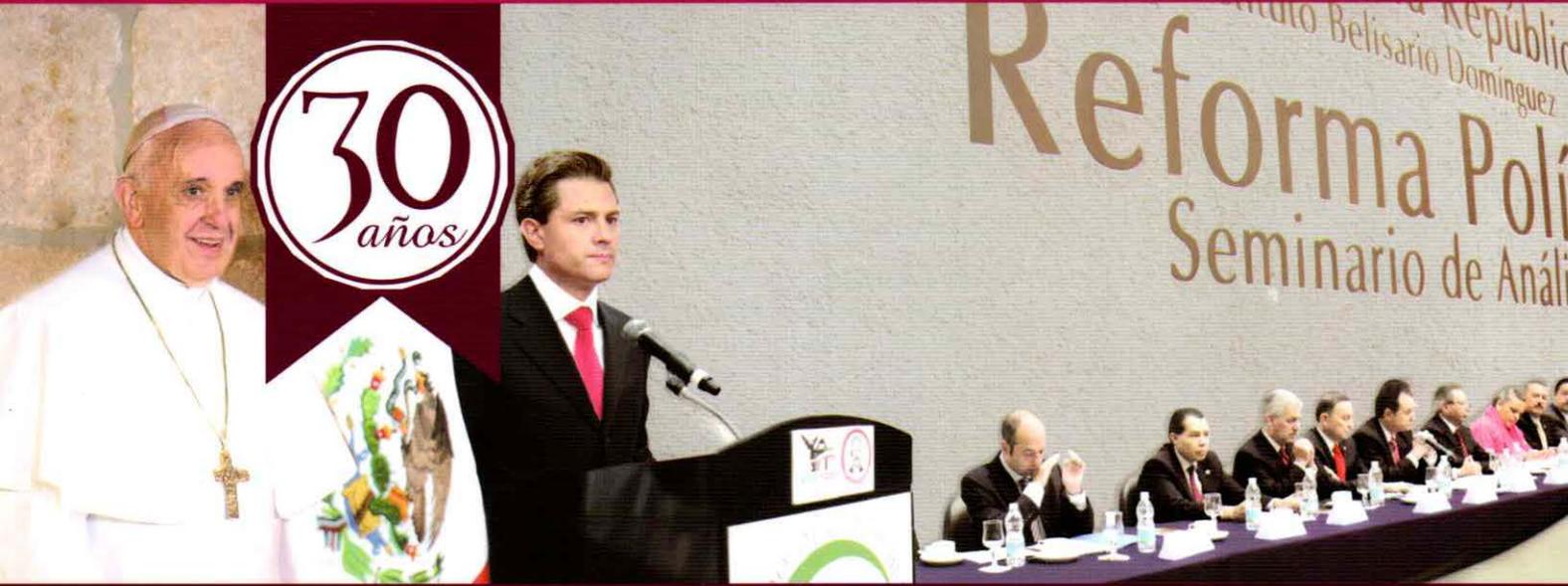


el | cotidiano | 187

Revista de la realidad mexicana actual



• Tres décadas de seguimiento cotidiano



ISSN 0186-1840
septiembre - octubre, 2014
año 30, \$35.00

P resentación

El Cotidiano cumple treinta años de difundir ininterrumpidamente artículos dedicados a analizar de manera puntual el acontecer político, económico y social de nuestro contexto mexicano contemporáneo. Escritos por profesores universitarios e investigadores de renombre, los estudios que se han incluido en esta revista dan cuenta del grado de especialización con que sus autores abordan los diversos temas, los cuales, por otra parte, hacen accesibles no sólo a quienes se dedican a las ciencias sociales, sino a un público vasto que se interesa por informarse de manera oportuna, clara y objetiva de los acontecimientos diarios que se registran en nuestro país y que tienen un impacto –directo o indirecto, a corto o a largo plazo– tanto en los individuos como en las colectividades.

Con este objetivo, y valiéndose de la colaboración de una gran cantidad de académicos que han dado a conocer los resultados de sus investigaciones en estas páginas a lo largo de tres décadas, *El Cotidiano* se ha consolidado como un referente generador de reflexiones y debates, multiplicidad de opiniones y propuestas de acción para encarar las diferentes problemáticas que en sus páginas se señalan. Es un auténtico foro en el que confluyen diferentes perspectivas y metodologías de análisis, puntos de encuentro y de divergencia, lo que la constituye en una publicación plural e incluyente. El número especial que en esta ocasión presentamos continúa con dicha tradición de diálogo crítico. Varios de los textos que se incluyen en este índice abordan temas similares desde distintos enfoques, lo que da como resultado un panorama enriquecedor.

Edmundo Jacobo Molina abre este volumen con su texto “La reforma electoral de 2014: ¿un nuevo sistema electoral?”, en donde puntualiza que la desconfianza de los ciudadanos, particularmente en el contexto de los procesos electorales, tuvo como resultado la creación y reforma continua del sistema electoral mexicano. La persistente imposición de gobernantes llevada a cabo por un partido hegemónico, así como la poca transparencia que caracterizaba a las elecciones desde la campaña hasta la publicación de los resultados de los comicios, provocó el descontento y el rechazo de una ciudadanía que exigía el respeto al voto. La intervención del IFE en estos procesos, y sobre todo su ciudadanización con la reforma de 1994, nos dice el autor del texto, establecieron ciertos principios de certeza que se hicieron manifiestos y llegaron a su máximo nivel cuando al IFE se le otorgaron atribuciones más amplias y de mayor relevancia. La Reforma Constitucional decretada en febrero de 2014 conlleva una transformación que va más allá del cambio de la denominación; según Edmundo Jacobo Molina, se trata de un rediseño profundo de los fundamentos del sistema electoral mexicano. En este sentido, señala en qué consisten dichas reformas y

cómo estos cambios se verán reflejados en los próximos procedimientos electorales; enumera las dificultades y retos que tendrá que enfrentar el INE como nueva autoridad en materia electoral, y toma como punto de referencia la confianza que el IFE logró generar en la ciudadanía a lo largo de 23 años para, de esta manera, dimensionar las debilidades y posibles fortalezas del nuevo instituto. Este ejercicio descriptivo motiva a su vez la propuesta de algunas soluciones con las cuales se pueden enfrentar las vulnerabilidades que sufriría el sistema electoral mexicano con estas reformas, y enlista una serie de aspectos que deben ser cuidados para evitar que las condiciones de certeza alcanzadas desaparezcan.

El texto “Órganos constitucionales autónomos”, de Mauricio Farah Gebara, explica de manera puntual cuál es el origen de algunos institutos y comisiones que, por ser independientes de los tres poderes, son llamados autónomos; señala cuáles son sus funciones y obligaciones y enfatiza dos factores comunes que caracterizan a estas organizaciones: regulan los procesos en materias específicas y técnicas y están al margen de intereses políticos o de partidos. En seguida hace un recuento de los órganos constitucionales autónomos más importantes y refiere de manera breve algunos datos sobre ellos. El Banco de México, el Instituto Federal Electoral, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y el Instituto Nacional de Estadística y Geografía son los organismos enlistados en este apartado. Farah Gebara menciona que a partir del año 2013 el número de estos organismos ha crecido de manera importante, por lo que a continuación ofrece una relación de dichas asociaciones: el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, la Comisión Federal de Competencia Económica, el Instituto Federal de Telecomunicaciones y la Fiscalía General de la República forman parte de esta lista. El autor acentúa el hecho de que estos órganos constitucionales autónomos ejercen sus funciones con total independencia y que esta autogestión está garantizada por la ley. Farah Gebara considera que el incremento en su número fortalece al Estado, pero por otro lado expresa cierta reserva al referirse al funcionamiento y a los resultados que estos órganos autónomos arrojarán a corto o a mediano plazo.

Jenaro Villamil nos ofrece el artículo “Derecho a la información. Tres décadas de reformas improbables”, en donde toma como referencia varios documentos de alcance internacional para exponer la problemática que suscita el hecho de que la información esté siendo concentrada por corporativos dedicados a las telecomunicaciones, y que por lo tanto el contenido que recibe el público esté en función de los intereses de quienes presiden dichas empresas. El derecho de acceso a la información, y el conocimiento y la democracia que resultan de su cabal cumplimiento, constituyen el eje del estudio. Villamil hace notar que los contenidos televisivos, de radio y de internet tienden a homogeneizarse, lo que tendrá como posible resultado una disminución en la capacidad de debate de los ciudadanos por carecer de las herramientas necesarias. Evidentemente parte de la premisa de que todo ser humano tiene derecho a buscar, recibir y difundir información, y en ese sentido hace énfasis en la importante brecha que existe entre aquellos ciudadanos que tienen pleno acceso a ella y aquellos que tienen restricciones ya sea porque carecen de los medios o los recursos básicos, o porque radican en un país cuyo gobierno regula —con mayor o menor rigor— los datos que sus habitantes pueden consultar o publicar. La información es, por tanto, sinónimo de poder; en esta afirmación radica el motivo por el cual el modelo de comunicación contemporáneo es mercantil. En 2002 se llevó a cabo la reforma al Artículo 6 constitucional y se creó el Instituto

Federal de Acceso a la Información Pública; ambas acciones tuvieron como objetivo garantizar el derecho al conocimiento a través de la consulta de documentos específicos, pero por otro lado sentó las bases para proteger los datos de terceros. Las reformas sucesivas que se han publicado en materia de radiodifusión y telecomunicaciones pretenden hacer frente al cada vez más patente poder fáctico de los monopolios mexicanos en este sector. Villamil resalta que la información es un bien público, y que como tal debe ser protegido por la ley; es un derecho universal, y por tanto debería ser ejercido por todos.

El texto “Los comunitarios guerrerenses”, de Luis Hernández Navarro, expone cómo se conformaron los grupos de autodefensa en dicho estado del sur de México como respuesta a las agresiones y amenazas que recibían por parte del crimen organizado y ante la nula respuesta de la autoridad correspondiente. Como señala el autor: “concluyeron [los agredidos] que no tenían de otra más que defenderse a sí mismos”. El fortalecimiento de esta iniciativa ciudadana no fue bien recibida por los gobernantes de la región, quienes vieron en estas movilizaciones un signo de desacato y una posibilidad de ver vulnerados sus intereses. Hernández Navarro señala a este respecto que las autoridades están coludidas con el crimen organizado, y si a esto sumamos el hecho de que los grupos de autodefensa evidencian la falta de competencia de los cuerpos policiacos para contener los delitos cobra sentido el desconocimiento por parte del gobierno, después su interés por integrarlos al sistema de seguridad pública oficial, y finalmente su insistencia por desprestigiar su actividad. Pero hay otros motivos por los cuales estos grupos de autodefensa mantienen su lucha: la resistencia que oponen a la exploración y explotación minera que están llevando a cabo empresas extranjeras, las cuales tienen acuerdos previos con las autoridades mexicanas para realizar sus actividades; igualmente la inseguridad que han generado las disputas entre los cárteles del narcotráfico, por mencionar algunos casos. El amplio panorama que ofrece Hernández Navarro abarca la exposición y análisis de los conflictos internos que se han registrado en estas organizaciones ciudadanas, a las cuales estudia desde diversas perspectivas para poner de manifiesto su complejidad.

Raúl Rodríguez Guillén y Norma Ilse Veloz Ávila publican “Linchamientos en México: recuento de un periodo largo (1988-2014)”, en donde exponen datos concretos sobre cómo se ha incrementado este fenómeno de violencia colectiva. Inician mencionando la diferencia entre un linchamiento consumado —es decir, que conlleva la muerte del victimario convertido en víctima— y la tentativa de linchamiento, en donde las agresiones físicas no tienen dicho desenlace. La investigación hemerográfica que realizaron comprendió un periodo considerable, lo que permite observar el incremento de casos de tentativa o de linchamientos consumados que se registraron en años y estados específicos. Llama la atención la recurrencia con que aparecen noticias relacionadas con este tipo de violencia en los medios tanto locales como nacionales, y las regiones del país en las que se llevan a cabo, pero la aportación de los autores va más allá al ofrecer una serie de causas y detonantes de estos comportamientos sociales.

Francis Mestries también aborda el tema de la inseguridad pública en su artículo “La crisis en México y las raíces de la violencia social”, en donde amplía el panorama para puntualizar como causas de este fenómeno indeseado aspectos como las crisis económicas, el desempleo, la desigualdad social y la pauperización de las clases populares e incluso de las clases medias. La desintegración de las familias a causa de la migración, la aparición y multiplicación del comercio informal y el desequilibrio que estos elementos generaron en los individuos dio paso a la inserción del crimen organizado —en todas sus manifestaciones— en las comunidades. Esto constituyó un campo fértil para la violencia, la

cual, por otro lado, es cada vez más patente. La impunidad, la corrupción y el consumismo, entre otros aspectos, hacen más complejo el fenómeno de la violencia en nuestro país, y son los elementos que Mestries rescata en su artículo para enfatizar que este tema tan actual es resultado de un proceso que inició hace ya varias décadas.

El artículo “Michoacán como laboratorio social del proyecto de autogestión comunitaria armada. ¿Estado en disolución, fallido, fragmentado o vacío de poder?”, de Raúl Villamil Uriarte, propone otra posibilidad de análisis e interpretación del fenómeno de la violencia en México, particularmente en Michoacán. En su colaboración reúne algunas notas periodísticas de diversas fuentes que dan cuenta de la conformación de los grupos de autodefensa en dicho estado; exponen las razones que motivaron a sus integrantes a unirse y explican algunas de sus líneas de acción. Abordan igualmente el rechazo que los grupos de autodefensa han encontrado en las autoridades, puesto que algunos de los miembros de estas últimas pertenecen también a las organizaciones delictivas. Villamil revisa brevemente pero puntualmente la historia del grupo Los Zetas, para a continuación señalar de manera más amplia el caso de La Familia Michoacana, una agrupación que se dio a conocer como protectora del bien común e hizo frente, en apariencia, a la violencia que generaban Los Zetas. Villamil desmiente esta versión y ofrece datos que acotan el origen y el propósito de esta organización. Aborda igualmente el caso de Los Caballeros Templarios para posteriormente retomar el tema de los grupos armados de autodefensa, y en este sentido su artículo encuentra puntos de comunicación con la colaboración de Luis Hernández Navarro cuando menciona que ante la injusticia y el permanente ambiente de miedo e incertidumbre, la respuesta debía ser la defensa de la propia integridad mediante las armas.

José Luis Cisneros publica el estudio “Cómo vivir en la violencia: reflexión crítica sobre la violencia actual”, en donde pone especial atención en el caso del secuestro, y menciona la corrupción y la impunidad como algunos factores importantes que han permitido la proliferación de este delito en la sociedad mexicana en los últimos años. Propone concebir al secuestro como una agresión cuya víctima no es solamente la persona a quien se ha privado de su libertad, ni su familia, sino la sociedad en su conjunto. Hace un recuento de los casos de secuestro en México en periodos recientes y señala el crecimiento sostenido que ha registrado este fenómeno delictivo. El análisis sociológico que presenta Cisneros ofrece diversas perspectivas de estudio y comentarios sobre este tema, y la relación histórica que incluye en estas páginas pone de manifiesto la evolución que ha tenido el secuestro en nuestro país. El autor señala concretamente dos causas por las cuales considera que esta modalidad del crimen organizado tuvo su origen, y en este sentido se perfilan propuestas de posibles soluciones para lograr su disminución.

Emilio Daniel Cunjama y Alan García Huitrón presentan el artículo “Delincuencia organizada y era digital: entre el consumo de la violencia y la lucha por el poder criminal en México”, que parte del reconocimiento de que la tecnología y las redes de comunicación se han convertido también en un medio de propagación del cual se vale el crimen organizado para difundir diversos materiales que reflejan la violencia sin censura, esto con el propósito de intimidar y amenazar, en otras palabras, de mantener un tipo de poder. Pero los autores consideran también el otro factor que explica la multiplicación de estos contenidos en la red: la disposición del consumidor que ingresa a las páginas de internet buscando este material. Esta acción fomenta por supuesto una cultura de la violencia cada vez más explícita. Vale la pena recalcar que Cunjama y García encuentran en su estudio que la mayoría de los usuarios de internet son jóvenes, por lo que existe el riesgo de que

la perversión que genera el consumo de la violencia hiperreal tenga efectos en personas de edades cada vez menores.

El artículo “El sistema de partidos y la transición democrática en México”, de Juan Reyes del Campillo, apunta el hecho de que la democracia en nuestro país ha sido reducida al plano electoral, y se ha dejado de considerar como un fenómeno que debe verse a la luz de diversos ámbitos de la vida social. Enfatiza el lugar que alcanzaron los partidos opositores respecto de aquel reconocido como hegemónico y la presencia que lograron en la opinión pública y en las urnas, pero señala igualmente que después estos partidos de alternancia decayeron hasta perder la confianza de los ciudadanos. El autor analiza los procesos electorales del México contemporáneo y pondera las repercusiones que tuvieron tanto las reformas a la normatividad electoral como ciertos eventos que marcaron el comportamiento de los votantes en las últimas décadas. Destaca la conformación del Instituto Federal Electoral, y sobre todo la autonomía que alcanzó respecto del gobierno, como uno de los momentos en los cuales se perfilaba una transición a la democracia. En el último apartado de su artículo, Reyes del Campillo explica cuáles son los elementos que se deben hacer presentes en una sociedad con una democracia consolidada, y se puede observar que la constante en sus propuestas es la participación activa de la sociedad civil para lograr la transparencia, la rendición de cuentas horizontal y el respeto por los derechos constitucionales. La democracia, en este sentido, se vislumbra como algo mucho más complejo que la simple participación ciudadana el día de los comicios.

Manuel Villa Aguilera expone, en su texto “Del presidencialismo omnímodo al presidencialismo disfuncional”, el proceso de deterioro que sufrió el PRI ante la opinión pública y cómo la ciudadanía respondió y expresó su cansancio e insatisfacción en las urnas en el año 2000, eligiendo a un partido opuesto a él con la creencia de que, mediante esta alternancia, se daría paso a un régimen representativo y de derechos. Sin embargo, señala el autor del texto, el gobierno panista no hizo sino administrar los males y los vicios heredados, y estuvo lejos de proponer reformas y medidas estratégicas para lograr un verdadero cambio que hubiera respondido a la intención de los electores cuando emitieron su voto. Las administraciones encabezadas por el PAN se concentraron en señalar al régimen priísta como el responsable único de las crisis, de la brecha social cada vez más patente, de la inseguridad, y de todos los males que eran manifiestos. El análisis que realiza Villa pone en perspectiva la transformación que se llevó a cabo en el presidencialismo en México.

El PRI es también objeto de estudio del artículo “El Partido Revolucionario Institucional: recuperación electoral y recomposición organizativa en un escenario competitivo”, de Rosa María Mirón Lince, quien observa cómo este partido regresó a Los Pinos después de una serie de estrategias que le dieron el triunfo a Peña Nieto, a pesar de que varias facciones de la oposición y grupos ciudadanos saltaron a la luz pública argumentando que se había recurrido a acciones ilegales para obtener votos. La autora señala que el PRI no regresó al poder con el amplio margen que esperaban sus militantes, y ante la suspicacia que se generó, el ahora Presidente recurrió a una serie de estrategias para que la transición se realizara lo más pacíficamente posible. El Pacto por México fue la primera de ellas y una de las más relevantes; sin embargo, señala Mirón Lince, este acuerdo también tuvo propósitos de carácter puramente políticos. Este artículo sopesa la presencia del partido en los diversos puestos de gobierno en el país, considerando que tener la titularidad de la Presidencia de la República no implica mantener un control absoluto en otras entidades; el planteamiento que se expone hace énfasis en el hecho de que la administración del PRI se está llevando a cabo en un marco de competitividad.

Paulina Fitz y Francisco Reveles Vázquez publican en este número el artículo “Los partidos en la democratización mexicana: logros y conflictos”. En él hacen un análisis pormenorizado de los tres partidos políticos con más presencia y ofrecen algunos datos sobre su historia, sus corrientes ideológicas, sus problemáticas y cómo las han enfrentado, su desempeño en el área legislativa o al frente del Ejecutivo, así como los procesos que han experimentado en las últimas décadas y que han motivado diversas reformas internas. Estas últimas tuvieron como origen el descontento de la ciudadanía, mismo que se ha hecho evidente en los resultados electorales. Un ejemplo concreto de esto último es la alternancia que tuvo lugar en 2012 ante la ineficacia de las administraciones panistas. Asimismo, los autores ponen de manifiesto las dinámicas que se han realizado entre los partidos políticos y enfatizan que éstos se han vuelto “un actor central dentro del sistema político”.

En otro orden de ideas, Mónica Uribe presenta el texto “El Papa Francisco y México. La Iglesia Católica en México durante el pontificado de un jesuita argentino: Jorge Mario Bergoglio”. Su investigación analiza cuál fue la reacción que se suscitó en México, particularmente en la comunidad religiosa católica, a partir de cuatro eventos particulares: la renuncia de Benedicto XVI, el advenimiento como pontífice del cardenal arzobispo Jorge Mario Bergoglio, la canonización de Juan Pablo II y las decisiones que el Papa Francisco ha tomado durante su pontificado, particularmente aquellas que tienen como propósito la reforma de la Curia Romana. Es un amplio estudio que desmenuza cada uno de estos cuatro ejes para exponer los cambios que esta institución ha manifestado en las últimas décadas, y de manera más importante en años recientes. Los conflictos internos que se desataron en el Vaticano, y la polémica que ha rodeado a sus integrantes recientemente son analizados de manera objetiva para presentarlos como fenómenos que han puesto a la Iglesia Católica en una situación de crisis que el nuevo Papa tendrá que enfrentar. La señalización de estas problemáticas funge como contexto para después analizar cuáles son los factores que caracterizan la relación entre el gobierno mexicano y los dirigentes de la institución religiosa. Uribe apunta que estos últimos manifiestan una preocupación por la situación crítica de nuestro país y que muestran desconfianza ante la administración actual. El Papa, dice la autora de este texto, ha compartido esta intranquilidad y no perdió la oportunidad de hacérselo explícito al titular del Ejecutivo federal durante su visita a la Santa Sede.

En el artículo “La canonización como política de Estado”, Nora Pérez Rayón examina el proceso mediante el cual Juan Pablo II fue denominado santo, junto con su antecesor, el Papa Juan XXIII. Para contextualizar la importancia de esta decisión tomada por el Papa Francisco y para dimensionar los matices que esta doble canonización representa, la autora describe los procesos que caracterizaron a cada uno de los dos pontificados; resalta el hecho de que Juan XXIII, a pesar de su avanzada edad, mantuvo una postura renovadora en sus decisiones al frente de la Iglesia Católica, cuya muestra palpable fue su convocatoria al Concilio Vaticano II, en donde se plantearon reformas que cambiaron estructuras importantes de la institución religiosa. Juan Pablo II es considerado, en cambio, como un sagaz político y diplomático que con su personalidad carismática y gran capacidad de orador logró reunir a líderes religiosos y políticos en aras de fomentar la paz y una colaboración humanitaria. Sin embargo, Pérez Rayón señala que hubo varios factores –como su estrecha relación con el guía de los Legionarios de Cristo– que mermaron tanto su imagen como la de la Iglesia, dejando a la institución en un estado de pérdida en lo económico y en el número de adeptos. Según señala la autora de este artículo, la decisión de canonizar a Juan Pablo II junto con Juan XXIII es una estrategia política del Papa Francisco, y envía un mensaje claro a la comunidad –sea ésta católica o no–, pero que conlleva, a su vez, un riesgo.

Marybel Martínez Robledo presenta en este número el artículo “Acceso a la información, transparencia y rendición de cuentas en México. 37 años de evolución”. Parte de la premisa de que todo ciudadano tiene como derecho constitucional ser informado si éste así lo requiere, y que todos los niveles de gobierno tienen la responsabilidad de ser transparentes y proporcionar los datos de manera oportuna. Hace un recorrido por las leyes y las reformas que se han promulgado a propósito de esta materia, y cómo éstas han consolidado paulatinamente el cumplimiento de este derecho. La autora señala, sin embargo, que todavía falta fomentar el interés de la ciudadanía por acceder estos datos, pues de otra manera los esfuerzos que se han logrado durante 37 años en este rubro no habrán cumplido con su cometido.

Lorena Leyva presenta “La revolución inconclusa del feminismo mexicano”, un estudio amplio, bien documentado y concreto que expone los resultados, las deficiencias y los logros de los movimientos sociales y las diversas legislaciones que han tenido como propósito la protección de los derechos de la mujer, en un contexto de igualdad y seguridad, buscando su bienestar en todos los sentidos. A pesar de que la autora señala importantes logros en este sector, hace notar que todavía se tiene que realizar una ardua labor para conseguir que las mujeres gocen de una plena libertad e igualdad que les permita potencializar su desarrollo.

El texto “México en la globalización: pasado, presente y futuro. Crisis civilizatoria”, de Enrique Velázquez Zárate, plantea el riesgo de que los individuos incrementen paulatinamente su interés por el consumo de mercancías, bienes y servicios, creando así un vacío individual que tendrá eco en una crisis civilizatoria. Los modelos económicos y políticos que prometieron lograr un Estado de Bienestar han fracasado, y en cambio han provocado una recesión —que el autor señala como de mayor intensidad que la que se registró en 1929— que permanece hasta nuestros días. La concentración inmoderada de los bienes globales en poder de unos cuantos y la competencia desleal afecta la economía de las naciones —particularmente, por supuesto, a la mexicana—, y los efectos, además de ser patentes, tienen repercusiones importantes en otros ámbitos de la vida cotidiana de los ciudadanos.

Finalmente, Óscar Adán Castillo Oropeza publica el estudio “La construcción social y los imaginarios sociopolíticos del desastre: una reflexión sobre las inundaciones en Zona Diamante”, en donde explica ampliamente por qué el desastre que se registró en esta región guerrerense en 2013 no puede atribuirse únicamente a la devastación que la naturaleza dejó tras el paso de los huracanes Ingrid y Manuel. El autor plantea que las causas fueron, especialmente, las decisiones humanas que se tomaron —o no se tomaron— ante ciertos eventos. La construcción de complejos hoteleros y habitacionales en un terreno no apto y la deficiente o nula información que las autoridades hicieron llegar a la población ante la inminente destrucción que ocasionaría este fenómeno meteorológico, son algunos de los factores que Castillo Oropeza señala como motivos de la crisis que inició hace un año en este estado del Sur de México, donde muchas familias perdieron sus bienes materiales e incluso la vida.

Con este material conmemoramos el aniversario número treinta de *El Cotidiano*, una revista comprometida con la investigación, el análisis y la divulgación del acontecer mexicano. La labor de los académicos y especialistas en ciencias sociales que colaboran con esta publicación está encaminada a conformar una sociedad informada, involucrada con los eventos que suceden día a día y comprometida con la transformación de nuestro país.

TREINTA AÑOS GRACIAS INVESTIGADORES, COLABORADORES Y AMIGOS



La reforma electoral de 2014: ¿un nuevo sistema electoral?

Edmundo Jacobo Molina*

El propósito de este ensayo es explicar las características e implicaciones principales de la Reforma Electoral de 2014, pues como se argumentará en adelante, las modificaciones al texto constitucional y las nuevas normas generales representan en conjunto una transformación sustancial del sistema electoral. Cabe señalar que una evaluación completa de los alcances de la reciente reforma político-electoral será posible hasta que las innovaciones constitucionales y legales se hayan traducido en reglamentos y procedimientos, y que éstos a su vez hayan pasado por el examen de los procesos electorales.

El sistema electoral mexicano se construyó a partir de la necesidad de sortear uno de los problemas más recurrentes y corrosivos de nuestra vida pública: la desconfianza. En el proceso democratizador, evitar que la suspicacia se erigiera en un obstáculo insalvable para la convivencia pacífica de las fuerzas políticas supuso la creación de un sistema de instituciones y procedimientos capaces de generar certeza no sólo respecto de los resultados del sufragio, sino de las obligaciones y derechos de cada uno de los actores del sistema: ciudadanos, autoridades y organizaciones políticas. Ello ha precisado de la elaboración de un vasto entramado normativo, proce-

dimental e institucional caracterizado tanto por su exhaustividad como por su claridad al delimitar los derechos y obligaciones de cada uno de los actores involucrados.

Sobre este entramado, el Instituto Federal Electoral (IFE) se constituyó en una pieza clave del sistema electoral mexicano, con la misión esencial de generar condiciones de certeza y confianza en la vida electoral, y sobre todo en la organización de los comicios federales. Al menos desde su ciudadanía con la reforma de 1994, el IFE logró establecer condiciones de certeza electoral con base en cuatro premisas fundamentales: 1) su legitimidad como un órgano esencialmente técnico; 2) una delimitación precisa de competencias entre las autoridades que intervienen en los procesos electorales, sean éstas federales o locales; 3) la transparencia de sus actividades

y la participación de los actores en contienda –los partidos– en la definición de cada una de las etapas de los procesos electorales; y 4) la generación de condiciones de certidumbre jurídica en cada una de las etapas de la organización de las elecciones, es decir, el principio de definitividad.

No hay mejor evidencia del éxito que tuvo el IFE en el cumplimiento de su misión que las atribuciones cada vez más amplias que progresivamente se le fueron asignando a lo largo de su historia. La sociedad, así como las fuerzas políticas, vieron al Instituto como un instrumento técnico capaz de resolver, con elevados niveles de eficacia, problemas que tuvieron en su origen la desconfianza. Prueba de ello son las nuevas atribuciones que la Reforma Electoral de 2007-2008 le otorgó en materia de quejas y medidas cautelares, de monitoreo de

* Secretario Ejecutivo del Instituto Nacional Electoral. Agradezco la colaboración de Ernesto Azuela Bernal, Iván Ramírez de Garay y Camilo Saavedra Herrera.

medios y de administración de los tiempos del Estado en radio y televisión.

En este sentido, la Reforma Constitucional publicada en el *Diario Oficial de la Federación* (DOF) el 10 de febrero de 2014, así como las leyes generales derivadas de ella, en vigor desde el 24 de mayo del mismo año, confirman esa tendencia de crecimiento del ámbito competencial de una autoridad electoral, ahora nacional, que ya de por sí contaba con amplias facultades. Aunque en esta ocasión, como se argumenta en este ensayo, la reforma implicó un rediseño sustantivo de los fundamentos del sistema electoral mexicano.

No obstante que no se alteró la forma en que los votos se traducen en puestos de representación popular, la reforma, por ejemplo, afianzó en el régimen electoral nuevas vías, externas a los partidos, de acceso e incidencia sobre las decisiones públicas (como las candidaturas independientes y la consulta popular). Lo que es más importante: la reforma establece un nuevo régimen de distribución de competencias y modifica en forma sustantiva aspectos por demás relevantes de la organización de las elecciones, de tal suerte que la creación de una autoridad electoral nacional implica el desarrollo de la función electoral del Estado mexicano a través de un sistema único, aspecto que resulta inédito en la historia de la democracia mexicana.

El propósito de este ensayo es explicar las características e implicaciones principales de la Reforma Electoral de 2014, pues como se argumentará en adelante, las modificaciones al texto constitucional y las nuevas normas generales representan en conjunto una transformación sustancial del sistema electoral. Cabe señalar que una evaluación completa de los alcances de la reciente reforma político-electoral será posible hasta que las innovaciones constitucionales y legales se hayan traducido en reglamentos y procedimientos, y que éstos a su vez hayan pasado por el examen de los procesos electorales. Sin embargo, la reforma constitucional y su legislación secundaria ya sugieren una dinámica distinta de la autoridad electoral en su relación con los actores políticos y otras autoridades, así como en términos de su función en el sistema político mexicano.

Por ello resulta fundamental analizar, como se hace al final de este texto, los retos principales que implicará para el INE el nuevo sistema electoral, sobre todo de cara a las jornadas electorales que se celebrarán en 2015 y ante la necesidad de preservar las condiciones que permitieron al IFE construir, con una medida de éxito considerable, condiciones de certeza y confianza.

Sobre el concepto de sistema electoral

La representación política está moldeada por el conjunto de reglas que determinan la forma en que los ciudadanos eligen a sus representantes. En los sistemas democráticos contemporáneos, estas reglas incluyen tanto los criterios conforme a los cuales los votos se traducen en cargos públicos, como las normas que establecen las competencias y procedimientos para recibir los votos mismos.

Desde la década de los cincuenta, las ciencias sociales han prestado especial atención al estudio de la relación entre política y reglas electorales. A partir del estudio clásico sobre partidos políticos de Maurice Duverger (1957) se han desarrollado importantes y cada vez más sofisticadas explicaciones sobre las consecuencias políticas de las reglas electorales. Estos estudios se han concentrado en cuestiones diversas que van desde el impacto de las reglas electorales en la conformación de los sistemas de partido (Lijphart, 1990; Rae, 1967; Taagepera y Shugart, 1989), hasta la existencia de aspectos conductuales vinculados al ejercicio del sufragio (Blais, 2006; Cox 1997)¹.

En efecto, los estudios electorales, al analizar los efectos políticos de las reglas electorales, han contribuido con evidencia empírica a la comprensión del funcionamiento de la representación política en los regímenes políticos contemporáneos. A pesar de su utilidad, uno de los efectos colaterales del éxito de estos estudios ha sido el predominio de una concepción limitada del sistema electoral². Según la definición comúnmente aceptada, los sistemas electorales son el conjunto de reglas mediante las cuales los votos se traducen en escaños o cargos públicos (Blais y Massicotte, 1996; Bowler, Gallagher y Mitchell, 2005; Nohlen, 1998). Esto contempla aspectos como las fórmulas de conversión de votos en escaños, la definición y delimitación de distritos

¹ De acuerdo con Rein Taagepera (2009), la influencia de los estudios de Duverger fue tal, que se configuró una suerte de agenda *duvergeriana*. Ésta incluyó una dimensión *micro*, dedicada a profundizar en el efecto psicológico, y por lo tanto a estudiar decisiones individuales de votantes, líderes partidistas, entre otros; y una dimensión *macro*, orientada a avanzar en la comprensión del efecto mecánico y su relación con los sistemas de partido, la formación de gabinetes, las condiciones culturales, etcétera.

² En relación con la investigación en materia electoral, Bowler (2008: 590) señala que “la mayor parte de la atención académica se ha enfocado en la relación entre curules y votos y en la cuestión de la justicia de un sistema. Estos son los pilares de un sistema electoral, pero las leyes electorales incluyen muchos más componentes que el sistema en sí mismo. Las reglas sobre el acceso a la boleta electoral, la difusión de propaganda política o el financiamiento a partidos políticos afectan (...) el desempeño de los partidos políticos en las elecciones” (traducción propia).

y secciones electorales, y los procedimientos de votación (IDEA 1997). No obstante, en el conjunto de instrumentos que permiten traducir la voluntad de los ciudadanos en la integración de órganos de gobierno y representación política, debe incluirse toda una serie de complejos procesos que, jurídicamente regulados, hacen posible el momento en que el elector expresa, marcando una boleta, sus preferencias políticas.

Dicho de otro modo, los rasgos básicos de un sistema electoral no están definidos únicamente por cuestiones en torno al momento del sufragio, sino que incluye aspectos como quién puede votar y quién ser votado; la proporcionalidad entre sufragio, población y representación política; cómo se traducen los votos en cargos públicos. Todos estos aspectos dan por sentado el hecho básico del voto, pero para que éste sea un mecanismo efectivo de representación política debe existir toda una serie de condiciones, de las cuales cabe resaltar dos por ahora: en primer lugar, para que la posibilidad del voto se actualice, es necesaria la existencia de una serie de reglas, procesos formales y materiales, relaciones institucionales, sobre los cuales debe haber un mínimo acuerdo; en segundo lugar debe existir un consenso mínimo sobre la legitimidad de la autoridad electoral, un piso básico de confianza que ofrezca garantías de que la traducción de votos en representación política será efectiva y fidedignamente ejecutada³. Para poner el argumento en blanco y negro, de muy poco serviría la existencia de un acuerdo mínimo sobre cómo han de traducirse los votos en cargos públicos, por ejemplo, si no hubiera un mínimo de confianza sobre la capacidad de las autoridades electorales de reportar fidedignamente los resultados de los comicios. Un acuerdo no se sostiene sin el otro.

Esta perspectiva, más amplia, abre otra serie de cuestiones que son igualmente constitutivas de los sistemas electorales: ¿quién y cómo deben encargarse de organizar los comicios?, ¿qué carácter deben tener estas autoridades y cuáles deben ser sus relaciones entre sí y con las fuerzas

políticas?, ¿cuáles son los alcances de su autoridad?, ¿quién y cómo se resuelven los conflictos que puedan presentarse?

En este sentido, si un sistema electoral es un conjunto de reglas y procedimientos que regulan las diferentes etapas y aspectos del proceso de votación, también deben considerarse como parte integral de ese sistema los procesos y las relaciones entre actores que hacen posible la organización material de elecciones en cuanto mecanismos de representación política. Ante todo, debe tenerse en cuenta que un sistema electoral es una estructura de intermediación que, con base en ciertos acuerdos mínimos sobre las reglas y la naturaleza de las elecciones, permite dirimir los conflictos que pueden presentarse a lo largo de todo el proceso que traduce las preferencias políticas individuales agregadas en representación política. Esta es una función esencial de la autoridad electoral. A partir de esta concepción más amplia del sistema electoral, este artículo analiza el caso mexicano, poniendo especial atención en la reforma político-electoral de 2014 y sus implicaciones.

El IFE en el anterior sistema electoral

En México, al menos desde la Reforma Electoral de 1994 que introdujo la figura de “consejeros ciudadanos”, el sistema electoral se ha construido sobre la base de un acuerdo fundamental. Se trata de la necesidad, reconocida por todas las fuerzas políticas, de contar con una autoridad apartidista y autónoma para organizar y arbitrar los procesos electorales. La creación del Instituto Federal Electoral (1990) y sobre todo la llamada “ciudadanización” de su Consejo General (1994) tuvieron como propósito fundamental hacer de la organización material de la competencia electoral un espacio neutro, que en sus aspectos sustantivos no se viera determinado por la dinámica de la coyuntural y naturalmente interesada discusión partidista⁴.

A lo largo de sus más de 23 años de existencia, el IFE desarrolló un aparato administrativo que, cada vez más, ha permitido hacer de la función electoral una tarea predominantemente técnica y de alta especialización. Se quería

³ En este respecto, Pastor (1999: 6) señala que en las democracias consolidadas se ha dado por sentado el tema de la administración de las elecciones, y debido a ello ésta ha sido una variable ignorada por la academia. Según señala, “por mucho tiempo, los politólogos han definido a los sistemas electorales en términos de lo que puede denominarse cuatropes: política, partidos, votación (*polling*) y proporcionalidad. La última categoría es la más compleja e incorpora a tres familias de sistema: mayoritarios, semi-proporcionales y proporcionales. Arend Lijphart analiza los rasgos de 27 democracias usando un marco similar; sin embargo, él omite mencionar a las comisiones electorales o la administración electoral” (traducción propia).

⁴ Al respecto, Woldenberg (2010: 170) señala que la construcción de una institución capaz de generar confianza a nivel nacional surgió de la idea fundamental de que, para dar garantías de imparcialidad a todos los partidos, debía haber “consejeros electorales electos por la Cámara de Diputados, capaces de ver por el conjunto y no por alguna de las partes, actuando apegados a la ley y no por presiones políticas, situados por encima de los partidos políticos y no alineados a ellos...”.

revertir la tendencia de las últimas décadas del siglo XX, cuando las elecciones se habían convertido en factores de inestabilidad, dominadas por la incertidumbre, la desconfianza y las acusaciones de fraude. En esta circunstancia, el Instituto Federal Electoral asumió la misión de generar condiciones de certeza y confianza a partir de dos premisas fundamentales⁵. En primer lugar, una reglamentación escrupulosa y pormenorizada de cada una de las etapas del proceso electoral, de modo que los márgenes de indeterminación se redujeran al mínimo. En segundo lugar, el desarrollo de su capacidad técnica permitió al Instituto que cada uno de estos pasos de la organización electoral fuera cada vez menos objeto de litigios.

Nada de esto supone, por supuesto, que las elecciones hayan dejado de ser fuente de conflicto político. Quiere decir en cambio, que las áreas donde éste puede suscitarse se vuelven más acotadas y restringidas, pues las funciones sustantivas que constituyen la organización electoral se transformaron en procesos rutinarios, escrupulosamente reglamentados, transparentes y permanentemente vigilados, que por ello alcanzaron niveles razonables de aceptación por parte de las fuerzas políticas.

Toda decisión de la autoridad electoral podía ser impugnada. Sin embargo, en la experiencia institucional, durante la organización de las elecciones no han sido motivo de mayor conflicto los aspectos sustantivos de este proceso, que se encuentra permanentemente vigilado por la presencia de los partidos en las comisiones y órganos de vigilancia que dan seguimiento y participan de cada una de las decisiones que se van tomando. Ni el padrón electoral o las listas nominales, ni la capacitación a funcionarios de casilla, ni la instalación de casillas o módulos de atención ciudadana, ni la emisión de la credencial para votar, ni la geografía electoral, ni la administración de prerrogativas, y un largo etcétera, han sido en los últimos años motivo de conflicto. Es decir, todo ese despliegue de recursos técnicos, administrativos, humanos y materiales que permite concretar el momento del sufragio, el día de la elección, han sido razonablemente aceptados por todos. A decir verdad, los temas que mayor debate e inconformidades públicas han despertado fueron por lo general posteriores a las elecciones. En resumen, uno de los pilares del sistema electoral

⁵ Para Schedler (2001), la desconfianza fungió como la fuerza impulsora de la prolongada transición mexicana. En su opinión, la desconfianza mutua conminó a los actores políticos a minimizar la discrecionalidad a través de una estrategia que incluyó una amplia y concisa regulación y la creación de una burocracia profesional e independiente.

mexicano ha sido la construcción de la autoridad electoral federal como un ámbito de decisión cada vez más técnico y neutral que va dejando fuera de sí el conflicto político.

Hay otros dos rasgos básicos del sistema electoral mexicano, antes de la reciente reforma, que es fundamental señalar: la delimitación clara de competencias y el principio de definitividad, ambos elementos que dotan de certeza al proceso electoral en su conjunto. El Instituto pudo construirse como un cuerpo técnico, en buena medida neutro, gracias a que existía un régimen de competencias claramente delimitadas. Todas las actividades relativas a la organización de los procesos electorales federales eran atribución del IFE, mientras que las relacionadas con los comicios locales eran facultad de los institutos electorales de las entidades federativas, con excepción de la educación cívica —que se definía como una estrategia de carácter nacional—, la administración de los tiempos del Estado en radio y televisión destinados para fines electorales —cuyo monopolio se confirió a la autoridad electoral federal desde la reforma electoral de 2007— y la confección del padrón electoral y los listados nominales. La misma división de competencias se mantenía incluso en las elecciones concurrentes⁶.

Además, como ya se mencionó, cada actividad y proceso que recayera en la esfera de responsabilidad del IFE estaba exhaustiva y escrupulosamente regulada en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) —y ya el hecho de que se diera a esta normatividad la denominación de un “código” es claro indicio del carácter sistemático y unitario que quería dársele, de la coherencia de su lógica interna—.

Esta precisión en la definición de las competencias contribuyó de forma crucial a la construcción de confianza y certeza. Cada uno de los actores involucrados en el proceso electoral sabía exactamente qué esperar de la autoridad electoral federal. Pero además, el deslinde entre las atribuciones del IFE y las de sus contrapartes locales favorecía la consolidación del Instituto como una autoridad de carácter técnico. Como en cualquier organización burocrática, el hecho de que el ámbito de acción fuese plenamente previsible y estable favorecía la rutinización de las actividades, la acumulación de experiencia y el desarrollo constante de capacidades técnicas.

⁶ Ello no obstaba para que, mediante convenios y previa solicitud de los organismos locales, el IFE pudiera auxiliarlos en ciertos aspectos de la organización electoral como la insaculación y capacitación de funcionarios de casilla, los programas de resultados preliminares o el monitoreo de medios.

Finalmente, una de las piezas más importantes del anterior sistema electoral, que contribuía a dotar de certeza a los procesos electorales, era el principio de definitividad. Según este principio, las elecciones se constituyen en un proceso que comprende distintos eslabones y que se consolida mediante la toma de múltiples decisiones sujetas a distintos mecanismos de deliberación y que son conocidas y aceptadas (o en su caso impugnadas) por los actores de la contienda. Una decisión que ha sido tomada y no es controvertida, o de serlo es resuelta por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), adquiere definitividad; es decir, se entiende como una decisión aceptada por todos, firme, irrevocable e inatacable. El principio de definitividad es la cualidad principal que dota de lógica, certeza y legalidad a los procesos en su conjunto, al reducir las posibilidades de que impugnaciones *ex post* pretendan echar abajo lo construido durante el proceso.

El nuevo sistema electoral nacional

La reforma constitucional en materia político-electoral publicada el 10 de febrero de 2014 en el DOF y las Leyes Generales de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE) y de Partidos Políticos (LGPP), ambas en vigor desde el 24 de mayo de 2014, incorporan amplias modificaciones al régimen electoral. En particular, los cambios constitucionales implican una redefinición sustancial de la naturaleza y alcances de la autoridad electoral federal y establecen nuevas formas de relación interinstitucional con el resto de las instancias involucradas en la organización de los comicios. Es claro, pues, que estamos ante la conformación de un nuevo sistema electoral nacional, cuyo principal reto será el de preservar los cimientos sobre los que el IFE construyó la confianza en el sistema electoral mexicano a lo largo de sus 23 años de vida.

La reforma electoral de 2014 redistribuyó las competencias entre la autoridad electoral federal y los organismos locales, y más aún, hizo concurrir esferas de atribuciones que antes eran exclusivas. Este es sin duda su aspecto más notorio. La transformación del Instituto Federal Electoral en el Instituto Nacional Electoral (INE) no es una mera mudanza de denominación, ni se agota el cambio en la expansión de su Consejo General de nueve a once integrantes. Por el contrario, se crea efectivamente una autoridad nacional ahí donde antes era exclusivamente federal. En el anterior sistema, la participación del IFE —siempre limitada a aspectos muy concretos— en alguna elección local sólo era posible previa solicitud del instituto

electoral de la entidad federativa en cuestión, y mediante la firma de un convenio. Es decir, a través de un acto jurídico nuevo cada vez, que expresaba la convergencia de voluntades de cada instancia y al hacerlo reiteraba sus plenas facultades dentro de un ámbito de atribuciones claramente delimitado.

La reforma confiere a la autoridad electoral un carácter nacional, pues adiciona nuevas facultades constitucionales para participar en diversos aspectos de los procesos electorales locales. Así, tanto para los comicios federales como para los locales, el INE será el encargado de: manejar el padrón electoral y los listados nominales; definir la geografía electoral; administrar los tiempos del Estado en radio y televisión; fiscalizar los recursos de los partidos políticos y candidatos; y establecer las reglas y lineamientos en materia de resultados preliminares, encuestas, sondeos de opinión, conteos rápidos e impresión y producción de materiales electorales. Además, se le da la responsabilidad de designar a los integrantes del Consejo General de los Organismos Públicos Locales Electorales (OPLE), así como la atribución de regular el nuevo Servicio Profesional Electoral Nacional (SPEN), al que habrán de incorporarse los funcionarios electorales locales.

Para los procesos electorales locales será responsabilidad de los organismos electorales en las entidades federativas: la administración de los derechos y prerrogativas de los partidos y agrupaciones políticas; la preparación de la jornada electoral; la ubicación de casillas y designación de los funcionarios de sus mesas directivas; los escrutinios y cómputos; la declaración de validez y el otorgamiento de constancias; la impresión de materiales electorales; y la implementación de resultados preliminares, observación electoral, encuestas o sondeos y conteos rápidos.

En los procesos electorales locales, llama la atención el caso de las funciones correspondientes a la capacitación electoral, la ubicación de casillas y la designación de funcionarios de la mesa directiva, pues si bien son atribuciones que en el texto constitucional se confieren al INE (Artículo 41, V, Apartado B), según el artículo Octavo transitorio del Decreto de Reforma Constitucional, una vez integrado el nuevo Instituto, y a partir de que entre en vigor la normatividad secundaria, “se entenderán delegadas a los organismos públicos locales”.

La instrumentación de este nuevo sistema electoral, incluida su traducción a normas de carácter reglamentario y su aplicación misma, entraña importantes desafíos para todas las autoridades involucradas. En primer lugar, la intersección de las esferas de competencia entre lo local y

lo federal hace necesario evitar que, en la mayor medida posible, se diluya ese sustrato básico de certeza que ha permitido a cada uno de los actores saber, con exactitud y de antemano, qué se debe esperar y qué se puede exigir a cada autoridad involucrada.

Ahora bien, lo más complejo no es tanto la redistribución e intersección de atribuciones entre autoridades electorales de distintos niveles de gobierno, sino que la reforma deja un amplio espacio de indeterminación en la asignación final de facultades. La reforma constitucional le da al INE la atribución, por una mayoría de al menos ocho de sus consejeros y en los supuestos que establezca la ley, de *asumir* directamente cualquiera de las funciones o *atraer* los asuntos que son competencia de los organismos electorales locales, así como delegar en ellos cualquiera de sus atribuciones⁷.

La LGIPE desarrolla estos supuestos y establece cuatro formas en las que las funciones o asuntos electorales pueden transitar entre la autoridad nacional y las locales. En primer lugar, permite la *asunción total* de la funciones electorales locales, cuando se acredite ya sea la existencia de factores sociales que afecten la paz pública o pongan a la sociedad en grave riesgo e impidan que el organismo público organice la elección en forma pacífica, o bien cuando exista injerencia o intromisión de poderes públicos en los procesos electorales. Para que se ejerza la *asunción total* es necesario que se presente la solicitud correspondiente antes del inicio del proceso respectivo, ya sea por al menos cuatro consejeros electorales del INE o por la mayoría del Consejo General del organismo público del que se trate. En segundo lugar, la ley permite al INE *asumir en forma parcial* alguna actividad de la función electoral local. En este caso, la solicitud puede ocurrir en cualquier momento y debe ser presentada a través de una decisión mayoritaria del Consejo General del organismo local correspondiente. En tercer lugar, el INE podrá conocer en cualquier momento cualquier asunto de competencia local, siempre que éste sea de trascendencia o permita sentar un criterio de interpretación. La respectiva solicitud de *atracción* debe ser presentada por al menos cuatro consejeros del INE o la mayoría del Consejo General del OPLE. Para ejercer las facultades de *asunción* o de *atracción*, la decisión debe tomarse por al menos ocho de los once miembros del Consejo General del INE. Finalmente, la ley prevé también la figura de *delegación*, a la cual le otorga un carácter excepcional y cuyo ejercicio

requiere también de una mayoría de ocho votos dentro del Consejo General del INE.

Las nuevas capacidades de *asunción*, *atracción* y *delegación* modifican el esquema de la certeza plena que existía en las vísperas del inicio de un proceso electoral respecto de la autoridad que habría de regularlo. Además, a la existencia de estas atribuciones especiales le es implícito el riesgo de que la organización de los procesos electorales locales se torne altamente politizada. Al darle al nuevo INE la facultad de *asumir* parcial o totalmente la organización de las elecciones locales, la Reforma Electoral depositó en la autoridad nacional una decisión que puede suscitar tensiones con actores políticos.

Por otra parte, es claro que los partidos políticos que se encuentran en una situación de desventaja en las contiendas electorales locales tendrán incentivos para solicitar al Instituto la *atracción* de la elección. Se abre así un posible escenario en que el INE se verá obligado a tomar, de manera habitual, decisiones que trasladarán el conflicto político al interior de su Consejo General, cuando la legitimidad de la autoridad electoral se había basado en su carácter técnico y neutral, en su progresiva despolitización.

Como puede verse, la reforma anticipa un cambio sustantivo en la dinámica de los procesos electorales, en la relación entre los actores involucrados y en la naturaleza de la autoridad electoral, que contra la tendencia de las últimas dos décadas se volverá una instancia de resolución ya no sólo de problemas técnicos, sino de conflictos políticos. Debido a ello, es imperativo reducir al mínimo los espacios de politización del Instituto Nacional Electoral, garantizando que el ejercicio de estas atribuciones especiales se haga de forma escrupulosamente técnica, conforme a criterios definidos *a priori* de forma tal que no se vulnere el principio de definitividad. Acotar los márgenes de decisión política del Instituto, reducir al máximo la indeterminación, resulta imprescindible para minimizar los espacios de impugnación y conflicto político, y preservar el carácter técnico y neutral de la autoridad electoral.

Retos y perspectivas

Para hacer frente a los retos arriba señalados, es necesario que se conjuguen al menos dos condiciones. Primero, que tanto la legislación local como la normatividad reglamentaria que emita el INE minimicen al máximo la indeterminación normativa eliminando zonas de incertidumbre. Segundo, que se preserven en la mayor medida posible los elementos sobre los que se construyó la certeza de los procesos elec-

⁷ Véase el Apartado C de la fracción V del nuevo Artículo 41 constitucional.

torales federales: una regulación escrupulosa y detallada que delimite con la mayor claridad posible las competencias; la legitimidad técnica y la neutralidad política de la autoridad electoral; la transparencia y la participación de los actores en contienda en la definición del proceso electoral; la protección del principio de definitividad.

Hemos señalado en la sección anterior, de manera general, la transformación del sistema electoral que implica la reforma y los retos que representa para estas cuatro condiciones de la certeza electoral antes referidas. En este apartado final se hará una breve revisión de estos riesgos, como se reflejan en cada uno de los temas de la reforma político-electoral que a nuestro juicio resultan los más relevantes. Para ello, a continuación se abordan los principales aspectos que deben ser cuidados en el proceso de instrumentación de la reforma para preservar las condiciones que, en su momento, permitieron al IFE generar condiciones de certeza electoral.

Relación con los Organismos Públicos Locales Electorales

Como se explicó en la sección anterior, la Reforma Electoral dota al nuevo Instituto Nacional Electoral de atribuciones a nivel local, algunas de ellas exclusivas y otras concurrentes. Por su parte, los organismos públicos locales, por disposición constitucional, conservan su carácter autónomo. Por lo tanto, un reto mayor en la instrumentación de la reforma será la construcción de una relación interinstitucional armónica y productiva que cierre las puertas a la discrecionalidad.

En 2015 se celebrarán jornadas electorales locales en 17 entidades del país, en nueve de las cuales estará involucrado el cambio del Ejecutivo Estatal. Ello requiere que sus órganos electorales estén oportunamente integrados conforme a lo dispuesto por el nuevo régimen electoral. Sin soslayar la trascendencia de otros aspectos, la primera gran responsabilidad que enfrenta el INE en relación con los denominados OPLE es conducir con suma transparencia, y conforme a criterios basados en el mérito, la designación de más de una centena de consejeros electorales locales dentro del plazo que vence el 30 de septiembre de 2014. Ante la premura de que las autoridades locales estén en condiciones de realizar los preparativos necesarios para dar inicio a los procesos electorales en sus entidades, el Instituto deberá expedir los instrumentos jurídicos en los que se definan los criterios y procedimientos para la integración de los órganos máximos de dirección de los organismos

electorales locales. El Instituto ya integró la Comisión de Vinculación con los Organismos Públicos Locales, la que coordinará el proceso de designación.

Fiscalización

La reforma electoral transformó el modelo de fiscalización al menos en dos sentidos. Primero otorgó al INE la función de fiscalización tanto a nivel federal como a nivel local. A partir de ahora, la revisión y auditorías relativas a los informes de cada uno de los sujetos obligados—partidos políticos nacionales y locales, aspirantes, precandidatos, candidatos, agrupaciones políticas nacionales, organizaciones que aspiran a constituirse como partidos políticos nacionales, observadores electorales, entre otros— será responsabilidad de la autoridad administrativa electoral nacional.

En segundo lugar, la función de fiscalización se asignó al Consejo General, el cual, para ejercerla será auxiliado por la Comisión de Fiscalización que estará integrada por cinco consejeros electorales. En este esquema, que se asemeja al que existía antes de la Reforma Electoral de 2007-2008, la Comisión se apoyará a su vez en el órgano que sustituye a la Unidad de Fiscalización de los Partidos Políticos: la Unidad Técnica de Fiscalización.

Como se observa, entre los retos que supone la transición a un nuevo sistema electoral, la fiscalización ocupa un lugar destacado. A partir de la entrada en vigor de la reforma, la revisión de cada informe ordinario de los partidos políticos, de cada informe de ingresos y egresos de cada precandidato y de cada candidato, será competencia originaria del INE. Para ejercer esta nueva función, que implica la revisión de decenas de miles de informes, el Instituto deberá elaborar y expedir en tiempo y forma cada uno de los instrumentos normativos que se requieren para llevar a la práctica el nuevo modelo de fiscalización.

Es fundamental que en forma concurrente a la transformación normativa se diseñen, generen y pongan en operación los instrumentos de información previstos en la ley, incluido un sistema de contabilidad en línea que facilite las revisiones y permita obtener conclusiones en un tiempo mucho más reducido⁸. Además, esta tarea adquiere particular relevancia ya que el rebase en más del 5% de los topes de gasto de campaña es considerado como causal para decretar la nulidad de una elección.

⁸ La LGIPE establece plazos que en conjunto ascienden a menos de cuarenta días, lo cual contrasta con los tiempos previstos en el COFIPE, que en forma agregada sumaban más de 150 días.

Justicia electoral

La resolución de procedimientos de carácter jurisdiccional ha tenido un peso específico en el funcionamiento del IFE durante el último lustro, llegando incluso a saturar la agenda del Consejo General. Resolver quejas y denuncias en una mesa en la que están sentadas las partes ha catalizado la politización de las deliberaciones y alterado la exposición pública del Instituto. La reforma constitucional modifica este escenario al establecer que el INE, mediante procedimientos expeditos, investigará las infracciones e integrará los expedientes correspondientes, los cuales enviará para su resolución a una sala especializada del TEPJF.

En materia de justicia electoral, la reforma de 2014 acierta al trasladar la resolución de los procedimientos expeditos a una instancia especializada en la resolución de asuntos jurisdiccionales. Este cambio permitirá que se reduzca la carga de trabajo del Consejo General y, más importante aún, que se proteja su carácter técnico. No obstante, es fundamental que en la instrumentación de la reforma se preserve la división precisa de competencias entre el INE y el Tribunal Electoral. En particular, las conclusiones que el Instituto debe elaborar a través de su nueva Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de ningún modo deben asemejarse o sugerir un proyecto de resolución. Igualmente, será conveniente que de manera conjunta, ambas instituciones desarrollen mecanismos de intercambio de información e instrumentos para integrar la investigación para preservar la armonía en la relación entre ambas instancias.

Servicio Profesional Electoral Nacional

La incorporación del Servicio Profesional Electoral Nacional al régimen constitucional mexicano representa de suyo un reconocimiento a la capacidad técnica que desarrolló el IFE en sus 23 años de historia. Despolitizar la organización de las elecciones y generar certeza requirió de la construcción de un cuerpo de funcionarios profesional, capaz de desarrollar con eficiencia e imparcialidad cada una de las actividades que involucran los procesos electorales. Su cuerpo de funcionarios electorales profesionales es, sin duda, uno de los principales legados del IFE.

El nuevo Artículo 41 señala que el INE se encargará de regular la organización y funcionamiento del SPEN, que comprenderá la selección, ingreso, capacitación, profesionalización, promoción, evaluación, rotación, permanencia y disciplina de los servidores públicos de los órganos ejecuti-

vos y técnicos del INE y de los organismos públicos locales. Así, la legislación secundaria contempla que el SPEN debe componerse de dos sistemas, uno para el Instituto y otro para los organismos públicos locales, en el entendido de que los miembros del SPEN adscritos a los OPLE dependerán laboral y administrativamente de ellos⁹.

A pesar de que el régimen transitorio de la LGIPE señala que el SPEN debe estar funcionando en su totalidad en 2018, el principal reto que enfrentará el INE en la integración del servicio será preservar su naturaleza meritocrática, y al mismo tiempo administrar con los mismos parámetros dos sistemas separados y articular en un sistema nacional los servicios profesionales locales que ya existen en algunas entidades federativas.

Partidos políticos

La LGIPE y la LGPP realizan también importantes modificaciones en materia de las prerrogativas con las que cuentan los partidos políticos para desarrollar sus actividades. En primer término, la reforma traslada al nivel local las normas federales para calcular y distribuir el financiamiento público. Esto quiere decir que a partir de ahora, las autoridades estatales usarán la misma fórmula que para los partidos políticos nacionales al determinar el monto total de recursos públicos que se otorgará a los partidos políticos locales.

En segundo lugar, la reforma modifica los límites que existían para el financiamiento privado de los partidos políticos; antes, cada partido podía obtener anualmente recursos privados por un monto máximo equivalente al 2% del financiamiento público total otorgado para el desarrollo de actividades ordinarias; ahora, ese límite de 2% continuará vigente por lo que hace las aportaciones de militantes, pero a éste se agregará un 1% adicional como tope para las aportaciones que candidatos y simpatizantes hagan en periodos de campaña.

En tercer lugar, en materia de radio y televisión, la Reforma Electoral incluye cambios que extienden el modelo de comunicación política instaurado con la reforma de 2007-2008. Durante precampañas se aumenta en 60% el tiempo que se asignaba a los partidos; se otorga por primera vez tiempos a éstos en lo que se conoce como

⁹ Recientemente, la Auditoría Superior de la Federación reconoció al Servicio Profesional del IFE como el segundo más relevante servicio civil de carrera a nivel nacional, después del Servicio Exterior Mexicano, que cuenta con más de cien años de constituido.

intercampaña; y se igualan los tiempos asignados a partidos políticos nacionales y locales. Además, de manera muy sobresaliente, la reforma amplía a la televisión restringida la obligación de transmitir promocionales de partidos políticos y autoridades, y de suspender la emisión de propaganda gubernamental durante campañas electorales. El reto mayor para el INE será monitorear un volumen significativamente mayor de señales.

Finalmente, la reforma otorga al INE la facultad de organizar las elecciones de los dirigentes de los partidos políticos cuando éstos lo soliciten, al menos con cuatro meses de antelación al vencimiento del plazo para renovar al órgano de dirección. El costo de la organización correrá a cargo de las prerrogativas de los partidos políticos; el partido solicitante deberá acordar con el Instituto los alcances de su intervención y las condiciones para la organización y el desarrollo del proceso, el cual deberá apegarse a lo que indiquen los documentos internos del partido.

Logística de la organización de los procesos electorales

La reforma electoral acierta al conservar en nueve meses el periodo de duración de la jornada electoral; no obstante, ahora la jornada electoral se celebrará el primer domingo de junio y no de julio. Además, la reforma aumenta de 10 a 13% del padrón electoral la proporción de ciudadanos que deberán ser insaculados para participar como funcionarios de casilla.

En materia de organización electoral, sin embargo, quizá la más importante novedad es la posibilidad de que en una misma casilla se reciban los votos de las elecciones federales y de las locales. La innovación que representa la obligación de instalar lo que se ha denominado como “casilla única” exige al Instituto tener aún mayor coordinación con las autoridades electorales locales. Para garantizarla, es necesario generar instrumentos normativos y canales de comunicación adecuados. Las elecciones de 2015 serán un muy importante examen, pues habrá 17 entidades con elecciones concurrentes en las que tendrán que instalarse casillas únicas y en las que la capacitación electoral recaerá por completo en la autoridad nacional.

A partir de la entrada en vigor de la reforma, los mexicanos residentes en el extranjero podrán votar en las elecciones para Presidente, y si así lo determinan las legislaciones locales, también en las de gobernador, Jefe de Gobierno y Senadores. La recepción de este voto podrá

ser postal, electrónica o en persona, y los trámites de credencialización podrán efectuarse en el extranjero. Como se observa, la ampliación del voto en el extranjero supone retos mayores de carácter permanente para el Instituto, pues ahora deberá poner en práctica un esquema que haga posible otorgar la credencial fuera de México, en embajadas y consulados, y además hacer posible que los ciudadanos que residen fuera del país expresen su voluntad política por diferentes vías.

Candidaturas independientes

La Reforma Electoral de 2014 se hizo cargo de regular lo relativo a la figura de candidatos independientes que había sido incorporada al marco constitucional en 2012. Entre las disposiciones incluidas en la Carta Magna y la LGIPE destaca la posibilidad de que este tipo de candidatos reciban financiamiento público y cuenten con acceso a los tiempos del Estado en radio y televisión, y por lo tanto que resulten en nuevos sujetos fiscalizables. Para la asignación de las prerrogativas económicas y tiempos en radio y televisión, serán considerados en conjunto como un partido de nuevo registro, lo cual hará que el monto que reciba cada candidato en forma individual dependa del número de candidatos independientes que se postulen. Cuestiones como ésta ilustran por qué será necesario que a nivel reglamentario se establezcan normas que garanticen la transparencia y rendición de cuentas en el uso de recursos públicos.

Reflexión final

Los sistemas electorales desempeñan un papel fundamental en la mecánica y efectividad de la representación política. Al analizar las disposiciones que determinan la forma en que las preferencias electorales se convierten en puestos de representación política, la investigación social ha mostrado que las reglas electorales producen efectos que trascienden la esfera electoral e inciden, por ejemplo, en el desarrollo de los sistemas de partido. Sin soslayar la relevancia de estos hallazgos, este texto ha sugerido que analizar el papel de los sistemas electorales requiere de una conceptualización más amplia que considere también las normas y procedimientos que regulan la organización de las elecciones, así como las relaciones entre los distintos componentes del sistema electoral.

Con base en este concepto más comprensivo, este artículo argumentó que la Reforma Electoral de 2014

implica un cambio de sistema electoral, pues transforma significativamente el régimen de competencias entre autoridades federales y locales e insta un modelo distinto de articulación, que tendrá como fundamento la concurrencia y la coordinación entre las autoridades electorales nacionales y locales. Así, la Reforma Electoral conlleva el reto de preservar la vigencia del principio de definitividad y la diferenciación precisa de competencias, ambos pilares de la vida electoral en México.

Las recientes modificaciones constitucionales y legales también implican un cambio en el papel de la autoridad electoral, pues existe la posibilidad de que el INE se convierta en una instancia ya no sólo de resolución de problemas predominantemente técnicos, sino de conflictos políticos. Este cambio resulta de la mayor trascendencia, pues a lo largo de sus más de veintitrés años de vida, el Instituto Federal Electoral contribuyó a la despolitización de la organización de los procesos electorales a través del desarrollo de un aparato administrativo profesional que fortaleció el carácter técnico de esta función.

Para que la reforma y el nuevo sistema electoral que instauró logren resultados positivos, en la aplicación reglamentaria de la normatividad secundaria debe cuidarse que no se vulnere la delimitación competencial. Para ello deben establecerse esquemas que garanticen la eficiencia en la articulación de funciones. Debe cuidarse también que en la implementación de este nuevo sistema no se pongan en riesgo el principio de definitividad ni el carácter técnico del INE, pues estas condiciones han demostrado ser indispensables para la construcción de certeza en los procesos electorales.

Ahora bien, los instrumentos normativos y reglamentarios no pueden ser suficientes para evitar una sobrepolitización de la autoridad electoral, que a todas luces y para todos los actores involucrados es un escenario poco deseable. Será indispensable que las autoridades electorales, pero sobre todo los actores políticos contendientes, recurran con mesura y sentido de responsabilidad a las atribuciones especiales del Instituto (asunción total, asunción parcial y atracción), que por su naturaleza son las más proclives a generar conflictos políticos que podrían afectar el conjunto del proceso electoral.

En el plazo inmediato, el reto para el INE fue lograr una transición institucional ordenada y transparente, asegurando la continuidad de los procesos de administración y la organización de las actividades electorales. En el mediano y largo plazos, el reto es preservar la solidez técnica cons-

truida durante años y contener el riesgo de que la función electoral del Estado mexicano esté sujeta al vaivén de la contienda electoral.

Bibliografía

- Blais, A. (2006). "What Affects Voter Turnout?" *Annual Review of Political Science*, 9, 111-125.
- Blais, A. y Massicotte, L. (1996). "Electoral Systems". LeDuc, L.; Niemi, R. G. y Norris, P. *Comparing Democracies: Elections and Voting in Global Perspective*. Thousand Oaks: Sage Publications.
- Bowler, S. (2008). "Electoral Systems". Rhodes, R. A. W. y Binder, S. A. (eds.). *The Oxford Handbook of Political Institutions*. Oxford: Oxford University Press.
- Bowler, S.; Gallagher, M. y Mitchell, P. (eds.) (2005). *The Politics of Electoral Systems*. Oxford: Oxford University Press.
- Cox, G. W. (1997). *Making Votes Count: Strategic Coordination in the World's Electoral Systems*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Duverger, M. (1957). *Los partidos políticos*. México: Fondo de Cultura Económica.
- IDEA (1997). *Diseño de sistemas electorales. El nuevo manual de IDEA internacional*. México: Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral, IFE y TEPJF.
- Lijphart, A. (1990). "The Political Consequences of Electoral Laws, 1945-85". *American Political Science Review*, 84(2), 481-496.
- Nohlen, D. (1998). *Sistemas electorales y partidos políticos*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Pastor, R. A. (1999). "The Role of Electoral Administration in Democratic Transitions: Implications for Policy and Research". *Democratization*, 6(4), 1-27.
- Rae, D. W. (1967). *The Political Consequences of Electoral Laws*. New Haven: Yale University Press.
- Schedler, A. (2001). "Distrust Breeds Bureaucracy: Democratization and the Formal Regulation of Electoral Governance in Mexico". *Public Integrity*, 3(2), 181-199.
- Taagepera, R. (2009). "Electoral Systems". Boix, C., y Stokes, S. C. (eds.). *The Oxford Handbook of Comparative Politics*. Oxford: Oxford University Press.
- Taagepera, R. y Shugart, M. S. (1989). *Seats and Votes: The Effects and Determinants of Electoral Systems*. New Haven: Yale University Press.
- Woldenberg, J. (2010). "La ciudadanía del IFE" en *Instituto Federal Electoral. 20 años*. México: Instituto Federal Electoral.

Órganos constitucionales autónomos

Mauricio Farah Gebara*

En los años noventa del siglo pasado se incorporó a nuestra Carta Magna la existencia de unos órganos del Estado que se distinguieron de los demás por no quedar subordinados a los poderes tradicionales. Por ello se les ha denominado “órganos constitucionales autónomos”.

En las últimas tres décadas, México ha transformado de manera significativa su estructura constitucional. La división tripartita del poder público, adoptada por vez primera en nuestro país al promulgarse la Constitución de 1824, registró a finales del siglo XX una modificación sustancial, lo que es materia central de este texto.

En razón de la complejidad técnica y sensibilidad social de ciertas áreas de actuación administrativa, han surgido órganos que ejercen funciones especializadas y que, a diferencia de la administración pública jerarquizada, subordinada (centralizada) o auxiliar

(paraestatal) del gobierno, tienen un rasgo constitucional relevante que les otorga autonomía y que los ubica en una posición equilibrada respecto de los poderes del Estado, lo que representa una transformación del tradicional principio de división de poderes heredado del modelo liberal.

Así pues, en los años noventa del siglo pasado se incorporó a nuestra Carta Magna la existencia de unos órganos del Estado que se distinguieron de los demás por no quedar subordinados a los poderes tradicionales. Por ello se les ha denominado “órganos constitucionales autónomos”, en virtud de la independencia de que gozan respecto de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

El origen de los órganos constitucionales autónomos puede ubicarse en la Unión Americana, cuyo Congreso promulgó la Ley de Comercio Interestatal en 1887. Esta ley estableció la Comisión de Comercio Interestatal, una autoridad independiente tanto del poder de la federación como del de los estados, que fue creada para regular, entre otras cosas, a la naciente industria ferrocarrilera. Estados Unidos optó por este modelo debido a que ni su Presidente ni las administraciones ordinarias ofrecían garantías adecuadas para regular a los ferrocarriles con base en el bien común, lejos de las motivaciones políticas de la época.

A partir de la experiencia histórica estadounidense se configuraron

* Secretario General de la Cámara de Diputados.

dos elementos característicos del funcionamiento de todo órgano constitucional autónomo: la regulación de materias eminentemente técnicas y la ausencia de presión de intereses políticos. En nuestro país, la Suprema Corte de Justicia de la Nación señaló en 2008 los requisitos que deben cumplir los órganos constitucionales autónomos: “a) estar establecidos y configurados directamente en la Constitución; b) mantener con los otros órganos del Estado relaciones de coordinación; c) contar con autonomía e independencia funcional y financiera; y d) atender funciones coyunturales del Estado que requieran ser eficazmente atendidas en beneficio de la sociedad”.

El primer órgano constitucional autónomo que se creó en nuestro país fue el Banco de México, en 1993. Las crisis económicas ocurridas durante los años ochenta demostraron que era mejor mantener al banco central fuera del control del Presidente de la República. De la misma manera, el conflicto post-electoral de 1988 subrayó la necesidad de separar la organización de las elecciones federales de la administración pública para asegurar y dar mayor credibilidad a los resultados de los comicios. Por este motivo, en 1996 se creó el Instituto Federal Electoral (IFE). Finalmente, en 1999, el país le confirió a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) autonomía constitucional. Al hacerlo no sólo se abstrajo a esta institución de cualquier injerencia política, sino que además se fortaleció la protección no-jurisdiccional de los derechos humanos en todo el territorio nacional.

Al paso del tiempo, los órganos constitucionales autónomos han ocupado un lugar cada vez más relevante en la estructura estatal y en el ejercicio de funciones administrativas (de carácter técnico, económico o político), para la actuación objetiva, eficaz y eficiente en determinadas materias. Durante la primera década de este siglo, a los órganos constitucionales autónomos sólo se agregó en 2006 el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

Sin embargo, a partir de 2013 el número de órganos autónomos se ha incrementado en forma inusitada. En ese año se le confirió autonomía constitucional a ciertas instituciones que antes formaban parte de la administración pública federal, y se crearon nuevos órganos constitucio-

nales autónomos para regular algunas de las materias en las que el país presenta rezagos importantes.

De esta forma, la Constitución Mexicana da carácter de órganos constitucionales autónomos, además de a los ya mencionados, al Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE), al Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos (IFAI), al Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), a la Comisión Federal de Competencia Económica (COFECCE), al Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFETEL), y a la Fiscalía General de la República, la cual sustituirá próximamente a la Procuraduría General de la República (PGR). Finalmente, es de destacarse que el IFE fue sustituido por el Instituto Nacional Electoral (INE), que tendrá competencia también en materia electoral local.

De acuerdo con el texto constitucional vigente, podríamos enunciar, de manera muy general, algunas características comunes a todos los órganos constitucionales autónomos:

Primera: el nombramiento de sus titulares lo lleva a cabo el Congreso de la Unión, ya sea a través de la Cámara de Diputados o la de Senadores. Esta característica fortalece su legitimidad, pues quienes los dirigen son designados por los representantes populares. Segunda: tienen personalidad jurídica y patrimonio propios, lo que significa que pueden celebrar actos jurídicos por sí mismos, sin la mediación de alguien más. Tercera: en el ejercicio de sus funciones, gozan de la más completa autonomía técnica y de gestión. Esto les garantiza que ningún otro poder podrá inmiscuirse en la forma en que ejercen sus atribuciones y facultades. Cuarta: cuentan con plena capacidad para determinar su organización interna, así como la forma en que habrán de ejercer su presupuesto, lo que los sustrae de cualquier tipo de presión política o económica por parte de los poderes tradicionales.

Habría que observar los resultados, pero en principio la ampliación de materias reguladas por órganos autónomos representa un fortalecimiento del Estado, habida cuenta del equilibrio que su existencia y funcionamiento aportan a la administración de materias particularmente sensibles al interés colectivo y al ejercicio y goce de los derechos de todos.

Derecho a la información. Tres décadas de reformas improbables

Jenaro Villamil*

Los avances en las naciones en vías de desarrollo fueron muy desiguales. La continuidad de la Guerra Fría, hasta 1989, fracturó a los países subdesarrollados frente a los bloques Occidental y Oriental y sus respectivas agendas de intereses. Paradójicamente, el fin de la Guerra Fría no trajo consigo una mayor liberación y equidad informativa. Evidentemente ganó el modelo de comunicación e información más mercantil, concebido para generar enormes ganancias en materia de telecomunicaciones, informática y medios masivos. No en balde los hombres más ricos del mundo son aquellos que están vinculados a estas industrias.

En febrero de 1980, la UNESCO dio a conocer un informe titulado *Un solo mundo. Voces múltiples*, elaborado por Sean McBride y otros colaboradores. En él presentaron un duro diagnóstico sobre el estado de la comunicación y la información en el mundo de entonces. El documento, conocido también como *Informe McBride*, dejó una profunda huella entonces y planteó escenarios y pronósticos que se han cumplido con el tiempo.

McBride y sus colaboradores afirmaron que una tendencia hacia la concentración empresarial de las corporaciones dedicadas al negocio de la información y la comunicación representaría una amenaza para la

democracia y un riesgo para el derecho a la información. Vincularon este fenómeno con el desarrollo de la tecnología. Para entonces, apenas se habían dado los primeros grandes avances de la comunicación satelital. No existía el internet de uso masivo y menos las redes sociales o Web 2.0 de la actualidad. El informe se centró mucho en el papel de la concentración en los medios electrónicos, especialmente la televisión y la radio, así como los medios impresos, pero sus advertencias fueron muy claras:

La innovación tecnológica es un arma de dos filos –sentenciaron los especialistas–. Gracias a la comunicación por satélites ha aumentado considerablemente el número de los canales; esto podría conducir a una diver-

sificación de los auditorios o, mediante la intensificación de la competencia, podría llevar a una estandarización del contenido, y en el nivel internacional podría acentuar la dependencia cultural al incrementar el uso de programas importados (*Un solo mundo. Voces múltiples*, p. 58).

No se equivocaron en ese escenario. La concentración tiende a una creciente homogenización de los contenidos tanto en las plataformas de televisión de cable como de televisión abierta o en los productos más populares en el internet. Al mismo tiempo, las audiencias también se diversificaron y especializaron, pero paradójicamente los medios han sido mucho más lentos para entender esta segmentación. Agregó el informe lo siguiente:

* Periodista.

Dependiendo de la forma como se use, la teleinformática podría volver a la sociedad más jerárquica y burocrática, más tecnocrática y centralizada, incrementando el control de las potencias políticas o financieras y perpetuando las desigualdades internas e internacionales; o por el contrario, podría volver a la sociedad más espontánea y abierta, al igual que más democrática, salvaguardando la diversidad de los medios masivos y de los centros de tomas de decisiones (*Ibid*).

Evidentemente predomina el primer escenario y no el de una sociedad más democrática e igualitaria, sobre todo en términos de riqueza informativa y respeto a los derechos derivados de este insumo democrático esencial. El informe McBride fue una de las más importantes alertas contemporáneas para impulsar un debate sobre la entonces débil noción del derecho a la información en todo el mundo, y para considerar este punto uno de los sustantivos a la hora de enfrentar la desigualdad social. En el apartado de “Conclusiones y recomendaciones”, el mismo informe inicia así:

La comunicación puede ser un instrumento de poder, un arma revolucionaria, un producto comercial o un medio de educación; puede servir para la liberación o la opresión, para el crecimiento de la personalidad individual o la uniformación de los seres humanos. Cada sociedad debe escoger el mejor enfoque para la tarea que todos afrontamos y encontrar el camino adecuado para superar las restricciones materiales, sociales y políticas que impiden el progreso (*op. cit.*, pág. 207).

De entrada, los redactores de la UNESCO establecieron que la comunicación “es un derecho individual básico, así como un derecho colectivo requerido por todas las comunidades y naciones. La libertad de información —y más específicamente el derecho a buscar, recibir y difundir información— es un derecho humano fundamental”. La desigualdad en el terreno de la comunicación y la información provocaba naciones *infopobres* y naciones *inforicas*. Este mismo lenguaje, adaptado a las circunstancias actuales, nos lleva a hablar de naciones con una gran brecha digital y naciones con un alto grado de desarrollo en su conectividad y acceso a las nuevas tecnologías. “Los países en desarrollo deben reducir su dependencia y reclamar un orden nuevo, más justo y equitativo en el campo de la comunicación. Esta cuestión ha sido ampliamente debatida en varios contextos;

ahora ha llegado el momento de pasar de los principios a las reformas sustantivas y la acción concreta”, alertaron los redactores del informe (*op. cit.*, pág. 208).

En Europa se avanzó mucho en el terreno del debate sobre el derecho a la información y el acceso de los ciudadanos a medios veraces durante la década de los setenta; en Estados Unidos, la Guerra de Vietnam y las revelaciones del Watergate detonaron demandas por enfrentar el control informativo derivado de la intervención militar norteamericana y surgió un incipiente activismo en este terreno; en la misma Iglesia Católica, tras el parteaguas que representó el Concilio Vaticano Segundo, crecieron tendencias que impulsaron la noción de una nueva comunicación social liberadora.

Los avances en las naciones en vías de desarrollo fueron muy desiguales. La continuidad de la Guerra Fría, hasta 1989, fracturó a los países subdesarrollados frente a los bloques Occidental y Oriental y sus respectivas agendas de intereses. Paradójicamente, el fin de la Guerra Fría no trajo consigo una mayor liberación y equidad informativa. Evidentemente ganó el modelo de comunicación e información más mercantil, concebido para generar enormes ganancias en materia de telecomunicaciones, informática y medios masivos. No en balde los hombres más ricos del mundo son aquellos que están vinculados a estas industrias.

El tránsito mexicano

En México, la primera gran reforma político-electoral de 1977 a 1979 abrió, entre muchos otros temas, el derecho a la información como parte de la liberalización del sistema autoritario de entonces, pero fue el tópico menos aterrizado y desarrollado en legislaciones y medidas concretas. Hubo foros, mesas de debates, ponencias sobre un asunto que parecía una entelequia en un sistema político acostumbrado a confundir información con control, comunicación con propaganda, y a los medios como sus aliados-subordinados y no como sus contrapesos reales.

La reforma al Artículo 6 de la Constitución dejó una frase casi enigmática que nunca se desarrolló en ley secundaria alguna: “El derecho a la información será garantizada por el Estado”. Fue una frase que despertó muchas expectativas, pero dejó pocas concreciones. Ni siquiera se incorporaron algunos conceptos que el propio Estado mexicano ha firmado en convenciones internacionales y ante la ONU, como el Artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre:

Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.

El derecho a la información, en el sentido amplio entendido y defendido por especialistas y juristas internacionales, contiene tres ingredientes básicos:

1. El derecho del ciudadano de atraerse información. Es la posibilidad de acceder a los archivos, registros y documentos públicos y de decidir el medio que se lee, se escucha o se contempla.

2. El derecho comprende las libertades de expresión, de imprenta y de libre tránsito en internet, así como el derecho a constituir sociedades y empresas informativas para difundir.

3. El derecho a recibir información de una manera objetiva, oportuna, plural, completa, sin menoscabo de las plataformas tecnológicas.

Pero no fue sino hasta la reforma al mismo Artículo 6 constitucional, realizada en el marco de la alternancia panista en el 2002, que se incorporó uno de los elementos que constituye el vasto terreno del derecho a la información. La creación del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública fue precedida por esta reforma que consagró en el Artículo 6 de nuestra ley fundamental el derecho *de acceso a* todos los otros elementos constitutivos del derecho a la información.

1. Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público en los términos que fijen las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad.
2. La información que se refiera a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.
3. Toda persona, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, tendrá acceso gratuito a la información pública, a sus datos personales o a la rectificación de éstos.
4. Se establecerán los mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión expeditos. Estos procedimientos se sustanciarán ante órganos u organismos especializados e imparciales, y con autonomía operativa de gestión y de decisión.

La reforma al mismo artículo advirtió que la violación o inobservancia en materia de acceso a la información pública “será sancionada en los términos que dispongan las leyes”. Fue hasta entonces, en 2002, cuando se volvió a abordar el Artículo 6 de la Constitución. El acceso a la información pública fue una de las reformas más importantes —y quizá la única sustancial en términos estructurales en el gobierno foxista— que se realizaron durante los tres primeros años de la alternancia panista. Sin embargo, el derecho a la información en toda su extensión y en toda su riqueza, en términos de construcción de ciudadanía, no quedó ni medianamente abordado ni resuelto con esta adición.

La libertad de expresión, consagrada en el Artículo 7 de la Constitución y claramente emparentado con el Artículo 6 por abordar una condición sustantiva del derecho a la información, ha quedado como uno de los ejes casi intocados en esta materia en la Constitución, pero difícilmente realizables en condiciones de control, sumisión o codependencia económica de los medios de comunicación frente al poder político desde hace décadas. El Artículo 7 constitucional establece:

Es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquier materia. Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni exigir fianza a los autores o impresores, ni coartar la libertad de imprenta, que no tiene más límites que el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública. En ningún caso podrá secuestrarse la imprenta como instrumento del delito.

Como se ve, en este artículo se privilegia el papel de la imprenta como principal medio de libertad de expresión. Fue redactado en los tiempos previos a los medios electrónicos —radio y televisión—, y mucho antes de los medios digitales o convergentes de la actualidad, como son el internet y los dispositivos móviles. Estábamos muy lejos de la noción de la sociedad de la información que surgió justo como una consecuencia del *Informe McBride* de la década de los ochenta. En su apartado final sobre “Democratización de la comunicación”, el reporte de la UNESCO estableció:

Derechos Humanos

La libertad de expresión, de prensa, de información, de reunión es vital para la realización de los derechos humanos. La extensión de estas libertades de la comunicación a un derecho a la comunicación individual y colectivo más

amplio es un principio que evoluciona en el proceso de democratización (*op. cit.*, pág. 233).

A pesar de esta concepción más amplia y *democratizadora* del derecho a la información que planteó la UNESCO en los ochenta, la esencia de los planteamientos de los Artículos 6 y 7 se mantiene (la libertad de expresión y manifestación de las ideas, aunado al derecho a la información), pero la concreción de un marco de mayor libertad en todos los medios de información posibles y existentes, así como la promoción y construcción de ciudadanía como parte sustancial del derecho a la información y de la libertad de expresión, no tienen expresión clara en nuestra Constitución.

Una de las hipótesis para explicar este desfase o este atraso es que el derecho a la información crece y se vuelve más complejo en la medida en que una sociedad y un sistema político se democratizan de manera creciente y sin un pacto fundacional claro.

La reforma constitucional de 2013

El derecho a la información florece en los momentos de mayor intensidad de los procesos de transición a la democracia. El caso mexicano demuestra, en este y en otros puntos, que este proceso quedó interrumpido, pero que también existen condiciones para demandar una legislación que nos ponga al día en esta materia.

La última y reciente modificación a los Artículos 6 y 7 de la Constitución se realizó en el marco de la reforma en materia de radiodifusión y telecomunicaciones aprobada por el Congreso de la Unión en 2013. Se trató de un cambio muy ambicioso pero alentado más por la necesidad de establecer la autonomía del gobierno y del Estado frente a los crecientes poderes fácticos de los monopolios de televisión y de telecomunicaciones. En México se cumplió cabalmente el pronóstico de la UNESCO sobre una mayor tendencia hacia la concentración.

Para confrontar este proceso, la reforma de 2013 buscó incorporar en el texto constitucional elementos que le dieran a nuestra Carta Magna una actualización real en el ámbito del derecho y de la sociedad de la información y del conocimiento. Al Artículo 6 de la Constitución se le agregó un amplio apartado B que establece lo siguiente en materia de radiodifusión y telecomunicaciones:

1. El Estado garantizará a la población su integración a la sociedad de la información y el conocimiento mediante

una política de inclusión digital universal con metas anuales y sexenales.

2. Las telecomunicaciones son servicios públicos de interés general, por lo que el Estado garantizará que sean prestados en condiciones de competencia, calidad, pluralidad, cobertura universal, interconexión, convergencia, acceso libre y continuidad.
3. 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 esta Constitución.

Los tres párrafos agregados al sexto constitucional mexicano son fundamentales porque por primera vez se establece que tanto la industria de la televisión y de la radio como la telefonía, la televisión restringida, el internet y la convergencia entre estos distintos ámbitos son *servicios públicos de interés general*. Es decir, no son servicios privados subordinados al interés particular u oficial, lo que es una noción clave en términos de derecho aunque se confronte con nuestra fuerte condición monopólica de la radiodifusión y de las telecomunicaciones. También incorporó criterios importantes en materia de sociedad de la información, como el compromiso de eliminar la desigualdad tecnológica, mejor conocida como “la brecha digital”.

En el apartado IV, agregado a este mismo artículo, los reformadores incluyeron una prohibición explícita: la transmisión de publicidad o propaganda “presentada como información periodística o noticiosa”. También marcó que “se establecerán las condiciones que deben regir los contenidos y la contratación de los servicios para su transmisión al público, incluidas aquellas relativas a la responsabilidad de los concesionarios respecto de la información transmitida por cuenta de terceros, sin afectar la libertad de expresión y de difusión”.

Las fuertes resistencias de los consorcios monopólicos impidieron que en ese mismo artículo se reconociera e incorporara a la noción de un nuevo modelo de comunicación y de sociedad de la información el reconocimiento explícito a los derechos de las audiencias, entendidas éstas no sólo como “público televidente o radioescucha”, sino como ciudadanos que *auditan* y participan en los contenidos informativos.

Sólo hasta el final del artículo modificado, cuando se habla de las nuevas características del organismo constitucional autónomo que regulará radiodifusión y telecomunicaciones (el Instituto Federal de Telecomunicaciones), se habló del compromiso de establecer una ley que reconocerá “los derechos de los usuarios de telecomunicaciones y de las audiencias”.

La vinculación al Artículo 3 de la Constitución fue otro avance importante en materia legal. Por primera vez los derechos de información, la libertad de expresión y de manifestación de las ideas se conciben como interrelacionados con el derecho a la educación. No hay ciudadanía informada sin pleno acceso al derecho a la educación. El Artículo 3 estipula como valores y criterios sustanciales de la educación: el respeto a las libertades de creencias, el laicismo, basado en “los resultados del progreso científico” y que “luchará contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres y los falsos fanatismos”. También enuncia que:

- a) Será democrático, considerando a la democracia no sólo una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo.
- b) Será nacional —sin hostilidades ni exclusivismos— y atenderá a la comprensión de nuestros problemas.
- c) Contribuirá a una mejor convivencia humana, tanto por los elementos que aporte a fin de robustecer en el educando, junto con el aprecio para la dignidad de la persona y la integridad de la familia, la convicción del interés general de la sociedad, cuanto por el cuidado que ponga en sustentar los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos los hombres, evitando los privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexos o de individuos.

En otras palabras, el derecho a la información y la libertad de expresión, de acuerdo con la convergencia de los ordenamientos constitucionales en México, debe fomentar la tolerancia, la libertad de creencias, la promoción a la democracia, combatir fanatismos, ignorancia, servidumbres, racismo y prejuicios. Es una noción amplia de nuestros máximos valores cívicos, vinculados a esta tarea del derecho a la información.

El punto fundamental es que este objetivo está muy lejos de haberse concretado en nuestra sociedad, y esto merece un análisis más allá de los textos legales y más cercanos al modelo de nuevo ciudadano informado y con

libertad de expresión que aspiramos a formar hoy en día. Los riesgos y amenazas que se pronosticaron hace más de tres décadas están presentes, ahora con un ingrediente fundamental: la convergencia tecnológica y los diferentes niveles de acceso de los ciudadanos a los desarrollos en materia de Sociedad de la Información. Este dilema no se resolvió con la iniciativa del Ejecutivo Federal, presentada en marzo de 2014 ante el Congreso mexicano. El debate se siguió concentrando en los intereses corporativos y no en los derechos que, en su mayoría, son desconocidos por los propios legisladores.

Telecomunicaciones y sociedad de la información

Casi en paralelo con la reflexión abierta por el *Informe McBride* comenzó una reflexión más amplia sobre las consecuencias de la ciudadanía en el mundo moderno. En 1984, la conformación de los nuevos patrones de comunicación replanteó los paradigmas. El sociólogo norteamericano Daniel Bell comenzó a hablar de la “sociedad de la información” ya no desde el punto de vista del desarrollo de la biología o la tecnología, sino de la economía y la sociología política. Bell fue el primero en conceptualizar la “sociedad de la información” de manera más amplia, siguiendo lo planteado por Marc Polat, un joven del Aspen Institute que en 1977 publicó “Global Implication of the Information Society”. Comenzó a mencionarse la “tecnología de la información” (TI) y posteriormente las “tecnologías de la comunicación y la información” (TIC), vinculando los avances cibernéticos y digitales con los modelos de desarrollo de la información. La sociedad de la información dio forma a un grupo de aspectos hasta entonces débilmente relacionados entre sí: conocimiento, noticias, literatura, entretenimiento, que se intercambian entre sí a través de diferentes medios y distintas plataformas mediáticas: papel, tela, pintura, cine, radio, televisión, internet.

El punto fundamental de la sociedad de la información es su carácter global. “La información no tiene fronteras naturales. Una vez constituido el espacio de la información global, las actividades mundiales de comunicación entre ciudadanos cruzarán todas las fronteras nacionales”, estableció en 1984 el investigador japonés Yoneji Masuda en su breve texto *La sociedad informatizada como sociedad posindustrial*. El ciudadano posmoderno ya no es sólo nacional sino transnacional. La exigencia de su participación en los asuntos públicos no se limita sólo a las cuestiones

locales sino mundiales. O precisamente por su condición de ciudadano global, los asuntos nacionales adquieren una dimensión más allá de las fronteras.

Las telecomunicaciones aceleraron este proceso globalizador de la sociedad de la información, pero al mismo tiempo marcaron nuevas desigualdades e inequidades internas y externas del proceso doblemente dinámico de acceso a las tecnologías de la información y del ejercicio del derecho a la información. No se pueden disociar. No basta con tener fuertes industrias de telefonía móvil, de televisión por cable, de internet de banda ancha si *la información no se democratiza*.

En 2002, la UNESCO volvió a preparar otra reflexión de altos vuelos en función de la Cumbre Mundial de la Sociedad de la Información, realizada en Ginebra en 2003, nuevo evento global que plantearía la agenda de los últimos diez años en esta materia. La sociedad de la información ya no se disociaría de la sociedad del conocimiento. De entrada, la UNESCO planteó la siguiente reflexión:

La sociedad de la información debe ser moldeada de tal manera que evolucione hasta formarse en sociedades del conocimiento que respeten la inmensa diversidad cultural e identidades, así como la universalidad, indivisibilidad e interdependencia de los derechos humanos.

Los principios que orientaron la Cumbre Mundial de la Sociedad de la Información fueron los siguientes:

1. Ampliación de los beneficios de la sociedad de la información y comunicación para todos, y la necesidad de su orientación al desarrollo.

2. Necesidad de encontrar un entendimiento comparativo y elevar la conciencia de la sociedad de la información y comunicación, y de responder a los desafíos de la brecha digital.

3. La conservación de la diversidad lingüística y la identidad cultural frente al fenómeno de la uniformidad y homogenización de los contenidos informativos y de comunicación.

4. Las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) son una herramienta para el logro de metas económicas y sociales, y no un fin en sí mismas. Si no se vinculan éstas al desarrollo pleno de las sociedades, se convierten en nuevas fuentes de desigualdad.

5. Insistir en el acceso universal e inclusivo.

En el seno de la UNESCO se organizó un grupo de coordinación de la sociedad civil que, desde un enfoque ciudadano, planteó tres ejes fundamentales para lograr

los principios planteados. Estos tres ejes son los que han guiado en los últimos diez años las batallas en México por el derecho a la información:

1. *Los derechos humanos son una base fundamental para todo desarrollo en una sociedad de la información y la comunicación.*

En otras palabras, las consideraciones tecnológicas o comerciales que mueven a las grandes corporaciones deben estar subordinadas a la dignidad humana, los derechos civiles y la inclusión en los asuntos públicos. Por supuesto, este es un enfoque que genera enormes resistencias frente a los poderosos consorcios mediáticos y de telecomunicaciones (Televisa y Telmex, en México) que insisten en ignorar derechos fundamentales de las audiencias y de los usuarios, así como insistir en la “autorregulación” y no en la participación ciudadana en el desarrollo de las TIC. Los derechos de las audiencias se consideran ahora, en los países más avanzados en esta materia, como parte fundamental de los derechos humanos. Sólo en México se sigue considerando este asunto como un tema no prioritario en la agenda de la reforma de telecomunicaciones impulsada en 2013 y 2014.

Los principales derechos de las audiencias son: a) El derecho a una información veraz, ponderada, plural, diferenciando publicidad o promoción de la información; b) Derecho de acceso a la educación y a la cultura a través de los medios; c) Derecho a la no discriminación y el respeto a la pluralidad y las diferencias; d) El derecho de réplica y de rectificación; e) Los derechos de protección a la infancia; f) El derecho al honor y al sano esparcimiento; g) El derecho a la privacidad y la protección de datos personales.

2. *La información no es una mercancía sino un bien público. Asegurar y ampliar este carácter debe ser el objetivo fundamental de la Sociedad de la Información.*

La premisa es contundente y altamente explosiva para quienes consideran que las noticias, las entrevistas y los contenidos mediáticos en general son objeto de un intercambio comercial. Peor aún cuando se trata de asuntos políticos o electorales: la venta de espacios, tiempo-aire, cobertura y menciones violan directamente la noción de la información como un bien público. En función de esta premisa, eliminar también la brecha digital es un asunto de interés público, no solamente un asunto corporativo. Frente a la brecha digital –la disparidad de acceso de los ciudadanos a los servicios de internet de banda ancha, convergente con

telefonía y video— se plantea la *inclusión digital*. Esto significa utilizar las TIC como “instrumentos del desarrollo humano, la lucha contra la pobreza, la consolidación democrática, la promoción de una cultura de la paz, el fortalecimiento y defensa de la libertad de expresión, la integración y el progreso sostenible” (*Retos y oportunidades de la Sociedad de la Información*, UNESCO, 2002, p. 209).

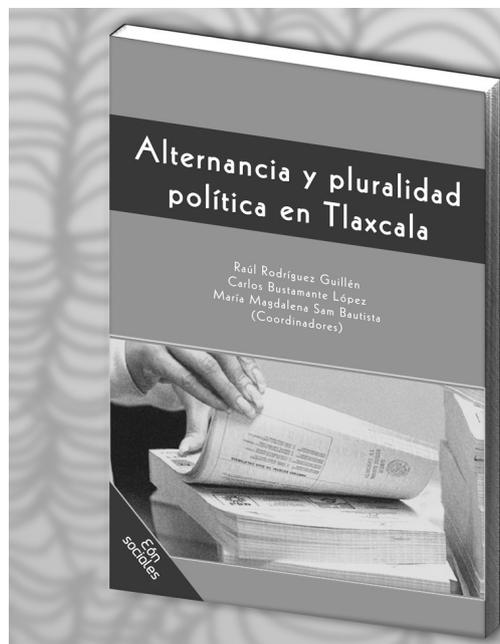
3. *El mercado es un poderoso impulsor del progreso tecnológico, pero resolver las inequidades y promover la inclusión digital es un asunto público, donde el Estado y la sociedad deben jugar un papel fundamental. Dejar todo en manos del mercado es desnaturalizar el derecho a la información.*

En los últimos años, la tendencia se ha agudizado: la tecnología se crea y recrea en respuesta a las presiones del mercado y del consumo, no de las necesidades de los ciudadanos que tienen escaso poder de compra. Las actividades de investigación y desarrollo están concentradas en los países ricos. No es casual que los actuales “gigantes” del internet estén localizados en Estados Unidos (Google, Apple, Facebook, Microsoft), y que las principales compañías de telecomunicaciones sean de los países integrantes de la OCDE. Además, más del 60% de la investigación y el desarrollo proviene de fondos privados, no del sector público.

En México, el sector público prácticamente se retiró de la industria de las telecomunicaciones y su participación en los medios electrónicos es marginal. La reforma emprendida en este terreno no apunta a modificar esta tendencia. La consecuencia lógica de este fenómeno es una creciente y enorme disparidad entre distintos países y una distribución desigual dentro del mismo país, agravada por la insuficiente financiación.

En México, más del 50% del territorio no tiene conexión o acceso a ningún servicio de internet, y menos a una pluralidad de medios de comunicación y de información. El 80% de los consumidores se concentran en menos de 10 grandes regiones urbanas del país (Distrito Federal y zona metropolitana, Guadalajara y su zona metropolitana, Monterrey, las zonas fronterizas, principalmente Tijuana y Ciudad Juárez, y algunas otras ciudades intermedias como Puebla, León o Mérida). Modificar o corregir esta concentración y desigualdad no se resolverá sólo con mayor competencia económica. Se reclaman políticas públicas, regulaciones y procesos de ciudadanía indispensables.

Esta es la siguiente fase para lograr el pleno cumplimiento del derecho a la información, además de la sociedad de la información y del conocimiento. Por ahora, todo parece indicar que seguiremos en el dilema de una sociedad con enormes desigualdades en materia de *info-conocimiento* e *info-participación*.



Alternancia y pluralidad política en Tlaxcala

Raúl Rodríguez Guillén
Carlos Bustamante López
María Magdalena Sam Bautista
(Coordinadores)



Colección Estudios Multi e Interdisciplinarios sobre América Latina y el Caribe



Los comunitarios guerrerenses*

Luis Hernández Navarro**

Simultáneamente región productora, consumidora y de tránsito de estupefacientes, en Guerrero se ha fortalecido el crimen organizado al tiempo que, como en el caso de El Paraíso, disputa rutas, mercados y territorios. Irónicamente, mientras el ejército y la policía concentran sus operaciones en la entidad en tareas de contrainsurgencia, los cárteles de la droga crecen y actúan con mayor impunidad. La represión gubernamental se ha cebado contra las policías comunitarias y ciudadanas. El 21 de agosto de 2013 comenzó una ofensiva policiaca y militar que llevó a la cárcel a más de 40 integrantes de la policía comunitaria.

Infierno en el Paraíso

La tarde del sábado 16 de noviembre de 2013, los campesinos Juan Lucena Ríos y José Luis Sotelo Martínez llegaron en una camioneta a una reunión en Atoyac, estado de Guerrero. Un hombre los esperaba. Nada más reconocerlos les disparó con una pistola calibre 9 milímetros, cuatro certeros balazos a cada uno. Los dos murieron. El pistolero se dio a la fuga.

Juan y José Luis eran representantes de la comunidad de El Paraíso, en la que viven unas 6 mil personas. Enclavada en el corazón de la región

caficultora de la Costa Grande, muchos de sus habitantes se dedican al cultivo del aromático. Cerca de allí se siembra amapola. La producción de marihuana se abandonó porque ya no es negocio. La Familia y Nueva Generación disputan el territorio.

Los líderes de El Paraíso fueron asesinados un día antes de anunciar la formación de una policía comunitaria. Querían enfrentar con sus propias manos, como han hecho tantas otras comunidades, al crimen organizado. Apenas un mes antes, la hija de 27 años de Sotelo Martínez fue secuestrada por un grupo lumpen, al que llaman Los Rojos, presuntamente asociado con el cártel de los Beltrán Leyva. Cerca de 300 vecinos tomaron las armas y la rescataron. Concluyeron que no tenían de otra más que defenderse a sí mismos.

Juan y José Luis no son los únicos líderes sociales asesinados durante el

gobierno del perredista Ángel Aguirre Rivero, quien tomó posesión del cargo por segunda ocasión el 1 de abril de 2011. Nada más iniciar 2014 iban 17 representantes populares liquidados. En este registro se encuentran, entre otros, Rocío Mesino, líder de la Organización Campesina de la Sierra del Sur (OCSS), ultimada el 19 de octubre de 2013, después de anunciar la formación de una policía comunitaria en Atoyac. También Ana Lilia Gatica y su compañero Luis Olivares, dirigentes de la Organización Popular de Productores de la Costa Grande (OPPCG), ejecutados extrajudicialmente el 10 de noviembre. En la inmensa mayoría de los casos no se ha procesado a los responsables de los crímenes.

La saga de sangre del gobernador Aguirre comenzó con el violento desalojo de jóvenes normalistas de

* Quiero agradecer a Abel Barrera, Miguel Álvarez, Dolores González, Magdalena Gómez, Miguel Ángel Romero y Sergio Ocampo su ayuda para la elaboración de este trabajo.

** Investigador independiente y periodista de *La Jornada*.

Ayotzinapa, el 12 de diciembre de 2011. En esa operación murieron, a consecuencia de disparos de la policía, los estudiantes Jorge Alexis Herrera Pino y Gabriel Echeverría de Jesús.

Estos crímenes, presumiblemente cometidos por los grupos de poder local, no son hechos aislados. Las regiones del estado con mayor tradición de autorganización popular se han semimilitarizado. Con el pretexto de la cruzada contra el hambre, las fuerzas armadas han abierto en la Montaña comedores populares y han sometido a la población civil a rigurosos controles.

Simultáneamente región productora, consumidora y de tránsito de estupefacientes, en Guerrero se ha fortalecido el crimen organizado al tiempo que, como en el caso de El Paraíso, disputa rutas, mercados y territorios. Irónicamente, mientras el ejército y la policía concentran sus operaciones en la entidad en tareas de contrainsurgencia, los cárteles de la droga crecen y actúan con mayor impunidad.

La represión gubernamental se ha cebado contra las policías comunitarias y ciudadanas. El 21 de agosto de 2013 comenzó una ofensiva policiaca y militar que llevó a la cárcel a más de 40 integrantes de la policía comunitaria. A algunos se les ha acusado de ser secuestradores y terroristas. A varios se les ha enviado a penales fuera del estado.

Las policías comunitarias y ciudadanas en la entidad son una creación de los pueblos indios, los afrodescendientes y los campesinos mestizos de Guerrero ante la creciente inseguridad en sus regiones; las policías comunitarias les ha permitido defenderse. Ellos han puesto al descubierto la relación que existe en varios municipios entre funcionarios públicos, fuerzas del orden y crimen organizado.

Hasta hace poco, la autorganización de las comunidades para su defensa tenía en la Ley 701 un asidero jurídico. La norma reconocía el sistema de seguridad y justicia comunitaria. Sin embargo, el Congreso estatal recibió línea del gobierno federal para aprobar una nueva legislación que atenta contra los derechos de los pueblos indígenas y crea cuerpos policiacos absolutamente obsoletos, que desnaturalizan la experiencia de los policías comunitarios y ciudadanos.

Esta ofensiva contra las policías comunitarias ha sido justificada diciendo que son organismos fachadas de las guerrillas. El almirante retirado y ex comandante de la octava Zona Naval con sede en Acapulco y ahora secretario de Seguridad Pública del estado, Sergio Lara Montellanos, dijo a *Proceso* que las organizaciones político-armadas están aprovechando el contexto de inseguridad y violencia para organizar procesos de índole política e ideológica con el propósito de generar inestabilidad social en la entidad.

En Guerrero se está regresando a los años de la Guerra Sucia que se vivió entre fines de los setenta y comienzos de los ochenta, en la que se involucró al ejército en actos contrarios al honor, la ética y la justicia. Ángel Aguirre conoce perfectamente bien esa historia. Él fue designado gobernador sustituto de Guerrero entre 1996 y 1999 por el Congreso estatal, después de que Rubén Figueroa Alcocer fue destituido a raíz de la matanza de Aguas Blancas.

La masacre marcó un hito en la historia moderna del estado. Muchas de las cosas que han sucedido en el terreno político y social en la entidad tienen en esos trágicos hechos una referencia central.

Los montañeros

Felipe Francisco Reyes habla el español como si lo fuera traduciendo de su lengua original. Él es Me'phaa (tlapaneco), del municipio de Iltanco, en la Montaña de Guerrero. Tiene 37 años y cinco hijos. Es de palabra fácil y firme, y cuando comienza a conversar no para hasta que dice lo que quiere decir. No en balde fue locutor de la estación de radio La Voz de la Montaña, del Instituto Nacional Indigenista.

Campesino minifundista, Felipe es socio de la Unión de Ejidos Luz de la Montaña (Luzmont), localizada en una de las regiones de mayor pobreza extrema de Guerrero y del país. La Luzmont era en 1995, como lo es ahora, una organización campesina ejemplar. Formada oficialmente en 1985 por caficultores Me'phaa para comercializar su producción a precios justos, derrotó a los coyotes que acaparaban la cosecha del aromático y al Instituto Mexicano del Café (Inmecafé), el organismo gubernamental que desempeñó hasta 1992 un papel medular en el financiamiento, acopio y venta del aromático en el país. Pertenece a la Coordinadora Nacional de Organizaciones Cafetaleras (CNOG).

La Luz de la Montaña realizó una exitosa incursión en la esfera productiva y del bienestar social de las comunidades. Sin embargo, no le fue suficiente. Al arrancar la década de los noventa del siglo pasado, se topó con la barbarie de los caciques regionales y sus pistoleros, con la inseguridad en la región y la complicidad policiaca con los maleantes. Sus socios y la Luz de la Montaña misma fueron víctimas de asaltos, robo de ganado, asesinatos y de la violación de sus mujeres. Como el gobierno no se hacía cargo del problema, inevitablemente ellos tuvieron que enfrentar el reto de solucionarlo.

En 1995, la Luz de la Montaña, junto con otras organizaciones productivas como la Unión Regional Campesina (también integrante de CNOG), la Sociedad de Solidaridad Social de Productores de Café y Maíz, y el Consejo Guerre-

Linchamientos en México: recuento de un periodo largo (1988-2014)

Raúl Rodríguez Guillén*
Norma Ilse Veloz Ávila**

En las últimas tres décadas, México ha vivido un proceso de desgaste institucional que se expresa en la violencia política y social creciente que vemos cada día. Desde la sociedad han surgido expresiones que responden a ello, como las guardias comunitarias, el vigilantismo y los linchamientos, fenómenos que nos hablan de una crisis de la autoridad y que, en el contexto nacional, forman parte de una crisis del Estado. El presente escrito se enfoca en el estudio de los linchamientos en un periodo amplio (1988-2014), contexto también del empobrecimiento de la sociedad mexicana.

Linchamiento y vigilantismo: las fronteras de su definición

Aun cuando desde el buen sentido común para todos podría ser evidente lo que es un linchamiento, vale la pena iniciar este trabajo con un intento de definición “clara y distinta”. Carlos M. Vilas (2001) nos brinda los primeros elementos con la siguiente caracterización: “(1) una acción colec-

tiva, 2) de carácter privado e ilegal, 3) que puede provocar la muerte de la víctima, 4) en respuesta a actos o conductas de ésta, 5) quien se encuentra en inferioridad numérica abrumadora frente a los linchadores” (140-141).

Con base en estos elementos definitorios, en la investigación que sirve de base a este trabajo se consideró necesario distinguir –sobre todo para efectos de su observación empírica– entre el hecho consumado y la tentativa infructuosa de “provocar la muerte”; esto es, señalar la distancia entre *linchamiento consumado* y *tentativa de linchamiento*, según se produzca o no el hecho de privar de la vida al ofensor-víctima¹. Esta preocupación

puede observarse en la evolución del concepto de linchamiento presente en el *Diccionario de la Real Academia de la Lengua*, el cual, en su edición de 1984, fijaba el significado del verbo *linchar* como “castigar, *usualmente con la muerte* [cursivas insertadas], sin proceso y tumultuariamente, a un sospechoso o a un reo”. Ya en su edición de 2001, esa obra de referencia define esa acción como “*ejecutar* [es decir, “ajusticiar”, “*dar muerte*”; cursivas insertadas] sin proceso y tumultuariamente a un sospechoso o a un reo”.

El carácter privado de los actos de linchamiento refiere al hecho de ser realizados por particulares no

* Dr. en Ciencia Política; profesor-investigador del Departamento de Sociología, División de Ciencias Sociales y Humanidades, de la Universidad Autónoma Metropolitana-Unidad Azcapotzalco.

** Dra. en Ciencias Sociales con mención en Ciencia Política; profesora-investigadora del Departamento de Sociología, División de Ciencias Sociales y Humanidades, de la Universidad Autónoma Metropolitana-Unidad Azcapotzalco.

¹ En una analogía, podríamos decir que en su clásico estudio sobre el suicidio, Émile Durkheim (1974) sólo considera dentro de

esta categoría a la acción (u omisión) que lleva a privarse de la propia vida de modo efectivo (y no tentativo), además de cumplir con otros rasgos.

autorizados por el Estado para ejercer acciones punitivas; su carácter ilegal proviene precisamente del hecho de ser actos expresamente desautorizados en la legislación, sobre todo a partir de la asunción, por parte de cada vez mayor número de regímenes político-jurídicos, de políticas de protección a los derechos humanos. Así, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su Artículo 17, prohíbe hacerse justicia por mano propia. Textualmente: “Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho”.

En este marco, tampoco cabe considerar a los linchamientos como acciones de autodefensa, autorizadas y excusadas como acciones no delictivas, ya que, por su parte, el Código Penal Federal, en su capítulo IV, señala como causales de exclusión del delito el que “se repela una agresión real, actual o inminente, y sin derecho, en protección de bienes jurídicos propios o ajenos, *siempre que exista necesidad de la defensa y racionalidad de los medios empleados* [cursivas insertadas] y no medie provocación dolosa suficiente e inmediata por parte del agredido o de la persona a quien se defiende” (fracción IV); también, en refuerzo de lo anterior, en el caso de que “la acción o la omisión se realicen en cumplimiento de un deber jurídico o en ejercicio de un derecho, siempre que exista la necesidad racional del medio empleado para cumplir el deber o ejercer el derecho, y que este último no se realice con el solo propósito de perjudicar a otro” (fracción VI).

Esto es, la superioridad numérica de los linchadores frente a los ofensores-víctimas hace que pierda actualidad la necesidad de la defensa de los ofendidos, por lo que el empleo de la violencia extrema se muestra claramente irracional respecto del propósito de la defensa propia, además de ser violatoria de los derechos de seguridad jurídica que debe gozar toda persona en un Estado de Derecho.

Hay un rasgo más que por nuestra parte consideramos fundamental al momento de caracterizar las acciones de linchamiento; este es el carácter generalmente *anónimo* de los participantes en el acto con una función punitiva, quienes comparten esta acción violenta de manera ocasional. El anonimato de la acción está condicionado por su duración, y ésta, a su vez, por el grado de violencia ejercida. De ahí también el grado exacerbado de violencia que se produce en un linchamiento a fin de cumplir expeditamente con su propósito, ya que un acto prolongado pondría al descubierto las identidades personales.

A pesar de su naturaleza efímera, el acto violento cometido de forma extralegal confiere a los participantes –ya sea instigadores, autores materiales o encubridores– una complicidad reforzada con el anonimato, una situación en la que, a decir de Carlos Monsiváis, “las masas cobran el poder que les da la pérdida del rostro individualizado” (2002: 28) y que al mismo tiempo propicia la impunidad: cuando son todos, ninguno es el culpable.

La ironía del caso es que si tomamos en cuenta que este tipo de acciones colectivas surgen en buena medida de la falta de un Estado de Derecho, cuando en la enorme mayoría de las veces estas acciones extralegales quedan a su vez impunes, lo socavan aún más.

Los autores [quienes participan en un linchamiento] no son delincuentes habituales que actúan de forma individual o en bandas criminales, sino en su mayoría, [son] ciudadanos comunes que ingresan a la categoría de delincuentes por participar en este hecho criminal (ONU, 2002: 3).

Podemos afirmar, además, que el anonimato que permea a la acción colectiva de los linchamientos, sumado a su muy frecuente espontaneidad, le imprimen un carácter altamente violento y pasional que genera en los participantes un sentimiento compartido del “deber cumplido” al hacerse justicia por propia mano (Rodríguez, 2000).

Ahora, luego de reconocer los rasgos fundamentales en la definición del linchamiento, cabe agregar algunos otros aspectos en los que los eventos reales pueden diferir para dar lugar a diferentes categorías de hechos. Se puede señalar que, de acuerdo con lo observado, los participantes en un linchamiento pueden tener conocimiento mutuo previo o no; pueden o no mantener anónima su identidad individual; y, de modo muy importante, pueden contar o no con una organización y estrategias de acción que eventualmente los prepare para llevar a cabo el hecho, lo que daría o no al linchamiento, según el caso, un rasgo de espontaneidad y a la acción colectiva una naturaleza efímera.

Concretamente, cuando se habla de linchamientos (o tentativas del mismo) en que los participantes se conocen entre sí generalmente porque habitan en la misma localidad y cuentan con formas organizativas y estrategias de acción para enfrentar por sí mismos eventos delictivos, los linchamientos pasan a formar parte de otro fenómeno social, bajo la categoría de *vigilantismo*.

Para Daniel Goldstein (2003), la práctica del vigilantismo asociada a los linchamientos confiere a éstos un alto grado de racionalidad debido a que las rondas de vigilantes que brindan seguridad a los habitantes de los barrios marginales de las zonas urbanas de Bolivia (que él analiza) sirven para ahuyentar y/o castigar a los delincuentes, frente a la desconfianza en la policía y el sistema de justicia. Así pues, el vigilantismo se caracteriza por la existencia de grupos organizados *exprofesso*, por parte de la población civil, para detener a quienes generan inseguridad en una localidad. Con ello desempeñan una función útil y necesaria para la comunidad, pero claramente exceden ésta al *ejecutar* a los detenidos sin mediar juicio y defensa debidos.

Hay que reconocer que en torno a este punto hay un intenso y largo debate por desarrollar, pero, como veremos luego, es en un contexto de pobreza y en circunstancias en que la autoridad es incapaz de cumplir con las funciones que le corresponden, que la sociedad se organiza para recuperar por sus propios medios la seguridad perdida y allegarse la justicia.

El recuento de los casos

En el periodo que abarca los últimos 26 años en nuestro país —tiempo y espacio de nuestro análisis—, se han registrado al menos 366 casos relacionados con el linchamiento² (esto es, linchamientos considerados de modo genérico, en sus variantes de tentativa y consumación) en diferentes entidades federativas de la República Mexicana (véase la Gráfica 1), lo que da un promedio de 13.6 eventos por año (si se quiere, más de uno por mes a lo largo de estos casi 27 años). En el periodo contemplado no ha habido año en que no se produzca al menos un evento violento en el país del tipo que estamos considerando. Llamen la atención los tres picos altos que se pueden observar en la gráfica: el de 1997 (que representa los 27 eventos de ese año), el de 2010 (47 eventos) y el de 2013 (40 eventos), cuya suma de casos arroja 114 eventos, es decir, poco más de un tercio del total del periodo.

Es posible plantear un corte en subperiodos a partir de la frecuencia de casos presentados anualmente. En primer término, entre los años de 1988 y 1995, los casos de lincha-

² De acuerdo con el seguimiento del periodo que hemos llevado a cabo con base en diarios de circulación nacional y local.

miento dejan sentir su presencia, pero su número podría considerarse bajo (entre uno y nueve casos por año) en comparación con las cifras que se alcanzarían después, y sin dejar de considerar que la producción de un solo caso es un hecho de suma importancia social. En segundo lugar, entre 1996 y 2009 se define un lapso en que el número de casos de linchamiento aumenta significativamente, con apreciables y frecuentes oscilaciones anuales (con mínimo de tres y un máximo de 27 casos, y un promedio de 13.5 casos por año en el subperiodo). Finalmente, podemos considerar un tercer subperiodo desde el inicio de 2010 hasta el año 2014 (al menos hasta el mes de abril, fecha del último caso registrado en nuestra base de datos con anterioridad a la elaboración de este trabajo). En este último corte temporal, es sumamente notable el aumento en el número de casos de linchamiento (con mínimo de 20 casos y máximo de 47, producidos en el año 2010). Si comparamos además el promedio de casos en este subperiodo (32 casos por año), frente a los casi cuatro (3.9) casos en promedio del primer subperiodo considerado, es muy clara la tendencia al alza en la producción de estos episodios de violencia social en el país.

Si al estudio de la dimensión temporal agregamos ahora la dimensión espacial, geopolítica en este caso, empiezan a destacarse los casos que en el contexto de la federación se muestran como más relevantes. Son sólo siete las entidades federativas, de las 32 con que cuenta el país, que concentran el mayor número de casos de linchamiento en todo el periodo de nuestro estudio (1988-2014). La suma de los casos que en ellas se han presentado en ese tiempo arroja un total de 296 casos de 366 contabilizados en el periodo, lo que corresponde a poco más del 80% de los mismos (véase Gráfica 2). La lista ordenada de ese *grave top seven* la constituyen el Estado de México y el Distrito Federal como cabezas, y los estados de Puebla, Morelos, Oaxaca, Chiapas y Guerrero, como se puede apreciar en el mismo gráfico de Pareto. En contraste con los casos anteriores, sólo cuatro de las 32 entidades federativas (Colima, Nuevo León, San Luis Potosí y Zacatecas) no presentan en estos 27 años un solo evento relacionado con los linchamientos.

Ahora bien, si buscamos el resultado de cruzar las variables “entidad federativa” y “subperiodo” (véase la Gráfica 3), para nuestro primer corte temporal (1988-1995), el Distrito Federal y el estado de Morelos se mostraban como las demarcaciones más señaladas en cuanto a la ocurrencia de linchamientos (con siete y seis

casos, respectivamente). Para el segundo subperiodo (1996-2009), el Estado de México (con 50 casos en el subperiodo) desplaza al Distrito Federal (con 33 casos) y a Morelos (con 21) por la frecuencia de estos acontecimientos; otras entidades federativas (como Chiapas, Guerrero y Oaxaca) empezarían a destacarse también en el escenario (con 11, 12 y 16 casos, respectivamente). Al considerar los años más recientes, que hemos agrupado en el tercer subperiodo (2010-2014), son los estados de México (con 58 casos) y Puebla (con 33) los que ocupan las cúspides de frecuencia, ocupando el Distrito Federal el tercer lugar del subperiodo, con 14 casos contabilizados hasta la más reciente actualización de nuestro registro. Es notable, como el lector habrá podido caer en cuenta, que la mayor presencia del fenómeno de linchamiento en el periodo total abarcado por este estudio se da en la zona centro-sur del país (véase la Figura 1).

Puede ser también significativo destacar la diferencia de número entre los casos de tentativa y los de consumación del acto de linchamiento. En el periodo total que estamos considerando (1988-2014) contabilizamos 266 de los primeros y 100 de los segundos, lo que establece una razón entre ellos de 2.7 tentativas por cada uno de los linchamientos consumados; o bien, en porcentaje, 73% de casos que quedaron como tentativas de linchamiento frente a 27% de casos en que el linchamiento se consumó con la muerte de los ofensores-víctimas.

Entre los factores que impiden o propician la consumación de un linchamiento podemos nombrar: 1) la oportuna intervención de la autoridad; 2) el grado de irritación social, y 3) la predisposición a la violencia. No sabemos cuál es el peso relativo de estos factores, además de que en cada caso concreto puede variar.

Lo cierto es que la relación de la sociedad con las instituciones se expresa de maneras diferentes, y la caracterizada por la violencia es cada vez más recurrente, aunque también cada vez menos letal. Si también en esta dimensión, como antes, establecemos cortes temporales con la definición de los mismos subperiodos, observamos que en el primer subperiodo el número y porcentaje correspondientes a los desenlaces de tentativa y consumación del linchamiento eran bastante cercanos entre sí (16 tentativas frente a 15 linchamientos consumados); para el segundo periodo, además del aumento en el número absoluto de casos (123 y 53, respectivamente), su peso porcentual se aleja significativamente (con 70% de tentativas frente al

30% de linchamientos consumados). Esta tendencia parece consolidarse en el último subperiodo (con 127 tentativas frente a 32 linchamientos consumados), en que el porcentaje de desenlace fatal del evento se ha reducido al 20% de los casos presentados (véase la Gráfica 4).

Si a lo anterior agregamos ahora la variable “entidad federativa”, se dimensiona el análisis antes realizado, ya que sobre todo en los casos más destacados en el último subperiodo (Estado de México, Puebla y Distrito Federal) la brecha entre el número de tentativas de linchamiento en todo el periodo y el número de linchamientos consumados es amplia (véase la Gráfica 5). Cabe mencionar que el número de ofensores-víctimas de estos hechos alcanza ya una suma de 752 personas, de las cuales 186 (25%) han perdido la vida en estos actos.

Detonantes y causas

El número de linchamientos en las distintas entidades federativas de la República habla claramente del incremento sustancial de la violencia colectiva en los años más recientes. ¿A qué obedece esta situación?

Los linchamientos son agresiones y castigos infligidos a individuos a quienes se asocia con delitos de tan distinta gravedad como la que representan el abuso policíaco, el robo, el atropellamiento, la violación, el secuestro... Vale la pena resaltar que estas faltas pueden ser cometidas por personas de la sociedad civil, pero también por individuos que ostentan cargos de autoridad; entre ellos destacan los casos de aquellos vinculados con el sistema de seguridad pública. Podríamos hablar entonces de una historia de agravios a la sociedad que se ha convertido a su vez en una historia de impunidades, en donde el abuso, la prepotencia y la corrupción política, policíaca o judicial (por la corrupción de jueces, magistrados y funcionarios públicos), sumadas a la negligencia de autoridades políticas, expresan también la inoperancia del sistema de administración de justicia.

De este modo, habría que distinguir entre los detonantes de los eventos violentos conceptualizados como linchamientos y sus causas propiamente dichas. Estos hechos de violencia responden a motivaciones profundas que es necesario escudriñar para poder explicar el fenómeno de los linchamientos. El descontento social que ellos expresan rebasa al hecho inmediato: no se puede explicar la indignación individual y menos colectiva me-

ramente por un robo, un atropellamiento o algún abuso policiaco aislado.

Es lugar común en México señalar la complicidad entre *policías* y *ladrones*, para emplear una expresión genérica que podríamos aplicar a distintos cargos de autoridad y a diferentes tipos de delincuentes. Y es precisamente esa connivencia entre la autoridad y quien viola la ley la que más ha erosionado la confianza de la sociedad en quienes representan a las instituciones.

Al respecto, es ilustrativa la afirmación de Carlos Vilas: “Cuando las instituciones del Estado no llegan, o llegan tarde o mal en la percepción de los actores, y esta situación persiste en el tiempo, la delegación del poder coactivo en el Estado pierde sentido y reaparece el ejercicio de la violencia por parte de los actores” (2001: 138).

Es en la sociedad en donde radica la legitimidad de las autoridades; cuando la sociedad actúa al margen de las instituciones es porque pone en duda a las mismas instituciones y sobre todo a quienes las tienen bajo su responsabilidad. De este modo, el poder colectivo de la sociedad pone en cuestión la legitimidad de instituciones, funcionarios y prácticas que socavan los principios mismos de la convivencia.

La espiral de violencia que se vive actualmente en el país —con la pérdida de seguridad del patrimonio, la dignidad, la integridad e incluso la vida— coloca a individuos y grupos sociales en una situación de indefensión y agravio permanente que, a decir de Monsiváis, ha colmado la capacidad de asimilar el delito (2002: 26). Esto es, desde luego, causa de irritación social, que aunada a la desconfianza en las autoridades ha dado paso a la violencia de grupos indiferenciados que, abusando del anonimato que da el actuar en forma colectiva, desfogan la furia, antes contenida, bajo la forma de linchamientos, actos que llaman la atención de la opinión pública y de las autoridades judiciales y políticas, pero que sobre todo ponen el acento en la necesidad de lograr una justicia pronta y eficaz.

A manera de conclusión

Los linchamientos no son un fenómeno nuevo. Han existido en diferentes etapas de la vida social de México y América Latina, pero actualmente, por sus características y contexto, el fenómeno adquiere un carácter novedoso. En las condiciones de cambio socio-político del país destaca la

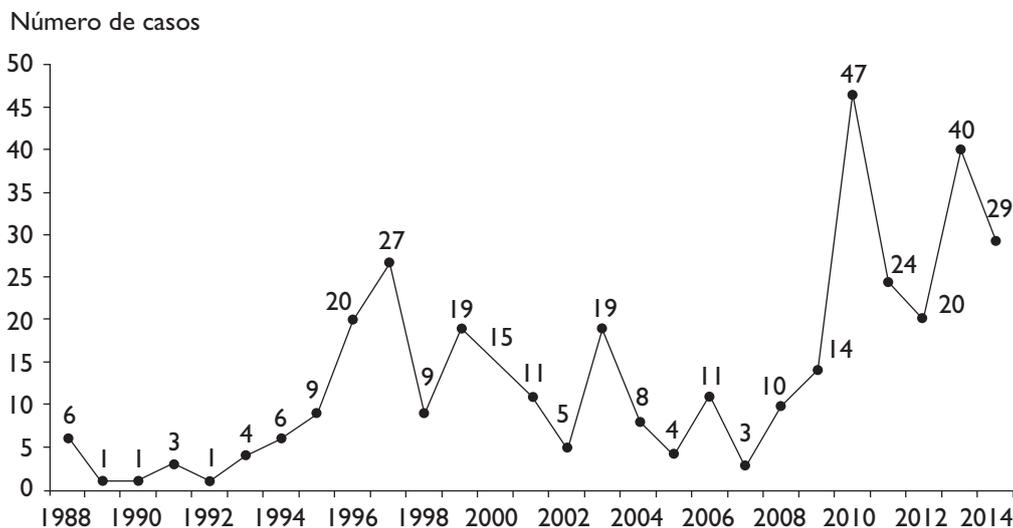
acción colectiva y la violencia social de grupos heterogéneos que pretenden restituir el orden social a nivel micro ante la incapacidad de las autoridades de actuar contra la violencia e inseguridad públicas en el sentido que la sociedad espera.

Podemos afirmar que mientras las condiciones de la injusticia prevalezcan y las autoridades encargadas de brindar seguridad pública no lo logren, es muy probable que estos casos de acción colectiva se sigan registrando con una mayor frecuencia, si no mayor intensidad, configurando una situación de incertidumbre que resumimos en la expresión que afirma que nuestra vida actual transcurre entre el Estado de Derecho y el espíritu de Fuenteovejuna.

Bibliografía

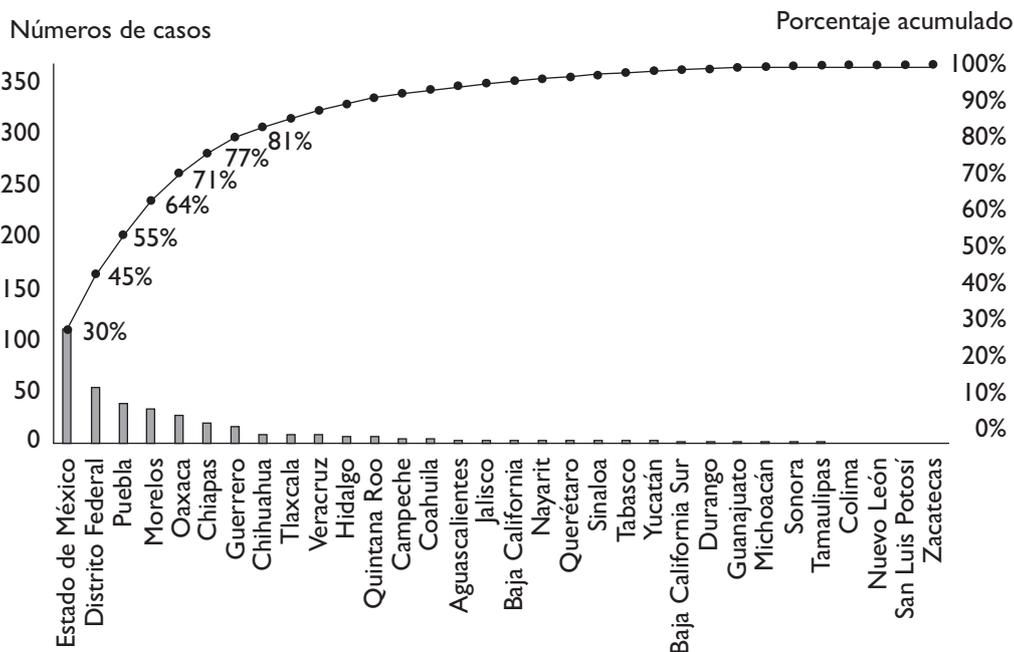
- Durkheim, É. (1974). *El suicidio*. México: UNAM.
- Goldstein, D. (2003). “In our Own Hands: Lynching, Justice, and the Law in Bolivia”. *American Ethnologist*, 30 (1), 22-43.
- México. H. Congreso de la Unión. *Código Penal Federal*. Última reforma publicada en el DOF, 07 de junio de 2013. Disponible en <<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/9.pdf>>.
- México. H. Congreso de la Unión. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Última reforma publicada en el DOF, 19 de julio de 2013. Disponible en <<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf>>.
- Monsiváis, C. (2002). “Justicia por propia mano”. Monsiváis, C. et al. *Justicia por propia mano*. México: Comisión Nacional de Derechos Humanos, pp. 11-28.
- Real Academia Española (2001). *Diccionario de la lengua española* (22ª ed.) Disponible en <<http://lema.rae.es/drae/>>.
- Rodríguez Guillén, R. (2000, marzo). “Crisis de legitimidad y violencia política”. *Casa del Tiempo*, 14, 18-25.
- Organización de las Naciones Unidas. Misión de Verificación de las Naciones Unidas para Guatemala (2002). *Informe. Los Linchamientos: un flagelo contra la dignidad humana*. Guatemala: ONU.
- Vilas, C. (2001, enero-marzo). “(In)justicia por mano propia: linchamientos en el México contemporáneo”. *Revista Mexicana de Sociología*, 63 (1), 131-160.

Gráfica 1
Evolución anual de casos de linchamiento (consumados y en tentativa)
México, 1988-2014*



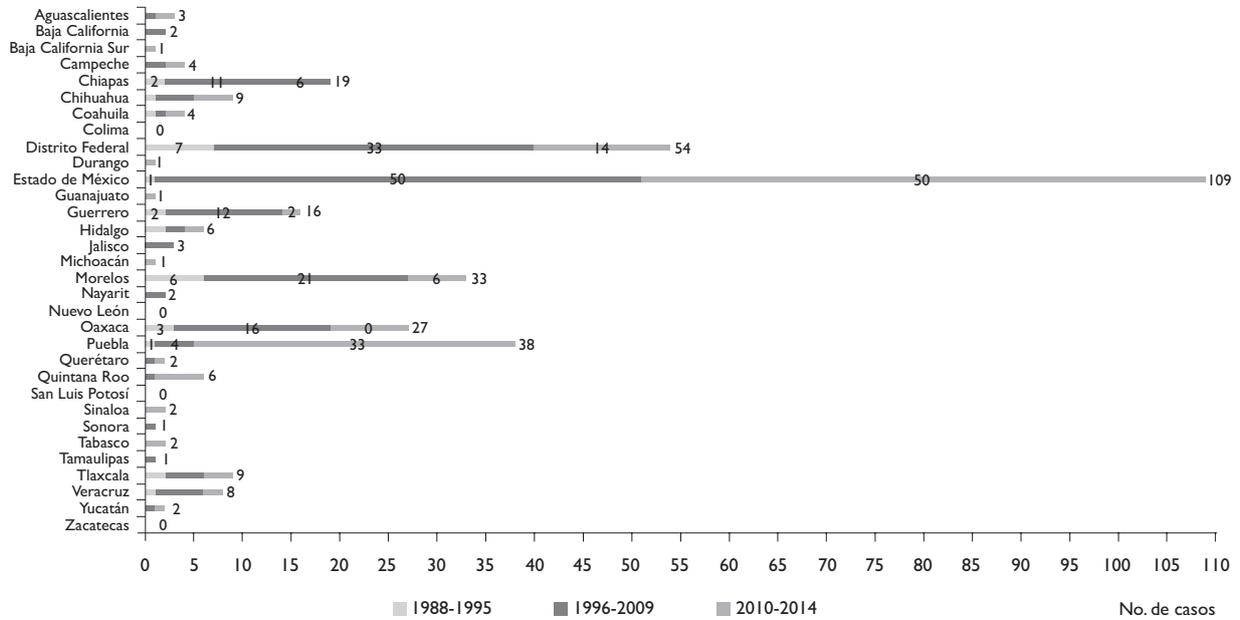
* Al 27 de abril de 2014.
 Fuente: Elaboración propia.

Gráfica 2
Distribución ordenada de casos de linchamiento (consumados y en tentativa) por entidad federativa,
México, 1988-2014*



* Al 27 de abril de 2014.
 Fuente: Elaboración propia.

Gráfica 3
Distribución de casos de linchamiento (consumados y en tentativa) por subperiodos según entidad federativa, México, 1988-2014*

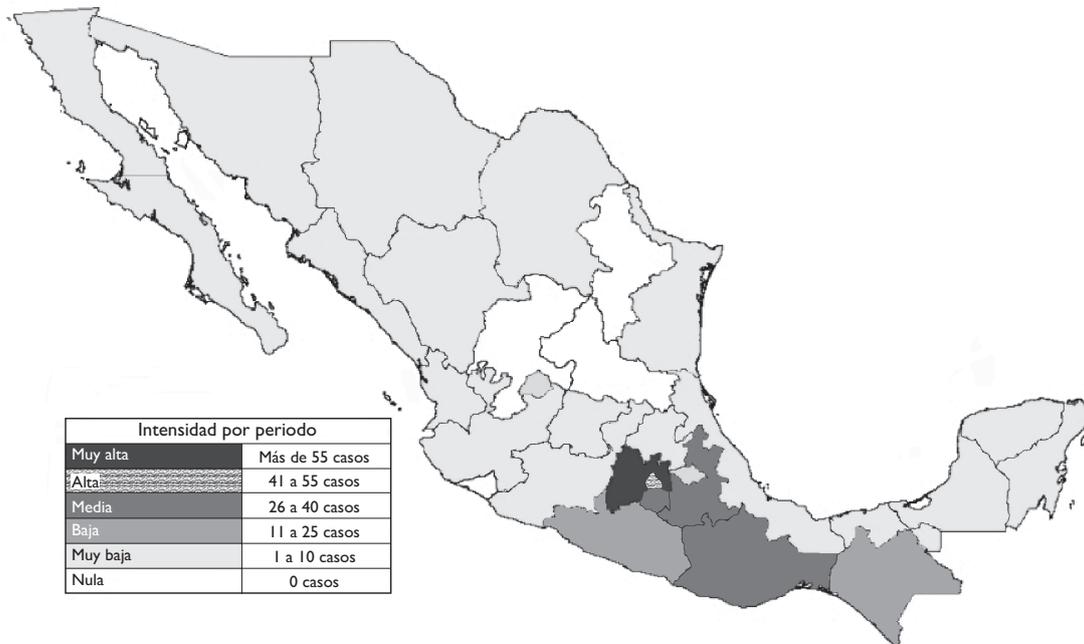


* Al 27 de abril de 2014.

Nota: La cifra a la derecha de las barras indica el número total de casos en el periodo para cada entidad federativa; las cifras en el medio de las barras apiladas indican los subtotaes por periodo en las entidades con mayor número de casos.

Fuente: Elaboración propia.

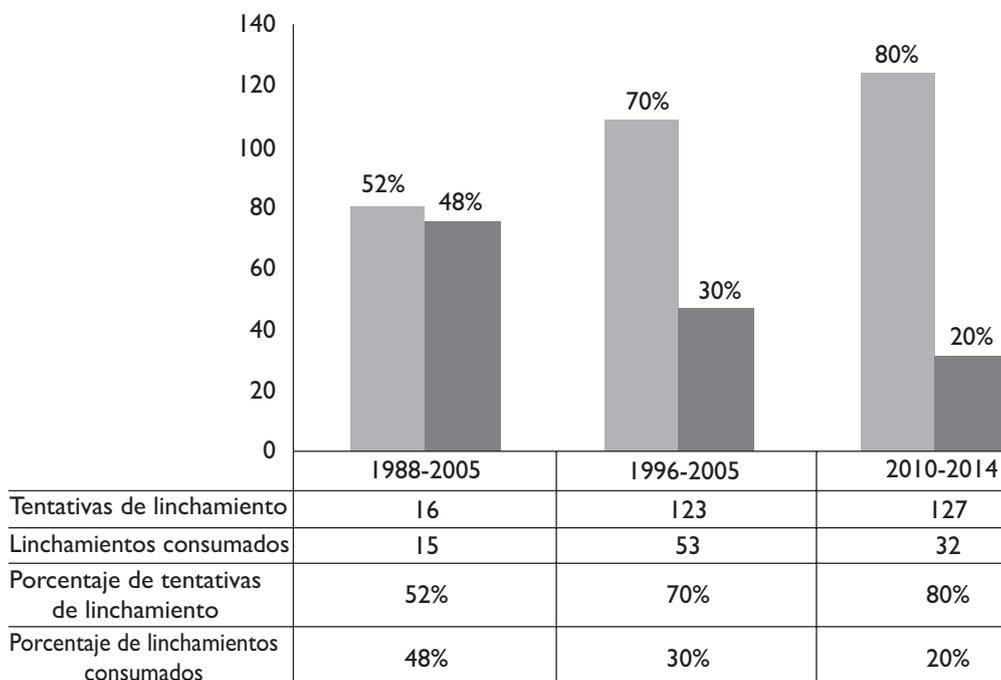
Figura 1
Distribución espacial de la intensidad de frecuencia de casos de linchamiento (consumados y en tentativa), México, 1988-2014*



* Al 27 de abril de 2014.

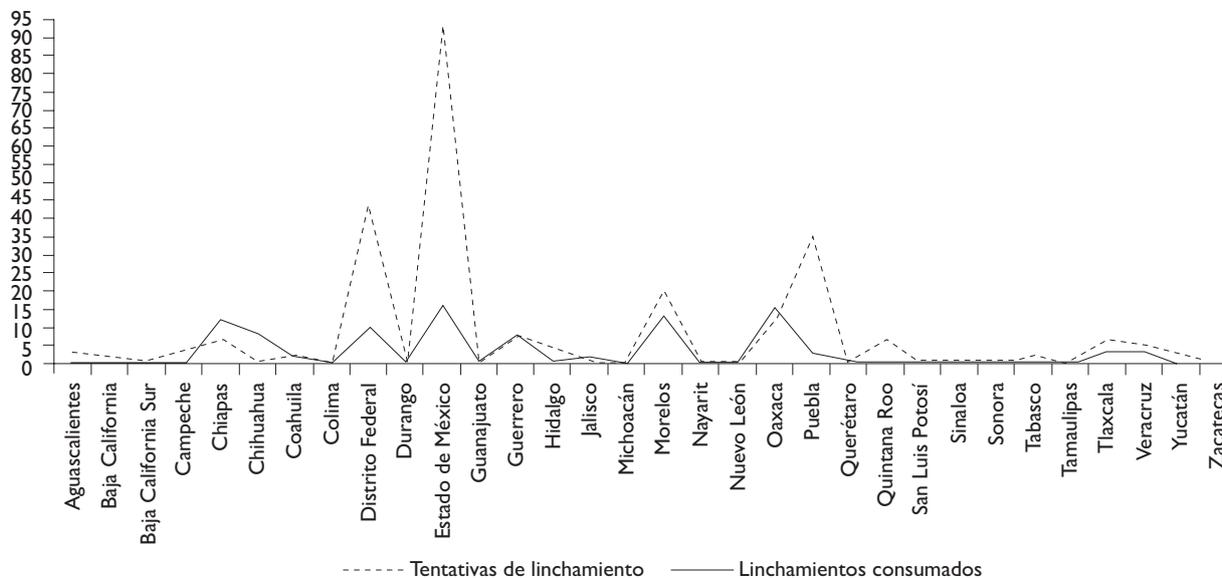
Fuente: Elaboración propia.

Gráfica 4
Distribución de casos de linchamiento según el alcance del evento (tentativa o consumación) por subperiodos, México, 1988-2014*



* Al 27 de abril de 2014.
 Fuente: Elaboración propia.

Gráfica 5
Distribución de casos de linchamiento según el alcance del evento (tentativa o consumación) por entidad federativa, México, 1988-2014*



* Al 27 de abril de 2014.
 Fuente: Elaboración propia.

La crisis en México y las raíces de la violencia social

Francis Mestries*

La crisis de violencia y descomposición social que asola a México es resultado de un haz de factores estructurales y coyunturales de índole económico, político, geopolítico, cultural y moral, catalizados por el fracaso del modelo neoliberal, monetarista y aperturista impuesto a partir de 1983, y de la transición democrática negociada a partir de 1996 con la reforma política electoral.

La Independencia de México, que estalló con una fuerte veta popular, justiciera y democrática con Hidalgo, y sobre todo con Morelos y Guerrero, fue confiscada por la oligarquía criolla que instauró un régimen de camarillas, logias masónicas y caudillos militares en permanente rivalidad por el poder, un régimen económico agrario rentista que eliminó las salvaguardas coloniales a la relativa autonomía de las comunidades indígenas y a sus tierras comunales y arrojó a los indios —que eran mayoría del pueblo mexicano— a condiciones de trabajo cercanas a la servidumbre vía el endeudamiento por generaciones en las tiendas de raya. Esto fue justificado por una ideología dominante racista contra indios y pardos compartida por conservadores y por liberales, de Lerdo a

Porfirio Díaz. A los cincuenta años de la Independencia se echaron las bases de la construcción de un Estado y una burguesía nacional, aunque muy frágil por las tendencias caciquiles regionales arropadas en el feudalismo, y por la dependencia económica y financiera de los capitales extranjeros. El Porfiriato, a pesar de su maridaje con la oligarquía terrateniente, impulsó la infraestructura y la industria ligera y creó la educación pública, pero a costa de imponer una dictadura aliada con la rancia oligarquía terrateniente y financiera.

La Revolución destruyó el antiguo régimen político, el asiento agrario de la oligarquía y liberó la fuerza de trabajo atada a la hacienda, recreando un campesinado minifundista tutelado política y económicamente por el Estado, al tiempo que acunó una nueva burguesía agraria con relaciones de producción y tecnologías más capitalistas. En efecto, tras la derrota de los ejércitos populares de Zapata

y Villa, de los partidos y líderes de izquierda mediante el asesinato, la compra o la cooptación de sus jefes, incluyendo a los más progresistas de los “sonorenses” vencedores (que habían dado la impronta social y nacionalista a la Constitución de 1917), se encumbraron en el poder caudillos “bonapartistas” que empollaron a una nueva burguesía agraria e industrial y a una clase media burocrática. Mientras soplaron los vientos de rebeldía popular levantados por la Revolución, y luego por la gran crisis del 29, los gobiernos posrevolucionarios mantuvieron un precario equilibrio entre las demandas y derechos recién conquistados de trabajadores y campesinos, y los intereses de la burguesía en ascenso, con la excepción del gobierno de Cárdenas, que en el marco de su política populista amplió los derechos de los trabajadores y la posesión de los campesinos sobre la tierra, así como recobró el dominio de la nación sobre uno de sus recursos estratégicos:

* Profesor-Investigador, Departamento de Sociología, UAM-Azcapotzalco.

los hidrocarburos. Pero desde Calles, y sobre todo desde Alemán, se empezó a tejer una trama de intereses comunes entre la clase política en el poder y la burguesía, cimentada por complicidades y corrupción.

Por otro lado, se tejieron redes corporativistas de control político sobre las clases subalternas, que pronto convirtieron a sus sindicatos en correas de transmisión de las políticas del gobierno en turno más que en canales de las necesidades y demandas de sus bases, gracias a la compra, cooptación o represión de sus líderes.

El régimen político de partido de Estado casi único, casi sin contrapesos partidistas ni en la sociedad civil, fomentó la corrupción sistemática, las malversaciones, el saqueo del erario público y la colusión con empresarios industriales y con dirigentes de sindicatos. Sin embargo, planeó e instrumentó una política de industrialización y tecnificación agrícola en sustitución de importaciones que logró detonar el desarrollo económico, la autosuficiencia alimentaria y derramar parte del excedente obtenido hacia los sectores populares (de 1936 a 1966). El clientelismo de los gobiernos priístas y ciertos beneficios de un Estado de bienestar como el Seguro Social, el sistema de jubilación y de vivienda popular mantuvieron aplacadas a las clases trabajadoras más organizadas e integradas. Pero mientras en el campo, a fines de los sesenta, estallaba la crisis del campesinado y de los agroexportadores tradicionales, después de dos décadas de declive del reparto agrario y del crédito, y de la congelación de los precios de garantía, esta crisis desató un flujo creciente de éxodo rural a las metrópolis que iniciaron su crecimiento desbocado, sin que la mayoría de estos migrantes fueran absorbidos por el desarrollo industrial. Esto dio lugar a la proliferación de subempleados en servicios de baja productividad; la “economía informal” empezó su expansión en los sesenta y se volvió galopante en los setenta, producto de un crecimiento urbano desordenado y sin control y de una economía moderna con intensidad capitalística cada vez mayor y con estructura de mercado cada vez más oligopólica, incapaz de absorber la afluencia de mano de obra producto de la explosión demográfica y de la crisis del campo.

Las tensiones políticas crecieron a lo largo de la década de los sesenta a consecuencia de la charrificación de los sindicatos obreros y magisteriales, del hambre de tierras del campesinado pobre y de una efervescencia cultural y política ascendente en la juventud de clase media que veía bloqueadas sus vías de acceso al poder político y que cuestionó la falta de democracia y la creciente desigualdad del modelo de desarrollo estabilizador. El movimiento del 68 fue heredero de una larga tradición de rebelión obrera y campesina, sofocada a fines de la década de los cincuenta y principios de los sesenta, pero que trajo innovaciones relevantes como el rechazo al presidencialismo y al autorita-

rismo, la autogestión del movimiento, la solidaridad con los sectores populares y la conexión internacional de las luchas. La represión sangrienta del movimiento desató brotes de guerrillas aplastados sin piedad, y un aflujo de intelectuales que buscaron sumergirse en los sectores populares para organizarlos y concientizarlos.

Los gobiernos populistas de Echeverría y López Portillo implementaron programas de ayuda a la producción campesina, vía CONASUPO, BANRURAL y el SAM, subsidios a los precios de garantía vía las agroindustrias paraestatales, y apoyaron el consumo popular y las necesidades básicas de salud, educación y vivienda vía COPLAMAR, CONASUPO y otros programas sociales, pero el margen de maniobra del Estado, que extendió su control económico especialmente en el campo, se vio reducido por el estallido de la crisis del modelo de sustitución de importaciones, derivada de la caída de las exportaciones tradicionales, y la ineficacia social y económica de su intervención creciente se vio mermada por la corrupción y la improvisación. Se impulsaron también las universidades y la educación para neutralizar la inconformidad juvenil, pero las tendencias autoritarias del régimen volvieron a aflorar en contra de los movimientos sociales, obreros, campesinos y de pobladores, combinados con concesiones económicas y compra de líderes (el aparato estatal pudo cooptar a varios líderes estudiantiles). La reforma política de Reyes Heróles de 1977, y el descubrimiento de nuevos y ricos yacimientos de hidrocarburos, así como el alza del precio del petróleo, despertaron oleadas de optimismo en la sociedad que vislumbraba la llegada próxima de la democracia y del desarrollo. Gracias a la inversión estatal en la infraestructura se crearon miles de empleos y aumentaron los salarios, pero este auge económico y esta bonanza social estaban asentados sobre bases endebles como la petrolización y dolarización de la economía, el aumento del consumo y las importaciones, además del sobreendeudamiento externo, que causarían grandes desequilibrios presupuestales y económicos. La crisis de la deuda externa enterró estas esperanzas causando devaluaciones, desempleo, inflación y pauperización de las clases populares, y por primera vez de las clases medias.

Las políticas de austeridad implementadas para enfrentar la crisis agudizaron la caída salarial, el desempleo y el desplome del mercado interno, expulsando hacia las ciudades y al Norte a miles de campesinos a quienes les habían recortado subsidios y créditos, mientras cundía incontenible la economía informal, el contrabando y el narcotráfico, que infiltraron el principal aparato de seguridad interna del Estado (la DFS), causando un conflicto con Estados Unidos por el asesinato del agente estadounidense Camarena.

La incapacidad, corrupción y autoritarismo del Estado provocaron una crisis de credibilidad y gobernabilidad que

impulsó a la sociedad civil a organizarse fuera del Estado para realizar, por ejemplo, obras de salvamento humanitario (en el terremoto del 85) o en movimientos sociales y políticos que desembocaron en la escisión del PRI y la formación de la corriente Cardenista, y luego del PRD, el cual unificó las corrientes de izquierda socialistas y nacionalistas, con lo que logró una estrecha victoria en las elecciones de 1988, confiscada por un burdo fraude electoral. Esto no hizo más que ahondar las frustraciones, la rabia y el desencanto de la sociedad civil, así como de las oposiciones políticas de izquierda y de derecha.

En la década perdida (1983-1990), con una economía al borde del colapso, una inflación desbocada y los estragos de un terremoto de gran magnitud en la capital, muchos jóvenes abandonaron el país junto con su fe en el futuro y emigraron a Estados Unidos, donde el gobierno intentó controlar este aflujo legalizando a 2,3 millones de indocumentados y endureciendo los controles migratorios. La amnistía favoreció la reunificación familiar y la emigración permanente, modificando el patrón circular de la migración mexicana.

Salinas de Gortari, el Presidente “electo”, logró “vender” la receta económica neoliberal, las reformas constitucionales (al Artículo 27, entre otras) y el TLCAN, como tabla de salvación, a una sociedad golpeada económica y moralmente. A pesar de los topes salariales (frente a una tasa superior de inflación), la receta logró estimular la economía y la apertura comercial ya iniciada con la entrada del GATT en 1986 y finiquitada con el TLCAN, y se despertó una fiebre consumista que benefició a la clase media y permeó en alguna medida a las clases populares gracias a un vasto programa de subsidios (PRONASOL, FONAES, FRS) dirigido a los sectores más desfavorecidos del campo. La otra cara de la moneda fue una represión violenta contra el PRD y los movimientos sociales.

Se produjo un paulatino cambio de valores en la sociedad ante la masiva propaganda de la ideología oficial (liberalismo social) con el consumismo, el endeudamiento como muleta del consumismo, el individualismo, el dinero fácil y la especulación como valores supremos y proyecto de vida. Fue producto también de profundas mutaciones de valores y de imaginarios colectivos a escala internacional, con el fracaso económico y político del “socialismo real”, el reforzamiento de la hegemonía imperialista de Estados Unidos y la recuperación económica mundial de los años noventa. Como dice Henry Giroux refiriéndose a Estados Unidos: “la avaricia y el narcisismo no son nuevos; lo que es nuevo es el impulso social sin precedentes del *ethos* de la codicia que ha surgido desde la década de 1980” (42).

Pero otra vez, el boom económico mexicano y el dinámico liderazgo político de Salinas de Gortari revelaron sus falacias y la podredumbre del régimen. La insurrección

zapatista en Chiapas desveló la marginación, opresión racista y explotación económica de los indígenas del país, víctimas de la cancelación de la Reforma Agraria y de la firma del TLC, y volvió a deslegitimar la “legalidad” del gobierno salinista.

La reacción militar desproporcionada del gobierno, frenada por las protestas de la sociedad civil y de la oposición pública internacional, y el asesinato del candidato presidencial del PRI (Colosio) y del dirigente nacional de este partido (Ruiz Massieu), evidenciaron una grave crisis de gobernabilidad. La gota que acabó desacreditando el régimen de partido hegemónico fue la crisis financiera y económica de diciembre del 94, y el arresto del hermano de Salinas, acusado de lavado de dinero, convirtiendo al ex Presidente visionario y valiente en vil ladrón, presunto asesino y probable cómplice del narcotráfico para la opinión pública.

La grave crisis económica consiguiente golpeó a las clases populares y a las clases medias, las cuales, bajo el peso de sus carteras vencidas, perdieron su patrimonio y sus instrumentos de trabajo por la carrera alcista de los intereses y la voracidad de los bancos; la insolvencia de pequeños y medianos deudores incubó otro potente movimiento social, nucleado en torno al Barzón, a la vez que los grandes deudores y los bancos en bancarota por sus créditos irrecuperables fueron rescatados a costa del erario público (los contribuyentes) a pesar de las transacciones ilícitas que muchos realizaron. Pero “¿cuántos (deudores), el grupo más pequeño y radical junto con los suicidas, decidieron sumarse al crimen organizado?” (Bolaño, 2013: 131), ya que los latinoamericanos prefieren, ante la ruina económica, probar la ilegalidad para mantener a su familia, más que optar por el suicidio.

La tremenda concentración de riquezas que significó la privatización de empresas para-estatales por Salinas en manos de amigos, allegados y especuladores de la Bolsa, de industriales monopolistas y banqueros de dudosa moralidad, se agigantaba con los embargos a la clase media por los bancos, el escandaloso rescate bancario vía el FOBAPROA-IPAB, y el destape de las cuentas secretas del ex Presidente y su familia. Estas conductas de las élites políticas y económicas acabaron por envenenar el sistema de valores y normativo de la sociedad, y agudizaron la desigualdad económica en México, uno de los países más desiguales del mundo¹; ahora bien, “la correlación entre inequidad económica y crimen, en el caso de México, ha sido ampliamente reconocida” (Bolaño, 2013: 132), así como en el caso de Estados Unidos.

¹ México ocupa el segundo lugar, después de Chile, en desigualdad de ingresos en América Latina. El ingreso promedio del 10 % de los más ricos es 29 veces más alto que el de los 10% más pobres, según la OCDE. (Reforma, 30/03/2004).

Se ha glosado mucho sobre la tendencia a la anomia de la sociedad mexicana, pero habría que cuestionarse si la cultura, la religión o la idiosincrasia del mexicano son responsables de ella, y si no sería el “mal ejemplo” de sus gobernantes, del partido que sea, el que destiñó sobre las actitudes y conductas del mexicano: ¿por qué pagar impuestos si ellos (los de arriba) se los roban o los malgastan?, piensan muchos. Los jóvenes sicarios o narco-menudistas comparten el ideal neoliberal del enriquecimiento rápido a costa de los demás, sólo que ellos lo buscan a corto plazo y mediante la violencia, gracias a empresas mucho más rentables que otras empresas capitalistas. Por otro lado, el narco en México no sólo está cobijado o tolerado por los órganos del Estado, sino que a veces está promovido por éstos: “La especificidad fundamental del crimen organizado en México es que se origina, sostiene y nutre desde las estructuras del Estado, en particular de aquellas que teóricamente existen para combatir a la delincuencia. Las inmensas diferencias en niveles de renta y de poder, junto con factores como el escaso desarrollo de la sociedad civil, ayudaron a crear las condiciones para ello” (Carlos Resa Nestares, UNODC cit. por Osorno, 2012: 194), lo que produce el “crimen organizado de Estado: actos que la ley considera delictivos [pero que son] cometidos por funcionarios de Estado en la persecución de sus objetivos como representantes del Estado” (Carlos Resa Nestares, UNODC cit. por Osorno, 2012: 195).

Por otro lado, muchas de las leyes y legislaciones promulgadas por las élites políticas han imitado históricamente a las de países desarrollados muy distintos a México, chocando con las tradiciones y los usos y costumbres de la sociedad, como las leyes de desamortización de bienes comunales durante la Reforma, o las leyes que prohibieron los rituales públicos católicos y las escuelas religiosas y que adscribieron a los sacerdotes a la tutela estatal bajo el callismo. Muchas leyes, ideales en sus concepción, se vuelven engorrosas por sus reglamentos secundarios y no se cumplen, hundidas por la burocracia y por la captura de sus beneficios por parte de las élites pudientes y por funcionarios coludidos.

La democracia inconclusa

La alternancia política del 2000 no significó un cambio de régimen ni de constitución, simplemente fue un cambio de clase política. Si bien se amplió la política social con la creación del Seguro Popular y la extensión del programa Progresá, rebautizado Oportunidades, la política económica neoliberal se profundizó con la desnacionalización del último gran banco mexicano, la mayor monopolización de los medios de comunicación electrónicos, y con la orientación monetarista de la política económica: en lugar de utilizar

el maná petrolero derivado de los altísimos precios internacionales para fortalecer la infraestructura, la agricultura y el desarrollo equilibrado del país con polos industriales regionales, creando empleos en zonas subdesarrolladas, las divisas colosales de las exportaciones de hidrocarburos y de remesas —que alcanzaron cifras inéditas— se utilizaron para equilibrar las cuentas exteriores y saldar a medias la deuda externa, así como para engrosar las reservas de divisas de Banxico (mercantilismo puro) y las filas de la burocracia gubernamental.

Bajo el manto de la cruzada contra el presidencialismo, se debilitó gravemente la institución presidencial a favor de otros poderes constitucionales, como los gobernadores, que se convirtieron en señores de sus feudos casi intocables, como el Legislativo y la Suprema Corte de Justicia, o fácticos, como las televisoras del duopolio Televisa-TV Azteca, y los consorcios —a menudo transnacionales— mineros, turísticos, alimentarios, energéticos, etcétera, que vendieron al mejor postor los recursos naturales del país, el cual, con el ASPAN, perdió gran parte de su soberanía al plegarse a la estrategia de seguridad nacional anti-terrorista y de control migratorio de Estados Unidos. Sin embargo, la falta de dinamismo económico y de creación de empleos lanzaron como nunca a 600,000 mexicanos por año a la emigración al país del norte, a pesar del recrudecimiento de la persecución contra los migrantes indocumentados a partir del 11 de septiembre de 2001.

Las esperanzas inmensas que había despertado la alternancia política se fueron desvaneciendo con la falta de decisión del Ejecutivo para castigar la corrupción y los crímenes del régimen priísta, el clientelismo y el corporativismo que el PAN en el poder imitó del PRI en sus relaciones con las organizaciones sindicales, la corrupción que salpicó a altos funcionarios y a la esposa del Presidente y a su familia, además de la represión que el gobierno foxista ejerció contra trabajadores mineros, frentes regionales populares anti-caciquiles, como la APPO en Oaxaca y estudiantes y campesinos en San Salvador Atenco.

En realidad el gobierno de Fox fue perdiendo gobernabilidad y credibilidad porque, a la vez que permitía mayor democracia, se desentendía del papel de mediador entre clases y grupos políticos; mientras incrementaba la cobertura de programas asistenciales, no fomentaba la creación de infraestructuras y de empleos; y a la vez que legislaba sobre derechos humanos, debilitaba las instituciones del Estado encargadas de regular los poderes fácticos, impartir justicia y proteger a la ciudadanía. En lugar de combatir frontalmente al PRI hizo un pacto con él, lo que le permitió recomponerse rápidamente, ocupando bastiones importantes (gubernaturas, municipios, Cámaras legislativas). Mientras tanto, el Presidente se ensañaba contra López Obrador, el rival más peligroso de su candidato Calderón, manejando argucias

legaloides y manipulando la campaña electoral de 2006 en su contra, hurtándole su posible triunfo.

Mientras, el campo se seguía vaciando de sus campesinos, quienes intentaron cambiar el rumbo de su relación con el Estado y con Estados Unidos en el TLCAN, proponiendo otra política orientada a recobrar la soberanía alimentaria y a incentivar las funciones ambientales del campesinado, unificándose en el Movimiento “El Campo no Aguanta Más”; pero su movimiento fue desgastado y dividido por el “maiceo” a organizaciones y las resistencias del gobierno foxista a cambiar de estrategia; además, las tierras cultivables se reducían a favor de la expansión urbana o turística, o se abandonaban por erosión o falta de rentabilidad ante el recorte de subsidios y de financiamiento², y los ejidos, debilitados por la reforma del Artículo 27, se fragmentaban y sus autoridades perdían fuerza como garantes de cierto orden rural local. A su vez, la migración alejó cada vez más a los jóvenes del trabajo del campo, causando pérdida demográfica y falta de autoabasto alimentario en muchos estados y regiones.

El terreno estaba preparado para que el narcotráfico ocupara rutas y territorios semivaciados y atomizados por el debilitamiento de las organizaciones sociales y de las instituciones rurales; así los cultivos ilícitos se extendieron sobre antiguos potreros, milpas y cafetales.

Ya la emigración había fracturado muchas familias, dejando los hijos a la custodia de los abuelos o de madres abandonadas, y había inducido una cultura migratoria en ranchos y ejidos que fomentaba pautas de consumo “exóticas”, de primer mundo, y el desprecio al trabajo del campo y a la organización social comunitaria. Cuando la migración se volvió más difícil con el endurecimiento del cerco migratorio en la frontera y al interior de Estados Unidos, muchos jóvenes, cuyo proyecto de vida era irse para el Norte o alcanzar a sus padres allá, no pudieron cruzar por el elevado costo y los altos riesgos del cruce, por lo que se sumaron a los deportados y los despedidos de la crisis del 2007, que afectó en particular los empleos de los migrantes irregulares mexicanos. Por ello, muchos jóvenes no pudieron cumplir su sueño de formar una familia y construir su casa, al no poder migrar y al no poder ahorrar con los salarios mínimos pagados en México³. Por otro lado, la crisis educativa (en calidad escolar y cobertura) parecía clausurar las aspiraciones de movilidad social de los jóvenes, pues a mayor nivel de estudios había más desempleo.

² Lo que año con año se reflejaba en una caída de la participación del sector primario en el PIB (3,7%), muy por debajo del porcentaje de la PEA agrícola (13,5%), y del peso de la agricultura en países de desarrollo similar a México.

³ Otros migrantes (centroamericanos) fueron obligados a convertirse en sicarios por los Zetas o fueron ejecutados (caso de la masacre de San Fernando, Tamaulipas, en 2010).

En el campo cultural se expandía velozmente la narcocultura en canciones rancheras, conjuntos musicales, conciertos y shows, ondas radiofónicas, telenovelas, videos por internet, y pronto los narcocorridos sustituyeron los corridos de “ilegales” sin que ninguna autoridad regulatoria lo prohibiera. El culto machista al capo transgresor de las leyes y de la frontera, que de la nada se volvió millonario en cinco años, se propagó en muchas provincias del Norte y Occidente. Henry Giroux describe este fenómeno para Estados Unidos: “La violencia se vuelve no sólo la principal fuente de entretenimiento y de placer erotizado, sino el enfoque más valorado para mediar relaciones, resolver problemas y definir tanto una idea exagerada de masculinidad como de identidad nacional” (41). Este culto a la violencia se recubre a veces de un velo de “cristianismo musculoso” predicado por libros de superación personal como el de John Eldridge, “Salvaje de corazón”, que defiende la familia y el machismo (Bolaño, 2013: 62), inspirando a líderes de mafias como La Familia y Los Caballeros Templarios.

No es casualidad entonces que muchos jóvenes rurales de familias divididas o de la calle, y muchos campesinos e indígenas orillados por el hambre, por la crisis de sus productos agrícolas comerciales o por el miedo, hayan terminado en las filas del narcotráfico, sirviendo de base social a los cárteles. La carencia de una cultura de la legalidad y la anomia, la limitada participación social y la apatía de los ciudadanos, así como la falta de fuentes de empleo y de alternativas culturales y deportivas para los jóvenes víctimas de un nuevo “precarizado”, han generado una condición social más líquida (Bauman) que los convirtió en generación cero –cero puestos de trabajo, cero futuro, cero esperanza (Giroux: 42)–, así como la ausencia de un modelo de desarrollo local, regional o nacional, abonaron un terreno fértil para la captura de estos ciudadanos por los grupos delictivos.

Los viejos capos, por lo demás, sabían ser pródigos y repartían juguetes, despensas en caso de desastre natural, construían iglesias y terrenos deportivos, y sustituían así al viejo paternalismo de los caciques y del Estado cada vez más omiso. Ahora los cárteles controlan en las ciudades parte de la economía informal vía suministro de mercancías y cobro de derecho de piso a los negocios, de modo que por un lado sangran a los comerciantes formales y subordinan a los informales, y por otro reclutan a su servicio cada vez más jóvenes subempleados o retachados de la institución escolar, con salarios muy superiores a los regionales.

La necesidad, la desintegración familiar, las redes de parentesco y paisanaje, y el “paradigma de la violencia” (Jiménez, 26 de enero de 2014) promovido por los medios masivos y la cultura machista, llevan a muchos jóvenes a buscar la gran vida y el prestigio social a toda prisa, y la identidad y pertenencia a una contra-sociedad paramilitar, incorpo-

rándose a cárteles del narco y a otros grupos criminales a cambio de perder todo respeto por la vida de los demás y de la propia, pues se ufanan de que “más vale cinco años de rey que 50 años de buey” (Jiménez). Y es que las instituciones, los medios masivos, la educación misma, contribuyen a conformar una formidable “máquina de desimaginación”: “La política de desimaginación se refiere a imágenes, instituciones, discursos y otros modos de representación que socavan la capacidad de los individuos para dar testimonio a un sentimiento crítico y diferente de recordar y definir la ética y la resistencia colectiva” (Giroux: 43).

El gobierno de Calderón inició con un grave déficit de legitimidad después de unas elecciones muy controversiales que el Presidente trató de recuperar con su guerra contra el narcotráfico, aun cuando el consumo de drogas en México era, y sigue siendo, mínimo y de drogas “suaves” como la marihuana, comparado con el de los países desarrollados (Bolaño, 2013: 125). La campaña militar emprendida para “limpiar” la imagen de México en Estados Unidos y obtener la aprobación y el apoyo económico y militar de ese país (Iniciativa Mérida) tuvo el efecto de una pedrada en un hormiguero, exacerbando las pugnas entre cárteles rivales, fragmentándolos y multiplicando las organizaciones criminales, y al focalizarse en el narcotráfico y sus capos, obligó a sus lugartenientes regionales a diversificar sus actividades hacia el secuestro, las extorsiones, la trata de personas, los robos de tráiler, la ordeña de ductos de petróleo, el saqueo de la minería y el narcomenudeo. La agudización del conflicto llevó al gobierno, que perdió a dos secretarios de gobernación en condiciones extrañas, a dar luz verde al Ejército y a la Marina para llevar adelante una guerra sin cuartel contra el narcotráfico. Ésta tuvo visos de convertirse en una “necropolítica” (Mbembe), al valerse de las fuerzas militares y de grupos paramilitares no sólo contra el crimen organizado, sino para acallar a opositores políticos y a defensores de víctimas inocentes de los daños colaterales de tal estrategia, la que provocó directa o indirectamente 60 000 muertos y 25 000 “desaparecidos”.

Sin embargo, Calderón se propuso implantar en México una “cultura de la legalidad”, objetivo abstracto y ambicioso que debió comenzar con la erradicación de la corrupción en las esferas gubernamentales —lo que no se hizo— en lugar del objetivo crucial para luchar contra la impunidad: fortalecer al Estado (capacitar a policías, blindar elecciones, detectar infiltrados en el gobierno) (Bolaño, 2013: 127).

Esta estrategia dejó una estela sangrienta de daños colaterales: muertes inocentes, desaparecidos, “presuntos culpables”, sin poder aplacar los niveles de violencia criminal, que, al contrario, empeoraron. El uso del ejército en tareas de mantenimiento del orden trajo como consecuencia inevitable multiplicar las violaciones a los derechos del hombre, sin lograr erradicar las múltiples células delictivas

descentralizadas como las de los Zetas, que conocían el terreno y contaban con amplias redes de complicidades en los cuerpos policiacos y las autoridades políticas y judiciales locales y regionales. La imposibilidad de mantener presencia permanente del ejército en la mitad de los estados del país dejaba al monte y los pueblos en manos de los delincuentes, que además regresaban a las ciudades una vez que salían los soldados. Al atacar a los cárteles de la droga más consolidados y desatar la guerra entre ellos, se rompieron los pactos implícitos existentes en el siglo pasado entre los gobiernos priístas y algunos capos preeminentes, que rezaban: “Yo tolero tu comercio, tu reduces la violencia contra la sociedad”, como en Colombia (Bolaño, 2013: 81).

Mientras tanto, el panorama económico se volvió sombrío con el alza del precio de los alimentos básicos en 2007 y 2010 como resultado de la crisis alimentaria mundial, desatando la inflación de estos productos, que fue respondida por el gobierno con más importaciones, multas a las tortillerías y con autorización a Monsanto para hacer cultivos piloto de maíz transgénico en el Norte del país. Por si fuera poco, la crisis financiera de Estados Unidos en 2007 y 2008 azotó gravemente a México, altamente dependiente de la economía norteamericana, y desplomó en 2009 el crecimiento del PIB en menos 4.7%, con lo que se disparó el desempleo y se cayó el consumo, sin que esta depresión fuera contenida por una política anticíclica, ya que el gasto estatal se canalizó a la seguridad y las tasas de interés se mantuvieron altas. Para colmo, el gobierno panista, siguiendo su evangelio neoliberal, trató de perseguir al comercio informal con multas, impuestos o encarcelamiento, sin dar alternativas de empleo.

En aras de luchar contra el clientelismo y el asistencialismo, endureció las reglas de operación de programas de apoyo productivo de la SAGARPA y de asistencia social como Oportunidades, expulsando al 20% de los indígenas rarámuris de 11,000 comunidades de Chihuahua acusados de incumplir las reglas de operación del programa sin entender las dificultades de estas familias que viven en lugares remotos ni su renuencia a aculturarse en las escuelas “castellanizadoras” para cumplir las normas de acudir a los centros de salud y a las escuelas; “en cambio, la lejanía y dispersión son aprovechadas por el crimen organizado, que recluta bases en la Sierra y las Cañadas” (Bolaño, 2013: 139-140).

El descontento social por la situación económica, la militarización del país y el autoritarismo del gobierno incubaron conflictos sociales y políticos cada vez más agudos, de los cuales el Movimiento por la Paz con Justicia y Dignidad contra la impunidad delictiva y los abusos de la fuerza de seguridad, y el Movimiento “Yo Soy +131” y “Yo soy 132”, en repudio a la candidatura priísta y a la campaña avasalladora de Peña Nieto, Presidente “anunciado”, son las muestras más contundentes. Por ello, la frustración de

elecciones nuevamente manipuladas y con resultados esperados desataron protestas violentas, respondidas también con mayor mano dura a fines de 2012.

Por otra parte, la inopia e impericia gubernamental en perseguir y castigar al crimen organizado provocaron la proliferación de policías comunitarias en localidades indígenas, y autodefensas civiles armadas en municipios mestizos rurales que se fueron extendiendo en muchos estados del país para responder a la falta de Estado de Derecho, instituyendo un nuevo orden eficaz para combatir la delincuencia pero potencialmente generador de abusos contra la sociedad civil. El Estado vacila entre el reconocimiento, la tolerancia, la contención y la represión cuando estas fuerzas se convirtieron también en defensoras de los territorios indígenas contra las compañías mineras y los proyectos de infraestructura que expropián y depredan sus recursos naturales, y cuando se politizaron ejerciendo su autonomía más allá de su ámbito territorial. El país se encuentra así al borde de una espiral de violencia que puede desembocar en guerra civil, y el nuevo gobierno del presidente Peña Nieto no parece capaz de poder restablecer la paz, la democracia y una mayor justicia social.

Conclusión

Los ingredientes de la crisis mexicana son complejos y multifactoriales, y cristalizan de manera exacerbada la séxtuple crisis que padece el capitalismo de la globalización neoliberal: crisis alimentaria, crisis económica y financiera, crisis energética, crisis ecológica, crisis de representación democrática, crisis del aparato de justicia y crisis de valores e ideales o crisis civilizacional.

Crisis alimentaria: La creciente dependencia alimentaria que sufre México está provocando la elevación de los precios, deterioros graves en la salud por hambre en regiones marginadas, obesidad y diabetes por pautas de consumo equivocadas y alimentos chatarra importados, al igual que emergencias de salud humana y animal como la gripe AH1N1 —que se transmitió desde granjas porcinas industriales— y la gripe aviar; que son resultado de la alta concentración espacial y oligopólica de la producción avícola, sin hablar de los posibles efectos de la importación de maíz transgénico y su incorporación en las tortillas sobre la calidad e inocuidad de este alimento básico. El envejecimiento y la falta de relevo generacional de los campesinos productores de alimentos básicos debido a la emigración, así como el deterioro ambiental de las áreas cultivables dificultan la posibilidad de cambiar de rumbo y recobrar cierto nivel de seguridad y soberanía alimentaria, pero la Cruzada contra el Hambre del nuevo presidente Peña Nieto no tendrá ningún efecto si no forma parte de una reforma rural que emprenda una cruzada por el campo y el campesino.

Crisis ambiental: La crisis ecológica cobra al país cada vez más altas facturas que reclama la naturaleza: sequías, inundaciones, huracanes, contaminación atmosférica y de las aguas, erosión y salinización de tierras cultivables, etcétera. Si bien se trata de una crisis planetaria, tiene también causas domésticas: una de las principales es la apabullante concentración urbana que arrasa con tierras agrícolas o forestales y agota las reservas acuíferas subterráneas y superficiales del país; otra es la contaminación causada por los automóviles por el modelo urbanístico dominante y la falta de servicios eficientes de transporte público; otra es la contaminación letal provocada por algunos de los pilares del crecimiento extrovertido del país, la extracción de hidrocarburos y sus constantes fugas, y las maquiladoras productoras de componentes químicos y electrónicos. Otra es el gran deterioro de la biodiversidad causado por megaproyectos turísticos, mineros, hidroeléctricos, silvícolas, y por leyes y políticas que toleran los desmanes de los grandes empresarios y talamontes, y persigue los cortes irregulares de madera por parte de campesinos y comuneros que buscan una forma de sobrevivir y se enfrentan a reglamentos que vuelven prohibitiva o vedada la explotación de sus bosques debido a normas ambientales costosas y rigurosas. La falta de apoyo a la pequeña explotación forestal causa abandono de los bosques, que se vuelven presa fácil de talamontes y narcoproductores; otra causa, por ende, es la crisis hídrica por contaminación de cuerpos y mantos freáticos que se deriva de la crisis de los desechos y la falta de colecta y tratamiento de la basura y aguas negras, y por la deforestación y por desperdicio de agua causadas por técnicas de riego ineficientes y fugas en redes de agua potable y drenaje; todo esto sin olvidar los abusos en la desigualdad del suministro urbano que favorece a las industrias y a los barrios residenciales de lujo. La crisis ecológica exige revalorar el espacio y la sociedad rural, apoyando la producción sustentable y cuidadosa de la biodiversidad, así como las necesidades de bienestar de una población rural cada vez más multiactiva, prohibiendo de manera draconiana la expansión industrial y urbana desbocada en el campo.

Crisis económica: El objetivo medular es recuperar el crecimiento económico para promover el desarrollo e impulsar el empleo mediante mayores ingresos fiscales y creación de más y mejores empleos. Posteriormente, combatir las desigualdades sociales mediante un aumento sustancial de los salarios más bajos, además de reformar las leyes laborales para proteger a los jornaleros agrícolas y a las trabajadoras domésticas; regularizar poco a poco el comercio informal ofreciéndoles ventajas en prestaciones sociales y espacios comerciales cerrados pero bien ubicados, a cambio de pago de servicios, módicas rentas e impuestos; impulsar las carreras técnicas cortas de gran demanda (electricista, plomero, carpintero, etcétera) en

la educación pública, y adaptar mejor el contenido de los programas y las currículas al contexto y a las demandas del mercado de trabajo, además de promover las actividades rurales sean éstas agrícolas, forestales, agroindustriales, turísticas, artesanales, ecológicas, de servicios, comerciales y pequeños y medianos talleres industriales.

Crisis del sistema judicial: Ante las altas tasas de impunidad a los delitos y crímenes por ineficacia de los métodos y técnicas judiciales, o por venalidad y corrupción de los policías, ministerios públicos y tribunales (abogados, jueces, etcétera), es imprescindible una reforma a fondo de todo el sistema, que no se limite a “limpiar” policías, ministerios públicos o jueces corruptos, sino que se cambien los procedimientos judiciales, metodologías de investigación, sueldos de personal y la calibración de los delitos para evitar la sobrepoblación de las cárceles con delinquentes menores y por otro lado agilizar la impartición de justicia, pues hay más “sospechosos” que inculcados en las cárceles. Estas últimas deben ser rediseñadas, ampliadas para acabar con el hacinamiento, y reorganizadas en su gobierno interno, incluso para contemplar las opciones de capacitación y entretenimiento cultural y deportivo y así evitar el gobierno de los capos de la droga y las escuelas del crimen en su interior. Los delitos menores podrían ser castigados en libertad condicional con trabajos comunitarios. El objetivo modal es restablecer la confianza en las instituciones de procuración e impartición de justicia, base del Estado de Derecho.

Crisis geopolítica: México, por su posición geográfica de zona de transición entre América del Sur y América del Norte, y por su frontera con Estados Unidos, padece la condena de ser vecino del mayor consumidor de drogas y del mayor mercado de armas en el mundo, por lo que una gran cantidad de armas de contrabando pasa una frontera-coladera para pertrechar a las mafias; igualmente pasa un caudal de narcodólares lavados por bancos y empresas de Estados Unidos. Para colmo de males, México es una de las vías de tránsito de la cocaína de los países andinos a la Unión Americana, pues se convirtió en la principal ruta a raíz del cierre parcial de la vía caribeña y del desmantelamiento de algunos de los cárteles colombianos más importantes. Esto dejó el negocio en manos de los cárteles mexicanos.

Por todo lo anterior, y por la historia del génesis de la producción masiva de narcóticos en Sinaloa para surtir a las tropas norteamericanas durante la Segunda Guerra Mundial y la Guerra de Vietnam mediante acuerdos secretos, el combate a la producción y tráfico de drogas en México es una lucha contra molinos de viento mientras no sea parte de una estrategia política y militar continental, y particularmente en Estados Unidos. El narcotráfico es una empresa transnacional, y su combate debe serlo también.

Sin embargo, la Iniciativa Mérida, con unos cuantos y regateados miles de dólares donados por Estados Unidos, ha llevado a México a jugar el papel de principal ariete de la “vietnamización” de la guerra contra las drogas; es el que pone los muertos, los desaparecidos, los desplazados y huérfanos, al servicio de la estrategia geopolítica y militar de Estados Unidos en pos de su obsesión por la seguridad ante el terrorismo y el narcotráfico. Mientras tanto, dos estados norteamericanos han legalizado el uso “recreativo” de la marihuana, y 18 su uso medicinal, mientras que en toda la Unión los consumidores son cada vez menos sancionados y los capos norteamericanos poco molestados; los bancos de ese país, por otro lado, controlan casi el 19% del lavado de dinero a nivel mundial (Bolaño, 2013: 97). En cambio la marihuana, hierba tradicional del país y de efectos menos dañinos que otras drogas, podría ser regulada al despenalizar su consumo, como ocurre cada vez en más países sin provocar desastres sanitarios.

Crisis de valores o civilizacional: Se requiere revertir en 180 grados la cultura de la violencia y de la muerte, así como fomentar una cultura de la vida, del amor, del valor de la persona, “comunicar y difundir, persuadir a niños y jóvenes que la vida es su proyecto fundamental” (Jiménez, 26 de enero de 2014) en los medios masivos de comunicación, la escuela, las películas, la literatura, los juegos, etcétera. Mediante la iniciación a las artes y a la cultura (por ejemplo a la música) desde su más corta edad, es posible crear nuevas formas de sociabilidad y subjetividad entre los jóvenes, que conformen identidades menos individualistas, consumistas y violentas, y que les permitan afirmar su personalidad encauzada hacia proyectos de vida más constructivos. Pero para poner de moda el respeto a la vida y a los demás es imprescindible que ese cambio empiece por la “moralización” de las élites políticas, y quizá también de las élites económicas.

Bibliografía

- Bolaño, Bernardo (2013). *Esclavos, migrantes y narcos: acontecimiento y biopolítica en América del Norte*. México. UAM-Cuajimalpa/Juan Pablos.
- Giroux, Henry (2013). “Más allá de la máquina de la desmagnación”. *Mundo Siglo XXI*. México. CIECAS-IPN, núm. 31, vol. IX.
- Jiménez, Margarita (26 de enero de 2014). “El paradigma. La cueva de la hidra”. *Milenio del Estado de México*. México.
- Osorno, Diego Enrique (2012). *La guerra de los Zetas*. México. Grijalbo.

Michoacán como laboratorio social del proyecto de autogestión comunitaria armada. ¿Estado en disolución, fallido, fragmentado o vacío de poder?

Raúl R. Villamil Uriarte*

El terror que provoca la devastación del Estado deshabilita el psiquismo, interviene en la educación sentimental, vulnera la confianza en sí mismo, genera incertidumbre sobre la situación de estabilidad de los seres queridos, propicia la suspicacia, la pérdida de referentes y la anulación del sujeto. El *nosotros* sufre una fuerte regresión a la pregunta por la precariedad del *yo*. Desde este lugar de observación intento plantear algunas reflexiones parciales e incompletas (en el momento actual del país no podrían ser de otra manera) para contribuir a la configuración colectiva de una lectura de inteligibilidad del momento histórico por el que estamos atravesando.

El retorno de lo re-pri-mido

Cuando despertamos, el dinosaurio seguía ahí. Tito Monterroso nunca se imaginó la potencia que tendría su metáfora en la memoria colectiva, pues nos condena como país a repetir el error por una eternidad, a volver a vivir lo que habíamos enterrado en el olvido inmediato, y que como las tumbas clandestinas emergen a la superficie de la conciencia como una ignominia que le da sentido a lo inadmisibile del terror.

El partido histórico envuelto en la discursividad de la demagogia que produce el cinismo de la impunidad

* Profesor-Investigador de tiempo completo. Departamento de Educación y Comunicación. DCSH. UAM-X. Psicólogo y antropólogo social.



nos muestra un nuevo y arquetípico partido de Estado. Lo histórico de la impunidad se nos impone como lo nuevo del presente. Dos tiempos históricos, dos mentiras; dos verdades, dos ritmos que se entrelazan en una vertiente que nos muestra los mismos

métodos, la misma estrategia, el mismo engaño, la misma podredumbre en el poder, que parte de la idea de que los ciudadanos somos estúpidos, que no sabemos, que no nos damos cuenta, que no hemos crecido, que estamos lobotomizados.

La ciudadanía aparece en el horizonte de este sexenio (2012-2018) como inicializada por una nueva ingenuidad. Ahora sí va en serio; no vamos a hablar de lo que está pasando sino de lo que queremos que suceda. Dejemos atrás tantos asesinatos que hemos padecido, tantos cuerpos destazados, colgados en los puentes peatonales y cabezas en las carreteras, ya que de cerca o de lejos, de manera indirecta o azarosa y casual, tenemos que seguir a la sombra de nuestro gran tutor iletrado, ignorante del mundo que lo rodea, porque en su estupidez mediática nos intenta convencer de que no hemos alcanzado la mayoría de edad para salir a manifestarnos a las calles, plazas y alamedas en solidaridad por la indignación y la imposibilidad de seguir viviendo con un nombre y con una biografía propia, de grupo, de barrio, de comunidad, y que el poder institucionalizado nos siga ignorando, despreciando y humillando.

Pero lo que verdaderamente cambió es la maquinaria de intimidación, con más violencia, más ultraje, más difusión del miedo y más terror, que irrumpen conmocionando los pocos íconos y sistemas simbólicos que nos quedaban. Las estructuras de soporte institucional que daban identidad y confianza y generaban solidaridad comunitaria, han estallado. La depresión, el miedo y el suicidio son los últimos reductos de la persona amenazada. Las comunidades se desbandan; son cientos de miles los emigrantes que abandonan sus terrenos, sus casas, sus raíces, sus anécdotas, sus amistades y sus muertos. Hay también miles de niños huérfanos, sin atención social, vagando y divagando por las ciudades desiertas del Norte, del Centro y del Sur del país. Están condenados por estos acontecimientos a la itinerancia del resentimiento, a los inhalantes que los evaden del dolor, del asesinato de sus padres a mansalva y del dolor de ser mexicanos.

El terror que provoca la devastación del Estado deshabilita el psiquismo, interviene en la educación sentimental, vulnera la confianza en sí mismo, genera incertidumbre sobre la situación de estabilidad de los seres queridos, propicia la suspicacia, la pérdida de referentes y la anulación del sujeto. El *nosotros* sufre una fuerte regresión a la pregunta por la precariedad del yo.

La realidad televisiva del Estado Totalitario¹ (Morín, 1985) se monta sobre los sistemas de significación del

¹ El Estado Totalitario, según el filósofo y sociólogo Édgar Morín, tiene la función de nombrar otra característica de la violencia cruenta en la construcción de un sistema de representaciones del mundo. "Eso que ves, no lo ves; eso que sientes, no lo sientes; eso que ratifican como válido tus emociones, no existe". Implanta un mundo de incertidumbre y de zozobra.

optimismo: no pasa nada, todo está bien; vamos mejorando; las tumbas clandestinas se han clausurado; en Durango ya se prohibió seguir escarbando; sólo son un dato que no tiene nada que ver con nuestro bienestar, porque estamos en la súper carretera del progreso.

Pero lo que no se puede soslayar es la imagen del cuerpo desaparecido, decapitado, ensangrentado, mutilado, colgado, torturado, cruelmente mancillado, que no corresponde con la imagen pública que quiere imponer el Estado mediático². La relación entre la pantalla de proyección simbólica del cuerpo y los dispositivos de poder que se inscriben en él son relaciones emocionales de las comunidades, los pueblos, los barrios y las colonias que viven un control emocional que se basa en la intimidación y el miedo. El control no es sólo de emociones superficiales y manifiestas; tiene que ver con la raíz de emisión de la reacción de lo que nos afecta. El tratamiento subliminal de la imagen del miedo es la tendencia a la neutralización de la voluntad y de la participación en la transformación de un sistema social, haciendo parecer como imposible la acción de cambio.

Los dispositivos de los medios masivos de comunicación, las redes sociales, el Internet, la velocidad de la información y lo inconcebible de la virtualización de la imagen nos enfrentan irremediabilmente ante nuevos paradigmas desconocidos para las certezas científicas de la razón dominante.

Cuando hablamos en el presente de la comunicación social de las autodefensas armadas en Michoacán, ¿de qué estamos hablando? Sobre todo si tomamos en cuenta el manejo informativo de las cadenas televisivas al servicio del Estado; del manejo, distorsión y construcción de un mensaje al servicio del poder y del control de los movimientos sociales en contra del derrumbe del predominio del Estado.

En este sentido, el fenómeno de la autogestión comunitaria, de las autodefensas armadas y de la carencia de un Estado político, emocional y subjetivo que dé un rumbo, que organice y se respete, es un tema sumamente complejo por el estado de descomposición de la realidad mexicana.

Desde este lugar de observación intento plantear algunas reflexiones parciales e incompletas (en el momen-

² Dicen los publicistas que la verdadera televisión está entre corte y corte de la programación: los comerciales y su realidad de consumo de bienestar fetichista, de negación de una realidad inmediata y activa, imponiendo una realidad psicótica y psicotizante mediante la repetición obsesiva del mensaje.

to actual del país no podrían ser de otra manera) para contribuir a la configuración colectiva de una lectura de inteligibilidad del momento histórico por el que estamos atravesando³.

El ojo por ojo, diente por diente

El doctor José Manuel Mireles⁴ dice que “todo es un teatro”⁵, y los grupos de autodefensa comunitaria de Michoacán, después de concertar con el Secretario de Gobernación y con el comisionado para la Seguridad del Estado, lo desconocen como vocero oficial de la autogestión comunitaria armada.

La historia reciente de decenas de comunidades del país que se han visto obligadas a tomar las armas para defenderse de los cárteles de la delincuencia organizada tiene vertientes y ángulos de sumo interés para el análisis del Estado mexicano y de la descomposición que muestra en las funciones de seguridad y protección de los ciudadanos.

Tomar las armas es todo un acontecimiento civil en el que la gente de a pie, común y corriente como tú, como yo, como nosotros, toma la decisión de defenderse ante la crisis de los sistemas de seguridad del Estado, que se han vuelto en contra de los individuos, de sus vínculos de solidaridad y de sus soportes colectivos. Los soportes de seguridad del Estado se han pervertido a tal grado que son más temibles que los que la comunidad reconoce como delincuentes, ya que las bandas de secuestradores ahora tienen líderes que proceden directamente de los cuerpos de seguridad del Estado. Los extorsionadores, los que realizan *levantones* o desapariciones forzadas, los que realizan fraudes monumentales de millones de dólares, son gente protegida por su función de autoridad concedida por parte del Estado.

¿Qué quiere decir todo esto en la apropiación de dispositivos de subjetivación de la autoridad que concede el Estado? La discusión en el terreno de la violencia se da entre la legalidad del Estado y su legitimación. ¿La legalidad

³ El regreso del PRI contempla de manera decidida y muy beligerante la recuperación del D.F. por todos los medios legales, ilegales y en franca ofensiva de una guerra sucia en contra del gobierno perredista actual. Estas acciones eran lideradas desde la presidencia por Cuauhtémoc Gutiérrez de la Torre, recientemente destituido de su cargo por su presunta participación en una red de prostitución pagada con el erario público para su uso y satisfacción personal.

⁴ El doctor Mireles es uno de los líderes fundadores de los grupos de autodefensa armada de Tepalcatepec, Michoacán. Este video es uno de los primeros documentos que explica los motivos del levantamiento armado en Tepalcatepec <<http://youtu.be/8M79tqOcgAY>>.

⁵ Véase Anexo 1.

es de oficio? ¿La legitimidad es la acción de apropiación por medio de la violencia de una razón?

Este evento despliega todo un acontecimiento psicológico, afectivo y moral en términos de lo que significa defender lo propio; a las mujeres; a la sexualidad y su voluntad de concesión; a la familia y sus estructuras generales de parentesco; lo social en el sentido de cotidianidad estable; lo que nos pertenece sin cuestión pero no sólo como propiedad material, sino como tranquilidad, como ambiente, como esfera de bienestar. Se entiende que ningún movimiento social de autodefensa es puro, sin mácula, sin intervención del poder político hegemónico que toma el escenario de la constitución de lo que tendría que ser el Estado y su obligación imperante de defender la vida de sus ciudadanos. A río revuelto, ganancia de pescadores.

El ojo por ojo y diente por diente entraña una profunda crítica a lo establecido como forma de tratar al ciudadano, como un resentimiento que en un caldo de cultivo histórico se ha potenciado en contra del maltrato y el ninguneo que el priísmo ha dado tradicionalmente al ciudadano.

Breve historia

Los Zetas⁶

Ante la urgencia y la incapacidad por la que ha venido pasando la maquinaria institucional del Estado mexicano para garantizar la seguridad nacional, regional y de los ciudadanos, así como para recuperar y defender su autoridad, influencia, dominio y ejercicio del monopolio de la violencia, a finales de la década de los noventa se convocó a militares con un cierto perfil para ser formados en tácticas y estrategias de combate sangriento y fulminante a los grupos guerrilleros que estaban surgiendo ya en Chiapas (EZLN) y en Guerrero (EPR) con sus ramales que los conectan con la delincuencia organizada ya constituida en cárteles.

Es el mismo ejército mexicano que ya presentaba su corrosiva crisis y descomposición interna⁷, y que asesorado por las agencias y organismos norteamericanos envió a la Escuela de las Américas y a Israel a un grupo de soldados élite para que se formaran en tácticas y supieran usar herramientas y dispositivos paramilitares en contra de la guerrilla.

⁶ <<http://www.mundo narco.com-video:los zetas-el blog del narco->>

⁷ Villamil, R. (2010). “¿El ejército en mi cocina?”. *Revista El Cotidiano*. UAM-A.

Una vez ¿disuelto? el foco guerrillero para el cual fue creado este destacamento de militares —que se caracterizaba por su alta calificación en su acción disolvente, por la crueldad y la violencia de sus métodos—, el grupo fue enviado a combatir al cártel del Golfo y en su lugar los integrantes fueron cooptados por el líder Uziel Cárdenas, quien les multiplicó el sueldo y los colocó como su escolta personal.

Este grupo delincencial —que se formó y adiestró con los mismos recursos del ejército— confirma la paradoja del Estado político mexicano, su distorsión histórica y las fases de descomposición que se basan en un prototipo de control social que no pueden ni quieren ocultar, en términos de lo perverso y siniestro que es el gobierno de nuestro país.

Los Zetas son entonces los militares con el perfil más adecuado para entrar a formar parte de este sistema de control y seguridad; aprenden técnicas de tortura, de confesión y de traición a sus compañeros de campaña; de aseguramiento de información confidencial; de modos de desaparición y de secuestro. Se sofistican pedagogías del terror; se les aplanan los sentimientos para que no sientan culpa, y en el fondo el proyecto de formación pedagógica de esta élite es la creación de un sistema social de incertidumbre que quiebra la confianza entre los habitantes, que genera ambientes colectivos de suspicacia, de intimidación y de elementos persecutorios que provocan la fantasía de traición y de amedrentamiento. Todo esto eleva considerablemente los modos de subjetivación de terror y muerte. El pequeño detalle que se le salió de las manos al ejército es que se pasaron del lado de la delincuencia organizada. Paradójicamente, el Estado forma un sistema delincencial de alto nivel de represión, de tortura, de desaparición y de quiebre psicológico del sujeto.

Desde esta perspectiva, la delincuencia organizada ofrece un mejor salario, un mejor presente, reconocimiento, prestigio, dinero, mujeres, armas, autos y una personalidad temible, por lo que el Estado mexicano patrocina una mejor manera de actuar en contra de él; el ejército es el cómplice inmediato de este contrato de inversión de la legitimidad del uso exclusivo del monopolio de la violencia.

La Familia⁸

Probablemente esta inmersión de Los Zetas en el horizonte de violencia comunitaria e institucional empezó a dividirse en otras denominaciones de corte filial, religioso y delin-

cuencial como La Familia, que según el doctor Mireles (véase el video indicado en la nota al pie de página número 6) se instituyó para acabar con Los Zetas. Pero la denominación de un cártel de la delincuencia organizada como La Familia Michoacana es por sí mismo todo un tema a analizar en una comunidad avasallada por la modernidad de las relaciones fracturadas, por el quiebre de los vínculos filiales y la ruptura y disfunción de la familia, considerada por la sociología organicista como la célula básica de la sociedad.

En esta lógica, el surgimiento de un grupo criminal que se autoriza y legitima la defensa de sus principios morales, de sus bienes y de la estructura de organización primordial en nombre de la familia michoacana, plantea ya varias operaciones en los dispositivos de subjetivación y de intervención simbólica en una región del territorio nacional que se le expropia literalmente a los poderes del Estado. Esto indica que esta secta organizada de manera criminal ha hecho ya en el imaginario social una ingeniería de transformación del sentido del orden simbólico establecido, de la jerarquía de valores humanos y comunitarios, de la manera de insertarse en el mundo de los objetos, de las mercancías y del dinero. Esto implica a su vez una modificación radical del mundo religioso, de las creencias y de los rituales sagrados.

Las relaciones de pertenencia, lealtad, fascinación y fanatismo de estas organizaciones se instituyen en torno a un líder carismático, a un maestro, a un gurú que tiene todas las características de enfermedad mental, de perversiones y psicopatías que exige en su historia de vida para el ejercicio del poder que engendra este rol, para la conducción de estas formaciones sectarias y para la función simbólica, real e imaginaria del secreto que le da cohesión y clandestinidad al grupo. “Este secreto tiene efectos en la biografía del gurú y también en el funcionamiento interno de la secta (...) a la estrategia que hay que aplicar en caso de crisis interna (...) o a los casos de agresión del exterior. En las dos hipótesis, el adepto siempre ignora la realidad de los hechos. El secreto se une a la negación e incluso a la mentira, al servicio de un objetivo único: la supervivencia del mito”⁹.

Este dispositivo es curioso, rizomático y analizador como síntoma del lugar fundante de la institución familiar; en este clima de violencia, extorsión y derramamiento de sangre, la organización delincencial se divide y aparecen Los Caballeros Templarios, que se deslindan y traicionan sus principios fundacionales con el espíritu de regresar al origen mítico de la pureza de la misión que inició La Fa-

⁸ Véase Anexo V.

⁹ Abgrall, J.-M. (2004). *Los secuestradores de almas*. México: Océano.

milia Michoacana¹⁰. Es un espíritu fundante de ministerios religiosos de un líder carismático.

Los Caballeros Templarios

Ante este clima enrarecido de escisiones de grupos, de reconfiguración del panorama de violencia delincriminal y social, no podemos dejar pasar que desde 1810 con la Independencia, luego en 1910 con la Revolución Mexicana, y después con la Guerra Cristera, la memoria colectiva no ha dejado de azotar a la región con etapas sumamente incendiarias y sangrientas que han cobrado un alto costo de vidas humanas, de devastación y de una conformación de dispositivos de subjetividad en los habitantes de la región, en donde —como decía José Alfredo Jiménez— “la vida no vale nada”.

No obstante las pausas, los climas de espera, tiempo y espacios detenidos, paréntesis de frases, históricamente Michoacán es un laboratorio social, de autogestión comunitaria, de influencia de la descomposición del Estado, de los grupos de la delincuencia organizada en donde los Caballeros Templarios han impuesto un sistema social de orden religioso medieval; por eso exigen el derecho de pernada¹¹. Son los déspotas que arrastran la armadura desvencijada del señor feudal, así como sus traumas persecutorios, sus delirios e impotencias sexuales, y que se enfrentan ante el desplome y el resquebrajamiento de las instituciones de justicia, de bienestar y de eticidad que se distienden ante la brutalidad e ignorancia del agente civilizatorio y evangélico encarnado en “La Tuta”, en “El Quique”, en “El Tío” o en “El Chayo”¹².

¹⁰ Se llama John Eldredge y —se informa en una ficha curricular proporcionada por la editorial de libros religiosos Betania— “es fundador y director de los Ministerios Ransomed Heart, un grupo dedicado a ayudar a personas que quieren recuperar y vivir lo que hay muy dentro de sus corazones. John es autor de varios libros, incluyendo *Majestuoso*, *El despertar de los muertos* y *Salvaje de corazón*, y coautor de *Cautivante* y *El sagrado romance*”.

¹¹ La estructura imaginaria que soporta esta visión de mundo se basa, entre otros niveles de lectura, en lo que Rene Girard llama *violencia mimética*, en la cual se realizan varias operaciones con una gran carga simbólica que pueden ser representadas en rituales de violación sexual a mujeres y niñas —con el consecuente sometimiento y denigración de los varones de la familia, y con la inversión de sentido que ofrece socialmente a la horda el sacrificio de la víctima—.

¹² Servando Gómez Martínez, Enrique Plancarte Solís (†), Dionisio Loya Plancarte, Ignacio Rentería Andrade, Samer José Servín Juárez y Nazario Moreno González (†) son las cabezas más visibles de los Caballeros Templarios, que se encuentran organizados de manera piramidal; en esto se diferencian de los grupos de autodefensa, que intentan mantener la horizontalidad y las asambleas comunitarias para mandar a sus representantes.

Los grupos armados de autodefensa comunitaria

Ante el sometimiento, la extorsión, los levantones, el secuestro, el pago del derecho de piso y las cuotas por vender limones o sandías, ganado o tortillas, había cierta paciencia e indiferencia por parte de la gente que hacía que esto fuera hasta cierto punto tolerable. Pero cuando los Caballeros Templarios se empezaron a meter a sus casas a violar a sus mujeres y se llevaban a sus hijas para regresarlas embarazadas dos o tres meses después¹³, los habitantes de las comunidades decidieron organizarse y tomar las armas. Aquí las mujeres toman el lugar más importante de la defensa comunitaria de la propiedad con una carga simbólica que se articula en un sistema de sentido que tiene que ver con el dominio del territorio, de los límites soportables por la subjetividad comunitaria, por la noción de solidaridad y la cuestión de virginidad y de respeto a la intimidad de todas las familias. En el fondo, el Estado fracasa en proteger el respeto que debe ser garantizado en la cuestión libidinal, que además está institucionalizada por esta entidad. Entre otros argumentos, este es el motivo de la virulencia con que la comunidad se volcó violentamente contra los agresores.

Las policías comunitarias

Esta figura de lo pensable¹⁴ tiene sus anclajes en los usos y costumbres de los pueblos tradicionales, lo que por mucho tiempo ha sido un tema de fricción, de polémica y de deslinde con la justicia que proviene del Derecho Romano y de la jurisprudencia occidental. Este modelo de protección, vigilancia y de observación de la comunidad se basa en un modelo ético y moral que rescata los procesos de ritualización y de comportamiento de los pueblos indígenas, pero que en estados como Guerrero, Oaxaca y Michoacán han sido fuertemente alterados por los procesos de explotación capitalista, por los monopolios televisivos y por el fenómeno de violencia extrema. Sin embargo, el valor de las policías comunitarias radica en que siguen siendo un bastión de la civilidad comunitaria. Han sobrevivido a pesar de que han sido sometidos a una violencia extrema por parte del narcotráfico y han sido expuestos a la corrupción de sus presidentes municipales, de los cuerpos policiacos y de

¹³ Véase entrevista con el doctor José Manuel Mireles.

¹⁴ Castoriadis, C. (2005). *Figuras de lo pensable*. México: Siglo XXI.

seguridad local, de los Ministerios Públicos y de todas las instituciones de sus poblados.

Las policías comunitarias han sido además la estructura ejemplar que ha permitido el contagio entre comunidades para formar grupos de autodefensa armada; sobre este imaginario se han montado cientos de pobladores para defender a sus familias, a sus lazos sociales, a sus tierras y a sus costumbres.

Dentro de estos usos y costumbres se encuentran los rituales-dispositivos de depuración del mal, de la necesidad de las comunidades de romper con la inercia obsesiva de los tiempos del retorno de lo reprimido para inaugurar en los fundamentos de lo imaginario el año cero de su historia. En esta deriva histórica y milenarista se encuentran los linchamientos colectivos como un ritual que rearticula lo sagrado del derramamiento de sangre, del castigo y del sacrificio de víctimas con la consecuente pedagogía del terror que se muestra explícitamente a todos los habitantes de la comunidad.

Desde esta mirada, la hermenéutica de la plaza pública se distiende en muchas formas complejas de sentido. Se vuelve rizomática en cuanto a los nuevos significados comunales que rearticulan y se desprenden de lo viejo, de lo caduco. Pero ¿qué de lo viejo permite la emergencia de futuro?

El ritual y su liminalidad hacen de las víctimas un sistema de provocación de lo que está por venir. El umbral se transgrede; *la o las* víctimas son laceradas, escupidas, golpeadas, torturadas, vituperadas, ensangrentadas y reducidas a su mínima condición humana. La sangre corre y pide la reducción de las piltrafas a cenizas por la acción ritual del fuego; la dimensión simbólica de la descarga se realiza en el kiosco del pueblo, en donde todos los domingos se hace la fiesta, toca la banda, se pasea la familia y juegan los niños. Pero ahora el espacio público se invierte: la comunidad enardecida pide justicia por su propia mano; las mujeres y los niños ocupan la primera fila; la mirada materna de la colectividad en silencio da su aprobación para que se queme a los malditos. Los niños toman nota del acto ritual de depuración: están en la hiperrealidad de una clase de civismo.

El siguiente domingo, la misa se lleva a cabo con la simbolización del cuerpo de Cristo, que acaba de ser sacrificado en el espacio ritual del pueblo, ofrendado frente a la iglesia. La depuración se ha consumado en los resortes del imaginario esperanzador de la región. Los feligreses comulgan la hostia que representa el cuerpo de Cristo, como el sacrificado que exculpa del pecado y del terror de la limpieza social.

La autogestión comunitaria

El acto individual o colectivo que consiste en tomar los acontecimientos en los que se está inmerso en propias manos es un dispositivo de resistencia y transgresión social que puede tener una lectura multirreferencial de distintas intensidades en que se manifiesta la violencia social en estados como Guerrero, Oaxaca, Chiapas y Michoacán. Consiste en una distensión de los sistemas simbólicos de representación del mundo, de una transfiguración vertiginosa de campos rituales y tiempos míticos que se invierten en sus significados contrarios, en procesos históricos de corta y/o mediana duración, como lo describía Fernand Braudel (1970)¹⁵. Pero también los movimientos autogestivos surgen por la desarticulación de los soportes familiares, religiosos, civiles y políticos en la complejidad de las consecuencias emocionales que provocan los actos colectivos de sometimiento, de extorsión, de violaciones, de secuestros y asesinatos, tolerados e impulsados por las mismas autoridades de las comunidades sin Estado. Se produce un resquebrajamiento de los valores de ciudadanía que garantizan el intercambio de la vida en común. Existe un derrumbamiento de la producción de subjetividad que soportaba una visión del mundo que se comparte como un bien común.

El que los pueblos tomen como dispositivo de resistencia la autogestión y se movilicen con sus propios recursos para reconstituir el Estado de Derecho no es nuevo en la historia de nuestro país, pero sí es un acontecimiento de irrupción, virulento y que no puede evadir los altos costos que propicia el derramamiento de sangre. En este tenor, el machete sigue siendo un símbolo que nos envía a la imagen del trabajo en el campo, así como a la autodefensa que en su proyección colectiva produce la imagen potente de un pueblo alzado en armas.

Linchamientos colectivos y pedagogías del terror

Como un proceso socio-histórico, tradicional y mítico, los actos comunitarios que se llevan a cabo por propia mano, pero que están tocados por la dimensión de lo sagrado, pueden llegar a realizar hechos concretos de depuración del mal. Me refiero a los linchamientos colectivos como

¹⁵ Braudel, F. (1970). *La historia y las ciencias sociales*. México: Alianza.

un ejemplo de lo que llamo *pedagogías del terror* (2006)¹⁶, en donde el derramamiento de sangre, la incineración de cuerpos y el ritual de desollarlos se realiza en el centro del campo ritual en el que participa la gleba anónima, la turba insaciable, la horda primitiva que se energiza en su deseo abominable de reparación del daño, con una exigencia desbordada de muerte.

La mirada colectiva que se reactiva en este episodio fáustico de reconocimiento de identidades, familiares y de barrio en la muchedumbre que asiste al linchamiento no es pasiva; más bien en su participación activa azuza, autoriza, incita a que se produzca el acontecimiento en un campo ritual que se provoca por la necesidad de venganza. Por la inminente pendiente fatal de la historia que exige un chivo expiatorio (Girard: 2002)¹⁷ para instituir un ejemplo, una didáctica, una moraleja a la que asisten en primer plano los niños y sus madres, los adolescentes, los viejos y los vecinos de los pueblos.

Casi siempre —después de que los criminales son atrapados, golpeados, lacerados, escupidos, denostados y mil veces maldecidos en la turbulencia del caos bien organizado por los habitantes hartos de sus actos— son paseados por las calles de la comunidad y llevados al kiosko del pueblo, que como espacio simbólico sufre con este acto una transformación inmediata hacia el campo ritual; de ser un lugar público en donde los domingos la gente sale a pasear, a dar la vuelta, a hacer la fiesta, de inmediato se convierte en un cadalso, en el infierno de los sacrificados, en un lugar donde se lleva a cabo un acto de depuración por la comunidad. Ya desmayados son reanimados y rociados con un líquido inflamable; siempre alguien se acerca con un cerillo, con una antorcha o un encendedor, dispuesto a terminar este momento de la expectación y del morbo prendiéndoles fuego¹⁸.

El siguiente domingo en la iglesia del pueblo de Fuente Ovejuna¹⁹, el cuerpo de Cristo en la eucaristía y en la comunión sí tiene carne, volumen; es un aquelarre reciente,

¹⁶ Villamil, R. (2006). "El terror como dispositivo social de incertidumbre (nuevas identidades y linchamientos colectivos)". *El Cotidiano*, vol. 21, núm. 135, enero-febrero, pp. 30-35.

¹⁷ Girard, R. (2002). *Veo a Satán caer como el relámpago*. México: Anagrama.

¹⁸ Es muy interesante pensar cómo en este momento aparece el miembro de la comunidad dispuesto a prenderles fuego, cómo se instalan en la grupalidad los mecanismos de depositación del rol y del liderazgo que tiene que hacerse cargo de llevar en sí mismo la acción comunitaria de ser el autor material de la incineración, cómo se le instala en esa responsabilidad y representación social.

¹⁹ "Fuente Ovejuna, todos a una".

una ignominia y la transgresión de un sistema simbólico que entra en la marca imaginaria del año cero de la historia. Una carga simbólica detonante y determinante para la cohesión de los grupos en fraternidad terror (Sartre: 2004)²⁰.

I. *Fracaso y corrupción de las instituciones del Estado*
Las instituciones de justicia
Las instituciones de encierro
Las instituciones represivas: policía y ejército

II. *La autogestión comunitaria*
La comunidad como estatuto de legitimidad
La violencia como argumento
El pueblo y su hartazgo

III. *Líderes carismáticos*
Juan Manuel Mireles
Papá Pitufó
Hipólito Mora Chávez

IV. *El laboratorio social que es Michoacán, Guerrero y Oaxaca*
La gente armada y su noción de país
La pedagogía social
Los niños y las mujeres militantes
Mujeres colgadas
El proyecto de futuro

V. *El ejército*
La toma de las carreteras, calles y poblaciones de todo el país
El Estado de sitio de facto
El poder de las fuerzas armadas

VI. *Los cuerpos policíacos*
Policías locales
Policías estatales
Policía federal

VII. *La Iglesia*
La teoría de la opulencia
La teología de la liberación

VIII. *La legitimidad de las autodefensas y el comisionado Alfredo Castillo, ex procurador del Estado de México, Caso Paulette*
Micropoderes y resistencia

²⁰ Sartre, J. P. (2004). *Crítica a la razón dialéctica*. México: Losada.

Modos de subjetivación, autogobierno y asamblea comunitaria en barrios
Construcción social de identidades
La estética y sus rizos y bucles de violencia

IX. ¿Y el Estado?

Benefactor
Ogro Filantrópico
Fallido
Vacíos de poder
Fragmentado
Disolución
Desocializador
Inconsciente
Criminal

Anexo I

Mireles: “En Michoacán no necesitamos teatros para que se recupere la paz: necesitamos hechos”

Por: Redacción / SinEmbargo. Febrero 3 de 2014, 22:27 Destacadas, México, Tiempo Real, Último minuto - Sin comentarios. Ciudad de México.

El doctor José Manuel Mireles, quien saltó a la fama después de organizar y presentar al primer grupo de autodefensa contra el crimen organizado, dijo en una entrevista con *El País* que el gobierno federal ha montado un “teatro” en Michoacán y desconfió en el arresto de Jesús Vázquez Macías, “El Toro”, porque no se ha presentado públicamente, como en su momento sucedió con Dionosio Loya Plancarte y con el fundador de la Familia Michoacana, Nazario “El Chayo” Moreno. “El Estado necesita toda la atención del gobierno federal para resolver la situación, pero no a través de estos teatritos. En Michoacán no necesitamos teatros para que se recupere la paz: necesitamos hechos reales”, dijo Mireles al diario español.

Al ser cuestionado sobre el despliegue de las fuerzas federales en la región de Tierra Caliente y de las detenciones de algunos operadores de Los Caballeros Templarios, como es el caso de “El Toro”, dijo que desconfía del gobierno federal. “Ya empezaron, ya anunciaron dos detenciones, pero todavía no hemos visto físicamente la captura del primero,

‘El Toro’. Él era jefe de plaza de Tepalcatepec, el principal violador. Violaba a cuatro o cinco mujeres de la misma casa y no había quién lo detuviera”, precisó Mireles. Y agregó: “Tenemos muy malas experiencias de los sexenios anteriores. Nosotros somos de allá; conocemos a los delincuentes y a los traficantes y veíamos cómo el gobierno anterior agarraba a cualquier borrachillo y lo anunciaban como el rey de las anfetaminas: ‘Detuvimos al rey de la marihuana, detuvimos al rey de la cocaína’. Podrán engañar a la gente que no vive allá. A lo mejor todos esos anuncios que hacían eran para gente que le encanta el circo, pero no para los que estamos sufriendo los problemas en carne propia. Eso no nos convence. Si nos dicen que ya detuvieron a ‘El Toro’, nosotros les decimos: ‘A ver, enséñemelo, quiero verlo, yo lo conozco perfectamente’”.

En el caso de Nazario, “El Chayo” Moreno, quien fue dado por muerto en el sexenio de Felipe Calderón Hinojosa, insistió en que las autoridades saben dónde se esconde porque ellos se lo han dicho. “Siempre hemos sabido y siempre hemos dicho dónde está”, se limitó a decir.

Mireles también dijo desconfiar del convenio que firmaron los gobiernos federal y estatal con algunos de los líderes de las autodefensas de Michoacán, ya que afirmó que ese era un acuerdo que ya tenían con las autoridades. “Sí lo íbamos a hacer, pero cuando hubiesen detenido al último de los Templarios. Así que se adelantaron a los acontecimientos. Yo supe que cabildaron con cada uno de los coordinadores que llevaron a la reunión, pero de la gente de combate no estuvo nadie. Es parte de un acuerdo que teníamos, pero no era el tiempo aún, porque todavía no acabamos”, dijo el líder moral de los grupos civiles.

Indicó que una muestra de que el acuerdo no tiene nada que ver con la realidad es que al día siguiente de que éste se firmara, integrantes de los grupos de autodefensa tomaron los municipios de Los Reyes y Peribán. En enero, las autoridades acordaron con los comunitarios el registro de sus armas ante la Secretaría de la Defensa Nacional (Sedena), así como las posibles incorporaciones de quienes integren estos grupos a las policías municipales “siempre y cuando acrediten los requisitos de ley”. Al respecto, Mireles dijo que “ninguno vamos a andar registrando armas de autodefensas. Ninguno. De hecho es una burla de mis propios compañeros hacia el gobierno federal ir a registrar una pistolita que no usan en las autodefensas. Están burlándose unos de otros. No hay algo realmente formal, todo es teatro. Imagínate, yo tengo todas mis armas registradas, pero son de cacería, deportivas”.

Comentó que de cara a las elecciones a realizar el próximo año, los grupos de autodefensa serán los principales vigilantes de que las personas no vayan a votar con presiones del crimen organizado. “Ya vienen las elecciones; nosotros vamos a ser los principales vigilantes de que nadie vaya a votar con un rifle apuntándole a la cabeza. Eso se lo voy a garantizar desde ahorita”²¹.

Anexo II

“Iglesia en Michoacán simpatiza con autodefensas: Bernardo Barranco”

Por: Ricardo Alemán

En entrevista para *La Otra Opinión*, con Ricardo Alemán, Bernardo Barranco, experto en temas religiosos, resaltó que Los Caballeros Templarios tienen una pseudo-fundamentación religiosa e ideológica para muchas acciones. Señaló que es por esto que los cárteles han sido benefactores de la Iglesia; sin embargo, muchos sectores de la Iglesia en Michoacán simpatizan con los grupos de autodefensa, ya que obispos y el clero local han estado muy activos haciendo denuncias públicas.

Anexo III

“Los hombres del doctor Mireles”

Por: Lydia Cacho. Enero 23 de 2014. Cacho en *SinEmbargo*, Columnas - 33 comentarios.

Desde 2002 primero entraban en las casas y sacaban a las familias; después mataban a los hombres: allí mismo los asesinaban y violaban a las mujeres. Primero fueron decenas,

²¹ Este contenido ha sido publicado originalmente por Sinembargo.mx en la siguiente dirección <<http://www.sinembargo.mx/03-02-2014/893658>>. Si está pensando en usarlo, debe considerar que está protegido por la Ley. Si lo cita, diga la fuente y haga un enlace hacia la nota original de donde usted ha tomado este contenido.

después centenas. Primero Los Zetas dominaron el territorio, después La Familia y hoy son Los Caballeros Templarios. Son ellos los que se llevan a las niñas. Muchos han mandado a sus esposas e hijas afuera, para que no se las roben los narcotraficantes. Durante más de una década, los cárteles se apropiaron de casas, de pequeños ranchos, de grandes ranchos, de la industria agrícola, de la economía local, de las alcaldías y, algunos aseguran, del gobierno estatal.

Los Templarios dieron el orden: el kilo de tortilla valía 12 pesos, pero debían cobrarlo a 16 para el impuesto Templario. Lo mismo la carne, cuyo pago extra era de 15 pesos. Controlaban la cosecha y venta de limón; se robaban el ganado; se apropiaron de cientos de casas convertidas en centros de acopio para sus armas y drogas, o casas de seguridad para secuestros. Llevaron a Michoacán el negocio del Cristal Met, las metanfetaminas con las que inducen a miles de jóvenes a matar y a quienes luego de engancharlos al vicio les pagan el sicariato con la misma droga.

“Me incorporé (a las defensas) porque ya no aguantábamos a la gente esa”, dice Agustín Villalobos frente a las cámaras de RompevientoTV, la televisora cibernética independiente que cubre desde una perspectiva más profunda los temas que los medios convencionales narran bajo el firme puño del discurso gubernamental. El ranchero sigue hablando: “Me incorporé porque ya no aguantábamos a la gente esa en atropellos, en robos, en desfalcos que nos tenían los esos Templarios. Robo de ganados, de casas, secuestros”. Agustín es hombre de clase media de Tepalcatepec; sigue trabajando y colabora con las autodefensas para que las familias puedan llevar a sus hijos a las escuelas, pues él, como muchos otros, narra cómo Los Caballeros Templarios se adueñaron de los caminos de la región y tenían asolados a todos los ciudadanos. Las mujeres y niñas nunca estuvieron seguras.

En la región, el limón constituye el 80% de la economía agrícola local. Hipólito Mora Chávez (co-fundador del grupo de autodefensa de Tepalcatepec La Runa) y su familia se dedican a la siembra desde hace décadas; él se unió a los autodefensas para evidenciar primero ante la autoridad inepta y después ante el país, que los Templarios crearon un monopolio de la agricultura; son ellos quienes desde hace doce años deciden quién vende, quién siembra y quién pierde su cosecha. Para controlar el precio del limón, dejaban abrir sólo dos veces a la semana a las empacadoras. Hipólito comanda al grupo de La Runa.

Tierra Caliente es una región que abarca territorio de tres estados: Michoacán, Guerrero y el Estado de México. Es una zona árida en la que colindan tres pueblos abatidos

desde hace más de 4,380 días, primero por el poder político y criminal de La Familia Michoacana, y luego por el grupo escindido de ella: Los Caballeros Templarios. En el valle dividido entre Apatzingán-Tepalcatepec y Huetamo, el doctor Manuel Mireles, médico general del pueblo y promotor de cultura, también de clase media, se unió a la defensa luego de atestiguar durante doce años la toma de las tierras, del pueblo, de las escuelas y los negocios. Antes, narra el doctor Mireles, en su tierra Tepalcatepec, los únicos vehículos que podían circular eran los de los Templarios, ellos impusieron el toque de queda. “Vimos morir a miles, hasta que nos cansamos. Nosotros sabemos de qué vamos a morir; nosotros al menos escogimos morir defendiendo a nuestro pueblo, a nuestra familia” asegura Mireles.

Don Martín Ochoa es un abuelo que ha visto cómo se roban a las niñas y violan a las mujeres: “Nos cobraban impuestos extras por todo –asegura el abuelo–, por eso me uní a la causa”. Samuel Gómez, miembro de las autodefensas, logró, después de años, recuperar las casitas de sus hijos que los narcos se robaron. “Aquí no podían acercarse dos personas, no podían ni platicar ni hablar con el celular porque luego te caían encima”, dice Samuel. Las autodefensas son pescadores, tabiqueros, ordeñadores de vacas, obreros honestos a quienes les han matado hijos y secuestrado hijas, a quienes les roban sus gallinas y su huerto. Ellos coinciden en una idea central: durante más de una década, los cárteles controlaban la economía local, imponían la violencia, gobernaban, asesinaban a quien se les rebelara; les mataban atándoles de pies y manos, con tiro de gracia.

Por eso, luego de ver que les estaban raptando a las hijas, decidieron que si los iban a matar sería defendiendo su tierra, a sus familias, su propia vida. Primero decidieron formar los grupos de autodefensas; luego citaron a todo el pueblo, quien votó por los más honestos entre ellos para ser consejeros ciudadanos. Así el doctor Mireles fue designado líder del Consejo Ciudadano de las Autodefensas y Guardias Comunitarias, constituidas legalmente como asociación civil. Luego las mujeres conformaron el grupo de policía comunitaria de vigilancia del pueblo para proteger a los niños y niñas y cuidarse entre ellas. Todas las personas que pertenecen a este grupo de autodefensas de Apatzingán-Tepalcatepec trabajan en su oficio normal durante el día; son secretarías, lavan ropa, trabajan en farmacias y oficinas. En sus días de descanso hacen guardia 24 horas; las amas de casa dedican más tiempo a proteger a sus vecinas.

En la defensa nadie cobra un centavo. Algunos tienen rifles viejos, de esos que la ley permite portar a los rancheros; otros tienen hachas, machetes y palos. Por las noches están de guardia también. La mayoría de las armas más sofisticadas las han obtenido luego de batallas con los Templarios; mueren y dejan las armas, ellos las utilizan para defenderse. Hay en total tres mil guardias armados, y en realidad lo que da fuerza al movimiento es la organización de miles en red ciudadana, los cientos de radios con que se comunican entre pueblos y rancherías, el apoyo social que se dan organizadamente para defender a familias y comunidades.

Después de dos sexenios, en junio pasado de 2013, por primera vez el pueblo tuvo una kermés. Hubo teatro y poesía al aire libre; el pueblo unido celebró vivir sin miedo. El gobierno federal podrá contar historias falsas, amenazar al doctor Mireles con arrestarlo si no obedece las órdenes de la Segob, los medios locales podrán contar las historias que convienen al gobernador, pero lo cierto es que la vida de 25 mil personas que habitan los pueblos protegidos por estos autodefensas sienten, por primera vez, que la tierra es suya, al igual que su libertad²².

Anexo IV

“La potencia soberana de las autodefensas”

Por: Bernardo Cortés Márquez

La reciente problemática de las autodefensas comunitarias en Michoacán –en zonas como Tepalcatepec, Buenavista, Nueva Italia, etcétera (Tierra Caliente)– no es sino la respuesta a un estado de excepción en el que se encuentra ya dicho estado desde hace tiempo. La suspensión del Estado de Derecho es la forma de gobierno que ha regido la vida de las comunidades afectadas en Michoacán, en tanto que el gobierno no impidió jamás la apropiación de la vida

²² Este contenido ha sido publicado originalmente por Sinembargo.mx en la siguiente dirección <<http://www.sinembargo.mx/opinion/23-01-2014/21010>>. Si está pensando en usarlo, debe considerar que está protegido por la Ley. Si lo cita, diga la fuente y haga un enlace hacia la nota original de donde usted ha tomado este contenido.

diaria de las comunidades por parte de grupos delictivos y del narcotráfico. El gobierno michoacano se mostró *inoportoso* (para G. Agamben significa algo así como inoperante, sin efecto alguno; me inspiraré en este filósofo italiano en la presente reflexión) frente a este *facto* de la delincuencia organizada que se instituyó, como una ley impuesta, el cobro de cuotas y abusos que fueron debilitando la vida misma y la seguridad de las comunidades.

La Tierra Caliente fue así arrojada al abandono por el gobierno, que equivale a una sutil especie de estado de excepción en el que la ley y el derecho no son suspendidos por un caso de emergencia, sino por la corrupción de las estructuras del Estado con el crimen organizado, entrando el gobierno en una especie de suspensión de funciones, entre ellas la de defender la vida y la seguridad del pueblo. Un particular estado de excepción, de suspensión de la ley y la función gubernamental que protege los cuerpos de la comunidad, siendo que la corrupción torna inoperante la función de la defensa de la vida de los ciudadanos, y entonces el Estado ha abandonado a las comunidades al bando del narcotráfico y a los grupos de extorsión. Este y no otro es el escenario en el que surgen los grupos de autodefensa.

Los grupos de autodefensa no han hecho otra cosa sino expropiar la facultad o la potencia (otra expresión de Agamben, que indica que el pueblo recupera la soberanía que había otorgado delegadamente al Estado) de protección de la vida que se encuentra inoperante en el gobierno. Los pueblos contienen la potencia de recuperar en todo instante las funciones y las potestades que aparentemente habían sido delegadas a un gobierno o Estado. Y es desde esta luz que se revela la condición auténticamente política y legítima de las autodefensas, en tanto que han accedido a la recuperación de la soberanía que esencialmente les pertenece (Artículo 39 de la Constitución). Con las defensas comunitarias o autodefensas, asistimos a la esencia misma de lo político: la de la protección de la vida de la comunidad, es decir, a la generación misma de la comunidad política. Es aquí donde vida y derecho coinciden sin distinción, volviéndose indistinguibles en una forma de vida, en la vida de un pueblo que no puede ya delegar su soberanía porque la figura misma de gobierno es inoperante; el pueblo que ejerce el poder él mismo. Este es el aspecto originario del poder, la potencia de los pueblos. Retornando a su potencia originaria, a la protoinstitución política por excelencia que es la soberanía de comunidad, los pueblos pueden hacer cumplir lo que en la ley y el Estado de Derecho se encuentra sin significado. Al tomar su seguridad en sus manos —es

decir, su vida misma— las comunidades de Tierra Caliente le han arrebatado el ejercicio biopolítico al poder soberano del gobierno y han constituido así una acción política en la que nos es posible diferenciar algo así como un Estado y un pueblo. *Autodefensa*, *autorganización*, son conceptos que deben ser comprendidos como una potencia que vuelve a sí misma para acrecentarse a una segunda potencia (*potentia potentiae* o hiperpotencia) generando un pueblo que vuelve sobre sí mismo (pueblo que genera pueblo) en el que no es posible separar una forma de vida de un pueblo y un poder político. Y es aquí donde adviene el ejemplo de un pueblo futuro, por venir, que recupera y lleva a cabo un acto que se enfrenta al Estado, que manifiesta el ejercicio pleno de su potencia soberana que ninguna ley ni ningún derecho pueden pretender agotar y apagar. No es ya soberano quien decide sobre el estado de excepción, como pensaba C. Schmitt, sino quien porta en su esencia el origen, la potencia, de todo poder político, y esta es la comunidad, el pueblo.

Desde luego se equivocan aquellos que comprenden las autodefensas como un acto ilegal que atenta contra el Estado de Derecho, ya que su proceder no es nunca la violación de la ley, sino, y sobre todo, el cumplimiento de la esencia de la ley en su plenitud; es decir, que han tomado una función del gobierno en sus manos para ejercerlo directamente. Han expropiado la potencia política que antes se había delegado, y esto es un acto de pura política sin mediación ni delegación; es decir, que han hecho de la ley y su función de proteger la vida una forma de vida de una comunidad que se autodefende frente a la *inoperosidad* del gobierno. Al defenderse a sí mismas, las comunidades de Michoacán no hacen sino aplicar el derecho y la ley en su esencia misma, en su potencia originaria, y recordar la potencia política que los pueblos contienen en sus cuerpos mismos y que pueden hacer retornar o expropiar a todo gobierno y Estado el poder. Las guardias comunitarias o autodefensas comunitarias hacen *inoportoso* el Estado de Derecho, pero no para transgredirlo ni para simplemente suspender la ley en un estado de excepción, sino que lo expropiaron, lo recuperan, para cumplirlo de una vez por todas. Las autodefensas no son ni ilegales ni han simplemente abolido un Estado de Derecho derrumbado ya desde hace tiempo, sino más bien que lo han restituido a su más originaria potencia, aquella en que la ley y la política eran indistinguibles porque se sintetizan en la soberanía del pueblo recuperada, por la corrupción de su delegación en el gobierno.

Anexo V

“Cuando hablamos de la familia, ¿de qué familia estamos hablando?”

21 de diciembre de 2008

La Familia, “salvajes de corazón”

La nueva fe de los narcos

Los libros de John Eldredge, escritor cristiano, inspiran a la organización criminal para adoctrinar a las bases del narco, de acuerdo con reportes obtenidos por *Milenio Semanal*.

2009-05-30 | *Milenio Semanal*



Fotos: Archivo / Cuartoscuro.

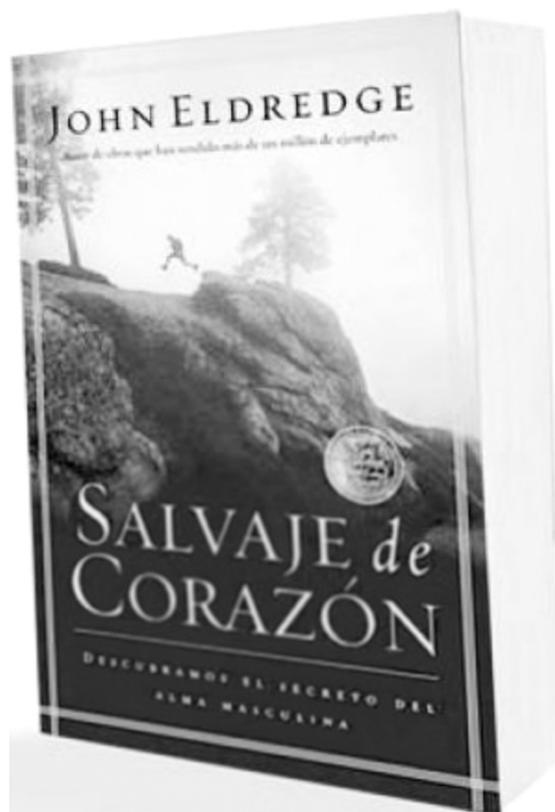
Morelia.- Al hombre que inspira a La Familia Michoacana, la banda criminal que se dio a conocer el siete de octubre de 2006 cuando arrojó cinco cabezas humanas en un túnel de Uruapan, le gusta la pesca con mosca, el alpinismo, navegar solitariamente las aguas de Colorado Springs en su canoa y, sobre todo, escribir libros cristianos que se convierten en *best sellers* de superación personal.

Se llama John Eldredge y –se informa en una ficha curricular proporcionada por la editorial de libros religiosos Betania– “es fundador y director de los Ministerios Ransomed Heart, un grupo dedicado a ayudar a personas que quieren recuperar y vivir lo que hay muy dentro de sus corazones. John es autor de varios libros, incluyendo *Majestuoso*, *El despertar de los muertos* y *Salvaje de corazón*, y coautor de *Cautivante* y *El sagrado romance*”.

Los informes de inteligencia federal sobre La Familia, a los cuales tuvo acceso *Milenio Semanal*, reseñan en algunas de sus páginas detalles sobre el discurso religioso protestante detrás de las actividades del grupo del crimen organizado que apenas el 16 de abril pasado fue calificado por el gobierno de Estados Unidos como “un cártel de la droga en rápido crecimiento”. Poco más de un mes después de este anuncio oficial, a lo largo de la semana pasada, el gobierno de Felipe Calderón inició un operativo contra una amplia red de protectores que presuntamente había logrado conformar el grupo criminal para incentivar la siembra de marihuana en la región michoacana de Tierra Caliente, y el tráfico a Europa y Estados Unidos de cocaína recibida de Colombia, a través del puerto de Lázaro Cárdenas.

“La familia no mata por pagar, no mata mujeres, no mata inocentes. Sólo muere quien debe (*sic*) morir. Sépanlo toda la gente, esto es: justicia divina”, decía un letrero dejado en la pista de baile del Sol y Sombra, el centro nocturno donde La Familia se dio a conocer nacionalmente, lanzando en medio de los parroquianos las cabezas de cinco personas, víctimas de “la justicia divina”.

Una de las principales frases del libro *Salvaje de corazón*, de Eldredge, es “Dios diseñó al hombre para arriesgarse”.



La Familia “representa un grave riesgo al penetrar estructuras políticas, sociales y religiosas de Michoacán y de manera creciente en otros estados del país como Guanajuato, el Estado de México y Jalisco”, de acuerdo con los análisis federales consultados. “Aunque tienen nexos con algunos sacerdotes católicos, sus principales creencias se encuentran (sic) entre otras religiones, principalmente en las denominadas cristiana y evangélica, las cuales les sirven para el reclutamiento y adoctrinamiento de nuevos integrantes de la organización delictiva”, se anota en el documento.

Rafael Cedeño Hernández, apodado “El Cede”, uno de los jefes de La Familia detenido durante un bautizo el pasado 19 de abril en Morelia, confesó, según la Policía Federal, que además de supervisar el tráfico de droga coordinó el adoctrinamiento mediante “cursos de valores” de cerca de nueve mil personas. Durante la presentación del presunto delincuente, el comisionado de la Policía Federal, Rodrigo Esparza, dijo: “La finalidad de la formación es que los líderes tengan un control emocional sobre sus subordinados, convenciéndolos de no consumir drogas ni alcohol y de ser unidos a sus familias. El adoctrinamiento de este grupo consiste en cursos de los que ellos consideran superación personal, valores, principios éticos y morales acordes a los fines de la organización”.

“El Cede” encabezaba además marchas multitudinarias en el estado en contra del ejército. Cuando fue detenido, entre sus pertenencias se le encontró una identificación falsa que lo acreditaba como miembro de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Michoacán.

El nombre de John Eldredge aparece mencionado en cuatro ocasiones en el análisis de inteligencia sobre las ligas religiosas de La Familia. Según el texto, el líder de esta organización, Nazario Moreno González, apodado “El Más Loco” o “El Chayo”, exige a sus más cercanos el estudio de la obra de este autor estadounidense, y paga a profesores rurales y ex promotores del Consejo Nacional de Fomento Educativo (Conafe) para que difundan los preceptos contenidos en los libros de Eldredge en colonias populares de las ciudades y los pueblos michoacanos. Asimismo, se asegura en el informe que los escritores mexicanos de superación personal Carlos Cuauhtémoc Sánchez y Miguel Ángel Cornejo han impartido cursos de motivación en Morelia bajo el patrocinio de La Familia.

Durante los cateos y detenciones realizados en los últimos meses por el ejército y las fuerzas federales en la entidad, las autoridades han encontrado como común denominador que, junto a rifles de alto poder, granadas y droga, suelen aparecer ejemplares del libro *Salvaje de*

corazón, el más reciente título de Eldredge publicado en español, en el cual se reivindica “la hombría amorosa” y se critica a “los metrosexuales”.



John Eldredge. Foto: <www.boston.com>.

El uso de letreros y mantas para comunicar sus mensajes con tono religioso es algo muy marcado en los documentos de La Familia. El informe de inteligencia incluye una relación de los mensajes dejados en 2006 al lado de cuerpos de personas ejecutadas: 22 de noviembre. Dos ejecutados sobre la carretera Zamora-La Barca. “Para aquellos que venden hielo. Esto es justicia divina. Atte. La Familia”. El 13 de noviembre. Hombre ejecutado en Aguililla. “Saludos Luis Valencia, saludos de La Familia”. El 7 de octubre. Dos decapitados en Zitácuaro: “Queridos camaradas... La Familia Michoacana no somos extorsionadores. P.D. Espero su próxima llamada. Atte. El papá de La Familia”. El 2 de octubre. Ejecutado en Uruapan: “Las órdenes que da La Familia son claras y se deben (sic) cumplir al pie de la letra. No hay venta de hielo al menudeo en todo Michoacán”.

El discurso mesiánico de la organización criminal queda en evidencia también en los miles de manifiestos que han sido impresos y repartidos por la banda a lo largo del estado. El documento dice que “la misión” de La Familia es “erradicar del estado de Michoacán el secuestro, la extorsión directa y telefónica, asesinatos por paga, el secuestro exprés, robo de tráilers y automóviles y robos a casa-habitación por parte de gente como la mencionada, que han hecho del estado de Michoacán un lugar inseguro. Nuestra única razón es que amamos a nuestro estado y ya no estamos dispuestos a que la dignidad del pueblo sea atropellada. Quizá en este momento la gente no nos

entienda, pero sabemos que en las regiones más afectadas comprenden nuestras acciones, ya que es posible combatir a estos delinquentes, los cuales se establecieron provenientes de otros estados y a quienes no dejaremos que entren a Michoacán a seguir delinquiendo. Se está erradicando en su totalidad en todo el estado la venta al menudeo de la droga letal conocida como ‘ice’ o ‘hielo’, por ser una de las peores drogas que están haciendo daños irreversibles a la sociedad y se va a prohibir la venta de vino adulterado que se comenta viene de ‘Tepito’, y sabemos que lo que viene de ahí es de mala calidad”.

Mientras tanto, en otro apartado titulado “Objetivos” se señala que sus planes son “seguir manteniendo los valores universales de las personas, a los cuales tienen pleno derecho. Al erradicar lo que nos hemos propuesto, aunque para esto, desgraciadamente se ha recurrido a estrategias muy fuertes por parte de nosotros, ya que de esta forma hemos visto que es la única manera de poner orden en el estado y no vamos a permitir que se salga de control de nuevo. Apoyar a la gente con despensas, literatura, así como aulas para mejorar la educación de la sociedad: esto dirigido principalmente al área rural, la cual es la más marginada, humillada y sobre todo en la región de Tierra Caliente”.

El manifiesto del grupo criminal concluye con el apartado “Para reflexionar”, el cual dice: “¿Tú qué harías como michoacano? ¿Te unirías a La Familia si ves que estamos combatiendo estos delitos? ¿O dejarías que sigan creciendo?... Danos tu opinión. A ti, padre de familia, pregunto: ¿Te gustaría que tu hijo anduviera en las calles en peligro de caer en las drogas y en la delincuencia? ¿Apoyarías a esta organización en su lucha contra estos males que atacan a nuestro estado? Los medios de comunicación han sido muy acertados y objetivos en sus comentarios ante los acontecimientos ocurridos, cosa que se les agradece por su imparcialidad, y damos las gracias a estos medios por sus comentarios sobre nuestras acciones. Aún en otros países no se han organizado para realizar este tipo de actividades a favor de su pueblo, y aquí ya empezamos... El éxito esperado dependerá del apoyo y la comprensión de la sociedad michoacana. Atentamente, La Familia Michoacana”.

La editorial cristiana que publica a Eldredge en México promueve así el libro más reciente del escritor estadounidense que inspira a La Familia: “Los hombres están saliendo en las noticias de primera plana: la reciente historia principal de la revista *Newsweek* acerca de la falta de padres y ‘La crisis del niño’; la proclamación irónica del ‘Renacimiento de los hombres’ de la revista *Time*, y periódicos como el *Chicago Tribune* declarando que ‘los verdaderos hombres



Rafael Cedeño Hernández, “El Cede”.

están de regreso’ y que ‘los metrosexuales son cosa del pasado’. Bueno, ¿cómo se convierte uno en un verdadero hombre? ¿Y cómo ayuda un padre a su hijo en esa travesía? Millones de hombres que están tratando de descubrir eso han sido inspirados por el libro pionero de John Eldredge, *Salvaje de corazón*”.

La contraportada del libro dice: “Dios diseñó al hombre para arriesgarse, dice John Eldredge. Si no, mire los sueños y anhelos escritos en el corazón de todo muchacho: ser héroe, ser guerrero, vivir una vida de aventura y riesgo. Tristemente, la mayoría abandona esos sueños y anhelos... con la ayuda de un cristianismo que al parecer sólo lo presiona a ser ‘un buen chico’. No en balde muchos hombres evitan la iglesia, y los que no, a menudo son pasivos y en extremo



Foto: Archivo / Cuartoscuro.com.

aburridos. En este provocativo libro, Eldredge ofrece a las mujeres una mirada al verdadero corazón del hombre, y permite a los hombres ser lo que Dios quiso que fueran al diseñarlos: arriesgados, apasionados, vivos y libres”.

El procurador general de la República, Eduardo Medina Mora, fue cuestionado en una conferencia de prensa sobre la aparición de La Familia en 2006.

¿La PGR está haciendo la evaluación de este grupo y si efectivamente pertenece a Los Zetas? –se le preguntó.

–Por supuesto. Hemos visto cómo estos grupos delictivos actualmente manejan inteligencia, contrainteligencia. Los mensajes que vemos que aparecen en las ejecuciones, los recados que aparecen escritos a mano, pintados en la pared, son parte de este proceso. Vemos el mismo esquema de lo del día de los niños en Michoacán, cuando mandan un camión cargado de juguetes para repartir, o cuando organizan un evento con espectáculos públicos, o cuando reparten volantes. Evidentemente estas son acciones de inteligencia, y en algunos casos de contrainteligencia de los grupos delictivos que pretenden influir a la población, que pretenden cambiar la percepción que tiene la población de ellos; pretenden confundir a la gente, por eso es bien importante que nosotros... por supuesto que lo estamos investigando. Los casos de las fiestas para los niños, reparto de juguetes; hubo detenciones, hubo investigación. En este caso sabemos, o es importante que también los medios de comunicación nos ayuden a difundir estos hechos para

que la gente no se deje sorprender, no se deje engañar, son los mismos delincuentes tratando de ponerse otra careta. Esa famosa Familia, la misma que vende droga, la misma que levanta gente, la misma que envenena de uno y de otro grupo, o sea, no hay uno bueno ni hay uno malo, todos los grupos delictivos son malos y todos merecen la reprobación por parte de la sociedad y la persecución por parte de las autoridades.

“Un reporte hecho para el Colegio de Guerra menciona que el cártel estableció un ‘gobierno alterno’ en Michoacán”

Washington.- La Familia Michoacana es “uno de los más extraños y mortíferos cárteles del mundo”, afirma un extenso reporte preparado para el Instituto de Estudios Estratégicos (ISS) del Colegio de Guerra del Ejército estadounidense, que hace hincapié en sus tendencias religiosas y reclamos de defensa de la dignidad y bienestar de Michoacán y los michoacanos. “En contraste con Los Zetas y otros capos mexicanos, los líderes de La Familia –especialmente el ahora fallecido Nazario Moreno González, ‘El Chayo’– afirman que están religiosamente obligados a niveles que se acercan a un celo mesiánico”, escribió el autor del estudio, el mexicanólogo George Grayson. En el documento, bajo el título *La Familia, cártel de drogas: implicaciones para la seguridad de Estados Unidos y México*, el autor alega que el grupo, que se ha extendido a estados vecinos de Michoacán y mantiene una alianza con el cártel de Sinaloa, ha logrado establecer lo que se define como una

“doble soberanía”. Según Grayson, “esto significa que paralelamente al gobierno electo (en Michoacán) se encuentra una narcoadministración que genera empleos (en el cultivo y el procesamiento de drogas), mantiene el orden (represión de cárteles rivales), realiza funciones cívicas (repara iglesias), cobra impuestos (extorsiona a empresarios) y vigila a los recién llegados”.

De acuerdo con la información, La Familia asegura “administrar ‘justicia divina’ a violadores, ladrones, corruptores de jóvenes y otros a los que el sindicato considera como indeseables”. El largo documento indica que los líderes del grupo han prometido “erradicar del estado



Diego Enrique Osorno / Enviado.

de Michoacán el secuestro, la extorsión en persona y por teléfono, asesinatos pagados, secuestros exprés, robo de autos y tractocamiones, o robo de casas como aquellos mencionados que han hecho de Michoacán un sitio inseguro". "Nuestro solo motivo es que amamos nuestro estado y ya no estamos dispuestos a tolerar que la dignidad de nuestra gente sea atropellada", puntualizó. La Familia en todo caso rechaza el término de cártel y busca presentarse como una organización de servicio a la comunidad, como la Cruz Roja o el Ejército de Salvación, que ayudan a quienes tienen necesidad.

Más aún, anota que de acuerdo con el analista social Carlos Antonio Flores Pérez, las condenas públicas de ciertos problemas sociales han logrado ganar un favorable perfil en lo que se describe como "guerra psicológica" para ganar legitimidad social en lo que Grayson describió como "un estado plagado por la violencia". La Familia ha publicitado sus actos para construir raíces en la sociedad, como parte de una estrategia para ganar la buena voluntad de las áreas donde opera. "Algunos michoacanos han sido ganados por el mensaje de La Familia de que los pillos, los asesinos y los malos son fuereños, no locales, y de ninguna manera ese grupo", apuntó el autor. "Aplaudo el surgimiento de La Familia Michoacana, escribió un residente de Morelia en su blog, al apuntar que la presencia del grupo se traduciría en una baja de 70% en la extorsión, narcotráfico y el secuestro —otro crimen que La Familia reprueba públicamente pero en el que se dice está involucrada—", precisó.

Los jefes del grupo declaran que "todos los miembros son michoacanos, lo que fortalece el espíritu de comunidad y enarbola credenciales nacionalistas", añadió el texto al recordar que en un llamado telefónico con un programa de radio, uno de los líderes, "La Tuta" Gómez Martínez, propuso incluso una alianza nacional y comenzar un diálogo con el presidente Felipe Calderón. El documento consigna que La Familia divulga obras sociales como la reconstrucción de escuelas, contribuciones a iglesias y la extensión de créditos a granjeros y empresarios, amén de que "como la Mafia, La Familia pretende incrementar su apoyo popular a través de actos de beneficencia". Pero al mismo tiempo consigné que esos líderes, Biblia en mano, "reclutan jóvenes de centros de rehabilitación, insisten en que dejen su dependencia de alcohol, las drogas y otras sustancias adictivas, y que una vez limpios soliciten el ingreso a su organización".

Según el relato, los novicios deben pasar dos meses de lavado de cerebro que incluye lecturas de la Escritura, exposición a oradores motivacionales y periodos de silencio y meditación. Una vez completada su instrucción pueden

convertirse en correos, vigías o conductores. Pero, agregó, "aquellos que muestren aptitud para la violencia son llevados en grupos de 40 a un área silvestre conocida como Jesús del Monte, donde se les ordena matar, descuartizar y cocinar a 15 víctimas para demostrar que no temen matar inocentes ni tienen asco de manejar partes humanas sangrantes". El informe consigna las sangrientas rivalidades de La Familia con organismos como Los Zetas y el cártel del Milenio, así como sus alianzas.

El reporte hace hincapié en los enormes recursos que a su juicio tiene La Familia, derivados del tráfico de drogas —especialmente metanfetaminas—, secuestros, extorsión, protección y negocios legítimos como restaurantes, farmacias, tiendas de autopartes y otros. "Un especialista apuntó mordazmente que 'los cárteles son a Michoacán lo que la planta fabricante de aviones Boeing para Seattle'", consigné el texto al suplementar un comentario de Ernesto Buscaglia respecto a la penetración de La Familia en la sociedad y las estructuras de poder de Michoacán.

Bibliografía

- Abgrall, J-M. (2004). *Los secuestradores de almas*. México: Océano.
- Braudel, F. (1970). *La historia y las ciencias sociales*. México: Alianza.
- Cacho, Lydia. "Los hombres del doctor Mireles". *Sin embargo*. Enero 23 de 2014. Disponible en <<http://www.sinembargo.mx/opinion/23-01-2014/21010>>.
- Castoriadis, C. (2005). *Figuras de lo pensable*. México: Siglo XXI.
- Girard, R. (2002). *Ve a Satán caer como el relámpago*. México: Anagrama.
- Milenio Semanal. "La Familia, 'salvajes de corazón'". *Milenio Semanal*. 21 de diciembre de 2008.
- Morín, E. (1985). *Sobre el estado totalitario en la URSS*. Ed. Anthropos.
- Sartre, J. P. (2004). *Crítica a la razón dialéctica*. México: Losada.
- Sin embargo. "En Michoacán no necesitamos teatros para que se recupere la paz: necesitamos hechos". *Sin embargo*. Febrero 3 de 2014. Disponible en <<http://www.sinembargo.mx/03-02-2014/893658>>.
- Villamil, R. (2006). "El terror como dispositivo social de incertidumbre (nuevas identidades y linchamientos colectivos)". *El Cotidiano*, vol. 21, núm. 135, enero-febrero, pp. 30-35.
- Villamil, R. (2010). "¿El ejército en mi cocina?". *Revista El Cotidiano*. UAM-A.

Cómo vivir en la violencia: reflexión crítica sobre la violencia actual

José Luis Cisneros*

Lo que nos proponemos en estas líneas es hacer un balance del origen y las causas del crecimiento sostenido del secuestro en México desde una perspectiva sociológica. Particularmente quiero hacer un corte desde el gobierno del presidente Felipe Calderón, puesto que fue un periodo en el cual el secuestro recobró dinamismo como resultado de la lucha contra la delincuencia organizada, y concluyo con el primer año del gobierno de Enrique Peña Nieto. Para lograr tal propósito, me apoyo en información oficial y de algunas ONGs, así como en documentos periodísticos.

El mal es la forma terrible y permanente de la crueldad

René Girard

Los mexicanos hemos vivido en las últimas décadas una difícil condición de seguridad que se expresa de múltiples maneras, lo que ha dado lugar a diferentes interpretaciones, algunas más catastrofistas que otras. Lo cierto es que la violencia delictiva de los últimos tiempos nos coloca en una posición de alta vulnerabilidad y un profundo malestar por falta de mecanismos y estrategias de contención por parte de nuestros mandatarios.

La violencia delictiva que hoy se vive en nuestro país es una muestra de los debilitamientos del Estado, pues el

monopolio de la violencia legítima está limitado por una violencia ilegítima generada por un conjunto de redes de organizaciones delictivas que son flexibles, escurridizas y mutables, gracias a la corrupción. Esta flexibilidad y corrupción hace que secuestradores y narcotraficantes proliferen bajo el halo de la impunidad, que hace que la policía no sólo sea cuestionada por la falta de eficacia al momento de actuar, sino también por su organización y su estructura interna, que es cuestionada por sus niveles de corrupción y falta de confianza.

En paralelo, el incremento de delitos cometidos, la violencia delictiva y particularmente el incremento de secuestro en las últimas dos décadas ha favorecido el crecimiento de la privatización de la seguridad pública y

de empresas que importan y venden tecnologías de seguridad.

Muchos jóvenes se han unido a las filas de esta violencia delictiva, lo cual es una realidad no sólo nacional sino mundial, que coincide con la problemática de una delincuencia juvenil que se mira a través del cuestionamiento que critica el nuevo orden económico, político y social. Este contexto hace evidente la compleja realidad que vivimos los mexicanos al estar tocados por las diferentes manifestaciones de actuación de la violencia y sus matices de extrema intensidad, como sería el caso del secuestro.

Éste es considerado actualmente como uno de los problemas centrales de la sociedad contemporánea y producto de un flagelo que como herencia maldita parece condenarnos

* Doctor en Sociología; Profesor-Investigador adscrito al Departamento de Relaciones Sociales, División de Ciencias Sociales y Humanidades, de la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco. Correo electrónico: <cijl0637@correo.xoc.uam.mx>.

a ser víctimas potenciales de este fenómeno, que en parte es resultado de la violencia social que hoy se vive. Se trata de un fenómeno que trae implícito el ejercicio de un poder y una fuerza que se expresan en la organización de un grupo de sujetos que planean y ejecutan la privación de la libertad de su víctima; esta privación ilegal tiene como fin la obtención de un beneficio económico o político.

Hablamos de una acción cuya conducta delictiva trastoca uno de los derechos fundamentales del ser humano: la libertad. En consecuencia, el secuestro tiene que ser visto como un acto violento que atenta no sólo contra la libertad de la víctima y sus familiares, sino también contra la sociedad en su conjunto¹.

El tema desafortunadamente es actual, y abre un conjunto de interrogantes ante el panorama creciente de esta expresión de violencia y la cada vez mayor participación de jóvenes en estos delitos. En este sentido, lo que nos proponemos en estas líneas es hacer un balance del origen y las causas del crecimiento sostenido del secuestro en México desde una perspectiva sociológica. Particularmente quiero hacer un corte desde el gobierno del presidente Felipe

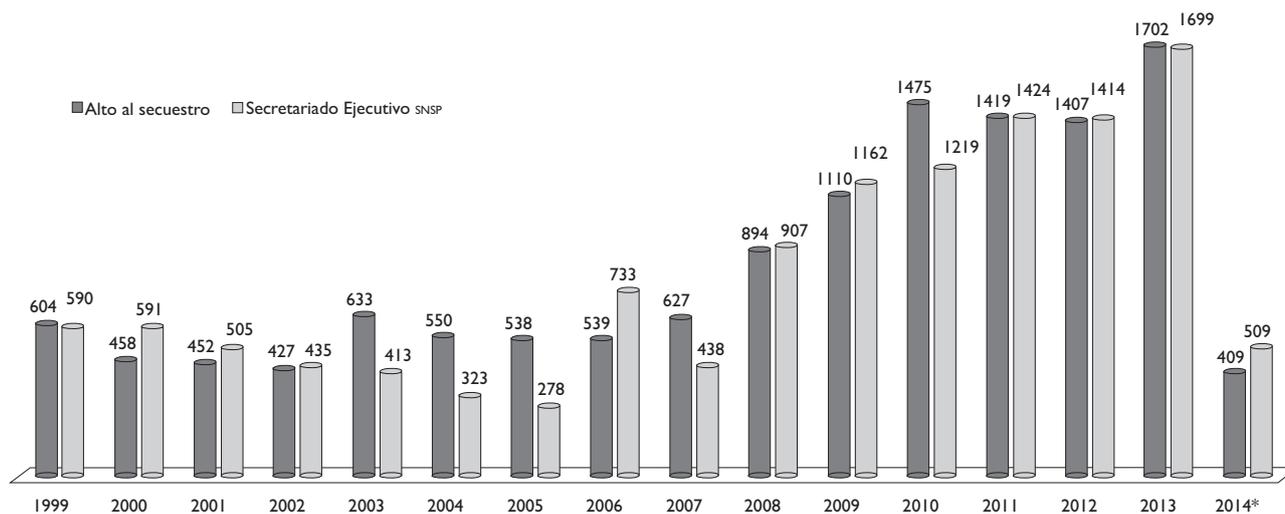
Calderón, puesto que fue un periodo en el cual el secuestro recobró dinamismo como resultado de la lucha contra la delincuencia organizada, y concluyo con el primer año del gobierno de Enrique Peña Nieto. Para lograr tal propósito, me apoyo en información oficial y de algunas ONGs, así como en documentos periodísticos.

Una mirada a una historia recurrente

El incremento paulatino del secuestro en las últimas décadas ha motivado un temor por la violencia que genera. El temor a ser secuestrado tiene origen no sólo en la inseguridad sino en las estadísticas registradas y en las narraciones cotidianas que realizan quienes han sido víctimas ya sea de manera directa o indirecta.

En la última década, México ha vivido una condición de inseguridad asociada con la violencia delictiva, que es identificada por la población a través del incremento de los índices delictivos, particularmente de los llamados delitos de alto impacto, como homicidios dolosos, robo de autos con violencia y sin violencia, extorsiones y secuestros.

Gráfica I
Registro del secuestro en México



Fuente: Construcción propia con base en datos de Alto al secuestro y SNSP.

* Datos de enero a marzo de 2014.

¹ Esta violencia sufrida por los familiares directos de la víctima es conocida por los psicólogos como el proceso de “Muerte suspendida”.

El secuestro en México ha tenido una constante en su incidencia, como se puede observar en la gráfica anterior; sin embargo, durante el sexenio del presidente Felipe Calde-

rón se registró el mayor aumento, según los datos obtenidos tanto en la ONG “Alto al secuestro” como en la SNSP. Los registros muestran que una vez concluida la administración panista y con el regreso de los priístas, el secuestro no ha logrado su contención; por el contrario, se puede advertir que en 2013 se presentó un incremento con respecto al último año del gobierno de Calderón².

Hablamos entonces de un delito que no sólo afecta de manera individual sino que trae consigo efectos colectivos, de tal suerte que la violencia que se expresa en el fenómeno del secuestro se muestra como una espiral cuyo efecto de bumerán toca en su trayectoria de regreso a sus víctimas, pero también alcanza a las instituciones del Estado, de quienes demuestra su debilidad. En consecuencia, la delincuencia y la violencia destacan en los registros estadísticos como los principales problemas que enfrentan los mexicanos, y así lo han reconocido las propias autoridades en turno. Esta visión generaliza y naturaliza la crisis de las instituciones.

En ese sentido, con los datos que mostramos pretendemos tejer una serie de cuestionamientos que nos permitan hacer inteligible las causas y condiciones que han propiciado el crecimiento del secuestro, así como su impacto y sus consecuencias en la vida cotidiana de los habitantes de nuestro país. Desde nuestra perspectiva, debe privilegiarse una visión sociológica a partir de la cual hemos construido algunas reflexiones acerca de aquellos factores sociales, culturales y políticos que se convierten en agentes de influencia para el fenómeno del secuestro.

Otra cuestión que habremos de subrayar a lo largo de nuestra reflexión es el desvanecimiento de valores morales y sociales y su impacto en la pérdida del sentido de comunidad, en tanto facilitadores del crecimiento de la delincuencia en general y en particular del secuestro. Con ello mostramos el desgaste del sentido comunitario y la aparición de un vacío de poder, que son resultado de la flexibilización de las normas jurídicas y sociales.

Comenzaremos por delinear el contexto de inseguridad que vivimos y hemos vivido los mexicanos durante la última década, para arribar al señalamiento de un horizonte interpretativo desde el cual lanzamos nuestras interrogantes, que por otro lado consideramos que cobran sentido porque permiten observar el fenómeno del secuestro como un objeto de estudio que ha sido abordado desde diferentes perspectivas disciplinarias. Posteriormente me

² En los últimos años, gracias a las ONG hemos tenido la posibilidad de comparar las cifras con respecto a las que el gobierno nos muestra. Esta gráfica es muestra de ello.

referiré a algunas consideraciones históricas del secuestro con el propósito de comprender la historia y evolución de este fenómeno delictivo. En seguida se analizarán con más detalle las condiciones y factores que hacen del secuestro un negocio rentable. Para ello nos apoyamos en datos que permiten ejemplificar un conjunto de prácticas que constituyen factores coadyuvantes para el crecimiento de la criminalidad en México; y concluimos con una reflexión sobre el vacío político, un factor que ha contribuido al crecimiento de este fenómeno social.

El daño social del secuestro

Considero que pretender reconstruir sociológicamente las causas y las consecuencias de un fenómeno como el del secuestro implica partir del reconocimiento de distintas formas de violencia diseminadas en el espacio social de las grandes urbes contemporáneas, cuyo contexto se encuentra marcado por los efectos económicos globalizadores que han producido profundas transformaciones en la estructura del espacio social en las diversas regiones del planeta (Dos Santos 2002: 12).

Cuando nos referimos a un ambiente mediado por las distintas formas de violencia es de esperar que la delincuencia haya sufrido una metamorfosis propia, capaz de ser reconocida en las múltiples dimensiones de expresión de violencia. Particularmente considero que obedece a dos dimensiones específicas: por un lado se encuentra la que es resultado de las crisis que han sufrido las instituciones de control social, lo que ha producido la emergencia de nuevas modalidades de un desorden colectivo originado en el miedo al uso de los espacios públicos y la falta de credibilidad y legitimidad de las acciones realizadas por los gobiernos locales para enfrentar las manifestaciones de violencia creciente. Por el otro, se manifiesta como producto de una presencia social heterogénea que no permite que ni los individuos ni los grupos reconozcan la importancia de los valores colectivos.

En el contexto de estas dimensiones aparecen formas de conductas que afectan la integración social y configuran una marcada fragmentación comunitaria; se expresan en una violencia difusa que no siempre es mostrada por el consabido temor que causa y los efectos traumáticos que produce tanto en el sujeto como en su grupo de pertenencia; hablamos de cuando una persona es sustraída de su vida cotidiana. Esto tiene que ser visto como una forma de violencia devastadora e inadmisibles, producto del conjunto de relaciones sociales y estructurales del mundo en que nos tocó vivir.

En este sentido, el secuestro tiene que ser comprendido como una forma de violencia presente que se explica y manifiesta como una acción cuyo exceso es cualitativamente distinto; es el ejercicio de poder y de una fuerza de coerción que un sujeto aplica a otro. Es una violencia que se presenta en una relación de poder y dominación, la cual paradójicamente también se muestra como el reflejo de un micropoder que florece bajo la sombra de una violencia social contemporánea que se nutre de la corrupción, la pobreza, la falta de oportunidades y se origina en la ausencia de una vida digna.

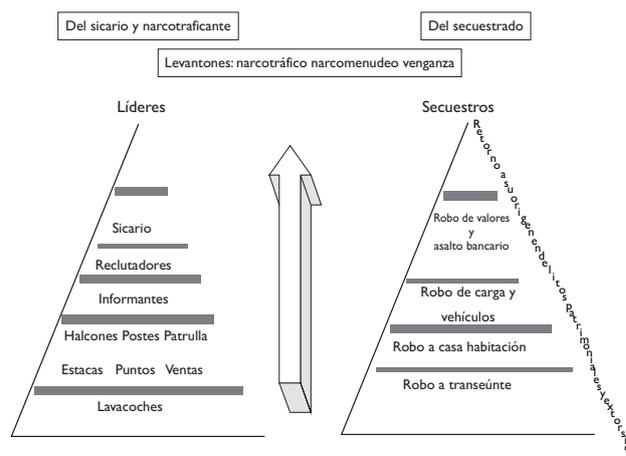
Esta violencia se intensifica en el contexto de un proceso estructural de exclusión social, el cual se ha convertido en un facilitador y diseminador de prácticas de violencia que con terror e indignación hemos podido advertir que día a día se contemplan sin asombro y se vuelven parte de la condición natural del paisaje cotidiano de muchas entidades de nuestro país. Puedo incluso afirmar que muchos de estos comportamientos destructivos —como el secuestro, el sicariato y la desaparición de cadáveres— se han convertido en una práctica particular y vigente para varios grupos delictivos. Dichas acciones son vistas como una suerte de trabajo y estrategia para la adquisición de bienes materiales y la obtención de un status social cuyo significado es el resultado de múltiples dimensiones de violencia social y política.

En consecuencia, el secuestro en nuestras sociedades contemporáneas, a mi juicio, tiene su origen en dos causas sociales: la primera obedece a una violencia estructural caracterizada por los efectos políticos, los ajustes económicos, la concentración de la riqueza, la desigualdad social, la pérdida de credibilidad en las instituciones y el vacío de poder y autoridad. La segunda, cede al aumento de una violencia urbana delictiva en la que el creciente y cada vez más sofisticado crimen organizado se diluye en la vorágine de su cotidianidad, en especial el tráfico de drogas, el lavado de dinero, el robo de autos y el comercio ilegal, así como el relajamiento en la aplicación de las leyes, la corrupción, la interminable cadena de impunidad y la débil formación de un sistema policial profesionalizado, factores que se suman a la pérdida de referentes de valores en nuestra sociedad³.

³ Es prudente aclarar que en el debate actual sobre el secuestro existen dos tesis: una ha sido ampliamente difundida por el discurso oficial, y afirma que el incremento del secuestro es el resultado de la lucha contra las bandas del crimen organizado, particularmente el tráfico de drogas, lo que ha ocasionado que muchas de éstas reorienten y diversifiquen sus actividades con el propósito de contemplar sus ingresos y mantener

En ambas causas se puede advertir la evolución delictiva, y particularmente se observa enunciado en el fenómeno del secuestro, cuya expresión ha sido llevada más allá del límite de la condición de lo humano, al grado que hoy se expresa en una violencia de todos contra todos, y al mismo tiempo se puede observar con toda claridad una alteración en la transformación de los victimarios, quienes ejecutan esta práctica ilegal de manera cada vez menos coyuntural y espontánea; esto presupone por un lado una profesionalización de las prácticas delictivas, y por el otro la convergencia con estructuras criminales asociadas a economías paralelas solapadas por el propio Estado⁴ (véase Imagen 1)⁵.

Imagen 1



cierto control sobre sus territorios de influencia. La otra hace referencia a la violencia estructural, la cual señala el crecimiento del secuestro como resultado de la falta de oportunidades y acceso a bienes económicos.

⁴ En el informe titulado “Secuestro: Actualización del marco jurídico”, realizado por el Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, se afirma que dentro de las principales causas que dan origen al crecimiento del secuestro en México se encuentran: 1) La operación de bandas —algunas altamente organizadas, otras con menos grado de organización pero con armamento y equipos más sofisticados—; 2) La proliferación de delinquentes eventuales, espontáneos e improvisados que ven la posibilidad de obtener ingresos de manera rápida mediante los secuestros exprés; en estos grupos participan miembros y ex miembros de corporaciones policíacas que encabezan o son parte de las bandas, y de esta manera es más fácil para ellos localizar y capturar a las víctimas; 3) Algunas de las bandas de secuestradores se han formado, capacitado o perfeccionado en la cárcel, en donde se reclutan ex integrantes de otras bandas y, una vez fuera de prisión, forman nuevas células operativas que se apoyan en quienes permanecen en la cárcel (Arellano 2009: 5).

⁵ Imagen tomada de *Milenio*, domingo 15 de marzo de 2009.

Si observamos, quizá podamos coincidir en afirmar que el origen estructural de la violencia está en el empobrecimiento y la desigualdad, elementos que propician el fenómeno delictivo; sin embargo, no son una razón de justificación social y política que pueda sostener la explicación del crecimiento del secuestro en nuestras sociedades; considero que no existe justificación social que pueda sostener el hecho de que un sujeto dañe a otro.

Pero sí se puede afirmar que la desigualdad y la segregación urbana producen una exclusión social marcada por el desempleo, los bajos salarios y la falta de políticas de asistencia social; en consecuencia, los receptores directos de esta desigualdad son particularmente grandes sectores de hombres y mujeres jóvenes que terminan incorporándose a la vida delictiva. Por esto no es de extrañarse que los victimarios se caracterizan porque provienen de estos sectores de la población; son sobre todo hombres jóvenes que residen en barrios populares y que tienden a actuar cada vez de forma más violenta y salvaje. Incluso, en los últimos años hemos sido testigos de cómo mujeres y familias enteras se han dedicado a este delito.

Nuestro interés es hablar del fenómeno del secuestro teniendo como base un marco de explicación propiamente sociológico, desde el cual vemos el problema de la criminalidad como una consecuencia de la exclusión y la desigualdad social, que son producto a su vez de una crisis económica y un deterioro en los modelos tradicionales que conforman la estructura de una sociedad. Me refiero particularmente a instituciones como la familia, la escuela, los medios de comunicación, el aparato de justicia, el acceso a la salud, entre otros, los cuales no están operando para cimentar un mundo social de convivencia.

Las coordenadas discursivas del secuestro

Desde las dos últimas décadas del siglo pasado⁶, uno de los principales problemas sociales que hemos vivido y sufrido los mexicanos es la inseguridad. Hemos presenciado una espiral en el incremento de la delincuencia que ha terminado

⁶ Recuérdese la persecución, la tortura, los cientos de secuestros y los miles de desaparecidos que dejó como resultado la Guerra Sucia que el Estado Mexicano desencadenó en los años setenta, de la manera más cruenta, contra las comunidades que servían de base social a la guerrilla. Si bien este dispositivo de exterminio estaba focalizado a ciertos grupos, ahora los paramilitares del siglo XXI junto con el Estado, el gobierno, la policía judicial, el ejército y la delincuencia organizada dirigen su amenaza permanente y cotidiana a la población abierta.

en episodios fatales, conmocionando a la sociedad entera debido tanto al tratamiento que los medios de comunicación dan a estos acontecimientos, como a la violencia social desmedida, cuyo dolor y hartazgo se ha expresado en tres grandes movilizaciones ciudadanas. Una de ellas ocurrió en 2004, otra en 2008, y la más reciente —que no estuvo motivada propiamente por un secuestro— es importante porque tuvo una gran convocatoria y la sociedad se reunió para inconformarse. Esto dio origen al Movimiento por la Paz con Justicia y Dignidad, que nació con el grito “¡Estamos hasta la madre!” y se detonó por la muerte del hijo del poeta Javier Sicilia.

Los efectos de la mediatización de los episodios violentos no sólo provocaron una conmoción colectiva, sino que su impacto fue mayor cuando apoyaron la movilización de estos grandes grupos. La primera marcha tuvo un resultado limitado si la comparamos con las dos primeras manifestaciones, cuyo poder de convocatoria fue mayor, lo que hizo que pareciera una libre expresión de enojo y hartazgo por parte de la sociedad. La segunda marcha, la del 2008, fue convocada tras el secuestro y muerte del joven Martí, hijo de uno de los empresarios allegados al núcleo partidista del PAN, logró reunir al gabinete de seguridad.

En dicha reunión, los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial establecieron 74 compromisos en un plazo de 100 días, en el marco del Acuerdo Nacional por la Seguridad, la Justicia y la Legalidad. Dicho acuerdo, sin duda funcionó como un paliativo con el cual se pretendió calmar el dolor, la angustia y el temor que dominaban a los pobladores del país y que tienen como origen la creciente ola de violencia y criminalidad. Según datos del Sistema Nacional de Seguridad, en los diez primeros meses del 2008 se habían cometido un millón 571 mil delitos, de los cuales 943 correspondían a secuestros. Esto implica un incremento de 8.5% de la criminalidad con respecto al año anterior. En 2012 se cometieron 221,530 robos con violencia y mil 414 secuestros; sin embargo, más allá de las estadísticas, los programas emprendidos para disminuir dichas cifras sólo fueron parte de una escena más del teatro político, cuyos ritmos y tiempos no han permitido diseñar políticas de Estado en materia de prevención y lucha contra la delincuencia. Basta observar la condición que se vive actualmente en Tamaulipas, Michoacán o Guerrero, sólo por mencionar algunos de los estados que siguen viviendo este fenómeno de secuestros y violencia. En los últimos quince años, el programa que el Estado ha diseñado para combatir el crimen ha sido un profundo fracaso (véase la Imagen 2).

Imagen 2



Fuente: Diario Milenio, sábado 28 de marzo de 2014.

Dicho fracaso obedece, a nuestro entender, por lo menos a cinco razones: la primera se refiere a lo limitado de las reformas emprendidas por el Poder Legislativo, pues no han logrado la integración y coordinación de las policías a nivel federal con otras entidades dentro del esquema de pacto nacional, e incluso, luego de tres años de las últimas reuniones del Consejo de Seguridad durante el sexenio de Calderón, sólo en tres entidades de la República operan grupos especializados de lucha contra el secuestro.

La segunda obedece al clima de desconfianza y la falta de credibilidad que tiene la sociedad hacia las instituciones encargadas de la seguridad y procuración de justicia, lo cual se convierte en un tema sumamente delicado pues es por todos conocido que una sociedad que pierde respeto y le teme a sus autoridades, muestra un nivel de vacío y degradación.

La tercera es aquella idea que sostienen nuestros políticos y afirma que el incremento de las penas son la única respuesta de contención del crimen, dejando de lado la importancia de la prevención; extreman el Estado de Derecho al grado de imponer en las conciencias más conservadoras y reaccionarias la pena de muerte, que entra en una fuerte tensión con grandes temas como el aborto y la eutanasia. Recordemos lo absurdo de estas medidas punitivas con el caso de la reciente minuta que aprobaron los diputados para castigar con 140 años de prisión a quien cometa el delito de secuestro con agravantes de asesinato, violación o mutilación de las víctimas⁷.

⁷ Esta minuta también considera multas económicas por 21 mil días de salario mínimo; es decir, un millón 600 mil pesos.

Como cuarta razón encontramos la insistencia del uso de un modelo de seguridad militarizado, y no un modelo de policía civil arraigado en sus comunidades de origen. Aun cuando existen algunas propuestas de trabajo para la reorganización de los cuerpos policiacos, nuestros policías no son profesionales: les falta el convencimiento, la ética, la vocación y un salario digno; por tanto, no basta la capacitación y la utilería nueva. Además se adolece del criterio de selección y evaluación de los servidores públicos, faltan estímulos y prestaciones, y se tienen que considerar las excesivas cargas de trabajo frente a los bajos salarios que perciben⁸.

Por último tenemos que considerar la historia de las corporaciones policiacas que han erosionado el tejido social a través de la impunidad y el cinismo: los jefes policiacos y militares son los líderes de bandas de narcotraficantes y secuestradores. Nombres como “Negro” Durazo, Ríos Camarena o Gutiérrez Rebollo, por poner algunos ejemplos, conforman esta lista, y cotidianamente se suman más elementos. Estamos plagados de estas dobles funciones, de estas dobles máscaras de la delincuencia más abyecta que se presenta detrás de las placas de policía o debajo de los uniformes de generales de cinco estrellas; o bien, en la persona de presidentes municipales o gobernadores que, en el ejercicio legítimo de sus funciones, terminan coludidos con los grupos delictivos. Sólo basta recordar el caso de Michoacán, Guerrero o Tamaulipas por mencionar los más destacados.

Como se puede advertir, el incremento de la violencia delictiva que hemos experimentado en México ha tenido repercusiones importantes en nuestra vida cotidiana. Hemos observado cómo desde la década de los noventa se han registrado incrementos anuales de hasta un 35.4%, en promedio, en los delitos, y las tasas de crecimiento de la criminalidad han llegado a superar, en los últimos años, los niveles más altos alcanzados en la historia de nuestro país. Las propias autoridades han reconocido que durante el sexenio de Calderón se registraron 58 mil 398 ejecuciones, 1 383 secuestros, 24 mil 192 vehículos robados⁹, 27 mil desaparecidos y 724 restos humanos encontrados en fosas clandestinas.

⁸ Según datos de la SSP, nuestras fuerzas policiacas se componen, en promedio, por unos 420 mil elementos. De este total, 56 mil han pasado la prueba de confianza. En relación con la formación escolar de nuestros policías, los datos son asombrosos: el 18.9% cuenta con primaria concluida, el 61.5% con estudios de secundaria y 11.8% cuenta con estudios de preparatoria; sólo el 7.8% cuenta con estudios de licenciatura.

⁹ Datos tomados de la AIMS. Octubre del 2008.

La delincuencia es, pues, un fenómeno social relevante que ha manifestado una participación creciente de jóvenes de ambos sexos, cuya edad oscila entre los 15 y 24 años. Muchos de ellos se han incorporado a las bandas delictivas, otros han formado sus propias células para agregarse a la delincuencia organizada, o bien integrarse a algunas de las bandas más temidas. Lo que se observa es la reconfiguración de un crimen de naturaleza común en un crimen cada vez más organizado en el cual en promedio participan de dos a cuatro victimarios en cada acto delictivo. Hablamos entonces de un índice creciente de delincuencia juvenil que se está integrando a las filas del crimen organizado; de ahí que sea cada vez más frecuente observar una relación estrecha entre delincuencia común, narcotráfico y secuestro¹⁰.

Este tipo de vínculos se ha establecido sobre todo en el narcomenudeo, y bajo la sombra de las autoridades locales que soslayan este problema. Hablamos de un cobijo que ha facilitado el ingreso de estos jóvenes en la participación del robo de vehículos, el tráfico de armas, el lavado de dinero, las ejecuciones sobre pedido y los secuestros, algo que supone una mayor complejidad en el análisis del origen del delito. Este conjunto de conductas delictivas constituyen la columna vertebral de lo que se convertiría paso a paso en una carrera criminal que proporciona bases para su profesionalización.

En este tipo de mutaciones aparece el secuestro como un delito asociado con formas de violencia letal, por decirlo de alguna manera, que en mucho ha modificado los modelos y perfiles convencionales de la delincuencia urbana, y en consecuencia abre problemas no previstos por el derecho. Prueba de ello sería la evolución del secuestro y su tránsito de una operación vertical a una horizontal; se trata hoy de una violencia de pobres hacia pobres.

Podremos advertir entonces que las nuevas formas de significación del secuestro sólo pueden ser comprendidas a través del deterioro que ha sufrido el tejido social y a la luz del incremento de la violencia; por lo tanto el secuestro tiene que ser pensado como un problema social que altera no sólo las vidas de quienes han sido violentados y trans-

¹⁰ Aquí tenemos que hacer notar un tema nodal entre la sociología criminal y la psicología social de la anomia, la cuestión de la estructura familiar y su transformación vertiginosa, como estructura delictiva, como noción conceptual como una nueva realidad ominosa. El crimen organizado en muchos de sus niveles, desde los robacoche, hasta los niveles más altos del narcotráfico reinventan a la familia como célula básica de la sociedad emergente del delito y del secuestro, basta recordar "la familia" como un autodenominado grupo delincuencia en Michoacán en donde los niños y los jóvenes juegan un papel preponderante.

gredidos en su persona, en sus bienes y en su tranquilidad, sino que afecta el horizonte de la tranquilidad, la paz y la seguridad de la sociedad en su conjunto.

El secuestro es una de las formas constitutivas de la violencia social; se ha convertido en uno de los principales problemas que son discutidos hoy en día tanto en su dinámica específica como en sus vínculos violentos en tanto manifestación social. El secuestro es una nefasta y lucrativa industria violenta cuyas transacciones se ubican por encima de las ganancias que perciben empresas legalmente constituidas. Es una industria que produce violencia y muerte para diseminarlas, dejando viudas y huérfanos. Por tanto no se trata de un problema que nos es ajeno por el hecho de que no hemos sido víctimas; por el contrario, nos encontramos cada vez más involucrados y vulnerables en la medida en que cotidianamente nos enteramos de que, en los círculos cercanos de nuestra relación social, alguien fue incorporado a las filas de esta denigrante industria de la muerte.

El secuestro no es un asunto menos importante en la cotidianidad de los mexicanos; no tiene un campo privilegiado de acción: lo mismo se hace presente en zonas pobres que en las exclusivas áreas residenciales. A esta afirmación podemos añadir algunas interrogantes que nos podrían ayudar a formular juicios de validez para poder contribuir a pensar en este fenómeno como un problema de orden social y no un asunto individual.

¿Qué teorías, creencias o condiciones pueden explicarnos las causas que orillan a un ser humano a causar dolor y sufrimiento a otro humano? ¿Es posible sostener que los secuestradores actúan en respuesta a un daño en su estructura psíquica? Las condiciones económicas por las que atravesamos muchos mexicanos, ¿son un argumento lo suficientemente contundente como para dar respuesta a comportamientos violentos como el secuestro? ¿Cuál es el impacto social de una conducta delictiva como el secuestro en el imaginario colectivo de nuestra sociedad? ¿Qué daños o beneficios ha traído consigo una economía del crimen? ¿Cuáles son los factores que han facilitado estas nuevas formas de violencia en la metamorfosis del crimen? ¿Es posible afirmar que el resultado de la crisis de las instituciones de control social dé como resultado el desbordamiento de conflictos sociales y la aparición de una violencia difusa que se expresa cualitativamente distinta en el ejercicio de una relación de poder? El crecimiento de la delincuencia urbana, y en especial del secuestro, ¿son el resultado de la emergencia del crimen organizado (en particular del narcotráfico) y de la modificación de los modelos y perfiles convencionales de la delincuencia urbana, así como de la aparición de problemas

no contemplados por el derecho? ¿Podemos afirmar que estamos en presencia de una heterogeneidad social en la que ningún individuo y ningún grupo parecen reconocer la importancia de los valores colectivos? ¿Cuál es la responsabilidad y el compromiso social que adquieren los medios de comunicación en su lucha contra el secuestro? La pérdida de referentes sociales, de credibilidad hacia las instituciones, de ceremoniales y del sentido comunitario, ¿son el origen de múltiples conductas delictivas?

Si partimos de estas interrogantes, lo que nos quedaría preguntarnos es ¿cómo pensar la relación entre sociedad y crimen? sin delimitarla a la problemática del crimen organizado ni a la falta de recursos económicos y finalmente dejando de lado esta idea conformista de un voluntarismo cultural capaz de resistir heroicamente los embates de una criminalidad creciente —y lo digo por aquellos que no se cansan de afirmar que tenemos lo que nos merecemos—. Entonces, ¿cómo pensar el secuestro?

Como puede advertirse, el móvil que guía la conducta de un secuestrador no ha sido suficientemente explicada ni profundizada por el campo de la investigación social, de ahí que el principal desafío para muchos de nosotros —académicos, investigadores, estudiantes y la sociedad civil en su conjunto— sea contribuir a la formación de una sociedad más justa, libre y segura.

Lo visible e invisible del secuestro

Uno de los fenómenos sociales que con mayor frecuencia llaman la atención en la agenda de lo público en las grandes metrópolis es la inseguridad, y particularmente el secuestro, actividad lucrativa que ha mostrado un constante crecimiento. De hecho, según fuentes periodísticas, se afirma que el 75% de los secuestros en el mundo se registran en América Latina, después de África y nuestro país, que es ubicado en segundo lugar después de Colombia.

Esta práctica no es reciente; por el contrario, data de tiempos remotos: los vikingos usaban el secuestro y el rapto como un mecanismo para obtener beneficios tanto económicos como en especie, así como para fijar condiciones de guerra. Muchos de estos acontecimientos fueron narrados en obras como *La Ilíada*¹¹ y *La Odisea*. Los

¹¹ Recordemos que en *La Ilíada* se narra el rescate de la bella Helena, hija de Zeus y Némesis, por Aquiles en la ciudad de Troya. Helena, esposa de Menelao, es raptada por Paris para ser llevada a Troya.

fenicios igualmente plagiaban doncellas y mancebos griegos para exigir el pago de un rescate y así no ser enviados a la isla de Egeo¹².

El secuestro en la Antigüedad fue reconocido de distintas maneras; una de ellas fue la denominación de plagio¹³, el cual se practica con diversas intenciones, por lo que existe el plagio político, que consiste en someter a un súbdito perteneciente a otra nación o al servicio militar de otro país; el plagio literario, y finalmente el plagio civil, que consiste en la privación de la libertad del ser humano. Esta última no tenía como propósito la intención de lucro, sino un simple deseo de venganza¹⁴.

Otro hecho no menos importante que documenta el secuestro es el ocurrido al emperador Julio César, quien al ser secuestrado y una vez que se puso en aviso al cónsul romano de la cantidad solicitada por sus captores para ser puesto en libertad (veinte talentos), le pareció una ofensa e hizo ascender a cincuenta talentos la suma pagada. Cuando los plagiarios lo liberaron fueron capturados y decapitados. Con el paso del tiempo, más hechos se fueron suscitando, como lo registrado en el pueblo judío, donde fue secuestrado José, el hijo de Jacob: los plagiarios fueron sus hermanos, quienes lo vendieron a los egipcios¹⁵.

La Historia muestra que desde el año 1500 a. C. el secuestro era una práctica común dentro de la piratería, en la cual se basó parte del sistema económico y político de la época¹⁶. En la Edad Media, el secuestro se resignificó socialmente, comenzó a ser considerado un robo y en consecuencia se castigaba. Un ejemplo es lo ocurrido durante el periodo de las Cruzadas, cuando Ricardo Corazón de León fue retenido y se exigió un rescate por su libertad. Lo mismo ocurrió entre los siglos XVI al XIX.

Observemos entonces cómo en algunos momentos de la evolución histórica de las sociedades el secuestro fue visto como una práctica de utilidad económica. Posteriormente, en la historia de nuestro continente, y

¹² Esta isla funcionó como un centro de venta e intercambio de esclavos.

¹³ En Roma, el *plagium* consistía en el rapto de esclavos, así como de gobernantes del pueblo vencido, para cobrar un rescate. <www.mindefensa.gov.co/conflicto_armado/secuestro/secinv03090Iefectossicologicosfamilia.pdf>, 7 de enero de 2008.

¹⁴ <www.elsecuestro.freeservers.com/elsecuestro.htm>. 2 de octubre de 2008.

¹⁵ <www.elsecuestro.freeservers.com/elsecuestrado.htm>. 2 de octubre de 2008.

¹⁶ <www.mindefensa.gov.co/conflicto_armado/secuestro/secinv03090Iefectossicologicosfamilia.pdf>.

particularmente en México, el problema del secuestro durante un gran periodo apareció como una práctica difusa, rodeada de un conjunto de acciones de resistencia social y bandolerismo, sobre todo en los grandes periodos de tensión social y conflicto armado. Sin embargo, casi de manera aislada a lo que comúnmente se practicaba en México como resultado de estas tensiones, se podría decir que el primer secuestro que fue propiamente registrado, aún cuando fue considerado un hecho aislado, fue perpetrado en febrero de 1913 por la banda del automóvil gris (Ornelas 2002: 10).

Posteriormente, a finales de la década de los sesenta, un nuevo fenómeno social vino a resignificar la práctica del secuestro en América Latina; nos referimos al triunfo de la Revolución Cubana, acontecimiento que reabrió los conflictos armados mediante la aparición de grupos guerrilleros que ya tenían, en algunos casos, hasta una década luchando; se vieron entonces fortalecidos en la idea de que obtendrían una victoria que reivindicara su movimiento. Sin embargo, en este contexto la práctica del secuestro adquirió un nuevo significado, pues fue visto como un instrumento de presión

política y obtención de recursos para el financiamiento de los movimientos armados.

Bajo este entendido aparece formalmente lo que se denomina *secuestro político*; es llamado así porque las intenciones que persiguen los perpetradores se construyen a partir de las reivindicaciones que buscan al interior de un conflicto de facciones con ideologías opuestas. Este tipo de práctica se presentaba cuando las guerrillas secuestraban a un sujeto para someterlo a un juicio revolucionario para castigarlo por sus acciones y retenerlo en lo que fueron denominadas “las cárceles del pueblo”, o bien era canjeado por los miembros de la organización que habían sido detenidos por los militares o las fuerzas del orden. En este sentido, el secuestro es visto desde esta perspectiva como un arma extremista de los grupos revolucionarios. Un ejemplo mundialmente conocido de secuestro político ocurrió en 1978 y culminó en una lamentable tragedia: Aldo Moro fue la víctima y murió en el intento de plagio.

En el caso de México, los secuestros políticos registrados pueden apreciarse en el Cuadro I, en donde se hace una síntesis gráfica de los principales plagios ocurridos.

Cuadro I
Principales secuestro políticos en México, de 1970 a 1994

Fechas	Víctima	Grupo que se atribuye el secuestro	Monto cobrado	Observaciones
27 de septiembre de 1971	Julio Hisfield Almada	Frente Urbano Zapatista. Comando 2 de octubre		60 horas de cautiverio
4 de mayo de 1973	Terrence Leonhardy	Frente Urbano Zapatista	Un millón de pesos y liberación de 30 presos políticos, entre ellos los secuestradores de Hisfield	Cónsul de Estados Unidos en Jalisco
10 de octubre de 1973	Antony Dunzain Williams			Cónsul británico
28 de agosto de 1974	José Guadalupe Zuno Hernández	Liga 23 de septiembre	3 millones de pesos	Suegro de Echeverría
	Eugenio Garza Sada	Liga 23 de septiembre		Muere en el intento de secuestro
	Margarita López Portillo Hugo Margáin	Liga 23 de septiembre		Hermana del Presidente Se encontró el cadáver en las inmediaciones de CU, en la cajuela de un automóvil
	Margarita Saad	Lucio Cabañas		Dueña del hotel Las Brisas
	Rubén Figueroa	Lucio Cabañas, liga 23 de septiembre	25 millones	
19 de junio de 1994	Alfredo Harp Helú	Guerrilla guerrerense	30 millones de dólares	

Continúa...

Fechas	Víctima	Grupo que se atribuye el secuestro	Monto cobrado	Observaciones
Marzo de 1992	Joaquín Vargas Guajardo	Se presume que fueron policías		
23 de agosto de 1992	Jorge Sekiguchi	Comando vestido de negro		
25 de abril de 1994	Ángel Lozada Moreno	Comando vestido de negro		
1994	Bosco Gutiérrez Cortina			9 meses de cautiverio
1994	Antonio Gutiérrez Cortina	Banda la Gallina		El captor murió de manera misteriosa
1994	Mamoru Cono	Banda el Loncho	2 millones de dólares	Empresario japonés radicado en Tijuana
1994	General Absalón Castellanos	EZLN		
1994	Fernando Gutiérrez Barrios			

Fuente: Reconstrucción hemerográfica. Biblioteca central, UNAM, 2008.

En la década de los setenta, el secuestro adquirió un nuevo significado gracias al radicalismo de los grupos revolucionarios cuya ideología se oponía de manera tajante al capitalismo. Con este recrudecimiento ideológico, el secuestro se internacionalizó y apareció en el escenario mundial como una práctica catalogada como terrorista; esta modalidad fue llamada aerosecuestro, aún cuando ya desde los sesenta muchos aviones cubanos habían sido desviados a Estados Unidos.

A principios de los setenta, esta práctica se recrudeció y muchos aviones de origen español fueron secuestrados por grupos de resistencia árabe con el propósito de solicitar asilo político; lo mismo ocurrió en los años noventa con ciudadanos chinos que pretendían huir a Taiwán, y era el caso de ciudadanos etíopes que desviaban aviones a Sudán. De los años setenta a noventa ocurrieron 36 secuestros aéreos; el último de esta década ocurrió el 24 de diciembre de 1999 y fue tomado un Airbus 300, de Indina Airlines, con 189 pasajeros a bordo; el avión fue secuestrado en Nepal por guerrilleros musulmanes; después de seis días y de haber viajado por cinco países de Asia y Medio Oriente, aterrizó en Afganistán y el 31 de diciembre fueron liberados los pasajeros a cambio de tres rebeldes islámicos que estaban presos en la India. Uno de los ejemplos más dramáticos de los aerosecuestros ocurrió el 5 de septiembre de 1972 durante los Juegos Olímpicos de Múnich, cuando un comando del grupo palestino denominado Septiembre Negro ingresó a los dormitorios ocupados por deportistas israelitas con el propósito de tomarlos como rehenes y

exigir la liberación de 250 palestinos que se encontraban presos acusados de terrorismo.

De 2000 a 2008 se han registrado 29 aerosecuestros, de los cuales el primero se suscitó el 6 de febrero del 2000; un Boeing 727 de la compañía Afgana Ariana, con 194 ocupantes, fue secuestrado y llevado a Moscú, donde los pasajeros fueron liberados; el más reciente fue el 12 de septiembre del 2005, donde un sujeto de 17 años que iba en silla de rueda secuestró junto con su acompañante un vuelo local en Colombia, con 25 pasajeros. La negociación duró horas, y la demanda era la indemnización estatal por invalidez; el sujeto fue aprehendido y condenado a prisión¹⁷.

Otra forma de financiamiento que comúnmente fue utilizada por la guerrilla durante la década de los setenta, particularmente en México, fue el robo de bancos, actividad estrechamente ligada con los movimientos armados de la época. Durante este tiempo nuestro país fue azotado por asaltos bancarios que fueron efectuados por grupos guerrilleros; esta situación puso en jaque a un grupo policiaco acostumbrado a resolver los asaltos con el control policial sobre los delincuentes. Muchos de estos grupos militantes en la guerrilla urbana formaron células especializadas en la ejecución de asaltos bancarios, robo a comercios y

¹⁷ Es importante subrayar los ataques suicidas que sucedieron al secuestro de dos aviones en Estados Unidos el 11 de septiembre del 2001, donde el objetivo fueron las Torres Gemelas del World Trade Center en Nueva York.

secuestros como medio para financiar sus organizaciones político-militares durante la década de los setenta.

En los ochenta, el secuestro adquirió un nuevo matiz: el denominado secuestro extorsivo¹⁸, que es resultado de la reorganización de muchos grupos guerrilleros que fueron fracturados, y en algunos casos disueltos por la lucha frontal del Estado. En este contexto, el secuestro apareció como una actividad lucrativa y en constante acenso, de ahí que a finales de los setenta y principios de los ochenta sucedieran varios acontecimientos que dieron un giro contundente a la organización de los grupos guerrilleros en nuevos grupos criminales. En principio, los grupos guerrilleros fueron propiamente derrotados en muchos casos. Para ello, el Estado organizó grupos antisubversivos como las mal afamadas Brigadas Blancas, que no fueron desintegradas al término de esta lucha sino que se incorporaron a diferentes agrupamientos policiacos, muchos de los cuales durante la década de los setenta gozaron impunidad como resultado del combate contra la guerrilla y los grupos de izquierda. Discrecionalmente hacían uso de la tortura y llevaban a cabo desapariciones y ejecuciones extrajudiciales; se les permitía cometer toda clase de atrocidades y crímenes contra quienes resultaran sospechosos.

Un ejemplo fue la creación de un grupo de operaciones especiales en 1977 por el gobernador de Jalisco, Flavio Romero Velasco, tal y como lo atestigua el ex comandante de la Judicial, Refugio León Cervantes:

...en esos tiempos se hacía de todo: desde ir por una torta hasta levantar a un cabrón para desaparecerlo. Ese era el Servicio Secreto"... recuerdo el caso de El Oso, un asalta-bancos. Un día entró a un bando en Independencia y Tolsá. Agarró rehenes, nos avisaron y fuimos con la orden de matarlo porque ya las debía. Y ahí quedó el güey. Después se desataron los secuestros... Un buen día desaparecieron al grupo... A unos los mataron, otros se pervirtieron, se enrolaron en el narco, otros venden lo que sea para tragar, y unos compas ya le sabían al secuestro y se dedicaron a ello (Almazán, 2008: 29-31).

Observemos entonces cómo estos grupos especiales, auspiciados y tolerados por las propias autoridades,

¹⁸ Es importante subrayar que el secuestro durante los setenta, si bien en muchos casos tenía como propósito la obtención de un beneficio económico, no necesariamente este principio era el que lo sostenía; por esta razón no es considerado como extorsivo durante esta década.

encubrieron un sinnúmero de delitos que fueron catalogados como aislados, al grado de que muchos de estos policías formaron y comandaron células del crimen organizado, donde obtuvieron fuertes ganancias.

Esta tolerancia se extendió a los mandos operativos y alcanzó altos círculos de decisión del Estado. De este modo, los jefes policiacos se valían (y continúan valiéndose) de elementos en activo y de delincuentes sin placa encubiertos y protegidos para cometer cualquier actividad delictiva gozando de impunidad; así, desde los altos mandos de las corporaciones políticas hasta los subordinados fueron formando parte de una cadena de mando criminal. De ahí que sea comprensible por qué en muchos casos los comandantes o jefes de los grupos policiacos son igualmente líderes de las bandas delictivas, las cuales se orientaron a actividades como el narcotráfico, el robo de autos, el control de la lotería clandestina, el lenocinio, el contrabando de mercancías lícitas, el robo de bancos, los secuestros y extorsión de delincuentes, etcétera. Todas estas son actividades que, según las autoridades del momento, no se consideraban perjudiciales para la sociedad puesto que eran considerados hechos aislados.

Como se puede advertir, estas formas de organización delictiva al interior de los cuerpos policiacos estuvieron profundamente influidas por ex miembros de cuerpos de seguridad, como la Brigada Blanca, la Dirección Federal de Seguridad, el ejército y la DIPD (Dirección de Investigación para la Prevención de la Delincuencia). Algunos de los célebres y desafortunados personajes egresados de las filas policiales que formaron parte del crimen organizado son: Rafael Aguilar Guajardo, comandante de la región noroeste de la DFS, fundador y jefe del Cártel de Juárez hasta su asesinato en 1993. Alfredo Ríos Galeana, ex comandante del Batallón de Radio Patrullas del Estado de México BARAPEM y por muchos años jefe de una importante banda de asaltantes de bancos; a ellos les siguen los tristes y vergonzosos casos de Daniel Arizmendi y Andrés Caletri López¹⁹.

Como se puede advertir, el fenómeno del secuestro no es un problema nuevo en nuestra sociedad, pero lo alarmante es su incremento en los últimos años. Por ejemplo, en el periodo 2006-2007 se denunciaron diariamente dos secuestros; sin embargo, estudios realizados por el ICESI y la CNDH indican que, en promedio, se dejan de denunciar 16 secuestros diarios.

¹⁹ De 1980 a 1997, en México se registraron 187 asaltos bancarios, de los cuales sólo 24 fueron resueltos.

Estos datos pueden ser complementados con los números presentados por la SNSP, que indican que en el año 2000 se registraron 458 secuestros; en el 2001, 452; en el 2002, 427; en el 2003, 633; en 2004, 550, y en los siguientes años –hasta el 2014– se continúa con un incremento paulatino.

Las entidades que han registrado un mayor incremento en el porcentaje de secuestros, según datos del SNSP, son: el Distrito Federal, Estado de México, Tamaulipas, Baja California, Michoacán, Veracruz, Guerrero y Nuevo León. En estas entidades se concentra el 86% de los secuestros registrados en todo el país²⁰.

La industria del secuestro

Durante las últimas décadas, en nuestro país se ha desatado una oleada de violencia y criminalidad que ha puesto en alerta no sólo a las autoridades, sino que ha generado un estado de temor y angustia entre los habitantes de todas las ciudades. El secuestro es un delito que ha cobrado muchas vidas y se ha convertido en una jugosa y denigrante empresa que por otro lado ha cuestionado tanto el papel del Estado como las políticas en materia de prevención.

Esta industria es una fuente de desestabilización que con el paso de los años ha ido construyendo un tejido de negocios ilícitos que se estructuran en un complejo, cuyos oscuros rincones se muestran de manera directa e indirecta. Por ejemplo, de manera directa, tenemos la industria de las drogas ilegales, el robo de autos, el tráfico humano y el secuestro, los cuales se han convertido en exitosos negocios del crimen que movilizan altas cantidades de recursos en todo el mundo y generan altos niveles de beneficios financieros. En paralelo, han desarrollado un poder político a nivel local o nacional. De manera directa, esta industria se ha articulado con el negocio de los carteles de la droga y el lavado de dinero. Su participación ha alcanzado tal magnitud, que según algunas agencias de noticias como Router afirman que en México se lavan en promedio 15,000 millones de dólares anuales²¹, casi el 5% del PIB²².

²⁰ Tomado del documento de trabajo núm. 64. CESOP. Secuestro. Actualización del marco jurídico. México, 2009.

²¹ De los últimos casos más sonados, tenemos el de la denominada “Emperatriz”, también conocida en Culiacán como “La Chiquis”, quien según el Departamento del Tesoro estadounidense ha lavado 45 MMD mediante sus empresas importadoras de cosméticos, ropa y sistemas de radio, así como restaurantes y casas de cambio. Empleaba a 402 personas. Blanca Margarita Cázares forma parte de la red de lavado del Cártel de Sinaloa, vinculada a Ismael “El Mayo” Zambada.

²² Existe un informe fechado en 2007 titulado “Estrategia de control internacional de narcóticos sección México”, del Departamento

Dentro de estas jugosas empresas, sólo para darnos una idea de la magnitud del negocio, aparece también el tráfico de armas. Según datos de *Milenio*, en el sexenio de Fox ingresaron al país 4.3 millones de armas, de las cuales sólo se decomisaron 8 mil, y durante los 25 primeros meses del sexenio de Calderón, la SEDENA incautó 22 mil 227 armas, 2.5 millones de municiones y mil 500 granadas. Mediante el programa de canje de armas por dinero o artículos electrodomésticos y despensas, se han obtenido 24 mil armas, 250 mil municiones y 900 granadas.

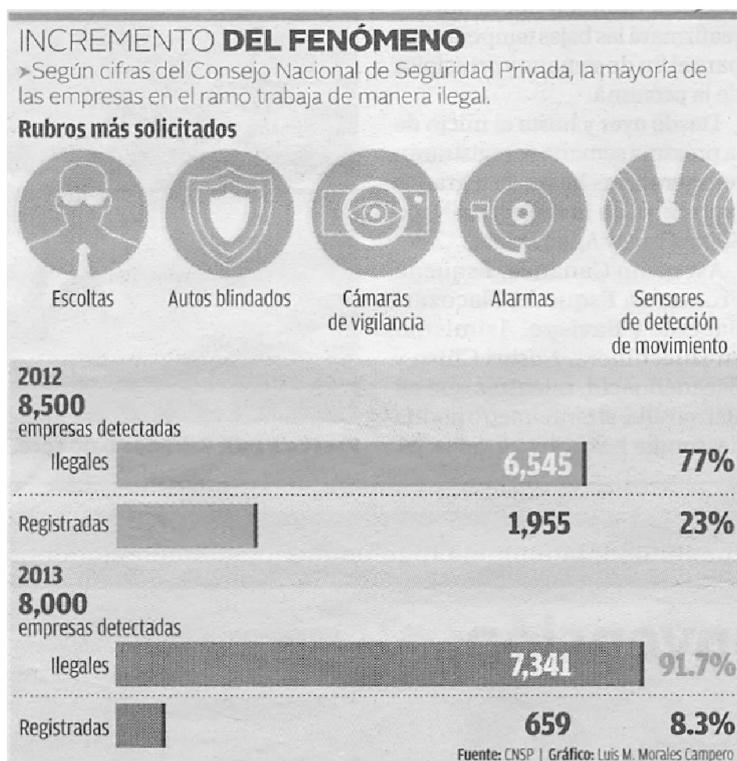
De manera indirecta, en un escenario contextualizado por el miedo, el secuestro junto con el fenómeno de la inseguridad, han dado pie a la creación de muchas empresas que venden seguridad personal o corporativa, así como vigilancia en complejos habitacionales, asesorías y equipo de vigilancia. Algunas de estas empresas, sobre todo extranjeras, tienen incorporados a sus servicios esquemas de seguros contra secuestros y pólizas que incluyen el aseguramiento de partes del cuerpo²³. Este fenómeno ha provocado un incremento sin control de estas empresas, de las cuales, según datos del CNSP, en 2012 se detectaron 6 mil 545 que operan de manera ilegal; en 2013 se identificaron 7 mil 341 en esta situación. Aquí la pregunta obligada es: ¿qué está haciendo el gobierno para mantener el control de estas empresas? (véase la Imagen 2).

Según un informe publicado en *DineroNegocios.com*, el mercado de la seguridad privada tiene un valor aproximado de 4 mil millones de dólares en Latinoamérica; se tendría que considerar que su ritmo de crecimiento es de 9% anual, y en los últimos años el aumento de la demanda

de Estado de Estados Unidos, en el que se afirma que cerca de 22 mil millones de dólares se han repatriado a nuestro país desde el 2003 como parte de las ganancias derivadas del narcotráfico, lo que implica un gran desafío para México para diseñar mecanismos de control de lavado de dinero; sin embargo, el informe también pone en evidencia la situación de nuestro país al señalar que es difícil el triunfo de una guerra contra estas redes financieras organizadas que utilizan sofisticados mecanismos disponibles en el sistema financiero para el logro de sus objetivos; a ello le agrega los altos niveles de corrupción de las autoridades de nuestro país.

²³ Una de estas exitosas empresas es The Forbes <http://www.forbes.com/2008/09/24/kidnap-inc-gangs-biz-cz_nv_0924kidnap_land.html#cuya>, dedicada a The Business of Kidnapping, que reporta ganancias anuales de mil millones de dólares y cuenta con negociadores expertos. En un reporte generado por esta empresa se afirma que en 2006 se registraron 25 mil secuestros denunciados en todo el mundo; sin embargo, estima que en promedio los casos ascienden a 100. <<http://www.derevistas.com/contenido/revista.php?id=9>> (página consultada el 11 de febrero de 2009).

Imagen 2



Fuente: *Milenio* diario. Sábado 7 de diciembre de 2013.

de guardias de seguridad en las zonas residenciales creció a un ritmo de entre 5 y 9% anual.

Como se puede advertir, es tal la ganancia de estas empresas que tanto las nacionales como las extranjeras cobran en promedio, por cada servicio de vigilancia, entre 300 y 700 pesos diarios, y pagan como salario a los empleados en promedio entre 60 y 100 pesos diarios, lo que se traduce en ganancias extraordinarias. A estos datos no estamos agregando lo que se tiene que pagar por el servicio de escolta y protección personal.

Recordemos el caso del secuestro y asesinato del joven Fernando Martí, hijo del empresario Alejandro Martí ocurrido el 4 de junio de 2008. Sus captores exigieron primero 5 millones de dólares y posteriormente 3 millones; sus familiares pagaron 5 millones 135 mil pesos, y a pesar de esto el joven fue asesinado. Este secuestro y homicidio se convirtió en una bandera política que puso de manifiesto la indignación de la sociedad civil y sacudió a las instituciones policíacas, poniendo al descubierto la ineficiencia y corrupción así como el caso de muchos mexicanos secuestrados que, a diferencia de Alejandro Martí, no pudieron reunir el dinero solicitado para el pago del rescate y fueron

ejecutados impunemente. El caso Martí primero, y el de la hija de Nelson Vargas después, muestran la esencia de la crisis de inseguridad y violencia que se vive en nuestro país²⁴.

Algunos datos ofrecidos por la PGR, que comprenden los dos primeros años de la gestión de Felipe Calderón, muestran las profundas deficiencias en materia de seguridad y justicia. En este periodo se realizaron 474 detenciones y procesos jurídicos relacionados con la privación ilegal de la libertad o secuestro; de este total, 434 fueron condenatorios, lo que equivale al 91.56% del total de procesos atendidos. De este mismo total, 40 casos fueron sentencias absolutorias, es decir, el 8.3%²⁵. Sin embargo, las cifras que ha dado a conocer México Unido y que se inscriben en este mismo periodo son totalmente contrastantes, pues se dice que sólo se han ganado 41 juicios, logrando que 147 plagiarios reciban sentencia condenatoria. Sin embargo, de 374 secuestradores detenidos en el 2008 y 2009, sólo un secuestrador se encuentra en prisión, lo que significa una impunidad del 99.74%. Según afirma México Unido, de 84 sentencias condenatorias dictadas por el MP, sólo 20 recibieron sentencia (Mosso, 2009: 05).

El caso del secuestro de Fernando Martí, si bien fue un delito altamente mediatizado, maximizó el hartazgo de la población mexicana y conmocionó al país; fue la gota que derramó el vaso de cientos de personas que exigían una respuesta ante la negligencia y corrupción de los servidores públicos:

“Dile a Alejandro que debería tener pantalones y contestar el cabrón. Tiene ... muchos huevos y le están faltando para rescatarle la vida a su hijo, estúpido, cobarde”, decían amenazantes los secuestradores al negociador de la familia. “Se lo vamos a matar; sé que estás escuchando, Alejandro. Dice tu hijo que te manda saludos.

²⁴ A un año de la muerte del hijo de Martí, el 23 de abril del 2009, ocurrió otro penoso y lamentable secuestro y homicidio: el de Marco Antonio Equihua, joven de 16 años por quien se pagó un rescate de 2.5 millones de pesos en efectivo; el *modus operandi* fue exactamente igual al del joven Martí: el joven Equihua fue asfixiado y su cuerpo abandonado en la cajuela de un coche robado. Esto pone en cuestión la supuesta detención de La banda de la flor, a quienes se señalaba como los autores del secuestro de Martí.

²⁵ La sentencia absolutoria, se refiere a los casos en los que no se encontró penalmente responsable al procesado.

Qué lástima que tenga que pasar todo esto; que te duela más deshacerte de tus tiendas que de tu hijo. Qué poca madre, cabrón. Está bien. Te matamos al chamaco y esto va a ser personal... Quédate con tu millo... ese dinero lo vas a usar para enterrar al primero. ¿Quién quieres que se muera primero, el viejo o el chamaco? Primero mato al más joven... Estamos... Para que sepas que fui yo, le voy a meter una flor en la boca... yo no estoy jugando. Ustedes están para 5 millones de dólares. Te vas a dar cuenta que no es un juego. En la noche te voy a marcar, y por tu bien, más vale que recojas al pinche chamaco, porque lo voy a matar ahorita"²⁶.

Estudios realizados por institutos como el ICESI y otros más, señalan que el 90% de los secuestros ocurren en horario matutino y en contra de mujeres solas en autos, mientras que en horarios cercanos a la medianoche, con el propósito de aprovechar el cambio de fecha, el secuestro exprés se incrementa puesto que da más posibilidad de obtener efectivo de los cajeros automáticos. De acuerdo con un estudio realizado por IKv Pax Chisti, en 2007 operaron en promedio 300 bandas en el Estado de México y en el Distrito Federal, y en promedio cada una perpetraba hasta cuatro secuestros exprés al día²⁷.

El cobro que se obtiene por un secuestro no exprés está en función de la víctima; si es un hombre de negocios y extranjero, los secuestradores obtienen hasta un millón de dólares; si se trata de una persona de clase media, 20 mil pesos en promedio, y si es una persona dedicada al servicio doméstico, 7 mil 500 pesos (Arellano, 2009: 11).

Como podemos advertir, el lamentable y famoso secuestro de Martí hijo puso al descubierto los cientos de secuestros que cotidianamente se viven en nuestras ciudades, al igual que manifestó el jugoso negocio que representa para muchas empresas que operan en nuestro país, particularmente cuatro, de las cuales tres son extranjeras y se dedican a negociar con secuestradores: Kroll Inc²⁸, Control Risk²⁹, Glarus³⁰ y Aquesta Terra Comunicación,

cuyo director general es Ernesto Mendieta Jiménez, ex fiscal especial antisecuestros de la PGR.

En las estadísticas mundiales, para desgracia y vergüenza nuestra, aparecemos a la cabeza de los países que registran más secuestros anuales; nos siguen Colombia, Irak, Brasil y Nigeria. De hecho, según estadísticas del ILANUD, en América Latina se registran alrededor de 7 mil secuestros anuales, lo que evidencia que la industria del secuestro ha registrado un crecimiento sostenido durante los últimos años. A nivel mundial, de 1968 a 1983 se registraron 951 casos en 73 países, pero para 1997, según registros gubernamentales obtenidos por la empresa aseguradora Hiscox Insurance Group, se registraron a nivel mundial mil 367 secuestros, y para el siguiente año esta cifra se incrementó a mil 407 casos; pero al comparar estas cifras con las de 1999, el número de secuestros casi se duplicó, con lo que se alcanzó un récord no visto en la historia.

De acuerdo con reportes mostrados por otras empresas que venden seguridad y protección, el 92% de los secuestros ocurren en diez países; más de las tres cuartas partes ocurren en Latinoamérica, con lo que se estima que en promedio, en esta región, las bandas de secuestradores obtienen por año alrededor de 500 millones de dólares (Pax, 2002: 11-14).

El crecimiento del secuestro se presentó en paralelo al surgimiento de una economía del crimen, y esto a su vez es el resultado de la falta de oportunidades para cientos de sujetos que han sido lanzados a la calle sin medios de obtener ingresos dignos. El motor que ha nutrido el crecimiento de esta nefasta empresa del secuestro ha sido propiciado por el propio Estado. El secuestro extorsivo tuvo su auge en muchos países durante la década de los noventa, pero particularmente en Latinoamérica y desde luego en México, sólo que con otros matices. Durante esta década, los Estados de países como El Salvador, Honduras, Guatemala y Nicaragua emprendieron un proceso de desmilitarización, con lo que recortaron las filas de sus ejércitos. El caso más significativo fue el de Nicaragua: de contar con 90 mil efectivos terminó con 11 mil 250; lo mismo ocurrió en otros países, donde se desmovilizó tanto a militares como a grupos armados insurgentes. Estos últimos se convirtieron en una fuerza altamente capacitada que terminó incorporándose a pandillas criminales y a grupos de secuestradores.

En nuestro país, si bien no ha existido una política de reducción de los efectivos militares, sí se ha presentado un fenómeno creciente: la desertión. Según datos expuestos en una conferencia de prensa por el Secretario de la Defensa,

²⁶ *El universal*, 11 de noviembre del 2009, sección DF.

²⁷ Según datos del Consejo para la Ley y los Derechos Humanos, el Distrito Federal es la entidad con mayores tasas; en promedio se presentan 27 secuestros de alto impacto y otros 874 secuestros de diversa índole. 75% son exprés, 5% con fines de explotación sexual, 2% de explotación laboral y otro 17% de bajo perfil (Arellano, 2009: 10).

²⁸ <<http://www.kroll.com/>>.

²⁹ <<http://www.control-risks.com/>>.

³⁰ <<http://www.glarus.com.mx/es/1es.html>>.

Guillermo Galván, de 2000 a 2006 desertaron del ejército y la fuerza aérea 107 mil 128 elementos, y de diciembre de 2006 a diciembre del 2008, otros 5 mil 116 militares dejaron la institución castrense. En promedio, 150 mil efectivos, incluyendo a la Marina, han desertado³¹.

Estas deserciones son el resultado de una moneda con dos caras: por un lado es comprensible por los bajos salarios que perciben, los cuales oscilan en promedio entre los cuatro mil y seis mil pesos mensuales, con jornadas extenuantes, abusos y constantes castigos denigrantes por parte de los oficiales. La otra cara, quizá la más paradójica, es que el Estado y las instituciones castrenses no comprenden que al adiestrar a sus elementos en el manejo de las armas y estrategias tácticas de lucha especializada, muchos elementos se convierten en sujetos potencialmente peligrosos. En el mejor de los casos, buscan trabajo en empresas de seguridad al desertar, pero lo preocupante es que un gran número de ellos son cooptados por la delincuencia organizada, que les ofrece salarios que en muchos casos presentan un aumento de hasta el 300%.

En los últimos años, el crecimiento de la delincuencia ha mostrado cifras alarmantes. Según algunos organismos nacionales e internacionales como la OCDE, no hay duda en afirmar que el crecimiento en la última década ha llegado a un 300%; sin embargo, las cifras oficiales hablan de un promedio de 47.4% de delitos denunciados. Tendríamos que admitir que la tasa de delitos no denunciados alcanza cifras del 36%, lo que pone en el tamiz de la discusión la eficacia y la eficiencia de los cuerpos policiacos para resolver una añeja y legítima demanda de seguridad en la integridad física y de los bienes materiales de quienes habitamos México.

Casi a un año de la primera reunión del Consejo de Seguridad convocada como resultado del secuestro antes mencionado y en donde se firmó el Acuerdo Nacional por la Seguridad, la Justicia y la Legalidad³², se siguieron regis-

³¹ A esta cifra de deserción como consecuencia de los bajos salarios, tendríamos que agregar que la tasa de desocupación en nuestro país alcanza 1 922 596 desempleados, según datos del INEGI en 2009.

³² En este acuerdo se propusieron once iniciativas con el objetivo de hacer más eficiente la justicia: la creación de la Ley de Seguridad Pública; el registro nacional de teléfonos celulares para evitar extorsiones y secuestros; la Ley Antisecuestro con reformas al Artículo 73 constitucional, miscelánea penal; la Ley contra el Narcomenudeo, que fijó topes máximos de portación de drogas para adictos; la Ley de Extinción de Domino para incautar bienes al narcotráfico; el Sistema Nacional de Seguridad Pública, que sustituiría la Ley General para establecer las bases y coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública; las reformas al Código Penal Federal para aumentar penas de prisión; la reforma a la Ley Orgánica de la PGR; la Ley de la Policía Federal Preventiva para que funja como modelo

trando en promedio 25 secuestros por día hasta junio de 2009. Tendríamos que agregar que aunque se han creado 16 unidades antisecuestro como resultado de los compromisos establecidos por el Ejecutivo Federal, se han evaluado 424 servidores públicos integrantes de estas unidades, pero el 50% reprobó los exámenes de control de confianza; 9% no se presentó a la evaluación, y sólo el 18% fue considerado apto para incorporarse a estas unidades (Arellano, 2009: 17). A nivel local, sólo en el Distrito Federal, en noviembre de 2008, se evaluaron a los servidores públicos encargados de la administración de la justicia, y la sorpresa fue mayúscula: de 3 mil 867 Ministerios Públicos evaluados, mil 943 reprobaron sus exámenes; estos últimos abordaban temas de derecho penal, procesal, garantías individuales y derechos humanos. El 22% (818 Ministerios Públicos) obtuvo una calificación de entre 7 y 9.4, mientras que el 29% (mil 106) obtuvo notas de entre 6 y 6.8. Por su parte, el porcentaje de reprobados que alcanzó una calificación de entre 5 y 5.8 representa el 31% (mil 186), y el 18% (757 servidores públicos) tuvo resultados de entre 1.4 y 4.8³³.

Estos datos afirman la crisis de seguridad por la que atraviesa nuestra sociedad. Recurrentemente nos preguntamos cómo se hará cumplir la ley en México, pues se ha demostrado que no basta incrementar el gasto en materia de seguridad ni reinventar los cuerpos policiacos, y mucho menos militarizar a la policía o desplegar a cientos de elementos por las calles. Por el contrario, necesitamos el diseño de políticas públicas que garanticen el ejercicio de la legalidad y protejan el respeto a los derechos humanos y a la integridad patrimonial y personal. Esta exigencia es el resultado del incremento constante de la inseguridad y del secuestro. Por ejemplo, de 1970 a 1985 se registraron 368 secuestros, de los cuales 67 fueron cometidos contra mujeres y 301 contra hombres; del total de plagiados, 53 fueron asesinados. Durante este mismo periodo, las entidades que presentaron con más frecuencia este delito fue el Distrito Federal (114 casos), Guerrero (54 casos), Estado de México (33 casos), Sinaloa (31 casos), Nayarit (19 casos), Jalisco (15 casos) y Michoacán, Morelos y Veracruz (10 casos en cada uno). Esto implicó que los recursos obtenidos por los grupos de plagiarios durante este periodo ascendieran

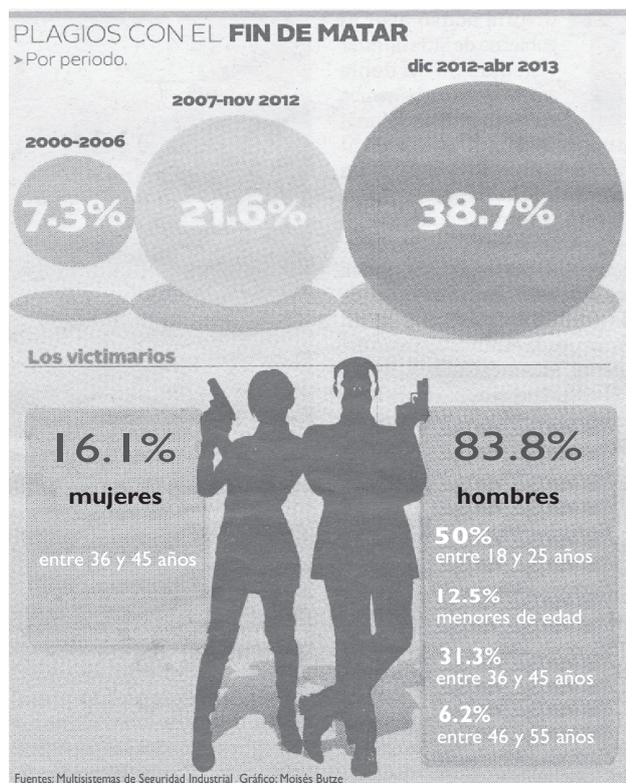
policial; y la reforma constitucional para crear el Instituto Nacional de Seguridad Pública.

³³ Según datos de la SNSP, en 2008 existían 29 mil 353 efectivos federales y 349 mil 163 policías estatales y municipales, incluyendo preventivos ministeriales, de tránsito y bancaria. Esto representa una tasa de 343 policías por cada 100 mil habitantes. <<http://www.seguridadpublicacide.org.mx>>. Consultado el 16 de junio de 2009.

a 806, 129, 355 pesos, y el número de policías implicados ascendió a nueve. El 54% de los plagiarios fue detenido por las autoridades (Ortega, 2008: 195-205).

Entre 1986 y 2006, el total de secuestros registrados ascendió a 9 mil 859; sin embargo, las cifras estiman un promedio de 16 mil 426 secuestros, de los cuales el 82% corresponde a hombres y 17% a mujeres. De este conjunto de plagiados, 741 fueron asesinados; las entidades que presentaron este delito con mayor frecuencia fueron el Distrito Federal (1563 casos), Estado de México (811 casos), Michoacán (603 casos), Guerrero (511 casos), Tabasco (461 casos), Jalisco (457 casos), Oaxaca (342 casos), Baja California (338 casos), Chiapas (292 casos) y Morelos (246 casos). El monto de los rescates pagados durante este periodo ascendió a 51, 443 millones 102 mil 967 pesos, y durante este periodo el número de policías implicados ascendió a 439. El 24% de los secuestradores fue detenido (Ortega, 2008: 207-221). En el periodo de 2007 a 2014 se han registrado 9 mil 43 secuestros, de los cuales el 83.8% fue perpetrado contra hombres y el 16.1% en mujeres (véase la Imagen 3).

Imagen 3



Fuente: Milenio diario. Domingo 12 de mayo de 2013.

Como se puede advertir, esta denigrante empresa del secuestro es un negocio redondo tanto por sus ganancias como por la impunidad con la que se actúa, así como por las reducidas probabilidades de ser detenido y condenado por este delito. Pongamos un último ejemplo: en México, de cien delitos cometidos sólo se denuncian 25; de éstos, seis son investigados, y de éstos sólo dos llegan a ser juzgados. Uno de estos dos obtiene sentencia condenatoria. Como se puede apreciar, cometer un delito en México es bastante rentable, pues existe una probabilidad del 1% de ser detenido.

La ausencia de los límites ético-políticos del secuestro

Un rasgo significativo en el crecimiento de la delincuencia de las últimas décadas puede ser explicado en razón de la relación del individuo con el Estado; ello presupone tomar una postura que está más allá de las explicaciones que se han dado desde el sentido común. Tenemos que centrarnos en reflexionar el problema de la criminalidad como un problema de vacío de poder, el cual sólo puede ser comprendido en el ámbito de la organización social y política de una sociedad constituida de manera vertical. Para ello traigo a la memoria lo que Bobbio denominaba “El *arcans imperi*”, el cual se basa en dos ideas fundamentales que sostienen el principio político de toda sociedad: uno era el poder oculto y el otro el poder que se oculta; en consecuencia, el concepto de “*arcans imperi*” puede afirmarse como una conducta de poder expresada en un modelo de gobierno que es capaz de hacer y aplicar leyes que no necesariamente tienen que estar sujetas a algún tipo de control. Hablamos, pues, de una razón de Estado al estilo de aquello que expresaban Maquiavelo y Thomas Hobbes, el cual surgía como resultado de una cohesión y una legitimidad avalada por el pueblo.

La razón de Estado tendría entonces que ser entendida como el conjunto de aquellas decisiones que son capaces de ayudar a la preservación del Estado mismo; este juicio quizá parezca aventurado o fuera de lugar, sin embargo, el desbordamiento de una criminalidad que ha puesto en tela de juicio la estabilidad de un Estado, la legitimidad de sus instituciones y la seguridad de sus gobernantes, no es un problema menor que se pueda dejar de lado. Para explicar este juicio es necesario citar la obra *Leviatán*, de Thomas Hobbes, considerado uno de los teóricos modernos del Estado.

Basta con recordar que el Estado moderno nace de un contrato social, tal y como lo expuso Rousseau, y es un Estado

sostenido por dos principios fundamentales: 1) Legalidad, la cual sólo aparece cuando a su vez se cumplen dos principios: a) Un ordenamiento normativo estatuido positivamente, y b) Que los sujetos de derechos crean en su legalidad; es decir, en la corrección formal de los procedimientos de creación y aplicación del derecho. 2) Legitimidad, cuya base se encuentra en aquellos principios que dan vigencia al poder, con el que se logra la pretensión de que el gobernante sea obedecido por sus funcionarios, y todos ellos por los gobernados.

Esta visión contractualista se sostiene en la práctica de un pensamiento político racional expresado en el liberalismo clásico, lugar desde el cual nace el modelo de soberanía. Una soberanía de Estado sostenida en un Estado de Derecho que nos brinda libertad. Este Estado de Derecho no es otra cosa que la forma de convivencia social en donde todo sujeto tiene como límite de su actuación la norma jurídica. En consecuencia, uno se pregunta: ¿Quién es el responsable de cuidar la libertad colectiva? ¿Quién es el responsable de salvaguardar la integridad de nuestra persona y de nuestros bienes? O más aún, ¿quién debería proteger la libertad individual?

Como se puede advertir, nuestros juicios también encuentran soporte en las tesis hobbsianas, las cuales afirman que todo Estado, para ser legítimo, tiene que ofrecer, como principio fundamental, seguridad a sus gobernados, incluso cuando éstos estuviesen dispuestos a sacrificar sus libertades a cambio de obtener seguridad. De ahí la importancia de toda esta argumentación contractualista que hace legítimo a un Estado, que para expresar un orden requiere dotar de seguridad a sus gobernados tanto en sus bienes como en su persona. Pero, ¿qué sucede cuando, en sociedades como la nuestra, los pactos sociales se rompen o se desvanecen como resultado de una falta de orden y de una garantía de seguridad tanto para tus bienes como para tu persona?

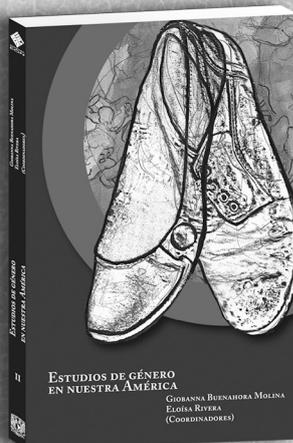
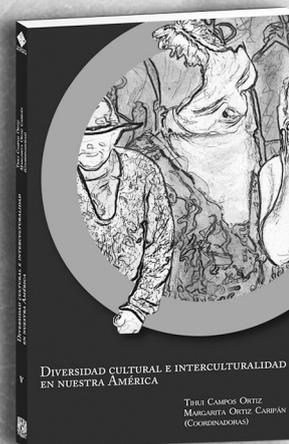
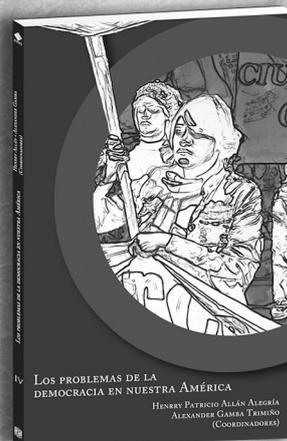
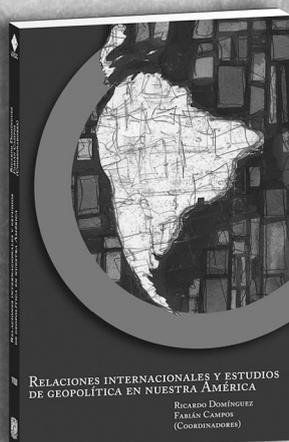
Sin duda, lo primero que podemos pensar en un escenario como este es que el imperio del temor ya no se encuentra depositado en el soberano en tanto que no expresa una legitimidad de poder, y que puede ser expresado el ejercicio de dotar de una seguridad al pueblo. Como podemos advertir, la ruptura de un pacto mediado por el respeto a la libertad, la igualdad y la seguridad en la propiedad y la seguridad en las personas no es otra cosa que el resultado de la pérdida del sentido y la importancia que adquiere el valor moral, visto éste como una fuente de solidaridad social mantenedora de las pautas y equilibrio de lo social.

Al respecto valdría traer a la memoria a Durkheim, uno de los sociólogos más importantes que estudiaron las conductas antisociales. Él no dudó en llamar a esta condición de desvanecimiento social Estado de Anomia. Durkheim entiende por Anomia aquella condición de la sociedad que propicia un estado de ausencia o laxitud en la aplicación de las normas o los reglamentos que median la existencia de la vida en sociedad. En consecuencia, una situación anómica conlleva una flexibilización de los valores morales y sociales que prevalecen como punto de fortalecimiento en la solidaridad social, y justo estos principios son los que hoy se han desvanecido bajo la sombra del secuestro en México.

Bibliografía

- Adorno, S. (2002). "Exclusão socioeconômica e violência urbana". En *Violências, América Latina*. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil.
- Almazán, A. (2008, 6 de octubre). "Aquellos locos escuadrones de la muerte". En *Emeequis*, 14.
- Arellano Trejo, E. (2009). *Secuestro. Actualización del marco jurídico*. Documento de trabajo núm. 64. México: CESOP.
- Dos Santos Tavares, J.V. (2002). "Violências, América Latina: a disseminação de formas de violência e os estudos sobre conflictualidades". En *Violências, América Latina*. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil.
- Ferdiño Mariño, J. M. (2002). "Análise comparativa dos efeitos da base socioeconômica, dos tipos de crime e das condições de prisão na reincidência criminal". En *Violências, América Latina*. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil.
- Lloret, V. y Escobero, R. (2002). "Violencia homicida y estructuras criminales en Bogotá". En *Violências, América Latina*. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil.
- Medina Mora Icaza, E. (2008). *Uso legítimo de la fuerza*. México: INACIPE.
- Mosso, R. (2009, 4 de junio). "Refuta la PGR: ya hay 147 sentenciados". *Milenio*.
- Ornelas Jiménez, R. A. (2002). *El secuestro: uno de los males sociales del mexicano*. <<http://www.bibliojuridica.org/libros/1/244/2.pdf>>.
- Ornelas Jiménez, R. y González Islas. (2002). *El secuestro, problemas sociales y jurídicos*. México: UNAM.
- Rico, M. J. y Chinchilla, L. (2002). *Seguridad ciudadana en América Latina*. México: Siglo XXI.
- Sodré, M. (2001). *Sociedad, cultura y violencia*. Bogotá: Grupo Editorial Norma.
- Villalobos, J. (2008, septiembre). "El costo de la violencia". En *Poder y negocios*, 4 (19).

Colección Estudios Multi e Interdisciplinarios sobre América Latina y el Caribe



Delincuencia organizada y era digital: entre el consumo de la violencia y la lucha por el poder criminal en México

Emilio Daniel Cunjama López*
Alan García Huitrón**

El presente artículo intenta obtener una explicación no sólo de la invasión violenta del espacio digital, sino también de su aparente éxito. Para ello, se ha decidido tener un acercamiento teórico dual de la violencia: por un lado como objeto de consumo, y por otro como instrumento de poder, específicamente en el desarrollo de las expresiones de violencia que consuma la delincuencia organizada en nuestro país.

A partir de la Revolución Industrial de mediados del siglo XVII, la historia dejó de ser contada única y exclusivamente a través del hombre como eje central del mundo. Desde entonces, su desarrollo socio-cultural, político y económico incorporó en la escena de lo social a otro actor: la máquina. Con el descubrimiento de la máquina de vapor, la electricidad y recientemente el Internet, la vida del hombre experimentó fuertes cambios no sólo a nivel macrosocial sino también a nivel micro, es decir, en su vida cotidiana.

Si bien es cierto que la aparición y el desarrollo de la técnica tuvo por

objeto facilitar al hombre sus satisfacciones primarias y secundarias, los efectos colaterales que ello traería significó un espacio de oportunidad en la consolidación de grupos de poder, bajo los cuales se crearía una división más aguda en las posiciones sociales no sólo en términos económicos-materiales, sino también culturales-simbólicos.

Así pues, la asunción del *homo videns* de Sartori y de la sociedad del espectáculo de Debord serán las armas por las cuales “el sistema económico, [a través de] bienes seleccionados, reforzará constantemente las condiciones de aislamiento de las muchedumbres solitarias”¹.

A la entrada de la sociedad en la era de la información, específicamente con la aparición del Internet, se obser-

varon cambios importantes en *lo social* que desembocaron en el aislamiento del hombre de los colectivos, sumiéndolo en la soledad, separándolo de las relaciones *cara a cara* y adoptando una relación virtual con los demás.

De esta manera, la revolución informática dará paso del *homo videns* a la *homo digitalis*, no sólo subsumiendo la palabra a la imagen, sino instalando una nueva era y un nuevo espacio: la era digital en el espacio virtual. Con ello, la inclusión de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, mejor conocidas como TIC², volverán real lo que hasta hace varias décadas parecía impensable.

² De acuerdo con Chris Nicol, las nuevas TIC pueden agruparse en tres áreas principales: Tecnologías de la Información (hardware y componentes periféricos, software y conocimientos informáticos); Tecnologías de la Comunicación (sistemas de telefonía, transmisiones de radio y televisión) y tecnología de redes (Internet, teléfonos móviles y medios de conectividades

* Licenciado en Sociología y maestro en Criminología y Política Criminal; Profesor-Investigador del Instituto Nacional de Ciencias Penales.

** Licenciado en Criminología y Criminalística; asistente-Investigador del Instituto Nacional de Ciencias Penales.

¹ Debord, Guy. *La sociedad del espectáculo*. Ediciones Naufragio, Santiago de Chile, 1995, p. 17, obtenida de <<http://criticasocial.cl/pdflibro/sociedadespec.pdf>>.

En consecuencia, la realidad trastocada por la sociedad de la información conllevará a gran parte de las comunidades, sobre todo de grupos juveniles en países desarrollados, a refugiarse en lo que podría llamarse una *sociedad inmaterial*; es decir, una comunidad virtual repleta de imágenes, de palabras, de lugares, de paisajes, de cuerpos y de seres virtuales.

Aunque han sido diversos los factores que conllevaron *lo social* al ingreso a esta nueva era, uno de ellos tiene que ver con el quiebre que el mundo terrenal objetivo experimentó frente al espacio virtual que se presentó como alternativa y necesidad. Este “nuevo mundo” también se vinculó a las lógicas conflictivas de aquel mundo real quebrantado; la vida virtual exacerbó la violencia al grado de convertirse en todo un espectáculo informático. La irrupción de esta crueldad, aunada a lo inhumano del propio mundo virtual³, paradójicamente ha sido aceptada por cientos de personas que crean blogs destinados a inmortalizar las torturas y las muertes, por otros tantos que observan y re observan, y por algunos más que comparten, que agregan, que dan *likes* a estas proyecciones de la destructividad humana.

Lejos de esta aparente crítica-ética a la representación artística de la muerte y el sufrimiento⁴, el presente artículo intenta obtener una explicación no sólo de la invasión violenta del espacio digital, sino también de su aparente éxito. Para ello, se ha decidido tener un acercamiento teórico dual de la violencia: por un lado como objeto de consumo, y por otro como instrumento de poder, específicamente en el desarrollo de las expresiones de violencia que consuma la delincuencia organizada en nuestro país.

La primera está insertada en lo que Baudrillard llamó sociedad de consumo o en lo que Bauman definió como vida de consumo. La segunda es expresada a partir de la incursión criminal, principalmente de las organizaciones delictivas en los espacios virtuales, donde la difusión masiva de

como cable, enlace dedicado –DSL–, satélite, entre otras). En Nicol, Chris. “Políticas TIC: Manual para principiantes”. Ed. Montevideo, 2005. En INEGI. *Estadísticas sobre disponibilidad y uso de tecnología de información y comunicaciones en los hogares*. México: INEGI, 2011, p. 2. Consultado en <http://www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/encuestas/especiales/endutih/ENDUTIH2011.pdf>.

³ Para François Lyotard, a pesar de que el hombre experimentó cierta liberación ideológica tras la caída de los metarrelatos a la entrada de la posmodernidad social, aún hoy resisten al menos dos formas de lo inhumano: el capitalismo avanzado, con su apetito de expansión y de innovación tecnológica, y la Inteligencia Artificial (IA)-Vida Artificial (VA). Véase Sim, Stuart. *Lyotard y lo inhumano*. Barcelona: Gedisa, 2004.

⁴ Véase Marzano, Michela. *La muerte como espectáculo. La difusión de la violencia en Internet y sus implicaciones éticas*. México: Ensayo Tusquets, 2007.

una mayor crueldad contra el *hombre rival* supone el efectivo ejercicio de poder frente a las organizaciones enemigas, la sociedad y el Estado (mensajes de advertencia, venganza e intimidación por parte del crimen organizado).

Esta dinámica de la vida delictiva, como forma de propaganda espectacular pero también del descubrimiento de una vía efectiva de comunicación de mensajes de lo ilegal, establece cambios significativos en la historia de las organizaciones criminales, sus formas de actuar, sus dinámicas, sus lógicas, etcétera. De esta manera, observamos un cambio sustancial de un aspecto de la dinámica de la delincuencia organizada y de sus expresiones de violencia, que sin duda han sido influidas no sólo por los cambios en la organización misma de la criminalidad a la entrada, por ejemplo, del grupo armado de Los Zetas, sino también de la utilización de las nuevas tecnologías de la información para entablar una especie de terror informático.

Esta nueva modalidad de exhibición de la violencia se encuentra conforme a las propias posibilidades de la Sociedad Red, de las posibilidades de lo virtual, que sin duda llevan lo materialmente conocido de la violencia brutal al plano de lo intangible. De este modo, las nuevas representaciones de la violencia ejercida por las organizaciones criminales obedecen a las necesidades de una era digital. La delincuencia organizada en la era digital se observa a partir de dos elementos clave: el consumo de la violencia y la violencia como instrumento de poder.

La era digital: la sociedad no social

La era digital puede ser vista como el logro de mayor significado en el mundo de la tecnología y la ciencia desde que el hombre descubrió el fuego. La técnica llevada a su umbral ha dado un paso importante. Sin embargo, a pesar de tener grandes ventajas sobre el uso de la técnica y la creación de nuevos artefactos culturales, la dependencia hacia ellos también ha sido notable⁵; por otro lado, la tecnología y la ciencia, paradójicamente, han creado incertidumbre y nuevos riesgos⁶. El desarrollo tecnológico, de esta forma, no solamen-

⁵ Para Horkheimer, “cuantos más aparatos inventemos destinados a dominar la naturaleza, tanto más debemos servir a éstos para sobrevivir”. Horkheimer, Max. *Crítica de la razón instrumental*. Argentina: Sur, 2da edición, 1973, p. 106.

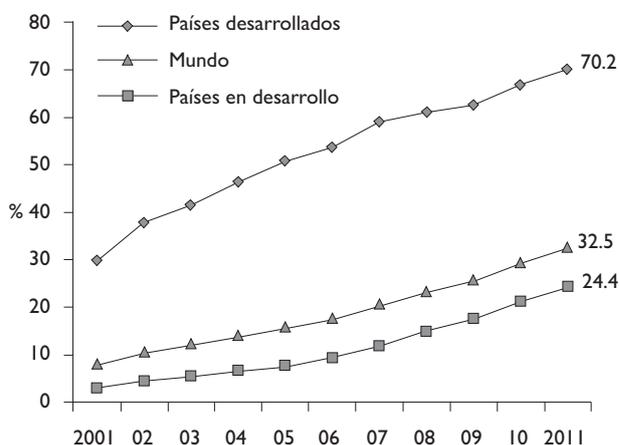
⁶ Véase Luhmann, Niklas. *Sociología del riesgo*. México: Universidad Iberoamericana, 2006; Giddens, Anthony. *Un mundo desbocado. Los efectos de la globalización en nuestras vidas*. México: Taurus, 2009; Giddens, Anthony. *Consecuencias de la modernidad*. España: Alianza Editorial, 2008 y Beck, Ulrich. “Teoría de la sociedad del riesgo” en Giddens, Anthony et al. *Las consecuencias perversas de la modernidad*. España: Anthropos, 2007.

te surtirá efectos en los ámbitos económicos, políticos y/o militares, sino también en la vida cotidiana y comunitaria.

Una de sus expresiones han sido las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC), dentro de las cuales podemos visualizar al Internet como el de mayor impacto. El ciberespacio es un lugar donde el ser se abstrae de *lo social* e ingresa a un nuevo mundo lleno de palabras, de imágenes, de lugares, de cuerpos, de ideologías que sin estar presentes en el momento, están ahí. Espacio y tiempo se alteran. Aunque el Internet parece convertirse en el sustituto de *lo social*, ciertamente está construido a través de él.

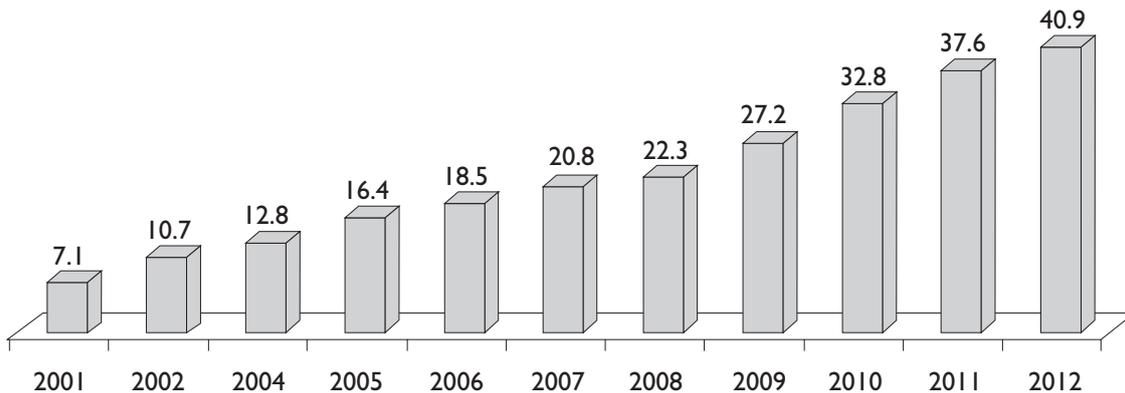
No obstante, la inclusión a este mundo virtual ha sido paulatino y ciertamente selectivo⁷; los datos nos muestran que mientras en 2003, según el Informe sobre Comercio Electrónico y Desarrollo, el número de usuarios en todo el mundo ascendía a los 387.531 millones⁸, a finales de 2011, datos de la Unión Internacional de Telecomunicaciones de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) muestran que aproximadamente un tercio de la población mundial —es decir, 2,300 millones de personas—⁹ estaba conectado

Imagen I
Porcentaje de personas con acceso a Internet por nivel de desarrollo, 2001-2011



Fuente: UIT. Base de datos sobre indicadores mundiales de las telecomunicaciones.

Imagen II
Usuarios de Internet (millones) en México, de 2001 a 2012



Fuente: Módulo sobre Disponibilidad y Uso de las Tecnologías de la Información en los Hogares (MODUTH).

⁷ El aumento de usuarios de Internet de 2001 a 2011, de acuerdo con la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT), fue mayor en los países desarrollados que en los países en desarrollo. Incluso la tasa de penetración de Internet es de 70% para países desarrollados frente a únicamente el 24.4% en países en desarrollo. En Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT). *Medición de la sociedad de la información. Resumen ejecutivo*. Ginebra: UIT, 2012, p. 3. Consultado en <http://www.itu.int/dms_pub/itu-d/opb/ind/D-IND-ICTOI-2012-SUM-PDF-S.pdf>.

⁸ ONU. *Informe sobre comercio electrónico y desarrollo*. Ginebra: ONU-Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, 2003, p. 2. Consultado en <http://unctad.org/es/docs/ecdr2003_sp.pdf>.

⁹ Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT). *Medición de la sociedad de la información. Resumen ejecutivo*. Ginebra, UIT, 2012, pp. 3-4.

a la sociedad paralela. Un crecimiento de casi 1000% en tan sólo diez años (véase Imagen I).

En México, a pesar de ser un país en desarrollo, la comunidad virtual se ha incrementado durante los últimos diez años al pasar de 7.1 millones de usuarios en 2001 a 40.9 millones en 2012. La mayor parte de los 41 millones son personas con una edad menor a los 35 años (75%) y con un nivel de escolaridad de secundaria y preparatoria (53%). El mayor impacto en el uso del Internet se ha manifestado en las juventudes (véase Imagen II).

El acceso al Internet como derecho humano¹⁰ ha experimentado una revolución cuantitativa desde la entrada al nuevo siglo XXI. A pesar de que el uso del Internet es cada vez mayor, también es notable una diferencia entre los países desarrollados y los no desarrollados, principalmente entre las juventudes.

En este sentido, un reciente estudio del Centro de Opinión Pública de la Universidad del Valle de México (UVM) revela, tras una muestra de jóvenes de preparatoria y de universidad en 22 estados de la República, que el medio preferido para el consumo de información y entretenimiento es el Internet (67%), por encima de la televisión (41%) y el radio (42%), así como de los medios impresos (20%)¹¹.

El Internet se ha convertido en un espacio primordial para los jóvenes no sólo en la búsqueda de información y de entretenimiento, sino para la misma socialización.

En Internet, como “plataforma democrática”, se pueden encontrar libros de texto, informes oficiales y biografías, pero también contenidos sexuales y violentos en tiempo real. Aunque la gama es infinita y accesible, lo que permea de cierta sensación de liberación del hombre, en realidad se está ante una “libertad vigilada... [ya que] el mundo digital es a la vez el reino de la libertad sin fronteras y el reino de la vigilancia omnipresente”¹².

De entre las diferentes actividades, de acuerdo con la Asociación Mexicana de Internet (AMIPCI), en México, la mayor parte de las personas que acceden a este espacio lo hacen para enviar o recibir correos electrónicos (87%), búsqueda de información (84%) y acceder a redes sociales (82%)¹³.

Un aspecto de mayor relevancia lo constituyen los videos *online*. Según un estudio de eMarketer, el 81% de los inter-

nautas mexicanos observan videos *online*, hecho que ubica al país entre los países con mayores espectadores de videos a nivel mundial. Las categorías videográficas de mayor interés son: videos musicales, noticias, series de televisión, películas, blogs de YouTube, videos amateurs y documentales¹⁴.

La invasión de la violencia: espacios de consumo y poder criminal

¿Cómo explicar que el video “México siglo XX: 2 de octubre de 1968”, de Editorial Clío y Enrique Krauze, haya sido reproducido 162,466 veces y haya obtenido 289 *me gusta* en 3 años 5 meses, y el video titulado “Confesión y ejecución de Los Zetas” tenga 11,952,663 reproducciones y mil 351 *me gusta* en cinco años? ¿Cómo explicar el aparente éxito de páginas web como *Narcotube*, el *Blog del Narco*, *Mundo Narco* y *Guerra contra el Narco*? Estas páginas están dedicadas a colgar videos, notas, imágenes y demás contenidos y temáticas sobre la violencia generada por las organizaciones criminales en México. ¿Qué hay detrás de este gusto por el horror, de esta indiferencia por el dolor del otro? ¿Dónde ha quedado entonces aquella civilización que prometía el fin de los coliseos y de la Inquisición?

Aunque ciertamente la violencia y la muerte han sido históricamente elementos que congregan a su alrededor muchedumbres deseosas de mirar¹⁵, la invasión de la violencia en la era digital ha representado un cambio significativo a nivel cuantitativo y cualitativo. Ya no son cientos de personas que pagan públicamente para ingresar al Coliseo; ahora son millones que, en la privacidad y bajo el anonimato, observan y repiten las nuevas batallas entre “los hombres y las bestias”. Esta repetición, democracia y anonimato son ahora los elementos que se congregan en los nuevos coliseos digitales. De la afición a la adicción¹⁶.

Si las películas *Snuff* de los años setenta y ochenta, principalmente en los Estados Unidos, se convirtieron rápidamente en un mito cinematográfico que obedecía más al mercado del cine que a la expresión de lo real en las

¹⁰ En mayo de 2011, la Organización de las Naciones Unidas declaró el acceso a la Internet como derecho humano. Véase United Nations, General Assembly. *Report of the Special Rapporteur on the Promotion and Protection of the Right to Freedom of Opinion and Expression, Frank La Rue*, 2011. Consultada en <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N11/449/78/PDF/N1144978.pdf?OpenElement>>.

¹¹ Los porcentajes corresponden a los jóvenes que se exponen a diario a las diferentes herramientas de información y entretenimiento (Internet, televisión, radio y medios impresos). Véase Centro de Opinión Pública de la Universidad del Valle de México (UVM). “Hábitos, preferencias y motivaciones de los jóvenes para consumir información”. *Boletín del Estudio*. México: UVM, 2013. Consultado en <<http://opinionpublicaumx.mx/boletin-del-estudio-habitos-preferencias-y-motivaciones-de-los-jovenes-para-consumir-informacion/>>.

¹² Véase Castells, Manuel. “Internet, libertad vigilada”. *El Periódico*, 12 de febrero de 2006.

¹³ Asociación Mexicana de Internet (AMIPCI). *Hábitos de los usuarios de Internet en México 2013*. México: Asociación Mexicana de Internet (AMIPCI), 2013, p. 14. Consultado en <<http://www.amipci.org.mx/?P=editomultimediafile&Multimedia=348&Type=1>>.

¹⁴ eMarketer. *Digital Video in Mexico: A Growing Viewership Attracts Content and Advertising*. México, 2013. Consultado en <<http://www.emarketer.com/Article/Users-Tune-Digital-Video-Mexico-Advertisers-Join/1009773>>.

¹⁵ Recuérdense los coliseos en el Imperio Romano, las penas públicas de la Inquisición o las imágenes de la Guerra de Vietnam que por primera vez fueron transmitidas por televisión.

¹⁶ Durante los foros para la entrega del DSM V (Diagnostic and Statistical Manual for Mental Disorders) se discutió entre los miembros de la APA (American Psychiatric Association) incluir o no la adicción al Internet entre los trastornos diagnosticables. Finalmente, su edición de mayo de 2013 no incluyó esta categoría.

pantallas, los narcovideos subidos a Internet y difundidos a millones de personas expresan no solamente la destrucción del mito y el regreso de la ficción a lo real, sino también su hiper-realidad, es decir, el término de “la realidad misma por sobre-exposición”¹⁷ a la muerte y la violencia. ¿A qué obedece esta hiperrealidad de la muerte y la violencia?

La violencia como subjetividad: el consumo sin rostro

“La Historia –dirá atinadamente Forrester– es permanentemente un vehículo en movimiento”¹⁸; lejos ha quedado la sociedad de la producción: hoy estamos frente a una sociedad de consumo, o más bien de *hiperconsumo*.

Marx con el *Capital*, Lukacs con *Historia y consciencia de clase*, Marcuse con *El hombre unidimensional*, y recientemente Baudrillard y Bauman con *Sociedad de consumo y Vida de consumo* fueron autores que integraron una base sólida que advirtió sobre cómo el capitalismo, en sus modos de producción, genera procesos de alienación, de entre los que destaca la reificación o la cosificación de las relaciones sociales, como si fueran cosas u objetos. Es la objetivación de la subjetividad. La apropiación de este término en Marx tiene un doble sentido: la personalización de la mercancía (hombre-máquina) y la cosificación de la persona (hombre-cosa); es decir, la separación entre objeto y sujeto, y por tanto la sumisión de éste ante el primero.

La sociedad de consumo, en este sentido, puede ser contemplada como la sociedad de la mercancía, el triunfo del fetichismo de la mercancía, sobre el hombre mítico, pero que en el nuevo marco del consumismo es, de acuerdo con Bauman, el “fetichismo de la subjetividad hecha de elecciones de consumo”¹⁹.

Tal transformación, de productores a consumidores como categoría dominante, no habría sido posible sin dos fenómenos de reciente fecha: “el posfordismo, con la introducción de la producción flexible con base en las exigencias del cliente, y las técnicas de comunicación”²⁰.

De esta forma, han quedado lejos las producciones seriadas, vastas, que constituían excedentes para la empresa;

ahora el consumo queda subsumido al pedido concreto. La demanda determina la oferta, y en consecuencia los puestos de trabajo y la mano de obra se flexibilizan ante la maquinización de los momentos de organización y de la filosofía neoliberal de *mayor ganancia a menor costo*.

A todo esto, ¿será que la violencia es una mercancía, que el éxito de su difusión en las Técnicas de Información y Comunicación, particularmente el Internet, obedezca a una estrategia de mercado?, o por el contrario, ¿obedece a una represión sublimada para atemperar los impulsos destructivos del ser humano?

Bauman, en *Vida de consumo*, propone dos argumentos que se ajustan al análisis de la violencia como mercancía. El primero de ellos sugiere que “El propósito crucial y decisivo del consumo en una sociedad de consumidores no es satisfacer necesidades, deseos o apetitos, sino convertir y reconvertir al consumidor en producto”²¹, y en el segundo se sostiene que “en una sociedad que proclama que la satisfacción del cliente es su único motivo y propósito absoluto, un consumidor satisfecho no es un motivo ni un propósito, sino la más terrorífica amenaza”²².

De lo anterior se deduce que la sociedad de consumo no implica ya tener consumidores como objetos de consumo ni tampoco consumidores consumados, sino consumidores insaciables, siempre dispuestos a consumir algo más. Por ello, “una sociedad de consumo requiere crear al consumidor, no solamente creándole necesidades artificiales a través de las tecnologías de la comunicación, sino además dotándolo de capacidad de consumo”²³.

Si bien esto podría explicar cómo los grupos criminales hacen uso de la violencia extrema en tanto ésta se muestra como un producto deseable y atractivo, apostando por despertar la emoción consumista, el punto de conexión en el análisis de Bauman descansa en el “fetichismo de la subjetivización”. En este sentido, la violencia/destrucción difundida en la era digital y consumida masivamente “sería la aspiración por escapar a lo social”²⁴, de reafirmar el Yo ante las imposiciones de lo social (de-subjetivización), ahora social-virtual (nuevas subjetividades)²⁵.

²¹ *Ibidem*, p. 86.

²² *Ibidem*, p. 135.

²³ Muñoz, Jesús Antonio, “Sistemas...”, *op. cit.*, p. 444.

²⁴ Martuccelli, Danilo. “Dos hipótesis a propósito de la violencia extrema: la subjetividad y la energía”. *Política y sociedad*, vol. 48, núm. 3, España, 2011, p. 441.

²⁵ Véase Gil Juárez, Adriana et al. “Consumo de TIC y subjetividades emergentes: ¿problemas nuevos? *Intervención psicosocial*, vol. 19, núm. 1, Madrid, marzo de 2010.

¹⁷ Enrique Alonso, Luis. “Estudio introductorio. La dictadura del signo o la sociología del consumo del primer Baudrillard”. Baudrillard, Jean. *La sociedad de consumo. Sus mitos, sus estructuras*. Madrid: Siglo XXI, 2009, p. LVI.

¹⁸ Forrester, Viviane. *Una extraña dictadura*. Argentina: FCE, 2000, p. 15.

¹⁹ Bauman, Zygmunt. *Vida de consumo*. México: FCE, 2007, p. 29.

²⁰ Muñoz, Jesús Antonio. “Sistemas punitivos y sociedad de consumo”. Alvarado, Alfonso Reyes et al., *Dogmática y criminología. Dos visiones complementarias del fenómeno delictivo*. Colombia: LEGIS, 2005, p. 422.

En este nuevo tipo de sociedad, aparentemente de la abundancia y del bienestar, sólo puede responder un nuevo tipo de reivindicación liberadora, en este caso, “el repudio de la sociedad de consumo que adquiere la forma violenta y erostrática²⁶, o no violenta y dimitente”²⁷.

En este sentido, en las sociedades actuales “implica presentar esa violencia como mercancías, como bienes consumibles”²⁸. Los videos de narcotortura, impregnados de una violencia hiperreal destinada a des-identificar al otro, sea decapitando, desollando o descuartizando, se presentarán no tanto para sublimar las pulsiones del hombre sino para impedir la irrupción de la ambivalencia del deseo y el goce en la sociedad de consumo. De esta manera, el *estilo narco* se presenta también como bien de consumo.

La violencia como medio para la lucha de poder: de decapitados, colgados y descuartizados

Desde hace tiempo se habla del delito, particularmente en las prácticas del narcotráfico y en general del crimen organizado, visto como un corporativo transnacional que obedece a los cambios en los modos de producción capitalista. De esta forma se han adoptado nuevos procesos de la empresa criminal relacionados con la introducción de las nuevas tecnologías de la información y las formas de organización de la producción. Es así que la lógica de la empresa criminal no ha escapado a la inercia de los cambios que han adoptado las diferentes industrias legales; por el contrario, se han adoptado a las nuevas dinámicas del neoliberalismo, a saber:

Forma de organización: horizontal, con un ámbito de competencia no sólo nacional sino a nivel global, con mercados inestables así como con una competencia y una movilidad geográfica alta.

Mano de obra y características de la fuerza de trabajo: relaciones laborales de colaboración, con un perfil no especializado sino con un aprendizaje continuo.

Característica de la producción: Ya no es tanto de recursos materiales sino de la información y el conocimiento de

los recursos. Existen alianzas y colaboraciones en relación con otras empresas, y se pasa de la mecanización a la digitalización.

Características de la infraestructura: Utilización de las técnicas de información, así como de los flujos organizacionales en red²⁹.

Como se puede observar, las “nuevas empresas” dependientes de este nuevo mercado global, digital y flexible, han dejado detrás a esos consorcios piramidales, rígidos y torpes para convertirse en empresas con alta competitividad, sin límites espaciales ni temporales, y con una formación altamente compleja debido a su flexibilización y mutación a un sistema de redes.

Por su parte, también los grupos criminales en México han dejado de ser estructuras verticales para convertirse con mayor frecuencia en pequeños grupos horizontales, sin conocimiento entre sí, pero formados en una compleja red³⁰; asimismo, han dejado lo local para insertarse en el nuevo mercado global³¹. De igual forma han logrado la escalada de la supresión³² de la competencia³³, también

²⁹ Johansson, Börje et al. (eds.). “Theories of Endogenous Regional Growth, Lessons for Regional Policies”. Rózga, Luter, Ryszard y Renata Julliana Ruiz Gutiérrez. *Nuevas tendencias económicas y territoriales del desarrollo industrial en la zona Poniente del Estado de México*. México: Universidad Autónoma del Estado de México, 2005, p. 39.

³⁰ Un ejemplo de una estructura horizontal y celular es el cártel de Los Zetas —antes grupo armado del Cártel del Golfo—. De acuerdo con Manwaring, este grupo mantiene una estructura multi-capas y en red a través de círculos concéntricos horizontales. Véase G. Manwaring, Max. “A New Dynamic in the Western Hemisphere Security Environment: The Mexican Zetas and Other Private Armies”. Estados Unidos Strategic Studies Institute, 2009, pp. 19-22.

³¹ De acuerdo con Buscaglia, con la firma en el 2000 de la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional, los países firmantes reconocieron que a principios de este siglo la actuación de los grupos del crimen organizado en su mayoría poseen, a través del lado oscuro de una globalización creciente, una dimensión internacional que les ha generado ganancias exponenciales. Buscaglia, Eduardo. “Vacíos de poder en México. Cómo combatir la delincuencia organizada”. *DEBATE*, México, 2013, p. 210. Véase Rodríguez, Cynthia. “Contacto en Italia. El pacto entre Los Zetas y la ‘ndrangueta’”. *DEBATE*, México, 2009. Véase Castillo, Gustavo y Jesús Aranda. “El cártel de Sinaloa tiene presencia en tres continentes”. *La Jornada*, México, 23 de febrero de 2014, p. 6. Consultado en <<http://www.jornada.unam.mx/2014/02/23/politica/006n3pol>>.

³² Véase Guerrero Gutiérrez, Eduardo. “Narcotráfico, S. A”. *Revista Nexos*, núm. 12885, México, 1 de enero de 2009, p. 1. Consultado en <<http://www.nexos.com.mx/?p=12885>>.

³³ De acuerdo con datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP), los delitos de alto impacto —como el homicidio doloso, el robo con violencia, la extorsión y la privación ilegal de la libertad— tuvieron un incremento importante desde el año 2006.

²⁶ Véase Sartre, Jean Paul. “Eróstrato”. Sartre, Jean Paul. *El muro*. México: Grupo Editorial Tomo, 2012, pp. 56-73.

²⁷ Baudrillard, Jean. *La sociedad de consumo. Sus mitos, sus estructuras*. Madrid: Siglo XXI, 2009, p. 224.

²⁸ Baudrillard, Jean. *La sociedad de consumo. Sus mitos, sus estructuras*, p. 226.

se han dado colaboraciones o alianzas estratégicas entre distintos cárteles como forma de obtener mayor poder frente a organizaciones rivales³⁴. Finalmente se ha acrecentado la utilización de la información y la comunicación como herramientas de trabajo (medios impresos y medios electrónicos), a través de los cuales los grupos criminales envían mensajes³⁵.

El objetivo de esta herramienta de trabajo ha sido la lucha por el poder, y por ende el control del ciclo capitalista (producción, circulación, intercambio y consumo) de los tráfico (drogas, armas, personas, órganos, bienes culturales y recursos naturales) y de la violencia.

Así pues, los grupos criminales organizados han utilizado las Tecnologías de la Información y la Comunicación para difundir el ejercicio de la violencia. A partir de entonces se han atestiguado las múltiples formas de sacrificio: decapitados, desollados, descuartizados, encobijados, colgados,

Entre las razones de tal violencia exponencial, de acuerdo con Guillermo Pereyra, se pueden citar tres: relaciones específicas entre soberanía y gubernamentalidad, que configuran el mercado de drogas en general; las guerras entre cárteles, y el combate del gobierno de Calderón contra el narcotráfico. Pereyra, Guillermo. "México: violencia criminal y guerra contra el narcotráfico". *Revista Mexicana de Sociología*, UNAM-IIS, vol. 74, núm. 3, julio-septiembre de 2012, p. 430.

³⁴ Es conocida la alianza contra Los Zetas, misma que comprendió la colaboración entre los cárteles de Sinaloa, del Golfo y de la Familia Michoacana en 2010. De acuerdo con la Agencia Antidrogas de Estados Unidos (DEA, por sus siglas en inglés), luego de la muerte de Ezequiel Cárdenas Guillén durante un operativo en 2010, los tres cárteles decidieron unirse para atacar al grupo de Los Zetas. Otro ejemplo es el hecho de que, según información federal, desde mediados de 2007 existe una alianza entre Arturo Beltrán (miembro de los hermanos Beltrán Leyva) y Los Zetas. De forma inversa, también es sabido el rompimiento de la alianza entre los cárteles de Juárez y Sinaloa, que implicó que en tiempo reciente Juárez se convirtiera en una zona violenta. "Atrás –dirá Ravelo– parecen haber quedado las viejas reglas del narcotráfico cuando se presentaban pugnas entre capos y cárteles. Hoy la dinámica narcoempresarial de los cárteles resulta impresionante: las alianzas no duran mucho, si acaso unos cuantos días o el tiempo que lleva recibir o cruzar un cargamento, después de lo cual cada grupo regresa a sus posiciones de combate". Ravelo, Ricardo. *El narcotráfico en México. Historia e historias de una guerra*. México: Grijalbo, 2011, p. 73.

³⁵ El 24 de marzo de 2011, más de treinta medios de comunicación firmaron el Acuerdo para la Cobertura Informativa de la Violencia del Crimen Organizado. Entre sus objetivos, el Acuerdo estableció mecanismos que impidieran que los medios se convirtieran en instrumentos involuntarios del crimen organizado. Desde entonces se creó el Observatorio de los Procesos de Comunicación Pública de la Violencia (ACIV), el cual ha emitido informes cada cierto periodo. En su primer informe se decía que los medios deben evitar difundir imágenes y símbolos utilizados por la delincuencia organizada para transmitir sus mensajes o difundir el miedo, tales como fotografías de cuerpos desmembrados, con personas decapitadas o cuerpos con señales de tortura. Asimismo, que debían evitar utilizar el léxico o jerga empleado por los delinquentes, tales como "levantón", "plaza", "sicario", "narcofosa", narcomanta" (en general el prefijo "narco").

calcinados, degollados, entambados, encajuelados, pozoleados, entre otros. La muerte a la carta en la sociedad del consumo.

La nota roja –antes en apartados solitarios y especializados– hoy colma gran parte de los contenidos temáticos de diarios, revistas y noticieros; encabezan periódicos y portadas de revistas, así como programas de televisión y productos cinematográficos. Esta producción mediática y su auge, lejos de responder a la preocupación y ocupación reflexiva y crítica de estas cuestiones criminales, responde a los dictados de la economía de mercado, centrados en el consumo, la acumulación y la "barbarie estética"³⁶, tan atrayente como la propia finitud mortal que se representa en la violencia gráfica.

En nuestros tiempos, "la economía-red, en lugar de intercambiar la propiedad de capital físico, núcleo en su momento del modo de vida industrial [...] el capital intelectual es la fuerza motriz; los conceptos, las ideas, las imágenes [...] La riqueza ya no reside en el capital físico sino en la imaginación y la creatividad humana"³⁷. Las imágenes y los videos mostrados por las organizaciones criminales constituyen el nuevo capital intelectual que genera ganancias, consumidores, adeptos, y por supuesto una barbarie estética. La violencia como expresión mítica se hace seductora³⁸ y por tanto, mercancía.

Este proceso es aprovechado por las organizaciones criminales, quienes, emulando los tiempos de la Santa Inquisición y de la plaza pública para mostrar el castigo de los herejes, utilizan el Internet para mostrar al consumidor el castigo ya no por el daño al dogma católico, sino por el daño a los suscritos del mercado criminal (descubrimiento y revelación de secretos de empresa, malversación de activos, fraude, soborno, corrupción, robo de datos y/o mercancía).

De esta manera, la exposición de videos encuentra prestigio entre las organizaciones criminales por medio

³⁶ Para Lipovetsky, nuestra época es testigo de una inundación de imágenes vulgares y pornográficas, así como de actos colectivos y actuaciones que llevan el "haz lo que te plazca" a su culminación. Lipovetsky, Gilles. *La felicidad paradójica. Ensayo sobre la sociedad de hiperconsumo*. Barcelona: Anagrama, 2007, p. 341.

³⁷ Rifkin, Jeremy. *La era del acceso. La revolución de la nueva economía*. España: Paidós, 2002, pp. 14-15.

³⁸ Para el criminólogo húngaro Dennis Szabo "la imagen del hombre criminal, como la del hombre lobo u otros seres maléficos, ronda por el subconsciente de los humanos desde tiempo inmemorial. Esta imagen evoca en nosotros una ambivalencia fundamental [...] ¿Por qué? [...] Es porque el criminal está esencialmente fuera de nosotros. Pero también está, paradójicamente, en nosotros". Szabo, Denis. *Criminología y política en materia criminal*. México: Siglo XXI, 1980, p. 19.

de la difusión de la crueldad impresa a sus enemigos. Es una forma publicitaria de la atrocidad de la *narcoviencia*, de la lucha por los territorios y las rutas, de las plazas y los mercados, del castigo y la venganza de los enemigos. Así, el narcotráfico ha mostrado, a través de sus acciones, la inclusión de la violencia como una forma sistemática de resolver los problemas que aquejan su actividad, haciendo de la publicidad masiva de sus crueldades un sistema simbólico-subjetivo por el cual se transmiten mensajes a las bandas rivales y a los consumidores.

La lucha de los narcotraficantes también se presenta virtual e inmaterial, pero ante todo simbólica. Las violencias visuales mostradas por la red, los mensajes que se mandan después de cercenar la cabeza de un rival, y la respuesta sangrienta de la otra organización no constituyen otra cosa que una lucha simbólica-subjetiva entre los cárteles de nuestro país difundida por el Internet.

Reflexiones finales

El fin de lo social, de los límites espacio-temporales, de la inmortalidad, así como de lo corpóreo y de la identidad, son cuestiones que deben ser debatidas a consecuencia de la implantación de estas Tecnologías de la Información y la Comunicación.

Si bien el hombre, dirá Ortega y Gasset, es un animal técnico que adapta el medio a su naturaleza³⁹, es claro que quien posee la ciencia y la tecnología no ha sido neutral ante los designios de la economía y de la política —centradas en la dominación—. A pesar del romanticismo humanista mostrado por el filósofo español⁴⁰ —para quien hombre, técnica y bienestar son sinónimos— la técnica expresada en la razón, en términos de Horkheimer, deviene enfermedad desde su origen al estar centrada en el deseo del hombre de dominar la naturaleza⁴¹. Con ello, el principal instrumento de la destrucción de la naturaleza pasaría de ser la misma naturaleza (pestes, invasiones de insectos, tormentas, inundaciones, terremotos) al resultado de la ciencia aplicada por el hombre⁴² (genocidios, guerras, cambios climáticos, pobreza, enfermedades, desastres nucleares, desempleo, etcétera).

³⁹ Ortega y Gasset, José. *Meditación de la técnica*. Madrid, 1965.

⁴⁰ Véase Cordero del Campo, Miguel Ángel. “La idea de la técnica en Ortega”. *Revista de estudios Orteguianos*, núm. 5, España, noviembre de 2002.

⁴¹ Horkheimer, Max. *Crítica de la razón instrumental*. Argentina: Sur, 1973, p. 184.

⁴² Lukacs, John. *El fin de la edad moderna*. México: Organización Editorial Novaro, 1970, p. 182.

Las TIC juegan un papel fundamental no sólo en la digitalización de la vida, en la virtualidad del espacio o en la inmortalidad del tiempo como categoría, sino en “inaugurar una era que hoy quizá esté llegando a su fin: la del Hombre”⁴³.

En este sentido, la violencia que hoy se vive no sólo en nuestro país sino en el mundo entero no puede ser comprendida sino como un proceso de deshumanización, una ola desenfrenada en la cual el éxito monetario y la lucha por el poder de las empresas criminales han sido bienes idealizados, un mundo desbocado por conseguir aquellos premios que el mercado promete (éxito basado en lo económico y estilo de vida exitoso basado en la vanguardia tecnológica, en la punta de las nuevas modas; gozar del reconocimiento y de la aceptación social), pero que pocos pueden alcanzar. De esta manera el mercado y los *mass media* han creado un arquetipo que pocas personas pueden lograr bajo una sociedad necesitada como en la que vivimos, donde las oportunidades de encontrar un empleo bien remunerado son escasas, donde acceder a estudios superiores es un verdadero triunfo, en la cual alcanzar un nivel de vida que satisfaga las necesidades básicas es todo un logro. Bajo este panorama, indudablemente es que se ha incubado la violencia que padecemos en el mundo.

Las organizaciones criminales en nuestro país —principalmente las violencias de los tráficos— han aprovechado esta situación siendo, en muchos de los casos, una oportunidad de acceder a los sueños del supuesto éxito. El crimen organizado no sólo constituye una opción económica para ciertos sectores de la sociedad, sino también una opción cultural; es decir, bajo su propia dinámica ilegal se ha construido una serie de estructuras culturales con la suficiente potencia para reclutar seguidores-consumidores. Como prueba de ello tenemos el fenómeno lingüístico-cultural del prefijo *narco* (el narcocorrido, la narcovestimenta, las narconovias, la narcopolítica, la narcoviencia, los narcovideos, la narcoliteratura, entre otros).

¿Qué se ha hecho ante este escenario? Dos de las acciones puestas en marcha hasta el día de hoy, con el objetivo de contrarrestar esta violencia que invade lo virtual, han sido por un lado la creación de una policía cibernética⁴⁴ que

⁴³ Sibilia, Paula. *El hombre postorgánico. Cuerpo, subjetividad y tecnologías digitales*. Argentina: FCE, 2005, p. 10.

⁴⁴ Dentro de la estructura de la Policía Federal, de acuerdo con el Reglamento de la Policía Federal, se cuenta con la Coordinación para la Prevención de Delitos Electrónicos, a la cual le corresponde, entre otras funciones, vigilar, identificar, monitorear y rastrear la red pública de Internet con el fin de prevenir conductas delictivas.

prevenga e investigue las conductas delictivas, y por otro la aplicación de políticas de censura⁴⁵, ya sea de los gobiernos directamente o por intermediación de los administradores (YouTube, Facebook, Blog) para retirar las imágenes, los videos y los mensajes que, en cierto sentido, pudieran trastocar los “valores sociales”, “la estabilidad política o de seguridad” (véase Imagen III).

saba vulgarmente. Por el contrario: son personas que por su propia actividad se encuentran organizadas de tal manera que hace necesaria su especialización y manejo de ciertas técnicas; por ejemplo, el uso de las nuevas tecnologías.

Es terrorífico encontrar en la red una serie de videos en los cuales se exponen las torturas que se imprimen entre bandas rivales de narcotraficantes. Este hecho tiene su lógica

Imagen III
Mapa mundial sobre la censura del Internet



Fuente: Opennet Initiative, *Internet Censorship World Map 2011*, ONI.

Ambas, como suele suceder en el ámbito político-jurídico, se dirigen a la prohibición, lo que implica jugar en línea hiperdelgada con el derecho de acceso a la información y la libertad de expresión. El objetivo central de esta medida es el control del mundo virtual, y con ello de la información y la comunicación de los más de 2 mil millones de internautas; es el lugar más poblado del mundo⁴⁶.

En ese sentido, la difusión de la narcotortura por las organizaciones criminales responde a una lógica económica de mercado centrada en eliminar la competencia utilizando las nuevas herramientas tecnológicas. Hoy en día, las personas que integran las organizaciones criminales no son aquellos bárbaros desarraigados con poca instrucción como se pen-

en la necesidad que tienen los grupos enemigos de difundir sus atrocidades como medida preventiva; es decir, una forma de exponer al mundo lo que son capaces de hacer si se les daña de alguna forma, ya sea por una traición o por defender una ruta o territorio. Es una forma de hacer llegar a todos los rincones del planeta las medidas correctivas que tendrán si alguien se entromete en sus negocios.

Si en tiempos anteriores la Santa Inquisición utilizaba la plaza pública para mostrar el castigo de los herejes, en nuestros días se utiliza el Internet para mostrar al mundo el castigo que recibirán los enemigos del tráfico de drogas y de sus organizaciones criminales. Pero la exposición de dichos videos también tienen otra finalidad: encontrar prestigio entre las organizaciones criminales por medio de la difusión de la crueldad impresa a sus enemigos. Es una forma de difundir la capacidad de atrocidad de la narcoviolenencia; de la lucha por los territorios y las rutas, plazas y mercados; del castigo y la venganza. El crimen organizado ha mostrado, a través de sus acciones, que ha incluido la violencia como una forma sistemática de resolver los problemas que aquejan

⁴⁵ De acuerdo con un estudio de Opennet Initiative, promovido por las universidades de Cambridge, Harvard, Oxford y Toronto, existe censura en al menos 25 países. El estudio señala tres tipos de censura: la política, la social y la censura centrada en el concepto de seguridad nacional.

⁴⁶ El país más poblado en 2013 fue China, con mil 360 millones de personas; le sigue la India, con mil 276 millones; Estados Unidos con más de 316 millones; Indonesia con 248 millones, y Brasil con 195 millones.

su actividad; de esta manera, la publicidad masiva de sus crueldades constituye un sistema simbólico por el cual se transmiten mensajes a las bandas rivales.

Las formas de expresión de la violencia han cambiado: se han incrustado en las nuevas lógicas de lo virtual, de lo inmaterial. A las viejas dinámicas de luchas territoriales se les ha añadido una nueva lucha por el espacio, por la hegemonía del poder. De esta manera, la evolución de la dinámica de la empresa criminal se ha adaptado a las nuevas expresiones de la tecnología y las representaciones simbólicas de los emporios criminales.

Bibliografía

Libros

- Alvarado, Alfonso Reyes et al. (2005). *Dogmática y criminología. Dos visiones complementarias del fenómeno delictivo*. Colombia, LEGIS.
- Baudrillard, Jean (2009). *La sociedad de consumo. Sus mitos, sus estructuras*. Madrid, Siglo XXI.
- Bauman, Zygmunt (2005). *Modernidad y ambivalencia*. España, Anthropos.
- (2007). *Vida de consumo*. México, FCE.
- Buscaglia, Eduardo (2013). *Vacios de poder en México. Cómo combatir la delincuencia organizada*. México, DEBATE.
- Debord, Guy (1995). *La sociedad del espectáculo*. Santiago de Chile, Ediciones Naufragio.
- Forrester, Viviane (2000). *Una extraña dictadura*. Argentina, FCE.
- Fromm, Erich (2004). *Anatomía de la destructividad humana*. México: Siglo XXI.
- Habermas, Jürgen (1986). *Ciencia y tecnología como ideología*. Madrid, Tecnos.
- Horkheimer, Max (1973). *Crítica de la razón instrumental*. Argentina, Sur.
- Lenin, Vladimir Ilich (1974). *Materialismo y empirio-criticismo*. Moscú, Ediciones en Lenguas Extranjeras.
- Lipovetsky, Gilles (2007). *La felicidad paradójica. Ensayo sobre la sociedad de hiperconsumo*. Barcelona, Anagrama.
- Lukacs, John (1970). *El fin de la edad moderna*. México, Organización Editorial Novaro.
- Miège, Bernard et al. (comps.) (2010). *Mutaciones de lo visible. Comunicación y procesos culturales en la era digital*. Argentina, Paidós.
- Ortega y Gasset, José (1965). *Meditación de la técnica*, Madrid.
- Ravelo, Ricardo (2011). *El narcotráfico en México. Historia e historias de una guerra*. México, Grijalbo.
- Rifkin, Jeremy (2002). *La era del acceso. La revolución de la nueva economía*. España, Paidós.
- Rózga Luter, Ryszard y Renata Julliana Ruiz Gutiérrez (2005). *Nuevas tendencias económicas y territoriales del desarrollo industrial en la zona poniente del Estado de México*. México, Universidad Autónoma del Estado de México.
- Sibilia, Paula (2005). *El hombre postorgánico. Cuerpo, subjetividad y tecnologías digitales*. Argentina, FCE.
- Szabo, Denis (1980). *Criminología y política en materia criminal*. México, Siglo XXI.
- Tilly, Charles (2007). *La violencia colectiva*. Barcelona, Editorial Hacer.
- G. Manwaring, Max (2009). "A new Dynamic in the Western Hemisphere Security Environment: The Mexican Zetas and other Private Armies". *Strategic Studies Institute*, Estados Unidos.
- Guerrero Gutiérrez, Eduardo (2009). "Narcotráfico, S.A.". *Revista Nexos*, núm. 12885, México, 1 de enero de 2009.
- Martuccelli, Danilo (2011). "Dos hipótesis a propósito de la violencia extrema: la subjetividad y la energía". *Política y sociedad*, vol. 48, núm. 3, España.
- Pereyra, Guillermo (2012). "México: violencia criminal y guerra contra el narcotráfico". *Revista Mexicana de Sociología*. UNAM-IIS, vol. 74, núm. 3, México, julio-septiembre de 2012.

Revistas

Hemerografía

- Carrizo Couto, Rodrigo (2013). "No existe la privacidad en Internet. Entrevista a Manuel Castells". <swissinfo.ch>, Suiza, 15 de noviembre de 2013.
- Nadal, Alejandro (2013). "Thatcher y Hayek: la sociedad no existe". *La Jornada*, México, 10 de abril de 2013.

Informes

- Asociación Mexicana de Internet (AMIPCI) (2013). *Hábitos de los usuarios de Internet en México 2013*, Asociación Mexicana de Internet (AMIPCI), México.
- eMarketer (2013). *Digital Video in Mexico: A Growing Viewership Attracts Content and Advertising*. eMarketer, México.
- INEGI (2011). *Estadísticas sobre disponibilidad y uso de tecnología de información y comunicaciones en los hogares*. México: INEGI.
- ONU (2003). *Informe sobre comercio electrónico y desarrollo*. Ginebra: ONU-Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo.
- Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) (2012). *Medición de la sociedad de la información. Resumen ejecutivo*. Ginebra: UIT.

El sistema de partidos y la transición democrática en México

Juan Reyes del Campillo*

Pareciera que la democracia solamente debe quedarse y reducirse al ámbito electoral, que no debiera ampliarse a todos los espacios de la vida social y, sobre todo, al conjunto de actores invisibles que inciden en la política nacional. En este trabajo planteamos que si bien en México se dieron los cambios necesarios en las reglas e instituciones para considerar que hubo una transición de un régimen autoritario a uno democrático, nuestra democracia ha quedado limitada o reducida a lo electoral.

En muchos sentidos, todos los gobiernos quieren vestirse y arrojarse bajo la categoría de democráticos. No obstante, alcanzar ese *status* como sistema político es algo complejo y tiene cierto grado de dificultad, además de que no depende de la simple voluntad de los gobernantes. Existen tradiciones, comportamientos, exigencias y rendimientos que permiten suponer que se vive bajo ciertos parámetros democráticos, y no es suficiente acceder al poder mediante elecciones libres y competitivas para señalar que una sociedad cumple con los requisitos indispensables para considerarse democrática. Es necesario también

que, una vez conquistadas las reglas e instituciones que permiten competir de manera abierta por los cargos públicos, la democracia se alcance, compenetre y desarrolle en el conjunto de la sociedad.

Desde hace poco más de 35 años, en México se han llevado a cabo diversas reformas de carácter electoral, las cuales han buscado mejorar las condiciones de la competencia política. En 1976, al participar en solitario el candidato presidencial del Partido Revolucionario Institucional, el régimen mexicano arribó a una grave crisis de legitimidad, situación que condujo a abrir espacios de participación política hasta entonces negados a diversas fuerzas opositoras. Fue así como a finales de los años setenta, después de muchos años de vivir bajo un régimen autoritario, se abrió en México una

etapa de liberalización y democratización política.

Sin embargo, esa ruta hacia la democratización ha sido larga y penosa, la cual se ha visto varias veces constreñida por falta de claridad y transparencia en las elecciones. Cuando la normalidad democrática ofrecía visos de haberse alcanzado, surgieron nuevos inconvenientes y barreras adicionales que pusieron en entredicho las convicciones democráticas de los principales actores políticos. Asimismo, pareciera que la democracia solamente debe quedarse y reducirse al ámbito electoral, que no debiera ampliarse a todos los espacios de la vida social y, sobre todo, al conjunto de actores invisibles que inciden en la política nacional.

En este trabajo planteamos que si bien en México se dieron los cambios

* Profesor-Investigador adscrito al Departamento de Política y Cultura, División de Ciencias Sociales y Humanidades, de la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco.

necesarios en las reglas e instituciones para considerar que hubo una transición de un régimen autoritario a uno democrático, nuestra democracia ha quedado limitada o reducida a lo electoral. De tal suerte, en la medida en que no ha logrado penetrar en importantes y destacados espacios de la sociedad civil, la democracia no se ha consolidado para funcionar como un elemento que impulse o catapulte el desarrollo socioeconómico del país. Como señalara Linz: “una de las bases de la legitimidad de la democracia es su relativa apertura a cambiar el contenido sustantivo de la política” (1990: 9-33). Aunque observamos una cultura política más activa y participativa en una cantidad cada vez mayor de actores, existen muchas resistencias para democratizar la vida social en el país, sea esto asumir el imperio de la ley o desarrollar una sociedad económica más justa e institucionalizada.

En muchos sentidos, desde que se implementó la reforma política de los años setenta, la democracia en México se vio fortalecida a lo largo de varias etapas, mismas en las que los partidos políticos desempeñaron un papel destacado y relevante. Ciertamente, el avance democrático no ha sido continuo sino irregular, con momentos de vigorosos impulsos, pero también de evidentes retrocesos. En este largo proceso de construcción de un país más democrático se destaca la transformación y la intervención cada vez más determinante del sistema de partidos, el cual logró fortalecerse con el asentamiento de una mayor pluralidad política entre los mexicanos.

Es posible destacar que en esa persistente batalla por la transformación del régimen político en el país hemos observado altas y bajas entre los partidos políticos; unos que sucumbieron ante el impulso democrático y las nuevas condiciones, algunos que lograron adaptarse y otros más que surgieron durante el periodo de cambio. Después de varias décadas, las fuerzas que actúan en el escenario político son muy diferentes, tanto en su composición orgánica como en sus definiciones políticas e ideológicas. Asimismo, vinculado con el avance democrático, los partidos han concentrado la mayor parte de sus actividades en la agenda electoral, entendida como la única vía aceptada y reconocida por ellos para acceder al ejercicio de gobierno y a los espacios de representación política.

En la medida en que mejoraron las condiciones democráticas y se fortalecieron los frenos y contrapesos al Poder Ejecutivo, los partidos fueron adquiriendo mayor presencia en la vida política del país. No obstante, al adquirir una importancia creciente se les cuestiona que reciban fuertes cantidades de financiamiento público, que no se justifican

ante su pobre desempeño, su deficiente ejercicio gubernamental y por su falta de compromiso con la consolidación y calidad de la democracia. A los partidos se les recrimina que no hayan estado a la altura de las transformaciones que requiere el país y que de alguna manera, antes que plantearse el mejoramiento de la sociedad, se encuentren más preocupados por su propio devenir y sobrevivencia.

En estas circunstancias es básico preguntarse si es hoy posible pensar la democracia moderna sin los partidos políticos, que parecen ser inevitables cuando no existe país en el mundo que se libre de ellos (Bryce *apud* White, 2006). En el medio académico es ampliamente aceptado que hay un declive de los partidos, aunque paralelamente existe un renovado interés por estudiarlos¹. Hay desde quienes consideran una irreversible decadencia de las formaciones políticas hasta quienes han hecho de la crisis de los partidos su *modus vivendi*. Aun cuando en ocasiones parecen lugares comunes o generalidades, las principales y más coherentes preguntas sobre el devenir de los partidos tienen que ver con la forma en que han declinado como organizaciones, como objetos de lealtad de los ciudadanos, como movilizadores de votos y como actores claves en la política democrática (Montero y Ghunter, 2007). Resulta sugerente explicar los desafíos que enfrentan, sobre todo cuando resulta obvio que una parte importante de ciudadanos independientes ya no requiere de ellos para entender y asimilar la política, ya que al contar con conocimientos, educación, recursos y mayores habilidades les permiten realizar sus propias opiniones y evaluaciones del sistema político.

Algunos teóricos que han analizado detenidamente la crítica a los partidos se encontraron con evidencias ambiguas. En efecto, sus vínculos con la sociedad se han debilitado respecto a sus funciones de comunicación y representación, pero siguen siendo importantes en el proceso de agregación de intereses y, sobre todo, en el reclutamiento político y la gobernanza (Webb, 2005). Es evidente que buena parte de los cuestionamientos están centrados en la lógica y perspectiva de los partidos de masas, los cuales hoy en día prácticamente no existen y sólo se reproducen en los argumentos de algunos críticos (Mair, 1997). Otros

¹ Larry Diamond y Richard Gunther, en la introducción a la edición de *Political Parties and Democracy* (2001), señalan que la penetrante erosión de la membresía partidaria, de las lealtades y los vínculos sociales puede ser leída de diferentes maneras. Donde algunos analistas perciben que declina la función central de los partidos políticos en la democracia, otros observan una evolución en la naturaleza y las funciones de los partidos.

consideran que los partidos políticos han cumplido con su misión histórica y que han surgido nuevos actores que los han despojado de su función articuladora y movilizadora. Se señala que al abandonar sus principios ideológicos se han transformado en simples maximizadores de votos y que la posible utilización de mecanismos de democracia directa, de alguna manera, volvió a los partidos redundantes (Daalder, 2007).

Hay evidencias de que los partidos mexicanos no han sido ajenos a este proceso de reconversión y, unos con más y otros con menos desencuentros, se han visto involucrados en este desgaste de su relación con la sociedad. Han padecido la volatilidad del electorado, el abstencionismo, un particular desinterés de los ciudadanos, reducción de sus miembros, así como ciertos sentimientos anti-partido que manifiestan diversos grupos. No obstante, hay que valorar que la democracia en el país es un hecho relativamente reciente y que un nuevo sistema de partidos, como institución relevante de la vida democrática, arribó no hace mucho al centro de las decisiones políticas. Por ello es posible destacar que, y hasta cierto punto de manera abrupta, los partidos que se despliegan en el acontecer nacional —en particular los opositores al viejo partido de Estado— pasaron de un intenso proceso de crecimiento a uno de debilitamiento de sus relaciones con la sociedad. En esto último suelen parecerse cada vez más a lo que les ocurre a todos los partidos políticos en las democracias occidentales.

En México, a lo largo de las últimas tres décadas hemos logrado distinguir diferentes ritmos y diversos compromisos con el fortalecimiento de la democracia. Mucho de esto tiene que ver con el papel desempeñado tanto por las élites políticas como por el sistema partidario y la ciudadanía en las diferentes etapas del proceso de cambio. Ante ello, nuestro interés en esta colaboración es presentar en qué consiste y cuál es la especificidad de estas etapas, además de analizar cuáles han sido las características y las funciones principales que ha tenido que asumir el sistema de partidos en cada una de ellas. Asimismo, para analizar la transición política, recuperamos y retomamos parcialmente el modelo sugerido por Alcántara (1995)². Podemos adelantar que en los sucesivos periodos, y esta es la hipótesis general que se sustenta en el trabajo, el sistema partidario

mexicano ha venido alcanzando mayor presencia, con lo que ha terminado por situarse por encima de los demás componentes y, de manera específica, en la centralidad del sistema político. Pero así como ha sido su principal alcance, también ha sido el origen de sus limitaciones. Hasta ahora el sistema partidario no ha sido capaz de consolidar la democracia en la vida sociopolítica en el país, además de que todavía se encuentra lejos de alcanzar que el conjunto de determinaciones del sistema político se establezcan como decisiones democráticas.

Las etapas democráticas que identificamos son:

1. La liberalización política.
2. La transición a la democracia.
3. La consolidación democrática.
4. La liberalización política

En el siglo XX mexicano, los gobiernos de la Revolución desarrollaron diversos procesos de centralización político-administrativa, entre los cuales se destacó la organización de las elecciones. Bajo el estricto control de la Secretaría de Gobernación se realizaban comicios cada tres años para renovar la Cámara de Diputados y cada seis para elegir senadores y al Presidente de la República. Sin embargo, ante las ventajas que se le otorgaban al partido oficial y las limitaciones para participar a los opositores, esas elecciones se distinguían por ser una simulación de la competencia.

Fue así como se diseñó y construyó desde 1946 un sistema electoral nacional que se distinguió por estar férreamente subordinado a la esfera del gobierno federal y caracterizado fundamentalmente por una competencia limitada (González Casanova, 1988) por un pluralismo limitado (Linz, 1990), en donde los partidos políticos opositores al régimen tenían que pasar por el tamiz de las autoridades gubernamentales. El registro y reconocimiento oficial de los partidos servía para subordinar o reducir la competitividad de la oposición. Este mecanismo se utilizó para conculcar a diferentes expresiones políticas, ya sea para inhibir su desarrollo o para negarles la posibilidad de consolidarse a través del voto popular.

México vivió durante muchos años bajo un sistema de partido hegemónico (Sartori, 1980), el cual se distinguió por los privilegios que otorgaba el Estado al Partido Revolucionario Institucional con cuantiosos recursos económicos, la organización electoral y gubernamental a su servicio, además de innumerables trabas y dificultades a las organizaciones opositoras. En el esquema y la lógica del régimen de la Revolución, bastaba con una expresión

² En este modelo se sugiere abordar cinco elementos básicos: las características del régimen anterior, el colapso del mismo, la estrategia de cambio, las características del nuevo régimen y el escenario internacional.

de la derecha (el Partido Acción Nacional), una fuerza de izquierda (el Partido Popular Socialista) y un espacio más para aquellos políticos que se desencantaron o se alejaron del PRI (el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana). El formato sirvió desde la década de los años cincuenta para impedir que fuerzas de distinto signo, y sobre todo más radicales, se incorporaran a la competencia política en las elecciones constitucionales (Horcasitas, 1991). Con esos partidos, se presumía, estaba completo el abanico de posibilidades y no era necesario abrir o ampliar los espacios de participación política.

No obstante, durante más de dos décadas, muchos movimientos sociales terminaron por convertirse en manifestaciones que demandaban libertades políticas, democracia y la existencia de nuevas condiciones para una mejor participación. Los movimientos estudiantiles en los años sesenta, la lucha por la democracia e independencia sindical, la toma e invasiones de tierras, así como las expresiones de guerrilla urbana y rural en los setenta, mostraban que los canales institucionales eran insuficientes y no permitían el desarrollo de las expresiones políticas y sociales.

Las restricciones del acotado sistema de partidos entraron en crisis, ya que la pluralidad que se manifestaba en el país no encontraba eco en la vida institucional. Aun sin proponérselo, el PAN imprimió un golpe demoledor al sistema político vigente, cuando en el año de 1976 no logró ponerse de acuerdo para postular un candidato a la Presidencia y el oficial, entonces José López Portillo, se quedó sin un interlocutor formal en la contienda³. Se abrió un tremendo boquete en la legitimidad del régimen político al mostrarse en forma cruda la falta de espacios para la participación política. Entonces, el atribulado sistema mexicano, acosado tanto por dentro como por fuera, se vio en la necesidad de promover una transformación que incorporara a la vida política formal a nuevas fuerzas y al mismo tiempo modificar y ampliar los espacios de representación política en el país.

En realidad lo que en México entró en crisis fue una visión autoritaria de la homogeneidad al sucumbir la idea de que todas las expresiones políticas podían reducirse e integrarse en una determinada fuerza política. Para quienes ejercían el poder, las críticas, las diferencias y cualquier rechazo al régimen de la Revolución institucionalizada, so-

lamente se explicaban como ideas conservadoras, exóticas, extranjerizantes o producto de desviaciones inmorales y enajenantes. Empero, esa visión trasnochada que se imponía en el país era cada vez más cuestionada por múltiples actores que exigían la apertura de canales de expresión y un nuevo y diferente desarrollo político.

La clase política se encontró entonces con la urgencia de promover una vía de “liberalización política”, en el sentido de abrir espacios a la participación institucional de distintas organizaciones que se habían labrado una presencia indiscutible y reconocida en el ámbito del movimiento político-social. El primer paso fue reconocer la constitucionalidad de los partidos políticos al establecer en la Carta Magna que éstos eran entidades de interés público, con lo cual “adquirían un variado abanico de mecanismos de protección, fomento y, en adelante, una serie de derechos” (Becerra, Salazar y Woldenberg, 2008). Con ello podrían recibir prerrogativas del Estado y participar en elecciones nacionales y locales. En ese entonces, la más importante de las prerrogativas fue el acceso a los medios masivos de comunicación: la radio y la televisión.

La liberalización política fue el proceso en el que se redefinieron y ampliaron los derechos político-electorales en México. Por liberalización se entiende el proceso que vuelve efectivos ciertos derechos, que abarcan libertad y protección de los individuos o grupos sociales para expresar colectivamente su discrepancia respecto a la política oficial, falta de censura en los medios y completa libertad de asociación (O'Donnell y Schmitter, 1988). Se asume que en esta etapa los cambios dependieron de las facultades del gobierno, que por lo general siguieron siendo arbitrarias y caprichosas, resultado de una visión patrimonialista del aparato estatal.

Los gobernantes autoritarios en ocasiones están obligados a poner en marcha una cierta liberalización con la esperanza de reducir la oposición e incluso llegar a cooptarla. Sin embargo, no necesariamente tal liberalización satisface las expectativas, ya que en cierto sentido reduce las posibilidades para participar en las instituciones del régimen, aunque aumenta los espacios para poner a prueba la libertad y el poder. De tal forma, la liberalización puede contribuir al crecimiento de la oposición, en vez de impedirlo o neutralizarlo (Linz, 1990)⁴.

³ En una campaña electoral sin registro, el Partido Comunista Mexicano decidió postular al viejo luchador ferrocarrilero Valentín Campa, con el fin de ganar a los abstencionistas hacia las posiciones de izquierda (véase Concheiro, 1985).

⁴ Para Adam Przeworski (1988), en el análisis de la liberalización un enfoque consiste en centrarse en las posturas estratégicas y distinguir, dentro del bloque gobernante, a los “duros” de los “blandos”, y dentro de la oposición, a los “moderados” de los “maximalistas”.

En México era clara la disyuntiva del régimen: modernizar o retraer aun más la política. Ante ello, la pluralidad buscaba abrirse paso para encontrar su lugar en la sociedad y posteriormente en el sistema de partidos. La salida alcanzada fue una reforma política que incorporaría a nuevas fuerzas, pero también que asimilaría una manera distinta de presentar las desavenencias⁵. Entonces, el gobierno asumió que ya no era posible seguir conteniendo las diferencias mediante la represión o el simple desconocimiento de múltiples manifestaciones que no encontraban el cauce necesario para su inconformidad.

El método de la reforma resultó eficaz al recurrir a la figura del registro condicionado, en donde los nuevos partidos deberían obtener como mínimo un porcentaje de votos del 1.5% del total nacional. Así, sin tener que pasar por la compleja vía del registro definitivo, que implicaba un largo y enredoso proceso que la autoridad tenía que certificar, el registro condicionado permitía a los partidos alcanzarlo con sólo demostrar que eran una sólida expresión ideológico-política en el país. Desde luego, serían los electores los que refrendarían en las urnas ese registro y quienes a lo largo del tiempo irían decantando a los partidos con o sin reconocimiento social.

El registro condicionado al resultado electoral fue acompañado de una modificación de la estructura de la Cámara de Diputados, al definirse 300 distritos uninominales de mayoría relativa y 100 asientos de representación proporcional. Sin acercarse entonces la proporción de votos con la proporción de asientos en el Legislativo, la idea central fue que esas 100 diputaciones plurinominales fueran el espacio destinado a los partidos de oposición. Para el partido oficial, en el que se mostraron inicialmente algunas reticencias a la reforma, también aumentaron los espacios de poco menos de doscientos a trescientos asientos posibles. Este sistema mixto se concretó a través de listas en distintas circunscripciones en las que se dividía al país.

Fue así como los partidos políticos adquirieron formalmente la función de intermediación en el sistema político mexicano. A pesar de las diferentes reacciones en contra de la nueva ley electoral, no sólo se abrió la puerta para la incorporación de nuevas fuerzas políticas al entramado institucional, sino que se definió la ruta que debía seguir la resolución de las principales contradicciones de la sociedad mexicana. Ahora sería a través de la lucha político-electoral

como se procesarían buena parte de las demandas económicas, sociales y políticas en el país. Y aunque no hay que olvidar que las fuerzas oficiales mantenían el control del Poder Legislativo, la Cámara de Diputados se convirtió en una caja de resonancia de los problemas nacionales, con lo cual pasó a ser un espacio básico en la deliberación y en la definición de las decisiones públicas.

Una de las paradojas de la reforma política fue que si bien ante los ojos de la opinión pública ésta estaba pensada principalmente hacia los partidos de izquierda, las fuerzas de la derecha, en particular el PAN, la aprovecharon para fortalecerse. En principio con la elección de 1979, tres nuevos partidos se iniciaron con éxito en la arena electoral: el Partido Comunista Mexicano, el Partido Socialista de los Trabajadores y el Partido Demócrata Mexicano. Los tres obtuvieron el porcentaje mínimo de 1.5% y alcanzaron diputados de representación proporcional, quienes aunados a los demás partidos opositores dieron una imagen de frescura y nuevos bríos a la representación nacional.

Con los procesos de 1982 y 1985, el Partido Revolucionario de los Trabajadores y el Mexicano de los Trabajadores también se incorporaron a la contienda electoral. Con ello, el abanico de alternativas se modificó sustancialmente pues eran diversos y de distintas ideologías los partidos que se presentaron en el escenario electoral. Asimismo, en varios procesos locales se desarrollaron alianzas entre los opositores de izquierda, situación que se volvió exponencial en la elección presidencial de 1988 con la conformación del Frente Democrático Nacional. Es de destacar la fusión que implicó en 1981 el cambio del PCM a Partido Socialista Unificado de México y éste junto con otros agrupamientos como el PMT, en la conformación del Partido Mexicano Socialista en 1987. Desde luego la conformación del Partido de la Revolución Democrática en 1989, al aglutinar a una gran cantidad de organizaciones políticas, se volvería toda una plataforma de proyección para la izquierda mexicana. La unidad de la izquierda, un añejo y ambicioso anhelo de las fuerzas de este espectro político, se hizo realidad a través de los años. En buena parte porque era evidente que enfrentar al partido oficial cada quien por su lado resultaba muy difícil, si no es que materialmente imposible.

Los resultados de los partidos opositores eran precarios y localizados, aunque aprovechando el espacio de la reforma política empezaron a obtener algunos triunfos en elecciones locales, sobre todo a partir de la crisis económica de 1982. Sin embargo, en la medida en que avanzaban, el gobierno y su partido prefirieron recurrir al fraude elec-

⁵ La reforma política de 1977 no se limitó a una mera reforma electoral, ya que implicó una ley de amnistía para los presos políticos y la apertura de los medios de comunicación, en particular la prensa y la radio.

toral como instrumento de contención y para salvaguardar y proteger al sistema de partido hegemónico. Con ello se impedía en forma drástica que la oposición siguiese llegando a diversos puestos de gobierno. En realidad los fraudes tenían como fin mantener las posiciones y la cohesión de los grupos internos del PRI, básicamente corporativos, subordinados y funcionales al sistema presidencialista.

Esta etapa de liberalización se distinguió por la presencia y fortalecimiento de un sistema de partido hegemónico, sistema en el cual se establecían ventajas para el partido oficial y limitaciones para competir a los opositores. El aspecto clave es que no existía una competencia real por los principales puestos de elección, sino una competencia simulada. Se trataba de un sistema no competitivo al no permitirse elecciones disputadas e impedirle a la oposición participar en igualdad de condiciones.

La función del sistema electoral era sostener una estructura de gobierno autoritario mediante el voto corporativo y, si era necesario, como último recurso, el fraude electoral. Lo cierto es que ese sistema entró en crisis, por una creciente capacidad competitiva de los opositores y una cada vez mayor presencia ciudadana en el escenario político. Con ello inició una etapa de desalineamiento político electoral que dio como resultado una disminución de las bases sociales en que se había sustentado el viejo régimen. La capacidad de movilización del PRI, ya sea para apoyar las políticas gubernamentales, para gestionar políticas públicas, o para apoyar electoralmente a los candidatos oficiales, empezó a venirse abajo. La capacidad de las organizaciones corporativas para inducir el voto a favor del PRI se redujo considerablemente. Este alejamiento respecto al PRI implicó que las funciones de mediación del sistema de partido hegemónico decayeran de forma muy severa.

Las fuerzas opositoras competían en condiciones tremendamente desiguales, luchando no solamente contra el PRI sino contra toda la fuerza del aparato de Estado. Pero a pesar de las limitaciones en la competencia electoral, la oposición presentaba una intensa capacidad competitiva en numerosos escenarios, lo cual hacía más evidentes las irregularidades. Fue en la elección de Chihuahua en el año de 1986 que las cosas parecieron alcanzar el límite de la perversión electoral, que el desprestigio y la vulnerabilidad del régimen político parecían haber llegado a su máximo. Entonces se consideró que la única salida a la falta de transparencia y credibilidad podría ser una nueva reforma electoral, que se enfocara en la organización y en diversos procedimientos que se desarrollaban durante las elec-

ciones y que permitían un amplio margen de maniobra al partido oficial.

Durante los últimos meses de 1986 se procesó una modificación de la normatividad electoral. En principio lo que esta reforma hizo fue aumentar el número de diputados de 400 a 500 y, por primera vez, se estableció un mecanismo de proporcionalidad pura buscando empatar el porcentaje de votos con el de asientos en la representación. Se conservaron los 300 distritos uninominales y ahora serían 200 las diputaciones plurinominales. La novedad era que en el reparto de esos 200 diputados podía participar el PRI, ya fuera para alcanzar los escaños correspondientes con su porcentaje de votos o para poner en acción la que llamaron cláusula de gobernabilidad⁶. Por otra parte, se ajustaron los tiempos para la entrega de los paquetes electorales y se redujo el plazo para la realización de los cómputos distritales. Además, con la finalidad de otorgarle mayor certeza a los procedimientos electorales, se creó el Tribunal de lo Contencioso Electoral, el cual tuvo entonces facultades muy limitadas para una actuación jurisdiccional (Acosta, 1990).

Pero lo que también hizo la reforma fue fortalecer las atribuciones del gobierno federal en la organización de las elecciones. Los partidos y los ciudadanos únicamente tendrían corresponsabilidad y serían coadyuvantes. El círculo de centralización y control del proceso se completó al conformarse los organismos electorales con 16 representantes del PRI, mayoría suficiente para tomar en ellos cualquier decisión. A fin de cuentas, el verdadero aliciente de la reforma se reducía a otorgarle mayores espacios a los partidos de oposición, además de que a la proporción de asientos del partido mayoritario se le ponía un límite, en ese entonces, del 70%. Las demás propuestas eran pequeños bosquejos en busca de mayor credibilidad. La reforma, pues, dejaba intactos los mecanismos que permitían la reproducción del sistema de partido hegemónico.

La organización electoral destinada a conservar las ventajas de la clase política priísta saltó en pedazos en la elección presidencial de 1988. El fraude, hasta entonces localizado y enfocado en determinadas elecciones locales, se volvió nacional para apuntalar en la Presidencia de la

⁶ La cláusula o candado de gobernabilidad consistía en otorgar al partido con más constancias de mayoría, en caso necesario, las diputaciones plurinominales suficientes para alcanzar la mayoría en la Cámara de Diputados.

República al candidato del PRI. El sistema político permitía la presencia y participación de distintas fuerzas pero no aceptaba ni estaba dispuesto a que se hicieran de las principales posiciones del aparato gubernamental. El fraude como decisión política implicaba que las elecciones eran fundamentales para el régimen político, pero no que los puestos gubernamentales se pusieran realmente en juego. La competencia era posible siempre y cuando no se alterara el reparto del poder.

La ruptura interna y la salida de la “Corriente Democrática” implicó una crisis de identidad en el partido oficial de grandes dimensiones, pues quienes renunciaron a seguir en el partido lo hicieron cuestionando la conversión neoliberal del Estado y el abandono de las políticas sociales en que se habían sustentado los gobiernos de la Revolución Mexicana. Cuauhtémoc Cárdenas, el hijo del general revolucionario, decidió luchar por la Presidencia a través del PARM y de un numeroso conglomerado de fuerzas de izquierda (Garrido, 1990).

La capacidad competitiva de las fuerzas opositoras, tanto del Frente Democrático Nacional como del PAN, puso en jaque al gobierno mexicano. Las campañas de Cuauhtémoc Cárdenas y de Manuel Clouthier tuvieron una efectiva respuesta de los electores en buena parte del territorio nacional. Como nunca antes, las expectativas de cambio en la sociedad mexicana se hicieron presentes ante la posibilidad de derrotar al candidato del partido oficial, y con ello modificar de raíz el desarrollo del país. La crisis, la corrupción y el abandono de las políticas sociales hicieron que la población se volcara a votar, haciendo evidente la fragilidad del aparato gubernamental para enfrentar en las urnas la capacidad competitiva de los opositores.

El proceso electoral de 1988 significó la quiebra del modelo corporativo para movilizar al electorado en apoyo del régimen priísta, así como el surgimiento de la ciudadanía en tanto actor político central en la etapa de modernización política del país. Quedó claro que el número de electores que los aparatos corporativos eran capaces de trasladar hacia las urnas para sustentar al régimen resultaban insuficientes para enfrentar a una ciudadanía que no estaba dispuesta al sometimiento y a la continuidad de la política corrupta y patrimonialista de los gobiernos priístas. En la elección presidencial se conjuntaron añejos y nuevos cuestionamientos en contra de un régimen que se había vuelto obsoleto en sus formas y en sus prácticas, que demostraba su incapacidad para responder a millones de mexicanos ante la crisis y que había abandonado a su suerte a diversos sectores sociales.

La transición a la democracia

La elección de 1988 perfiló la crisis y ruptura del sistema de partido hegemónico en México, demostró la capacidad competitiva opositora y prefiguró un sistema partidario más plural y fragmentado. Por ello, surgió en el imaginario social la posibilidad de derrotar al partido oficial. No obstante, lo que principalmente quedó en la conciencia de la población fue que el gobierno necesitaba del fraude electoral para mantenerse en el gobierno, por lo que la legitimidad de quienes se hacían de los cargos de gobierno resultaba prácticamente efímera.

De hecho, pasada la conflictiva elección, la principal lectura que realizaron todos los actores políticos fue que las condiciones de la competencia política en México necesitaban mejores reglas pero, sobre todo, transparentar y otorgar credibilidad a los resultados. Cómo lograrlo fue en principio el objetivo de otra nueva reforma que propició el diseño de una institución que se encargaría, al margen del gobierno, de organizar las elecciones. Una condición para mejorar la credibilidad de la competencia electoral era la de diferenciar estructuras (Huntington, 1992), entre la gubernamental y la electoral, para otorgarle a los comicios un viso de modernización política. Era obvio para todo mundo que si el gobierno era el responsable de organizarlos, entonces siempre terminaba por ser su partido el principal beneficiado.

Fue así que se dio origen al Instituto Federal Electoral, organismo autónomo, aunque en un principio vinculado al Poder Ejecutivo, que no dejó de mantener una clara centralización y una dirección vertical, controlada y subordinada del proceso electoral. Tendrían que pasar algunos años para que el IFE alcanzara la confianza de los partidos, precisamente cuando se dio la salida del Secretario de Gobernación y de todo aquello que se identificara con el gobierno. Únicamente así se logró reconocer y aceptar que la institución ofrecía un mínimo de garantías de imparcialidad.

La crisis del régimen, como crisis en la vía de acceso al poder mediante las formas de designación y de valores y reglas de subordinación al presidencialismo, dio paso a la competición electoral como el mecanismo idóneo para arribar a los puestos de gobierno. Las elecciones siempre se habían desarrollado puntualmente en México, pero tan sólo como instrumento que confirmaba las designaciones que realizaba la clase política. Fue así como los procesos electorales, por la legitimidad que otorgaban a quienes obte-

nían triunfos claros y transparentes en las urnas, empezaron a tener reconocimiento entre las élites políticas del país. Cada vez fue más claro que buena parte de la gobernabilidad dependía de elecciones limpias, creíbles y reconocidas por los adversarios (Quezada, 2009).

Se afirma que la transición es el intervalo que se extiende entre dos regímenes políticos y que la transición a la democracia se delimita por el inicio de disolución del régimen autoritario y el establecimiento de alguna forma de democracia. En este periodo, los actores políticos luchan por definir nuevas reglas y procedimientos cuya configuración podrá determinar quiénes serán en el futuro los ganadores y quiénes los perdedores (O'Donnell y Schmitter, 1988). La transición es un evento de carácter eminentemente político, en donde la democracia política se debe analizar y distinguir de la democratización socioeconómica, sobre todo porque no debe olvidarse que el grueso de las transiciones llegaron en el momento en que se encumbraba el modelo económico neoliberal y se iniciaba el desmantelamiento del Estado regulador.

Las transiciones se inician, precisamente, con la crisis del régimen existente y concluye con el establecimiento de un nuevo régimen. Esa crisis, por lo general, se expresa con una declinación de la cohesión interna del régimen o en una pérdida de su capacidad para reprimir conflictos e impedir la emergencia de algún tipo de gobierno alternativo. En cierta forma, se habla de una ruptura o reforma pactada que permite, hasta cierto punto, pasar de manera tersa de un régimen político a otro (Maravall y Santamaría, 1989). La transición del autoritarismo a la democracia produce una creciente regulación de los procedimientos de decisión, pero también una creciente incertidumbre respecto a qué políticas se aplicarán y quiénes serán en el futuro los gobernantes.

En México la transición fue particularmente larga y se concretó con el pacto de reglas para una mejor participación en las elecciones. En lo que consideramos *el tránsito de la zona de la no competencia a la zona de competencia*, mucho tuvo que ver la lógica político-electoral que fueron implementando los partidos opositores al régimen, en el sentido de exigir mejores condiciones para competir tanto en las reglas como en la equidad de la competencia. Dar paso al fortalecimiento de la vía electoral no fue sólo un aspecto procedimental, sino también una estrategia en la que los partidos se dispusieron a confrontarse ya no como enemigos sino como adversarios, haciendo de las elecciones el eje de su quehacer político.

Uno de los saldos de la contienda presidencial de 1988 fue la fundación del Partido de la Revolución Democrática. Empero, la convocatoria para desarrollar un fuerte partido de izquierda no fue del todo bienvenida por algunos partidos que habían formado el FDN, los cuales decidieron marchar separados de este proyecto. Así, el nuevo partido surgió del impulso del PMS y de la Corriente Democrática como fuerzas principales, además de una amplia colección de organizaciones que se sumaron a la figura de Cuauhtémoc Cárdenas para conformarlo. La amalgama de fuerzas, muchas de ellas sin reconocimiento legal que formaban parte de la izquierda radical, sería la expresión inicialmente amorfa de un partido de izquierda convencido de la participación y la lucha en el espacio electoral (Reyes y Valdés, 1993).

Las especificidades del PRD tuvieron que ver tanto con sus posiciones tácticas y su política de alianzas como con las relaciones políticas que se establecieron dentro del mismo. Asimismo, si algo resulta de singular importancia para considerar el surgimiento de este partido es el lugar específico que le correspondió ocupar en el sistema partidario mexicano y la forma como sus dirigentes abordaron esta cuestión. Como manifestación política de la expresión ciudadana que apoyó a Cárdenas en 1988, el PRD definió como una de sus tareas prioritarias "la eliminación del régimen de partido de Estado". En esta tesitura, la vía electoral resultaba prioritaria para buscar la democratización del país, tanto para terminar con las ventajas del partido oficial, como para conquistar una mayoría en la arena electoral.

En cuanto a la política de alianzas, lo cierto es que las relaciones con los demás partidos que conformaron el frente pronto se erosionaron, y por lo tanto una alianza como la del FDN pasaría a formar parte de la historia. Lo que apareció en el horizonte de la izquierda no fue solamente la necesidad de reciclarse y reconfigurarse internamente, sino un proceso de reordenamiento de las relaciones entre las diferentes fuerzas políticas. Si no hubiera sido así, habría estado condenada a una simple participación coyuntural y su pronta desaparición. Resultado de los primeros años de lucha, las corrientes internas que dieron origen al PRD terminaron por mezclarse y recomponerse hasta alcanzar una nueva fisonomía. Ninguna fuerza de las que iniciaron el proyecto partidista logró permanecer intacta frente a la dinámica integradora y todas las organizaciones que se sumaron a la convocatoria terminaron por fundirse con otras fuerzas.

Pero la misma lógica de competir por el voto ciudadano, y cada vez en mejores condiciones de participación, obligó

al conjunto de partidos a reestructurarse en función de la actividad electoral. El PAN, partido que se había liberado de sus fuertes resabios ideológicos, convirtió a esa vía en el centro de su estrategia desde los años ochenta y se metió de lleno en la competencia a sabiendas de que era necesario afinar su estructura electoral y buscar los mejores candidatos, populares o carismáticos, para disputarle al PRI varios gobiernos estatales y muchos de los principales ayuntamientos del país (Hernández, 2009).

Durante años el PAN se había negado a aceptar el financiamiento que el Estado otorgaba a los partidos políticos, bajo el argumento de que era la forma idónea para supeditarlos y controlarlos. Tiempo después decidieron recibir los recursos, con los cuales dotaron a la estructura de su partido de personal profesional, funcionarios pagados de tiempo completo dedicados a su desarrollo electoral. Mediante una estrategia de talante pragmático comenzaron a ganar elecciones, empezando con el gobierno de Baja California en 1989 y posteriormente con el reconocimiento de un gobernador interino en Guanajuato en el año de 1991.

Ante los resultados de 1988, el propio PRI decidió ponerle límites a su vieja estructura sectorial asentada en las organizaciones corporativas. No sólo le redujo sus espacios políticos, sino que dejó de ser la afluyente principal de votos para sus candidatos. La modernización había modificado el perfil poblacional y los sectores tradicionales, el obrero y el campesino, disminuyeron en importancia. Fue necesario convocar al voto ciudadano a partir de una estructura distinta, sustentada más en las áreas urbanas que en las rurales y enfocada en todos los sectores urbanos posibles y no estratégicamente en el movimiento obrero y la burocracia estatal.

De la misma manera, el PRI atemperó los excesos ideológicos del nacionalismo revolucionario, lo cual estaría más de acuerdo con el acercamiento a la jerarquía eclesiástica y con la participación empresarial en el partido, así como con la política neoliberal del gobierno de Salinas de Gortari. A partir de entonces, el aparato partidario ejercería una fuerte centralización pensada básicamente en desarrollar estrategias electorales modernas a través de los medios de comunicación y el acercamiento con los sectores medios. El Comité Ejecutivo Nacional del partido, a través de su Secretaría de Elecciones, asesoraría a los candidatos y supervisaría la preparación y el desarrollo de las elecciones en todo el país (Reyes y Hernández, 2006).

Por otra parte, los viejos partidos paraestatales, tanto el PPS, como el PARM y el PST transformado en Frente

Cardenista de Reconstrucción Nacional, sucumbieron ante la capacidad competitiva que mostraron al dominio priísta el PAN y el PRD. Lo mismo sucedió con el Partido Demócrata Mexicano, partido de origen sinarquista que se había incorporado a la legalidad con la reforma política. Estos partidos, los cuales se mantuvieron vigentes mientras se lo permitieron las disposiciones legales⁷, fueron desplazados electoralmente porque nunca fueron capaces de modernizarse y actualizar su definición programática y sus estrategias electorales. En realidad sus reductos electores se fueron trasladando al PAN y al PRD, con lo cual fueron desapareciendo paulatinamente del panorama político.

Lo que apareció en el horizonte de los partidos fue un proceso de reordenamiento de las relaciones entre las diferentes fuerzas políticas. La crisis terminal del régimen, como crisis de la vía autoritaria de acceso al poder, estableció una nueva correlación entre las instituciones de la democracia representativa, a saber, el sistema de partidos, el sistema electoral y el Congreso, con respecto a la fortaleza y extraordinaria dimensión del Poder Ejecutivo. A partir de procesos electorales confiables, los partidos empezaron a disputarle la centralidad del sistema político al presidencialismo autoritario, lo cual se evidenció desde la elección federal de 1997 a través de lo que se ha dado en llamar los gobiernos divididos. La importancia de los partidos en las decisiones políticas o, más claramente, la participación de los partidos en el proceso de toma de decisiones, se fue haciendo cada vez más palpable.

En correspondencia con las tendencias y con los altos niveles de volatilidad electoral en las diferentes entidades del país, la fragmentación partidaria fue aumentando entre 1991 y la elección del 2000. Una lectura sobre la fragmentación, la volatilidad y la competitividad entre las fuerzas políticas nos permite explicar la intensidad del reordenamiento del sistema de partidos en México. En lo que señalamos como el tránsito de la zona de la no competencia a la zona de competencia, es posible observar la presencia de la oposición a lo largo de todo el país, al disputarle al PRI la mayoría de los gobiernos estatales, lo cual se vincula y se redimensiona con la alternancia en el Poder Ejecutivo en el año 2000.

La transición en México se acelera con la reforma electoral de 1996, y se concreta en la elección de 1997 cuando las fuerzas de oposición le arrebatan al PRI la mayoría en la

⁷ En esos años el umbral electoral era todavía de 1.5%, además de que tenían que pasar dos elecciones para perder el registro.

Cámara de Diputados. Al mismo tiempo se reconocen los triunfos del PAN en Nuevo León y en Querétaro, así como al PRD en la jefatura de Gobierno del Distrito Federal. Posteriormente, en 1998 la oposición obtiene las gubernaturas de Aguascalientes, Tlaxcala, Zacatecas y Baja California Sur en 1999. Sin duda, con la alternancia en el gobierno federal en el año 2000 se completa el largo proceso de transición. Ya en el nuevo siglo, el PRI pierde los gobiernos en Morelos, en Yucatán y en Michoacán, con lo que continúa el fortalecimiento de la vía electoral.

Desde luego, los niveles de disputa han sido muy distintos en las diferentes entidades; sin embargo, lo que se destaca es que las estrategias partidarias permiten hacer presente altos niveles de competitividad en prácticamente todo el país. La construcción de organismos electorales independientes y autónomos dio como resultado la disminución de las asimetrías en torno a las prerrogativas y el financiamiento público a los partidos políticos. Con ello, un nuevo escenario partidario se construyó al establecer una mayor equidad y un conjunto de condiciones para establecer un sistema más competitivo. De lo anterior surge un tipo de sistema de partidos moderado, a partir de un realineamiento político electoral con su debido sustento social y electoral. La función del nuevo sistema fue hacer de las elecciones la vía de acceso a los roles de gobierno, en donde se privilegiaría la capacidad de competir en el mercado electoral.

Con la presencia renovada de los partidos no se produce ninguna decisión importante en la que éstos no intervengan y en la que se requiera de su concierto para alcanzarlas. Lo anterior ha provocado la incomodidad de ciertos poderes fácticos, los cuales se ven en la necesidad de presentar sus demandas ya no solamente ante el Poder Ejecutivo y un Congreso subordinado, sino a la diversidad de fuerzas del nuevo escenario político. Es cierto que las propuestas que presenta la sociedad se complican al tener que procesarse entre demasiados interlocutores que no siempre pueden ponerse de acuerdo en forma expedita, pues al intervenir en la vida política muchos más actores es obvio que se ha vuelto más lenta la toma de decisiones. Son, sin embargo, tres grandes partidos los que principalmente intervienen en la toma de decisiones, alrededor de los cuales deambulan otros más pequeños con el fin de fortalecerse con el voto de los ciudadanos que no comulgan con los tres mayores.

Por ello, hasta ahora el pluralismo que ha sustentado al sistema partidario mexicano es bajo en términos técnicos,

limitado, sin que se vislumbre a corto plazo una mayor o una menor dispersión. En los tiempos en que se procesó la transición se sumaron dos nuevos partidos políticos que responden a la presencia de fuerzas específicas y delimitadas. El Partido del Trabajo, que estableció su electorado en zonas marginales urbanas a partir de movimientos radicalizados en la toma de tierras para asentamientos populares. El otro fue el Partido Verde Ecologista de México, el cual aprovechó una tendencia internacional respecto a la cual no se vincula ni identifica en estricto sentido. Su voto corresponde a electores que caen en la lógica de su demagogia y oportunismo, al no encontrar en los demás partidos satisfechas sus expectativas.

La consolidación democrática

Al concretarse la transición hacia la democracia, el país entró en una nueva etapa para buscar que el cambio político electoral propiciara la pluralidad de todos los poderes públicos en el país. Se rompió el monopolio de los beneficios y privilegios que durante muchos años ostentó el PRI, y al entrar en la libre competencia con mecanismos electorales transparentes y eficaces, se estableció un principio básico de todo régimen democrático: la alternancia. No obstante, debe destacarse que la consolidación democrática no se habría de alcanzar con la simple extensión de los procedimientos electorales en todas las instancias y estructuras de autoridad y representación política, sino con el asentamiento de la competencia político-electoral, con la responsabilidad de los aparatos del Estado y mediante la participación de la sociedad civil cada vez más intensa para lograrlo (Pasquino, 2000).

La consolidación de la democracia significa garantizar las condiciones necesarias para el funcionamiento regular del régimen, su autonomía, y en particular su reproducción. Parece depender de tres variables: del tipo de transición, del contexto interno y externo, así como del sistema de partidos que emerge y que afecta la extensión del acuerdo en la fijación de objetivos prioritarios, la eficiencia del gobierno, las posibilidades de alternancia y la restricción del conflicto a la arena parlamentaria (Maravall y Santamaría, 1989).

Desde que Leonardo Morlino (1986) abrió el debate sobre la consolidación se han sugerido visiones minimalistas y maximalistas sobre el tema. De hecho, Morlino sugiere una primera definición señalando que la consolidación es un proceso en el que se refuerza, afirma y robustece la democracia, encaminado a estabilizarla y a volverla persistente con el

fin de evitar posibles crisis. Insiste en la idea de que es el resultado de un proceso, para enfatizar sobre el punto de llegada y no de partida de la democratización. En un segundo momento, para definir la consolidación relaciona al régimen con la sociedad civil, en el sentido de que la estructura y las normas democráticas sean aceptadas como legítimas en la sociedad civil. Al ampliar la perspectiva del análisis al sistema político considera la necesidad de un notable grado de autonomía del conjunto de estructuras de mediación, las cuales habrán de ocupar un espacio propio de competición en los diferentes ámbitos de la sociedad civil.

Algunos autores, como Juan J. Linz o Giuseppe Di Palma, postulan una visión minimalista de la consolidación. Aunque Linz reconoce que no existe consenso respecto a la definición de la consolidación, asume una idea minimalista a partir de que ninguno de los principales actores políticos considere que existe una alternativa diferente a los procesos democráticos para alcanzar el poder. Señala también que el hecho de que algunas democracias sean ineficaces a la hora de resolver problemas no debe confundirse con la falta de consolidación. No obstante, acepta que es difícil separar el proceso de creación de instituciones, y su posterior legitimación, de los procesos de cambio económico, social y cultural que resultan de su establecimiento. Es ahí donde señala que una de las bases de la legitimidad de la democracia es su relativa apertura a cambiar el contenido sustantivo de la política, ya que considera que los nuevos regímenes democráticos solamente pueden ganarse la lealtad popular llevando a cabo cambios sociales reales que afecten a sus vidas cotidianas (Linz, 1990: 30).

O'Donnell nos ofrece una definición no minimalista de la consolidación democrática y nos propone la noción de "una segunda transición" de un gobierno democráticamente electo a un régimen democrático consolidado. Afirma que sólo en el periodo que sigue a la consolidación democrática, en la etapa de la persistencia democrática, se abre "un conjunto enteramente nuevo de cuestiones, referido a problemas tales como la calidad de la democracia y el desempeño de las instituciones políticas" (O'Donnell, 1997).

Pero ante todo, vale la pena analizar qué tan cerca o qué tan alejados nos encontramos de la misma. De acuerdo con O'Donnell, la consolidación democrática debería simplemente identificarse con un régimen democrático, en el que las características a considerar serían:

- un régimen en donde prevalece la democracia política (poliarquía) y ninguno de los actores se preocupa por prevenir una regresión autoritaria;

- donde los actores sociales y políticos que controlan los recursos más importantes del poder someten sus interrelaciones a las instituciones específicas de la democracia;
- en el que el carácter rutinario de estas prácticas y el fortalecimiento de las instituciones mantienen el "consenso procedimental" y promueven la naturaleza incierta de los resultados de elecciones limpias y competitivas;
- en donde el conjunto de relaciones políticas es cada vez más consistente con la extensión de relaciones democráticas en otras esferas de la vida social,
- y donde los gobernantes asumen la distinción entre lo público y lo privado y existen los mecanismos para sancionar sus acciones antirrepublicanas.

Como puede observarse, en el sustento inicial de la consolidación democrática se requiere de reglas aceptadas por los principales actores sociales y políticos, a partir de instituir a las elecciones como el mecanismo idóneo para resolver las controversias. Los comicios deben estar altamente formalizados y, entre los actores políticos que participan, existir la expectativa de que después de una elección habrá en el futuro nuevas rondas de elecciones limpias y competitivas. El asentamiento de la competencia político-electoral se ha enfrentado a muchas dificultades en el país, pues persisten fuertes resistencias de algunos grupos de poder para someter sus relaciones a una democracia plena, en términos de elecciones libres y limpias (Azziz, 2009). Esto en México se ha hecho evidente desde la elección intermedia de 2003, cuando se mostró la fuerza y los recursos de los gobernadores para evitar que la elección se saliera de control y cuando se dio el remplazo de los consejeros electorales del IFE.

Asimismo, la democracia no puede quedarse en el ámbito electoral, sino asegurar los mecanismos que permitan que tanto las élites como la misma sociedad civil asuman la democracia en plenitud, en cuanto a establecerla en todos los espacios de mediación de las relaciones públicas. En este sentido, no son los partidos como intermediarios entre la sociedad y el Estado quienes manifiestan temor por una regresión autoritaria, sino diversos integrantes de la sociedad civil los cuales han sido insistentes en que la democracia no debe reducirse a lo electoral, sino relacionarse también con la protección de los derechos humanos, con la ausencia de represión a los opositores, con la seguridad, así como con la transparencia y rendición de cuentas horizontal. En estos aspectos, las autoridades mexicanas han sido por lo general

bastante reacias a mostrar un comportamiento permisible a las libertades y se han mantenido en la opacidad y en posturas francamente conservadoras.

El asunto es que habría tres tareas genéricas que la nueva y frágil democracia mexicana deberá llevar a cabo para consolidarse: *profundizar la democracia, institucionalizar la política y lograr un mayor rendimiento del régimen político* (Diamond, 1999).

- Profundizar la democracia implica hacer las estructuras de la democracia más liberales, representativas, accesibles, y en esencia más democráticas. Por lo tanto, la democracia electoral debe hacerse más profunda y liberal. El Ejecutivo debe rendir cuentas ante las otras ramas de gobierno y sobre todo ante la ciudadanía y la sociedad civil; deben reducirse las barreras a la participación política y a la movilización de los grupos marginados; descentralizar y compartir el poder; mayores espacios, autonomía e independencia a las acciones de la sociedad civil; y finalmente una más efectiva protección a los derechos políticos y civiles de todos los ciudadanos.
- La consolidación democrática debe ubicar su fortalecimiento en tres tipos de instituciones políticas: el aparato estatal, las instituciones de la representación democrática y las estructuras que aseguran la rendición de cuentas. La institucionalización política es crucial para profundizar la democracia. Si los derechos individuales y sociales son protegidos, si los abusos del poder son constreñidos y castigados, el sistema judicial ganaría en coherencia institucional, capacidad y autonomía. Si los intereses de la sociedad encuentran una representación significativa en el proceso de gobernar, los partidos van a adquirir no sólo coherencia organizativa y compleja, sino también estabilidad en sus bases de apoyo. Al mismo tiempo las legislaturas tendrían la facilidad y la habilidad para formular leyes, agregar preferencias, colocar recursos y considerar peticiones independientemente del Poder Ejecutivo.
- El rendimiento del régimen político es una variable importante que ha afectado el desarrollo de su legitimidad. Si los regímenes democráticos producen resultados positivos, ayudan a construir legitimidad o al menos evitan que cristalicen núcleos de resistencia a la legitimidad del régimen. El rendimiento político de las instituciones democráticas y sus actores no es menos importante y los juicios sobre la calidad de la democracia moldean significativamente las creencias acerca de su legitimidad.

En estas tareas están implícitos los partidos y el sistema de partidos. En primer término vale decir que en México, después de la transición, un sistema partidario con características plurales se ubicó en la centralidad del sistema político. De tal suerte, las tareas indicadas respecto a la calidad democrática se encuentran también en los espacios del sistema partidario; contenerlas o avanzar en ellas, abrirles o cerrarles el paso, depende en buena medida de cómo los partidos encaren los diferentes temas. Aun cuando su dominación ha sido erosionada por su desgaste en los medios de comunicación y el crecimiento de las organizaciones de la sociedad civil, los partidos políticos continúan siendo un referente institucional indispensable para la representación, la agregación de intereses y la gobernanza democráticas.

El sistema de partidos que se ha construido en el país es hoy en día uno de pluralismo moderado (Sartori, 1980), en donde las tres principales fuerzas, el PAN, el PRI y el PRD, ocupan claramente un lugar en la derecha, centro e izquierda del espectro político⁸. Junto a estos tres grandes partidos encontramos a otros con los que con frecuencia se establecen coaliciones en los procesos electorales. Pero si algo puede destacarse del caso mexicano es que la transición permitió el surgimiento de nuevos partidos, ciertamente pequeños, con presencia regional y localizada, que no les disputan hasta ahora a los tres principales la hegemonía en su lugar del espectro, pero que le ha permitido al sistema considerar y acentuar su pluralidad.

Desde que dio inicio la transición, el sistema electoral mexicano ha tenido la puerta abierta para que entren y salgan partidos del escenario político, por lo que hoy sigue siendo amplio el número de partidos con registro. Es interesante señalar que diversos momentos electorales fueron propicios para el arribo de nuevas fuerzas políticas, de las cuales algunas consolidaron su registro pero otras no, y también hubo aquellas que lo lograron y que posteriormente quedaron fuera del sistema partidario. En 1994 llegó el Partido del Trabajo; en 1997 el Partido Verde; hacia el año 2000 nació Convergencia (hoy Movimiento Ciudadano), en el 2006, Nueva Alianza. Sin embargo, no son los únicos que buscaron colocarse en el espacio partidario, ya que hubo varios que se registraron pero a los que no les alcanzaron los votos para consolidarse. El caso más destacado es el del

⁸ Es cierto que el PRI es un partido que cada vez más se ubica a la derecha del espectro político. No obstante, en buena parte del imaginario político sigue ocupando el centro, ya que el PAN sigue siendo identificado como el partido más conservador.

Partido Socialdemócrata, que desde el año 2000 buscó su registro, lo reintentó nuevamente con el nombre de México Posible en el 2003, y sólo hasta 2006 lo alcanzó con el nombre de Partido Alianza Socialdemócrata y Campesina. No obstante en 2009, ya nuevamente con el nombre de Partido Socialdemócrata, no obtuvo el porcentaje necesario para mantenerse en la lid electoral.

Después de 2012, nuevas fuerzas políticas buscaron su registro como partido político nacional, aunque solamente tres, Movimiento de Regeneración Nacional (Morena), Partido Humanista y el Partido Encuentro Social (PES) lograron conseguirlo para competir en 2015. Morena, bajo el liderazgo de Andrés Manuel López Obrador, se ubica en la izquierda y habrá de disputarle votos al PRD, al PT y al Movimiento Ciudadano. El PES, el cual se presenta como el partido de la familia, de compromiso e ideología conservadora, tiene una militancia vinculada con los grupos cristiano-evangélicos que quieren hacer política partidaria. El Partido Humanista se autodefine como nacionalista, democrático, popular, social-comunitario. Enmarcado en la doctrina social cristiana, tiene miembros que militaron en el viejo Partido Demócrata Mexicano y del Partido Alianza Social, partidos que cuando tuvieron registro estuvieron identificados claramente con la derecha. Sin duda, estos dos partidos que buscan presentarse como alternativas sin los viejos vicios partidarios, van a terminar por arrebatarse votos tanto al PRI como al PAN.

Sin embargo, debe destacarse que varios de estos partidos que se han dado por llamar emergentes surgieron de desprendimientos de los principales y/o con el propósito de posicionarse en algún lugar específico del espectro político. El Partido del Trabajo en su origen buscó contener al PRD, aunque con el tiempo han resultado aliados. Partido Alianza Social, que tuvo registro del 2000 al 2003, surgió de una diferencia al interior del PAN y vinculado con el Partido Demócrata Mexicano que se había quedado sin registro. Convergencia, el Partido Liberal Mexicano y Nueva Alianza fueron claros desprendimientos del PRI. Fuerza Ciudadana, el Partido Socialdemócrata o México Posible buscaron disputarle los votos de izquierda al PRD. El Partido Verde definió una alianza ganadora con el PAN en el año 2000, pero a partir de 2003 su aliado natural ha resultado el PRI. Nueva Alianza es capaz de aliarse con el PAN o con el PRI, de acuerdo con el gobernador o el candidato que postulan estos partidos.

Todo este galimatías es sin duda resultado de la falta de maduración y del intenso proceso de cambio que vive el nuevo sistema de partidos, de su volatilidad y de que

buena parte del electorado no termina por establecer alineamientos sólidos con alguno de los partidos políticos. Si bien es posible señalar que existe cierta estabilidad relativa en el sistema partidario, no ha concluido un ciclo perdurable de des-alineamientos y re-alineamientos electorales. En este proceso de construcción de un nuevo sistema de partidos, las diferentes fuerzas políticas continúan ajustándose a la transformación de la democracia sin asumir de manera plena las implicaciones que ello tiene para su propio desarrollo.

Varias de las últimas reformas electorales han buscado ajustar las entradas y salidas del sistema partidario, pero la última, recientemente en 2014, aumentó a 3% el porcentaje de votación mínimo para conservar el registro como partido político. Ante ello, es probable que de los siete partidos emergentes o de nueva creación, varios no alcancen ese porcentaje para mantenerse en el escenario electoral. Sin duda, habrá un ajuste de tuercas en el sistema partidario a partir de que algunas fuerzas políticas evidencien su falta de sustento social en la elección de 2015. Lo anterior es previsible, pero también es probable que el sistema partidario decante con mayor claridad los alineamientos izquierda-derecha para establecer un nuevo modelo de competencia entre los partidos.

Es cierto que diversos tipos de organizaciones de la sociedad civil han sido muy importantes en la representación de intereses, y sobre todo en impulsar la democracia como nunca antes. Empero, es importante enfatizar que hoy en día solamente los partidos políticos tienen la capacidad para modelar y darle coherencia a la diversidad de identidades, intereses, políticas públicas, preferencias, pasiones y coaliciones políticas (Bartolini y Mair, 2001). Se reconoce, al menos por hoy, que sin partidos efectivos que conduzcan las bases de apoyo, la democracia no puede hacer efectiva la gobernanza. No obstante, debe enfatizarse que la consolidación democrática no depende absolutamente de los partidos y del sistema de partidos. También las élites, la ciudadanía y el público en general tienen que asumir ciertas normas, compromisos y comportamientos respecto a la democracia.

Por lo tanto, algún grado de institucionalización del sistema de partidos, con partidos efectivamente autónomos y desarrollados que mantengan vínculos estables con núcleos de votantes y con organizaciones sociales, resulta una condición indispensable para la consolidación democrática. Pero para el cumplimiento de tales compromisos no podemos soslayar, además, que existe una amplia literatura que testifica que estamos en una época caracterizada por

un creciente desencanto con los partidos políticos y un aumento de desconfianza con la clase política en general (Dalton y Wattenberg, 2000). Son muchos los aspectos que documentan esta situación, como la reducción de la membresía en los partidos, la disminución de la identificación partidista, el aumento del abstencionismo, apoyo a nuevos partidos pequeños, a fuerzas antipartido y hasta el surgimiento de organizaciones antisistema de extrema izquierda o de extrema derecha.

A manera de conclusión

Es importante reconocer una distinción crucial respecto a que los peculiares desarrollos de la democracia no constituyen un reto a los partidos como tales. Resulta un reto para las organizaciones partidarias en la medida en que funcionan como vasos comunicantes entre la población y los liderazgos. Y aunque han surgido retos hacia el monopolio de la representación de los partidos, así como a la función de realizadores de políticas públicas, los nuevos y alternativos modelos de la sociedad civil no necesariamente alcanzan a ser vistos como alternativas funcionales para el conjunto de la sociedad.

Ahora bien, ciertamente no todos los partidos son iguales. No obstante, se puede señalar que su papel y su importancia en todas las democracias han tendido a evolucionar más o menos con los mismos modelos de partidos. Una cuestión a considerar es que la realización de las tareas señaladas tiene, desde luego, implicaciones para los partidos políticos. La institucionalización, la democratización y la rendición de cuentas que se exige para la sociedad son acciones que también deben realizarse al interior de los partidos políticos, por lo cual su puesta en práctica en la sociedad se encuentra estrechamente vinculada con su propio desarrollo.

De acuerdo con lo que hemos revisado en este trabajo, la transición política es un proceso en el cual se modifican las reglas que permiten el acceso a los roles de gobierno. No obstante, la democratización es un proceso más amplio que implica no solamente la institucionalización de las reglas sino también la capacidad del sistema político para mejorar las condiciones de una sociedad. La transición es una etapa que permite la consolidación de la democracia, que la prefigura y la visualiza, pero no la sustituye. Es posible señalar que no hay consolidación sin transición, pero puede haber transición sin consolidación.

Es una realidad que en México se ha transitado de un régimen autoritario hacia un régimen que establece a la competencia electoral como el método exclusivo para alcanzar el gobierno. En este sentido, al poner en el centro a los procesos electorales es que se ha cumplido con la etapa de transición democrática. Pero la democracia se ha estancado en lo electoral y muy poco ha logrado transponer ese espacio de relaciones políticas, con lo cual la institucionalidad democrática no ha coadyuvado a mejorar las condiciones de la sociedad mexicana, ni en términos de derechos cívicos ni de bienestar social. Por lo tanto, el rendimiento de las instituciones democráticas ha sido bastante pobre, dejando mucho que desear en términos de las expectativas que se generaron en la sociedad mexicana acerca de la transición y el cambio de régimen político.

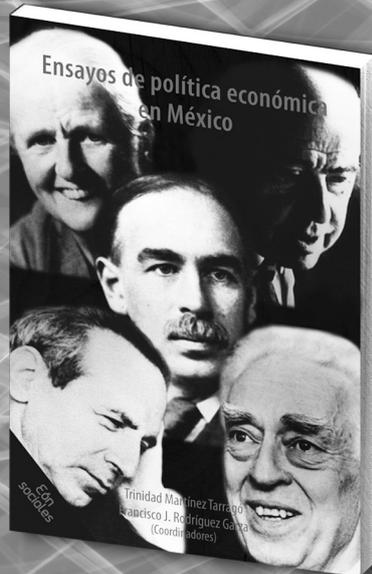
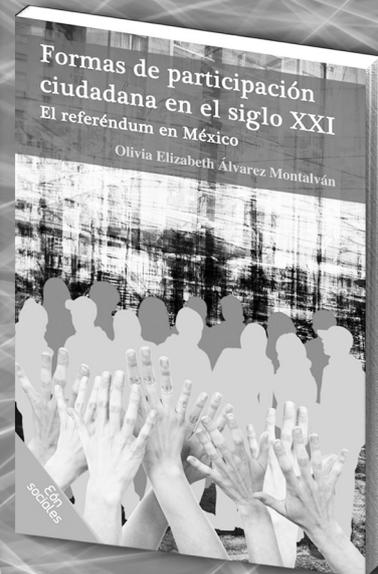
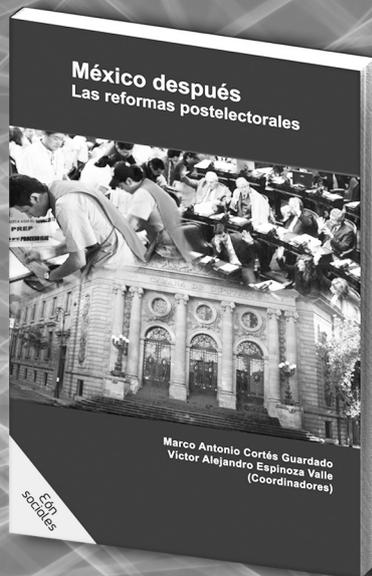
Como consecuencia de la gran cantidad de problemas que enfrenta la sociedad mexicana, existen quienes afirman que en nuestro país es necesario concluir la transición democrática, que es una etapa que no ha terminado de cerrarse. Este es, sin embargo, un asunto superado y de ello dan muestra las reglas electorales y la existencia de un sistema de partidos renovado que se ubica en el centro de las decisiones políticas. Lo que hace falta es que la democracia se consolide, y para ello es necesario que los principales actores políticos asuman que mientras el rendimiento y desempeño del sistema político que se construyó con la transición no impulse el desarrollo y el mejoramiento de las condiciones de vida, la democratización seguirá siendo una asignatura pendiente.

Bibliografía

- Acosta, M. (1990). *Tribunal de lo Contencioso Electoral*. San José: Capel.
- Aguayo Quezada, S. (2009). "El activismo civil en la transición mexicana a la democracia". En Bizberg, I. y Meyer, L. (coords.). *Una historia contemporánea de México*. Tomo 3. México: Océano-El Colegio de México.
- Alcántara, M. (1995). *Gobernabilidad, crisis y cambio. Elementos para el estudio de la gobernabilidad de los sistemas políticos en épocas de crisis y cambio*. México: FCE.
- Azziz, A. (2009). "El desencanto de una democracia incipiente. México después de la transición". En Rodríguez, O. *México. ¿Un nuevo régimen político?* México: Siglo XXI.
- Bartolini, S. y Mair, P. (2001). "Challenges to Contemporary Political Parties". En Diamond, L. y Gunther, R. *Political*

- Parties and Democracy*. Baltimore: The John Hopkins University Press.
- Becerra, R., Salazar, P. y Woldenberg, J. (2008). *La mecánica del cambio político en México. Elecciones, partidos y reformas*. México: Cal y Arena.
- Concheiro, J. L. (1985). "En la lucha por la democracia y la unidad de la izquierda". En Martínez Verdugo, A. (ed.). *Historia del comunismo mexicano*. México: Grijalbo.
- Daalder, H. (2007). "¿Partidos negados, obviados o redundantes? Una crítica". En Montero, J., Gunther, R. y Linz, J. (eds.) *Partidos políticos. Viejos conceptos y nuevos retos*. Madrid: Editorial Trotta.
- Dalton, R. J. y Wattenberg, M. P. (eds.) (2000). *Parties without Partisans*, Oxford: Oxford University Press.
- Diamond, L. (1999). *Developing Democracy. Toward Consolidation*. Baltimore: The John Hopkins University Press.
- Diamond, L. y Gunther, R. (2001). *Political Parties and Democracy*, Baltimore: The John Hopkins University Press.
- Garrido, L. J. (1990). *La ruptura*. México: Océano.
- González Casanova, P. (1988). "Pensar la democracia". En González, P. y Cadena, J. (coords.). *Primer informe sobre la democracia: México 1988*. México: Siglo XXI.
- Hernández Vicencio, T. (2009). *Tras las huellas de la derecha. El Partido Acción Nacional, 1939-2000*. México: Ítaca.
- Horcasitas, J. (1991). *El tiempo de la legitimidad. Elecciones, autoritarismo y democracia en México*. México: Cal y Arena.
- Huntington, S. (1992). *El orden político en las sociedades en cambio*. Buenos Aires: Paidós.
- Linz, J. (1988). *Algunos problemas en el estudio de la transición hacia la democracia. Transiciones desde un gobierno autoritario. Perspectivas comparadas*, 3. Buenos Aires: Paidós.
- Linz, J. (1990, julio-septiembre). "Transiciones a la democracia". *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 51, pp. 9-33.
- Mair, P. (1997). *Party System Change. Approaches and Interpretations*. Oxford: Oxford University Press.
- Maravall, J. y Santamaría, J. (1989). "El cambio político en España y las perspectivas de la democracia". En O'Donnell, G. et al., *Transiciones desde un gobierno autoritario. Europa meridional I*. Buenos Aires: Paidós.
- Molinar Horcasitas, J. (1991). *El tiempo de la legitimidad. Elecciones, autoritarismo y democracia en México*. México: Cal y Arena.
- Montero, J. R. y Gunther, R. (2007). "Introducción: los estudios sobre los partidos políticos". En Montero, J., Gunther, R. & Linz, J. (eds.). *Partidos políticos. Viejos conceptos y nuevos retos*. Madrid: Editorial Trotta.
- Montero, J., Gunther, R. y Linz, J. (eds.) (2007). *Partidos políticos. Viejos conceptos y nuevos retos*. Madrid: Trotta, Fundación Alfonso Martín Escudero.
- Morlino, L. (1986, julio-septiembre). "Consolidación democrática. Definición, modelos, hipótesis". *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 35.
- O'Donnell, G. & Schmitter, P. C. (1988). *Transiciones desde un gobierno autoritario. Conclusiones tentativas sobre las democracias inciertas*. Buenos Aires: Paidós.
- O'Donnell, G. (1997a). "Democracia delegativa". En *Contrapuntos. Ensayos escogidos sobre autoritarismo y democratización*. Buenos Aires: Paidós.
- O'Donnell, G. (1997b). "Transiciones, continuidades y algunas paradojas". En *Contrapuntos. Ensayos escogidos sobre autoritarismo y democratización*. Buenos Aires: Paidós.
- Pasquino, G. (2000). *La democracia exigente*. Madrid: Alianza Editorial.
- Przeworski, A. (1988). "Algunos problemas en el estudio de la transición hacia la democracia". En *Transiciones desde un gobierno autoritario. Perspectivas comparadas*, 3. Buenos Aires: Paidós.
- Quezada, S. (2009). "El activismo civil en la transición mexicana a la democracia". En Bizberg, I. y Meyer, L. (coords.). *Una historia contemporánea de México*. Tomo 3. México: Océano-El Colegio de México.
- Reyes del Campillo, J. y Valdés, L. (1993). "El PRD: su congreso y la autodesignación de su candidato". En Valdés, L. (coord.). *Elecciones y partidos políticos en México*. México: Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa.
- Reyes del Campillo, J. y Hernández Vicencio, T. (2006). "Partidos y sistema de partidos en México. De la hegemonía al pluralismo". En Attili, A. (coord.). *Treinta años de cambios políticos en México*. México: Miguel Ángel Porrúa-UAM-Iztapalapa.
- Reyes del Campillo, J. y Valdés, L. (1993). "El PRD: su congreso y la autodesignación de su candidato". En Valdés, L. (coord.). *Elecciones y partidos políticos en México, 1993*. México, Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa.
- Sartori, G. (1980). *Partidos y sistemas de partidos*. Madrid: Alianza Editorial.
- Webb, P. (2005, diciembre). "Political Parties and Democracy: The Ambiguous Crisis". *Democratization*, 12 (5), 633-650.
- White, J. K. (2006). "What is a Political Party?" En Katz, R. y Crotty, W. (eds.). *Handbook of Party Politics*. London: SAGE Publications.

Colección Eón Sociales



Del presidencialismo omnímmodo al presidencialismo disfuncional

Manuel Villa Aguilera*

La institución presidencial se estableció como la pieza central cohesionadora del régimen político mexicano, crucial para la estabilidad pero responsable también de deformaciones del sistema representativo de tres poderes. Objetivo principal en el desmantelamiento de las dimensiones autoritarias del régimen, el presidencialismo omnímmodo prácticamente fue desmontado, avanzando en distribución de poderes y pluralidad partidaria. La Presidencia y el Legislativo no han resultado funcionales a la gobernabilidad democrática como consecuencia de las nuevas distorsiones que neutralizan mucho de lo avanzado.

I. El antipresidencialismo

La reforma del régimen hacia la democratización partió inevitablemente de la desconfianza por la institución presidencial, objeto, por todo ello, de pocos reconocimientos que no sean la estabilidad política y la eficacia desarrollista, hasta los años mil novecientos setenta.

Conviene ahora revisar —en un contexto librado de la crispación y

enriquecido por las alternancias— el tramo recorrido por la Institución Presidencial hasta estos días; es decir, a lo largo del proceso democratizador, detonado y convertido en principal propósito nacional desde principios de los mil novecientos ochenta. Pocos son los análisis elaborados hasta ahora con el rigor que reclama esta instancia determinante para la reforma de las instituciones (Villa, 1987; Casar, 2002; Weldon, 1997; Elizondo Mayer-Serra, 2002b) por lo que más bien se le ha evaluado a partir de críticas y expresiones de infirmitades que, en no pocos casos, llevaron a la aceptación normativa y valorativa del régimen congresional o parlamentario, o bien, semi-presidencial. Tres planteamientos se impusieron y fueron determinantes en el inicio del periodo para expresar el conjunto de los malestares y darle corporeidad de análisis sin que nadie

se preguntara sobre la consistencia politológica de sus fundamentos y razonamientos.

En primer lugar, lo elaborado por Daniel Cosío Villegas (1972; 1974), dos prédicas contra el presidencialismo, especialmente en *El estilo personal de gobernar*. No hay en esos textos referencia a elementos politológicos de mayor profundidad, nada en términos de fondo de política comparada que evaluara las condiciones sociopolíticas de la coyuntura y las distinguiera del desempeño personal: los presidentes lo hacen mal y el régimen está mal. El problema no era el estilo personal de gobernar, sino por qué éste se impuso, de modo que lo que había que haber preguntado era por qué las instituciones dejaron de controlar al gobernante y la deriva personal-populista llenó el vacío de la operación sistémica institucional.

* Doctor en Ciencias Políticas; profesor de tiempo completo en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México; autor de varios libros sobre el Estado y el régimen en México. Su libro más reciente: *El Estado Inerme. La democracia de los plutócratas y la devastación de la política en el tiempo neoliberal: Italia, Brasil, México y Rusia, 1990-2011*, está en proceso de edición.

Otra fuente de juicios hostiles surgió del planteamiento de Jorge Carpizo (1975). Un examen que de la misma manera no tiene fundamento politológico y tiene un pobre referente histórico —restringido al enfoque constitucionalista— que concluye en lo que no fue más que una etiqueta ideológicamente eficiente, las “atribuciones metaconstitucionales del Presidente”. Colocado el problema en el campo de lo inasible, metodológica y conceptualmente, lo metaconstitucional evade el entramado de poder real que genera las atribuciones; el enfoque no consideró, como ha sido frecuente, los términos y condiciones reales de la lucha por el poder; sus modalidades en una determinada cultura del poder y el efecto que esto tiene en las relaciones con poderes regionales, clase política e instituciones del régimen. No se desconocen las deformaciones del presidencialismo que se denunciaban y que fueron auspiciando la deriva al autoritarismo, sino que, en lo absoluto, se consideró el entramado de poder social y su entraña igualmente autoritaria; simplificando el análisis y colocando todos los males —puestos ya en la metafísica— en una suerte de *deus ex machina* con atribuciones portentosas.

Contribuyó mucho a esta tendencia la evaluación más bien fenoménica y canalizadora de malestares de Octavio Paz (1979), elaborada con gran atractivo literario —no podía ser de otra manera—, sólo que meramente alusiva a las percepciones ya fraguadas en el imaginario nacional; por supuesto, no sin copiosos fragmentos de realidad. En estos tres casos, como es fácil comprobar, privó la selección de datos y los registros históricos que documentaban y confirmaban el juicio ya establecido.

2. Miopía reformista

Si la disección politológica de las condiciones de un régimen —es decir, aquella que quiere ir más allá de la denuncia ideológica no obstante lo justificada que ésta pueda ser— no conduce al discernimiento de las condiciones histórico-políticas que han encuadrado las opciones o, dicho de otra manera, al discernimiento de los factores que determinan las dimensiones democratizadoras y autoritarias que todo régimen conlleva, se corre el riesgo de operar con los ojos cerrados cuando, al desmontarse el autoritarismo, viene la apertura y la definición de los términos de una modalidad distinta. Lo mismo sucede si no se desentraña lo que ha condicionado que unas pesen sobre las otras, propiciando la deriva hacia la amplitud y la pluralidad o hacia la cerrazón y la estrechez de diversidades.

Pocas veces se dan condiciones tan claras en términos de la crítica al pasado y la conciencia sobre lo que se busca erigir, como ocurrió en los dos casos quizás más depurados de transición democrática, los de España y Chile, donde por cierto optaron en su modalidad por el régimen presidencial. En México sucedió todo lo contrario; prácticamente se podría decir que los enfoques antes indicados y la creciente oposición que centró todos los males en el presidencialismo llevó a la peor de las alternativas: la que explícita o implícitamente asumió que bastaba con derrotar al PRI, sacarlo de la Presidencia y traer a otro partido radicalmente opuesto a él para que todo cambiara y se diera curso con prontitud a un régimen representativo y de derechos; más bien visualizado de acuerdo con lo que anhelaba el imaginario mexicano y adquiría presencia creíble, desde varias décadas atrás, en textos de autores consagrados.

Esto ni siquiera se corrigió con planteamientos posteriores, de mayor profundidad y alcance, que derivaron de la politología norteamericana, cuyos más influyentes textos avanzaron en una disección más metódica y cuidadosa (Scott Mainwaring y Matthew Shugart, 1997; Linz, Juan, 1990; Shugart, Matthew and Carey, John M. 1992). En estos casos, el enfoque de política comparada y la revisión sistemática de dimensiones de los regímenes sin duda colocaba en mejores términos la evaluación del presidencialismo. Sin embargo, de nueva cuenta, se perdieron de vista las condiciones y factores reales de poder que se ocultan tras de cualquier régimen —algo muy propio del enfoque de la academia norteamericana— y, más todavía, de uno ciertamente escorado al autoritarismo como el mexicano, y que son las que determinaron esta deriva¹. El presidencialismo, como se distorsionó el mexicano —sobre todo a partir del fin del gobierno de Gustavo Díaz Ordaz—, no era más que la cúpula de una conjunción de poderes. Removerla conseguiría —como en efecto ocurrió— liberar, en el mejor de los casos, esa constelación oculta, pero no erradicarla.

Aunque el presidencialismo omnímodo prácticamente fue desmontado y el régimen ganó en distribución de poderes, las deficiencias en materia de gobernabilidad siguen siendo claras y los vicios tanto del Poder Legislativo como los del Ejecutivo tienden a neutralizar mucho de lo avanzado.

¹ El problema con estos tratamientos del sistema presidencial es que plantean el problema en el marco muy estrecho y anacrónico de la discusión de las formas de gobierno, por lo que no se le ve en su determinación esencial su inserción en el Estado. Reducir el problema de los poderes y del régimen y el del Estado a la Teoría de las Formas de Gobierno es antigua en el análisis político.

El costo principal se observa en el peso de poderes diversos, no institucionales, y sobre todo en los muchísimos grados de libertad de que dispone la clase política en su conjunto —de todos los partidos— para imponer sus intereses y desplazar los objetivos institucionales sin avanzar consistentemente en la reforma de las instituciones. Se podría decir que, hasta ahora, la dosifican cuando no la evaden.

Al inicio del gobierno de Carlos Salinas de Gortari, la oposición al presidencialismo adoptó un planteamiento mucho más amplio y en buen grado propositivo: el de la reforma del Estado. Se reclamó una transformación integral que renovara el conjunto institucional. Resultó una opción atractiva que, de hecho, perduró con vigor hasta el gobierno de Vicente Fox, para luego ser desplazada por otras propuestas de carácter más bien sectorial. Sin embargo, la reforma del Estado nunca pasó de ser un listado de reformas en cuyo centro ha primado la electoral; incluso lo vemos hoy en día con la reforma al IFE, misma que se llevó a cabo sin que mediara explicación satisfactoria y transformándolo en un Instituto Nacional Electoral que, por lo pronto, levanta dudas respecto al grado en que limita la soberanía de los estados².

Cualquier reforma debería anticipar en un grado razonable los riesgos que se corren y no sólo predicar las ventajas que se suponen. Descuidar esta exigencia ha sido la tónica de la prédica reformista en estos treinta años. Quizá sea aquí donde resida el problema central del régimen político mexicano en el periodo. Un proceso de reformismo radical en la retórica y atemperado en la legislación y en los hechos, que propicia dinámicas ambivalentes en las que se entrelazan consecuencias virtuosas con efectos no deseables y, en algunos casos, perversos (Elizondo Mayer-Serra, 2011; Muñoz Patraca, 2011; Villa Aguilera, 2010; Zamitiz Gamboa, 2010).

En tales condiciones se entiende que, en el tramo que aquí se analiza, se haya transitado del presidencialismo omnímodo al presidencialismo disfuncional; es decir, gerencial, errático e ineficiente: del partido hegemónico al pluralismo partidocrático, del centralismo absolutista a la dispersión del poder territorial, del Estado eficiente al Estado inerte, de las instituciones insuficientes y corrompidas a las oligar-

quizadas, onerosas e igualmente ineficientes y corruptas. Y, de ninguna manera, del autoritarismo al Estado de Derecho pleno y la democratización integral de las instituciones.

3. La liberalización, la democratización y los atrincheramientos en el poder

La buena operación del régimen duró hasta que un conjunto de determinantes estructurales la agotaron; las causas de fondo estaban en los cambios generales en el capitalismo que presionaban hacia una redefinición de las funciones estatales, por ello fueron muchos los estragos que esto trajo consigo; sin embargo, dominó la propensión a atribuirlos, las más de las veces, a los desatinos y abusos presidenciales. Cierto que los hubo, pero ahí no está la explicación. Fue más precisamente resultado de las dificultades, hasta entonces inusitadas, y del agotamiento de una modalidad estatal, algo que ni lejanamente se supo percibir ni por gobernantes ni por analistas, sino hasta decenios después. Desde el punto de vista de la gobernabilidad, el impacto mayor se resintió en las instituciones; el conjunto del arreglo, muy eficiente desde principios de los años treinta, empezó a mostrar su rezago y disfuncionalidad en los años setenta, con respecto a los dos ámbitos con los que debe guardar sincronía: el mercado y la sociedad (Villa Aguilera, M. 1988).

Contextualmente, varias transformaciones alteraron el orden de cosas, entre las que destacan el cambio económico y sociocultural del país, el debilitamiento del Estado rector; el aumento demográfico y las grandes variaciones en el entorno internacional, lo cual estimuló a inicios de 1970 las tensiones preexistentes entre el Estado y la conjunción de poderes reales que debió enfrentar el presidente Luis Echeverría. La presión fue mucha y la perspectiva política poca; la calidad personal como gobernante y la precariedad de su equipo de colaboradores fue tal, que en vez de encaminarse hacia nuevos acomodos, exacerbaron los conflictos. En uno de los planeamientos más lúcidos y oportunos frente a la situación, el presidente José López Portillo planteó la Reforma Electoral, encomendando su conducción a un político calificado como Jesús Reyes Heróles. Sólo que se trató de una respuesta segmentada, pues esencialmente desahogó la presión de las élites canalizándola al Congreso; muchos otros ajustes imperiosos quedaron pendientes porque ni siquiera fueron advertidos. Las bondades de la reforma, en consecuencia, pronto quedaron rebasadas por la dinámica de la lucha por el poder, dejándola muy corta, aunque confirmando la virtud de su principal objetivo: la contención de la violencia y de la ruptura catastrófica. Esto

² La limitación principal de la propuesta de reforma del Estado, aparte de que nunca resultó de un diagnóstico sistémico y de conjunto del régimen político mexicano, nunca consideró ni superficialmente el problema del Estado; su mayor debilidad es haber hecho diagnóstico y propuestas en el marco de la teoría de las Formas de Gobierno, y lo más grave: con poca o ninguna conciencia de ello y en la certeza candorosa de que se hablaba del Estado.

abrió paso a la pluralidad partidaria y congresional con bases electorales efectivas, beneficios que tuvieron vigor hasta la elección de 1988.

A partir de ahí se presumió que la contienda se daba entre prácticamente dos bandos, tal como si contendieran por una parte la sociedad civil hasta entonces oprimida y sin otros intereses que le conjuntara que los de la voluntad del cambio, y de otra conglomerados de poder aferrados al aparato estatal. Esta es una simplificación nada menor porque la constelación democratizadora, además de variada y en muchos casos dependiente de intereses dominantes, conllevaba contradicciones y limitaciones, conflictos potenciales, cuando no individualidades protagónicas³.

Difícilmente hubo lugar para otras posiciones, como por ejemplo las que llamaban a considerar la necesidad de un proceso gradual atento a la variedad de escollos que debe superar el proceso de reforma de un régimen, ciertamente con dimensiones autoritarias inherentes, pero también con espacios de participación y negociación. Sobre todo se simplificó el proceso de democratización al dejar de considerar que al liberar y reformar también se pueden producir efectos muy diversos a los esperados, a tal grado que se impusieron planteamientos y proclamas ajenas a un elemental rigor político; estas son acciones publicitarias como reclamar “una democracia sin adjetivos”.

No hay duda de que en el momento inicial, prácticamente toda la sociedad quería y reclamaba el cambio, y que la presión internacional —mercado y globalidad— generaba impulsos y energía en ese sentido. Sin embargo, no todos estaban en la misma sintonía, de manera que —pronto se vería— había distintas y encontradas agendas respecto a la transformación, lo que dificultó la integración de un poder democratizador suficientemente armónico, claro y preciso en sus objetivos, apto para impulsar la dinámica virtuosa.

La situación virtuosa —un cambio acompasado de todos los actores, armónico en un grado razonable— sólo se puede dar en cualquiera de dos circunstancias: 1) la conducción dirigente —hegemónica— de una fuerza o una coalición coincidente (España, Chile); 2) una armonía natural en la que todos los actores se ubiquen en el mismo tiempo, en la misma contemporaneidad, compartiendo por naturaleza

intrínseca una versión de la agenda de cambios (Polonia, Checoslovaquia).

Ninguna de ellas se percibió en México durante los años noventa. Cuando ninguna de esas opciones se presentan, el problema sobreviene y los disensos y la desarmonía se van imponiendo. En este caso, como el cambio es imparable —por la misma dinámica de las circunstancias, la voluntad de los actores y la presión internacional—, lo único que queda es allanarse a las proclamas más generales: apertura, desmantelamiento del estatismo y la dictadura o el régimen autoritario, democratización y abolición del presidencialismo. Es decir, consignas con objetivos macro, sólo que sin agendas específicas que no sean modalidades de las grandes coincidencias; se contiene por paradigmas, no por reformas bien definidas. Por supuesto, esto podría no ser problema en una primera etapa, la del impulso a la apertura y el derrumbe del viejo orden. Logrado ello, cada uno de los actores del cambio va modulando su impulso en función de un principio drástico: la conservación de su poder y, de ser posible, su incremento. Si esto ocurre, se produce el desenlace no deseado, la transformación se detendrá en un punto de innumerables contradicciones, conflictos y tensiones. Por lo pronto, todo esto no se supo ver; quedó latente; sin embargo, después de un cierto avance al llegar la alternancia, los conflictos de poderes brotaron. En México esto fue claro, aun antes de la alternancia formal, cuando ésta ya se había prefigurado con la práctica derrota del PRI que resultó ser el gobierno distante de Ernesto Zedillo.

A esa situación la llamé “de los atrincheramientos”; cada poder se hace fuerte en su zona, y desde ahí negocia y pacta (Villa Aguilera, M., 1996). El gobierno de Enrique Peña Nieto vino a dar formalidad a esta modalidad de pacto, no entre intereses nacionales sino entre intereses atrincherados (empresariales, sindical-corporativos, oligárquico-territoriales, partidocráticos). Por ello, su primer paso fue romper el poder de la fuerza atrincherada, superior a cualquiera de las otras: el SNTE, que tenía el privilegio de pesar más que cualquier otro, y podía sacar el mayor provecho de cualquier acuerdo, o boicotearlo. En igualdad de condiciones, lograda la derrota del SNTE, los atrincherados, prácticamente de pesos equiparables, pactan.

En términos del presidencialismo hubo un giro relevante desde la lógica del poder, pero no necesariamente de la reforma del régimen y remodelación del presidencialismo y el Congreso: la Institución Presidencial, acotada, ahora queda en condición de *primus inter pares*.

³ Basta revisar en qué derivó el llamado Grupo San Ángel, qué resultados dejó y la trayectoria posterior de personajes notables como Santiago Creel, Jorge Castañeda o Elba Esther Gordillo.

4. Democracia en las instituciones del Estado ruinoso

El problema de fondo de situaciones como la de México y muchos otros países, atrapados en la liberalización y a medio camino del pleno Estado de Derecho y la fortaleza democrática de las instituciones, lo plantearon oportunamente dos textos relevantes: uno, que registra lo que sucedía en el mundo, especialmente en los países atrasados que se sumaron a la liberalización y a la agenda del Consenso de Washington (Fukuyama, 2004) y otro que recuenta el proceso de liberalización en México (Haber, Klein, Maurer, Middlebrook, 2008). Fukuyama percibió con claridad el déficit institucional que estaba provocando el reformismo radical antiestatista y sus riesgos:

El consenso de Washington no estaba equivocado; los desmesurados sectores del Estado, sobre todo en países en desarrollo, se habían convertido en obstáculos al crecimiento y éste sólo podía retomarse a través de una drástica liberalización. En muchas dimensiones, estas recetas tuvieron buenos resultados; es decir, en lo macroeconómico con la consecuente estabilidad. Pero lo que no se vio es que si el Estado tenía que ser reducido en muchas áreas, en otras tenía que ser fortalecido. Los economistas que promovieron la liberalización y las reformas económicas (y no menos los políticos y politólogos que en su propia versión les acompañaron) entendieron el problema en teoría solamente.

La agenda de la reconstrucción del Estado (State-building), al menos tan importante como la de la reducción estatal, no mereció ni lejanamente la misma atención ni similar énfasis. El resultado fue que la liberalización económica falló en realizar su promesa en muchos países. En algunos, en verdad, la ausencia de un adecuado marco institucional los dejó peor después de la liberalización de lo que hubieran estado sin ella.

El problema reside en la falta de un marco conceptual básico que ordene las diferentes dimensiones de la estatalidad (*stateness*) y que explique cómo ellas se relacionan con el desarrollo económico; así como el de Alcances o Cobertura contra Fuerza del Estado (p. 2 y ss).

El planteamiento gubernamental de la apertura de México a la globalización, al principio providencial para muchos, reeditó los viejos condicionamientos⁴: a) se redujo

⁴ Las muchas limitaciones y contradicciones que ya se advertían en la liberalización y la apertura, como respuestas al agotamiento del inter-

a la modernización del sector público, evadiendo el cambio sociedad-Estado; b) no abrió con suficiente amplitud el país al internacionalismo, sino sólo reformó la relación económica con Estados Unidos mediante el TLC, reiterando lazos de dependencia⁵; c) no diversificó las vías plurales de acceso a las instituciones, sino que renovó y exacerbó el carácter elitista y restrictivo, ahora reforzado por la relación con los dominios en el mercado⁶.

Lo más determinante ha sido la ausencia de un diagnóstico completo sobre las necesidades nacionales y sus recursos, y como consecuencia de ello la precariedad también de proyectos completos de cambio, en vez de objetivos de dimensiones parciales como la liberalización del mercado o el gradualismo electoral. Es decir, que aunque los grandes objetivos estuvieron claros nunca se deliberó acerca del tipo de ajustes necesarios a las instituciones para que se adecuaron al logro de los nuevos objetivos y sus procedimientos. Menos aún se plantearon con el rigor debido los escollos para lograr el avance hacia un efectivo

vencionismo estatal, así como en la pretendida reforma política a fines de los años ochenta los analizo en Villa, Manuel. 1988 *¿A quién le interesa la democracia en México? Crisis del intervencionismo estatal y alternativas del pacto social.*

⁵ El economista y columnista Enrique Quintana (2010, 4 de febrero, *Reforma*) reunió datos sobre éste y otros temas muy ilustrativos, como los siguientes: En la primera parte del sexenio de Salinas, la tasa media de crecimiento de la economía fue de 4.5% al año; para la segunda mitad del sexenio bajó al 3.3%, que no estuvo tan mal, pero ilustró el agotamiento del impulso inicial de las reformas. En el caso del sexenio de Zedillo se empezó mal con un crecimiento de apenas 2% promedio en la primera mitad de esa administración. Al concretarse el efecto del TLC y reactivarse la economía de Estados Unidos por efecto de las políticas de Clinton, despegamos y se obtuvo un crecimiento promedio de 4.8% en los últimos tres años. En el caso de Fox, también la primera mitad fue la peor: el promedio del crecimiento en la primera mitad de su sexenio fue de 0.2%: el más bajo desde los tiempos de De la Madrid. La segunda mitad del gobierno de Fox tuvo un buen resultado económico: el promedio del crecimiento fue de 4.1%. El patrón se repitió en la administración de Felipe Calderón: la peor primera mitad de sexenio alguno en el México moderno. Luego del derrumbe sin precedentes del año pasado, el crecimiento promedio fue de -0.8% anual. Este año, la tasa de crecimiento bien podría llegar al 4% y no estará tan abajo en los próximos dos años. Y concluye Quintana: "El hecho de que no podamos hilar un sexenio completo sin tropezarnos, tiene que ver con la inconsistencia de las políticas y con la ausencia de motores propios en nuestra economía. O nos hundimos nosotros solos (como ocurrió en 1994-95) o no tenemos manera de amortiguar el jalón que nos da Estados Unidos cuando se viene abajo."

⁶ Todo esto fue visto con anticipación por varios estudiosos: Gutiérrez Garza, Esthela (coord.). (1997). *El Debate Nacional*. Valenzuela, José Carlos. (coord.). (1997). *El futuro económico de la nación*. T. 3. México. Ramírez, J. Manuel y Regalado, Jorge. (coord.). (1998). *Los actores sociales*. T. 4. México. También es relevante por su enfoque y por reunir trabajos de diversos autores: Roett, Riordan. (1996). *El desafío de la reforma institucional en México*.

Estado de Derecho. Otra cuestión quedó en la opacidad, aunque se tuvo diagnóstico y proyecto: identificar lo esencial, las fuerzas aptas y comprometidas para llevar a cabo esos objetivos. Se prefirió pensar de manera acrítica que en las oposiciones al PRI, específicamente PAN y PRD, radicaban los recursos propios de nuevas organizaciones libradas de todo germen del viejo régimen, aptas para generar la gobernabilidad democrática.

La poca claridad de diagnóstico se constata en las preguntas que plantean Haber, Klein, Maurer y Middlebrook (2008): tratando de descifrar cómo fue posible que un país que, para los años ochenta inició una gran transformación —ellos la llaman una revolución pacífica— no haya obtenido los resultados deseados. Se preguntan: “...particularmente, tratamos de entender, ¿por qué México ha tenido una incompleta ‘segunda revolución’? ¿Por qué la apertura de la economía al comercio y la inversión externa no resultaron en un más rápido crecimiento? ¿Por qué la democracia electoral no ha producido el imperio de la ley? ¿Cuáles son los principales desafíos que México debe encarar para conseguir esos objetivos tan ampliamente deseados como el crecimiento económico sostenido, efectiva gobernabilidad democrática y el imperio de la ley?”

5. Del colapso estatista a la alternancia sin proyecto

El ciclo de la democratización del régimen político mexicano comprende dos tramos evidentes: el del agotamiento del presidencialismo priísta —presionado por la recolocación del Estado frente al mercado, la liberalización y la apertura a la globalidad— y el de la alternancia sin dirección ni proyecto para el Estado, ni para el mercado ni para la globalidad. La ruptura entre uno y otro resultó parcial y contradictoria. Como consecuencia, ahora se manifiestan las continuidades de situaciones aberrantes que se generaron, primero, en el reformismo mediatizado de los dos últimos gobiernos priístas —reformismo electoral controlado de Carlos Salinas de Gortari y Ernesto Zedillo, evadiendo la reforma política integral— y después en el periodo de la alternancia y el estancamiento en la globalidad y el mercado, que propiciaron el retraimiento y *desextensión* del Estado en los gobiernos paralizados de Vicente Fox y Felipe Calderón (Alva Vega y Bizberg, 2004; Reveles, 2008; Dabat, 2010).

En el agotamiento del sistema presidencialista, lo que más se vio afectado fue la operación simbiótica sector público-sistema político que determinaría, como consecuencia de una insuficiencia estructural insuperable, la parálisis del

gobierno sucesor de José López Portillo: el de Miguel de la Madrid. En esa situación, De la Madrid llegó al gobierno sin alternativas y prácticamente así lo concluyó⁷. En el interior del gobierno —aunque las tensiones se mantuvieron, sobre todo como expresión de la contienda SPP-gobernación—, la propia SPP se ocupó de rehacer las relaciones del poder burocrático con el oligárquico, al margen del PRI⁸. Esta fue una de las bases de operación del gobierno de Salinas de Gortari, con lamentables resultados al finalizar su sexenio. Lo único que se consiguió fue postergar la doble reforma: la del Intervencionismo Estatal y la del Absolutismo Presidencial, apenas intentadas mediante un muy precario planteamiento de carácter más bien discursivo, como fue la llamada Reforma del Estado, nunca precisada ni operacionalizada. Es decir, nunca fue propuesta en términos del conjunto de piezas institucionales del régimen que debieran reformarse, ni como el conjunto de sus relaciones que debieran rediseñarse. Sí se consideró el objetivo central y evidente: abandonar el modelo intervencionista y sus mecanismos para generar nuevas relaciones mercado-Estado, pero la realidad es que sólo se atendió a las dimensiones económicas, y sin ir más allá de los lineamientos del Consenso de Washington. En suma, la crisis del estatismo-populista en 1982 abrió paso a la nueva forma del dominio cupular burocrático —el *financismo tecnocrático*, como ya se le identifica—.

Salinas enfrentó el problema, sólo que lo resolvió parcialmente: las líneas de reforma económica, cuya medida insignia fue el TLCAN, respondieron a las demandas del mercado y de las grandes presiones económicas con notable eficacia. En tanto, en lo político, el poder presidencial se reconcentró, sólo que no por la vía de la reforma institucional sino de la recentralización del poder burocrático y cupular en la oficina presidencial (Centeno, 1994; Elizondo Mayer-Serra, 2002 b). Por una parte hubo gran control pre-

⁷ De ahí que no resultara azaroso que, por primera vez desde 1946, ocurriera una ruptura drástica en el interior del PRI, propiciada precisamente por dirigentes que habían sido altos funcionarios en el sector público federal y en posiciones de elección popular. Ni el PRI podía procesar una reforma interna ni el sector público podía ser reformado, una vez que el modelo estatista —así fuera sólo de manera inercial— se mantenía como eje del poder concentrado de la Presidencia. De ahí el impacto transformador que la llamada Corriente Democrática tuvo para el régimen a partir de 1988. Estas y otras dificultades de ese gobierno se plantean en *Foro Internacional, 1990*, dedicado al análisis del gobierno de Miguel de la Madrid.

⁸ Fue esta la modalidad de operación no sólo continuada sino ahondada por Manuel Bartlett, Secretario de Gobernación de Miguel de la Madrid. Destaca la sumisión total del PRI y el control, hasta la extensión del fraude electoral, desde esa dependencia.

supuestal como instrumento del Presidente, esta vez con rigor y disciplina en el gasto, y a la vez también como recurso de poder; por otra parte, se restauraron los mecanismos de control burocrático policial en la Secretaría de Gobernación en los términos de las viejas prácticas del régimen. Esto tuvo apenas una eficacia limitada por dos razones: lo anacrónico de los medios, así como de las capacidades del operador, el secretario Fernando Gutiérrez Barrios, y porque la presión social y de las movilizaciones políticas neutralizaron también a los viejos medios.

Lo procedente habría sido, si no había alternativa, conservar muy dosificadamente los medios tradicionales recomponiendo las relaciones de poder con las oposiciones al tiempo que se abrieran nuevos espacios de organización y participación en el PRI. En este último caso, el impulso inicial caminó en ese sentido conducido por Luis Donaldo Colosio, pero duró poco. También en esto Salinas volvió a la vieja operación: la decisión presidencial de candidatos y el doble vínculo presidencial, por una parte con el presidente del partido y por otra directo con operadores de la vieja tradición. A ello se agrega que la Presidencia empezó a fabricar y, valga decir, sembrar precandidatos en los estados, formados en el grupo salinista de la Secretaría de Programación y Presupuesto afines a él. Con esto, la aberración llegó lejos, pues se consolidó la deformación que ya se había generado durante la precampaña salinista —cuando él era secretario de la SPP en el gobierno de Miguel de la Madrid— para operarla como área dura de control federal, y a la vez en mini partido dentro del PRI⁹.

Las líneas de recomposición política perfectamente viables no se siguieron porque se prefirió el modelo presidencialista, concentrador de poder, de la tradición omnimoda; y hubo otra razón: dominó el que fue quizá el más pernicioso de los recursos políticos de Carlos Salinas, que más tarde se volvería contra él. Hablamos del hecho de que la instancia de negociación y válvula de escape de las presiones se dejó al Regente de la Ciudad, Manuel Camacho. Lo que se produjo no fue recomposición sino realineamientos que fortalecían a Camacho y acotaban al Presidente, lo que conduciría a un atrincheramiento de fuerzas acumulado en términos de la sucesión presidencial.

⁹ Posteriormente, la desaparición de la SPP no hizo sino abrir curso a la división más perniciosa que ha padecido el Ejecutivo: una parte del poder concentrado en la oficina presidencial, otra en la Secretaría de Hacienda con subordinación —casi hasta la parálisis— del resto del Ejecutivo o, si prefiere, limitado a la rutinaria acción administrativa y a las acciones de emergencia del Presidente, con frecuencia con mando directo desde su oficina.

Este atrincheramiento poco a poco fue presentándose como conjunción de izquierdas. En realidad, lo que ocurrió fue que las izquierdas también cedieron, en el mediano plazo, a favor del regente Camacho, y poco a poco fueron quedando como dependientes de los recursos públicos, y después, como luego se constataría, como confederación de conglomerados clientelares altamente dependientes de la exacción de los recursos públicos, al fundarse el PRD. El mal quedaría sembrado en la modalidad camachista que deformó al izquierdismo de la democratización.

Ernesto Zedillo se hizo cargo de una Presidencia institucionalmente disfuncional a las necesidades del país, y políticamente debilitada por las condiciones arrastradas desde la elección de 1988 y los sucesos violentos del fin del sexenio salinista. Como es bien sabido, Zedillo carecía de formación y experiencia para enfrentar la situación en su complejidad de conjunto. Sus únicos instrumentos, de eficacia delimitada, eran los económicos en términos de control del gasto y disciplina de la administración pública, especialmente en lo relativo al gasto. Por eso restringió su perspectiva a la visión que el juicio público había establecido: considerar a Salinas de Gortari como el responsable de la debacle económica y de la violencia iniciada en el amanecer de 1994, y continuada ese año.

Zedillo no supo ver el trasfondo de la situación, o prefirió no verlo, y optó por la salida tradicional del presidencialismo: culpar al antecesor. Hizo eco, otra vez, del tan pernicioso modo personal de analizar la política, el de Cosío Villegas; los males achacaron a los hombres en tanto proseguía el deterioro de las instituciones, en el que otra vez el gobierno no reparaba, al igual que la mayoría de los intelectuales. Haciendo eco también de las versiones discursivas de estos últimos sobre la democratización, el gobierno ganaba simpatía o al menos aminoraba críticas; mientras tanto, la intelectualidad, beneficiándose de ello, aseguraba una posición mediática influyente, aunque la realidad siguiera un curso que no era precisamente el mejor para la nación. Este fue un error gravísimo, porque el problema no estaba en Salinas sino en la desatención de su gobierno a los males estructurales de las instituciones. Quedando la gestión de Salinas como responsable de los males coyunturales, Zedillo escamoteaba los males estructurales, los verdaderamente determinantes, logrando, en la misma lógica del presidencialismo tradicional, salvar su imagen, en este caso de democratizador. Esta fue una confusión costosa porque una cosa es ir cediendo espacios de gobernabilidad institucional a viejos y nuevos poderes, y otra es redimensionar los espacios de gobernabilidad institucional en un

nuevo modelo de devolución. Lo primero sólo debilita al Estado y deja correr la disfuncionalidad institucional; lo segundo rehace la funcionalidad institucional y renueva las bases de autoridad y eficacia del Estado. Esto último es lo que ni lejanamente se consideró.

El problema de fondo, una vez más, apareció como un contratiempo de economía —para alivio de Zedillo, y en cierto grado como fortuna para el país—: el derrumbe económico de diciembre de 1994. Al haber ocurrido así, el Presidente pudo atrincherarse en la zona de seguridad de las restricciones al gasto, la disciplina financiera y hasta la austeridad personal. El problema se había manifestado ahí, pero no era donde radicaba. La política seguía descuidada y, cuando se le consideraba, se planteaba de manera equívoca. Un ejemplo sobresaliente lo da la proclama zedillista de la “Sana Distancia” con el PRI. Cayó en la retórica epidérmica de la democratización y lo intrincado se planteó como elemental: el problema es la relación PRI-Presidencia, y según esto bastaba con que el Presidente se deslindara de esa relación. Como resultó evidente de inmediato, no ocurrió así: la Presidencia no pudo prescindir del PRI y en las filas de éste se gestaron rebeliones que pusieron contra la pared al gobierno y en especial al Secretario de Gobernación; el partido tuvo que soportar cambios constantes de su Presidente y del Comité Ejecutivo Nacional, decididos en Los Pinos en función de urgencias que provenían precisamente de estas oficinas.

La ruta de gobierno seguida por Ernesto Zedillo consiguió sanear la situación económica, la recompuso; junto con ello se lograron tres objetivos de gran valor estructural en lo institucional y de consecuencias positivas de largo plazo: la reforma del Poder Judicial de gran magnitud, la autonomía del Banco de México, también de considerable magnitud pero con consecuencias políticas insanas que no se han querido develar; y la autonomía de la autoridad electoral con la creación del IFE. Estas son reformas de gran calado, especialmente la del Poder Judicial, que sin duda fue la única que efectivamente alteró al conjunto institucional en el sentido plenamente virtuoso del reequilibrio de poderes que, como se ha visto, no sólo alude a su relación con el Ejecutivo, sino también, y de manera muy importante, con el Legislativo. Actualizó parte de la relación del Estado con el mercado y la sociedad al generar un espacio institucional para la mejor salvaguarda de las garantías de ciudadanos y de entes económicos.

El caso del Banco de México debe verse en su doble dimensión: por un lado la visible y manifiesta, el control del equilibrio macroeconómico con independencia de los gobiernos, medida que tiene también efectos positivos en la relación Estado-mercado y Estado-sociedad, especialmente en las condiciones de certidumbre y planeación para la actividad económica y en la disciplina fiscal y el control de

la inflación, protegiendo en ese rubro a la sociedad que durante varios años padeció sus efectos devastadores.

La otra dimensión es la del poder burocrático. Al reformarse sólo esta zona de la estatalidad y no otras más se generó también un espacio de poder que queda librado al dominio de quienes lo han colonizado: el de la Secretaría de Hacienda y el Banco de México, consolidadas como zonas de poder burocrático —o mejor tecnocrático— y autonomizadas dentro del conjunto institucional por funcionarios que poco a poco han configurado cadenas también autónomas de reclutamiento cuyas bases de poder en gran medida resultan de sus relaciones con organismos internacionales y su apego a los intereses correspondientes. Es cierto que el fenómeno no es particular de México, sino propio del neoliberalismo. Pero en México, aparte de tener repercusiones nocivas mayores, éstas se exacerban porque el desequilibrio con otras zonas de estatalidad, dada su condición ruinoso, permite la mayor estabilidad y concentración de poder de la zona financiera. A esto se suma un vacío debido a la precariedad, de costosas consecuencias, y al hecho de que el control congresional es muy bajo con respecto a la Secretaría de Hacienda y prácticamente nulo con respecto a los gobernadores del Banco de México. Quizá resulte hiperbólico, pero las tendencias no dejan de sugerir que la debilidad del conjunto institucional del Estado está resultando, en la práctica, una condición propicia para la permanencia y reforzamiento del poder sobre el Estado del eje Hacienda-Banco de México, es decir, del *financismo tecnocrático*.

Visto el panorama en su conjunto, es claro que, en contraste, otras dos zonas esenciales de la estatalidad y de la atención a problemas centrales del Estado se encontraban en condición prácticamente ruinoso. Ya el gobierno de Salinas de Gortari las había desatendido, manejándolas de manera tradicional, y al recibirlas Zedillo era claro que estaban por convertirse en zonas de descomposición y de contragobernabilidad. Este era el conjunto que cubre la Secretaría de Gobernación y el conjunto que cubren las procuradurías.

El hilo conductor del gobierno de Ernesto Zedillo, según su propia versión, pretendió ser la desconcentración del poder presidencial —tanto el personal como el institucional— en el marco de una verdadera política renovadora y democrática. Sin embargo, esta no parece ser la realidad. La tendencia no fue la devolución de poder de manera que se fueran armando los nuevos espacios del poder de las instituciones, sino la entrega del poder, que fue constituyendo los espacios de poderes fácticos. En primer lugar el de los gobernadores, a quienes se les fue dejando como centro de decisión, lo que abrió la vía a la consolidación de poderes oligárquicos en torno a cada gubernatura, en lugar de estimular la nueva federalización en el Senado. Este último también debió ganar una nueva y más robusta autoridad

precisamente frente a la Secretaría de Hacienda y el Banco de México; al dejarse el vacío, se facilitó el poder fáctico de las élites que dominan ahora esas zonas.

En las relaciones con el mercado la recomposición fue trascendente, pero no hay duda de que antes que devolución al mercado hubo entrega y desnacionalización con la reprivatización bancaria a favor de la banca extranjera. En el campo de las relaciones con la sociedad, la Presidencia perdió su capacidad de relación y de intercomunicación; fue entonces cuando la comunicación gubernamental se dejó prácticamente en manos de las televisoras. Y en el campo de la política, la sana distancia, en lo esencial, dio lugar a la restauración del priísmo de operadores, quienes acosados en principio por Zedillo, gracias a la ineficacia de éste, consiguieron colonizar el partido y establecerlo como una zona de conglomerados regionales de poder, confederados por los gobernadores priístas bajo la conducción de dirigentes partidocráticos tradicionales cuya figura emblemática resultó ser Roberto Madrazo, y cuyas figuras alternativas fueron dos dirigentes de igual perfil: Beatriz Paredes y Elba Esther Gordillo. Ellos fueron favorecidos por la dualidad del control ineficiente de Zedillo sobre el PRI; es decir, los limitaba en sus recursos viejos de marrullería electoral, y se fortalecían en su unidad interna y dominio privilegiado de la organización.

Para mayor distorsión de la trayectoria reformadora, los partidos opositores no supieron encauzar la ruta democratizadora; todo lo contrario: privilegiando lo inmediato, vieron la oportunidad de ganar votos en alianza con cuadros renegados del priísmo y en vinculación con poderes fácticos y oligarquías regionales a costa del atrincheramiento del partido en sus zonas de operación, sin programas ni propuestas; reduciendo a lo elemental el combate al viejo PRI, se enfrascaron en luchas por el poder de las instituciones, mientras que éstas se encontraban en los procesos electorales, en donde el elector quedó reducido a emisor del voto y el resultado final fue librado a las pujas partidocráticas. Lo anterior alcanzaría su más aguda y ominosa expresión en los resultados de la elección presidencial del 2006, con el conflicto postelectoral que le siguió frente a una ciudadanía ajena, dando lugar al gobierno de la legitimidad minúscula: el de Felipe Calderón.

Los gobiernos panistas de alternancia no hicieron sino administrar los males heredados. Ni un solo planteamiento de fondo, ni una sola propuesta específica, menos aún un diseño de medidas que, antes que nada, enfrentara los males de política que padecían las instituciones, heredados del último tramo priísta. Todo lo contrario: la retórica omniabarcadora del antipriísmo, del viejo régimen culpable, *in toto*, de todos los males. Y la oferta quimérica de que el cambio de partido en el gobierno traería consigo la solución de esos males

(Reveles, 2006, 2008; Delgado, 2007; Zamitiz Gamboa, 2010; Muñoz Patraca, 2011).

Las buenas bases heredadas en materia económica, las consistentes aunque tradicionales e insuficientes en materia de política social, resultaron ser recursos, apenas remozados, suficientes para el desempeño de Vicente Fox y Felipe Calderón, mientras las distorsiones de la política se exacerbaban y se consumían las ventajas de los logros de la alternancia, como la pluralidad partidaria y congresional, la mayor participación y conciencia ciudadana, y la intensa y rápida circulación de la información nacional e internacional. El caso extremo de descuido institucional ha sido el de la CONAGO: lo que nació pretendiendo ser simplemente una forma de comunicación entre gobernadores, pronto se convirtió en una plataforma de operación política que no contribuyó a rehacer el tejido de la Federación, sino a consolidar el poder oligárquico en torno a cada gubernatura. La CONAGO se encaminó a la situación de poder de facto frente al único poder con legitimidad para recibir la devolución del poder presidencial, es decir, el senado. Durante las dos presidencias panistas nada se hizo en favor de recomponer la Federación, sino todo lo contrario: se facilitó la dispersión del poder. Los gobiernos panistas agregaron una perversión: gravitar sobre el activismo publicitario y el poder de las televisoras, que vinieron a facilitar la sobrevivencia de la Presidencia ineficiente, pero activista, mediante el recurso de la política escénica.

Conclusión

El problema sólo se puede plantear y diagnosticar colocándolo de manera adecuada; es decir, en el conjunto sistémico o arreglo institucional, según se le quiera denominar. La institución presidencial, se sabe bien, no opera en el vacío; sin embargo, las más de las veces no se le analiza de acuerdo con este principio esencial. El Presidente gobierna de acuerdo con relaciones con otros poderes, en primer lugar constitucionales, así como otros sectoriales tanto del mercado como de la sociedad, que poco o nada tienen que ver con los ahora llamados fácticos.

La otra parte de estos condicionantes surge en el mercado, auspiciados por las políticas neoliberales. En estas circunstancias, poderes del mercado y clase política ganan beligerancia, autonomía y capacidad para doblegar y hasta distorsionar a las instituciones. El problema en países como México se agrava porque, tanto en lo político como en el mercado, los grupos de poder no son plenamente contemporáneos: coexisten fuerzas dinámicas, sincrónicas con la dinámica del capitalismo de punta, con otras configuraciones anacrónicas pero poderosas, oligarquías en el ámbito territorial, así como con las organizaciones del mercado, la política y las parasitarias del poder social.

El impacto favorable a la democratización, logrado por los actores y poderes que efectivamente la reclaman y la prefieren, se ha neutralizado hasta esterilizarse por las tendencias autoritarias o, en el México actual, oligarquizantes aunque adopten la retórica de la democratización. Frente a esta tensión, los Presidentes del periodo, en lugar de acopiar todos los recursos posibles para favorecer el impulso reformador, han preferido una aparente neutralidad—en realidad pasividad cómplice— que les saca de apuros en el corto plazo de su sexenio. Esto se advierte, sobre todo, en la condescendencia que han tenido con los gobernadores, la clase política y las oligarquías de sus partidos, a los que sólo presionan cuando la sobrevivencia presidencial ha estado en juego. Esto, a su vez, ha redundado en la debilidad presidencial frente a las facciones congresionales y los poderes que ellas representan. La dinámica original hacia un efectivo equilibrio de poderes, de bases sociales institucionales, se diluyó en beneficio de la coexistencia inestable de fuerzas que están en la base de la carencia de mecanismos de un nuevo modelo de gobernabilidad democrática presidencial, que fue una opción perfectamente viable en el despegue del ciclo de la democratización.

Bibliografía

- Alba Vega, Carlos y Bizberg, Ilán (coords.) (2004). *Democracia y globalización en México y Brasil*. México: El Colegio de México.
- Attili, Antonella (2006). *Treinta años de cambios políticos en México*. México: UAM-Iztapalapa-M. A. Porrúa.
- Carpizo, Jorge (1975). *El presidencialismo en México*. México: Siglo XXI.
- Casar, María Amparo (2002). “Las bases político-institucionales del poder presidencial en México”. Elizondo Mayer-Serra, Carlos y Nacif Hernández, Benito (comps.) (2002). *Lecturas sobre el cambio político en México*. México: CIDE-FCE.
- Centeno, Miguel Á. (1994). *Democracy within Reason. Technocratic Revolution in Mexico*. Pennsylvania: The Pennsylvania State University.
- Cosío Villegas, Daniel (1972). *El sistema político mexicano*. México: Joaquín Mortiz.
- (1974). *El estilo personal de gobernar*. México: Joaquín Mortiz.
- Dabat, Alejandro (coord.) (2010). *Estado y desarrollo*. México: Instituto de Investigaciones Económicas-UNAM.
- Delgado, Álvaro (2007). *El engaño. Prédica y práctica del PAN*. México: Grijalbo.
- Elizondo Mayer Serra, C. y Nacif Hernández, B. (2002). *Lecturas sobre el cambio político en México*. México: CIDE-FCE.
- (2002b). “El Estado mexicano después de su reforma”. Elizondo Mayer Serra, C. y Nacif Hernández, B. (2002). *Lecturas sobre el cambio político en México*. México: CIDE-FCE.
- (2011). *Por eso estamos como estamos. La economía política de un crecimiento mediocre*. México: Debate.
- Foro Internacional (1990). México: El Colegio de México, vol. XXX, núm. 4, abril-junio.
- Haber, S.; Klein, H. S.; Maurer, N. y Middlebrook, K. (2008). *Mexico since 1980*. New York: Cambridge University Press.
- Juan (1990). “The Perils of Presidentialism” *Journal of Democracy*, núm. 151-69.
- Mainwaring, Scott y Shugart, Matthew (1997). *Presidentialism and Democracy in Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Muñoz Patraca, V. Manuel (coord.) (2011). *El trayecto al siglo XXI: Estado y cambio institucional en México*. México: UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales.
- Paz, Octavio (1979). *El ogro filantrópico. Historia y política, 1971-1978*. México: Joaquín Mortiz.
- Reveles, Francisco (2008). *El gobierno panista de Vicente Fox. La frustración del cambio*. México: UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales.
- (2006). *El nuevo sistema político mexicano: Los Poderes de la Unión*. México: UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Gernika.
- Roett, Riordan (comp.) (1996). *El desafío de la reforma institucional en México*. México: Siglo XXI.
- Shugart, Matthew y Carey, John M. (1992). *Presidents and Assemblies. Constitutional Design and Electoral Dynamics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Villa Aguilera, Manuel (1987). *La Institución Presidencial. El poder de las instituciones y los espacios de la democracia*. México: UNAM, Miguel Ángel Porrúa.
- (1988). *¿A quién le interesa la democracia en México? Crisis del Intervencionismo Estatal y alternativas del Pacto Social*. México: UNAM, Miguel Ángel Porrúa.
- (1996). *Los años furiosos. 1994-1995. La reforma del Estado y el futuro de México*. México: FLACSO-Miguel Ángel Porrúa.
- (2010). “México, democratización de espuma: sin participación ni representación”. *Estudios Políticos*. México, núm. 20, mayo-agosto 2010, pp. 11-28.
- Weldon, Jeffrey (1997). “The Political Sources of Presidentialism in Mexico”. Mainwaring, Scott y Shugart, Matthew (1997). *Presidentialism and Democracy in Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Zamitiz Gamboa, Héctor (coord.) (2010). *Cambio político, reformas e instituciones en México, 2007-2009*. México: UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales.

El Partido Revolucionario Institucional: recuperación electoral y recomposición organizativa en un escenario competitivo

Rosa María Mirón Lince*

En este texto se analizarán las estrategias que el Presidente y su partido emprendieron para atender los desafíos que hallaron al recuperar la Presidencia. Con tal propósito se describirá el desempeño electoral del PRI durante 2012 y 2013 como parte de un proceso de recuperación del poder presidencial, que concluyó con el intento de consolidar la presencia territorial del partido y fortalecer su capacidad de negociación frente a la oposición. También se revisará la coyuntura política que encontró el PRI al recibir la Presidencia a partir de sus elementos más destacados: gobierno dividido, Congreso plural, presencia territorial amplia pero limitada, legitimidad electoral cuestionada por un sector de la ciudadanía así como por los grupos y partidos políticos que se oponen a la agenda de Peña Nieto. De igual modo se examinarán las decisiones y estrategias que el Presidente y su partido han adoptado para gestionar su agenda a fin de realizar, en la parte conclusiva, un reporte de las perspectivas del actual gobierno priísta para gestionar sus proyectos con éxito y salir airoso en las próximas contiendas electorales.

No debemos considerar el problema actual superior a nuestras fuerzas, ya que para su resolución, planteada en la forma que lo he hecho, sólo es menester, en la parte que corresponde a las Cámaras, generosidad, alteza de miras y renunciación de apetitos personales y de grupo.

Plutarco Elías Calles, 1 de septiembre de 1928.

Al asumir la Presidencia de la República Enrique Peña Nieto el primer día de diciembre de 2012, dio inicio una segunda era del Partido Revolucionario Institucional al frente de México. Esta nueva oportunidad de encabezar la política nacional representó el éxito de la recomposición organizativa que se vio obligado a emprender para sobreponerse a la pérdida del poder

presidencial doce años antes. Para el nuevo Presidente, la toma de posesión, más que un triunfo trajo consigo el desafío de restaurar su imagen pública, recuperar la confianza de la población en las instituciones y consolidar la gobernabilidad democrática (Presidencia de la República, 2013: 19-21).

Los tres retos que Peña Nieto tenía que afrontar no correspondían con desafíos personales, sino con problemas que durante dos décadas al menos resquebrajaron la estructura del sistema político mexicano. Restaurar la imagen del Presidente era indispensable luego de una elección que no fue cues-

tionada en sus resultados, pero sí en el desempeño de la autoridad electoral, en el uso de los recursos de campaña y en los métodos que Enrique Peña y su partido emplearon para convencer a los electores de votar en su favor.

La necesidad de recuperar la confianza ciudadana era evidente en diversos estudios de opinión que mostraban la escasa simpatía de la población hacia las instituciones públicas y sus titulares¹. El rechazo de una

¹ Entre los principales estudios de opinión que señalaron la escasa confianza de los mexicanos en sus gobernantes, políticos e instituciones destacan el Informe Latinobarómetro

* Doctora en Ciencia Política; profesora titular de tiempo completo de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México; miembro del Sistema Nacional de Investigadores.

parte de la ciudadanía hacia la figura del nuevo Presidente y el desencanto con el desempeño de las instituciones no eran fenómenos aislados, pues se relacionaban con la ausencia de políticas públicas novedosas que cambiaran el ritmo rutinario que habían seguido tanto el gobierno como el Congreso ante la imposibilidad de generar acuerdos de colaboración entre ambos poderes durante, por lo menos, el sexenio de Felipe Calderón Hinojosa.

Enrique Peña Nieto y su partido asumieron el poder en un momento complejo. La celebración de la victoria fue necesariamente breve ante la necesidad de diseñar estrategias que apuntalaran la presencia política del partido y la gobernabilidad presidencial. Los comicios locales de 2013 serían una ocasión para consolidar posiciones electorales, pero también para medir la fuerza del partido y sus oponentes un año después de la victoria priísta. No menos importante, el reconocimiento de la autoridad presidencial por parte de los partidos de oposición aparecía como una prioridad para sacudir de la opinión pública los cuestionamientos sobre la elección, además de introducir la agenda presidencial en el interés de la población.

En este texto se analizarán las estrategias que el Presidente y su partido emprendieron para atender los desafíos que hallaron al recuperar la Presidencia. Con tal propósito se describirá el desempeño electoral del PRI durante 2012 y 2013 como parte de un proceso de recuperación del poder presidencial, que concluyó con el intento de consolidar la presencia territorial del partido y fortalecer su capacidad de negociación frente a la oposición. También se revisará la coyuntura política que encontró el PRI al recibir la Presidencia a partir de sus elementos más destacados: gobierno dividido, Congreso plural, presencia territorial amplia pero limitada, legitimidad electoral cuestionada por un sector de la ciudadanía así como por los grupos y partidos políticos que se oponen a la agenda de Peña Nieto. De igual modo se examinarán las decisiones y estrategias que el Presidente y su partido han adoptado para gestionar su agenda a fin de realizar, en la parte conclusiva, un reporte de las perspectivas del actual gobierno priísta para gestionar sus proyectos con éxito y salir airoso en las próximas contiendas electorales.

El retorno a la Presidencia

Las estrategias

La de 2012 fue una elección singular por la cantidad de cargos en disputa. Además de la Presidencia de la República, 500 diputaciones y 128 senadurías, tuvieron elecciones locales la mitad de las entidades federativas del país.

En el ámbito local se eligieron seis gobernadores (Chiapas, Guanajuato, Jalisco, Morelos, Tabasco y Yucatán) y el Jefe de Gobierno del Distrito Federal; 579 diputados locales; 891 presidencias municipales, 16 jefaturas delegacionales, 20 juntas municipales en Hidalgo, además de la elección extraordinaria de presidente municipal en Morelia, anulada en 2011.

Las primeras encuestas publicadas antes del inicio oficial de las campañas daban una amplia ventaja a Peña Nieto, de hasta veinte puntos porcentuales sobre cualquiera de sus rivales del PAN y el PRD. La explicación de ese arranque se encontraba tanto en el desempeño de los presidentes panistas como en el comportamiento del PRI en el Congreso y la política local.

A lo largo del sexenio calderonista y ante la polarización escenificada por el PAN y el PRD, el PRI se mostró frente a la ciudadanía como la oposición moderada que, desde el tercer sitio, supo posicionarse en el Congreso como un aliado imprescindible para panistas y perredistas. Ante un panismo incapaz de gestionar por sí solo la agenda presidencial y un perredismo reacio a colaborar con un Presidente al que no reconocía, el PRI supo jugar la carta de *partido bisagra*, necesario para acordar con el PAN o con el PRD, según fuera el caso, aprobar iniciativas y políticas públicas o asumir una posición de crítica y contrapeso al gobierno.

Además de los errores del panismo al frente de la Presidencia y del perredismo como oposición irreductible, el PRI explotó los logros de sus gobiernos locales y sacó provecho de los recursos estatales de comunicación social. Tal como hicieron en su momento otros gobernadores priístas como Roberto Madrazo Pintado y Arturo Montiel Rojas, Enrique Peña Nieto aprovechó su estancia en la gubernatura del Estado de México para constituirse como una figura pública de alcance nacional. La presentación constante de obra pública y las incesantes giras de trabajo por la entidad apuntalaron la imagen de un político exitoso, dinámico y emprendedor.

Las críticas a su desempeño por errores y deficiencias —tales como las obras que se inauguraban sin estar concluidas, la actuación de la policía en el municipio de Atenco y

2013 y Encup 2012: <<http://www.encup.gob.mx/work/models/Encup/Resource/69/1/images/Resultados-Quinta-ENCUP-2012.pdf>>.

el excesivo gasto en comunicación social— pronto fueron opacadas por una estrategia novedosa de difusión basada en las buenas relaciones del gobernador con personalidades del espectáculo que le abrieron las puertas en diversos programas de entretenimiento y la *prensa del corazón*. De esta manera, Peña Nieto pudo acceder a espacios de difusión que quizá no dieron mucho prestigio intelectual pero sí bastante divulgación gratuita, algo muy provechoso en el marco de una legislación que desde 2008 prohíbe la compra de espacios de difusión en radio y televisión.

Durante 2011 y 2012, diversas quejas y denuncias acerca de la presunta compra de espacios en televisión por parte de Enrique Peña Nieto fueron del conocimiento del Consejo General del IFE, sin que lograran concretarse en sanciones al candidato o a su partido. A esta situación se sumó la acusación por compra de votos a través de tarjetas de regalo (equivalentes a vales de despensa) de la cadena de tiendas Soriana, así como la entrega de diversos productos promocionales a los electores potenciales.

Los dictámenes de la Unidad de Fiscalización del IFE, y más tarde los fallos del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al respecto, se basaron en la ausencia de pruebas documentales o evidencias de movimientos de fondos, al tiempo que desestimaron las testimoniales entregadas por el PAN (en las denuncias sobre *compra oculta* de espacios en televisión) y la coalición Movimiento Progresista (en lo referente a las acusaciones de compra y coacción del voto). Las decisiones de las autoridades electorales podían estar fundadas en la ley, pero difícilmente dejarían satisfechos a los seguidores de Andrés Manuel López Obrador, quien nuevamente acusó que le habían robado la elección con la complacencia del IFE y el TEPJF.

Los resultados

Al final de cuentas, la expectativa de que los electores retornaran en tropel al redil tricolor, arrepentidos de haber negado su voto al PRI, fue desmentida por los datos duros de la elección. Ni Peña Nieto logró una ventaja significativa sobre sus adversarios, ni su elección fue comparable a la euforia que doce años atrás desató la victoria foxista.

Además, a pesar de haber conseguido la primera minoría para su partido (que en sus respectivas elecciones también consiguieron Vicente Fox y Felipe Calderón), el electorado le negó a Peña la capacidad de gobernar sin necesidad de buscar alianzas con otros partidos.

La votación nacional para diputados, a favor del PRI, se ubicó siete puntos porcentuales debajo de los votos con-

seguidos por el candidato a la Presidencia. En consecuencia, el tricolor obtuvo 157 distritos de mayoría y 50 curules por el principio de representación proporcional, que le reportaron un total de 207 diputados. Aprobar la agenda legislativa de Peña significaría la necesidad de conseguir 44 votos de otras bancadas para alcanzar la mitad más uno, necesaria para la aprobación de leyes ordinarias, y 126 legisladores para configurar una *mayoría calificada*, requerida para aprobar reformas constitucionales.

La conformación del Senado resultó menos desfavorable para el tricolor al conseguir 52 de los 128 escaños. El PRI requeriría tan sólo 13 votos más para impulsar reformas a las leyes ordinarias y 33 para aprobar reformas constitucionales; sin embargo, los senadores del PVEM apenas le darían siete votos adicionales.

Los 33 diputados conseguidos por su aliado electoral, el PVEM, resultarían insuficientes para conformar un bloque mayoritario en la Cámara de Diputados. Tarde o temprano, el PRI tendría que buscar el apoyo del PAN o el PRD, aunque contaba con la seguridad de que ambos partidos no podrían hacer un frente común contra las políticas del nuevo Presidente, toda vez que los 114 diputados panistas (23% de la Cámara) y los 101 perredistas (20%) serían insuficientes para formar una mayoría alterna.

El complejo escenario de gobierno dividido se presentó en el Congreso de un modo particularmente desafiante. Ni el PRI, como primera minoría, ni sus dos adversarios unidos (PAN y PRD) cuentan con suficientes legisladores para aprobar por sí solos iniciativas legislativas, pero al iniciar la Legislatura tampoco parecía haber suficientes incentivos para que el blanquiazul cooperara con el partido que lo derrotó, y menos aún para que el PRD colaborara con el partido que, en consideración de su candidato, le robó la elección.

A nivel local, el resultado también fue menos alegre de lo que los priistas esperaban. En cuatro de las siete elecciones para renovar al Poder Ejecutivo local se dio la alternancia; dos de ellas fueron favorables a la coalición PRI-PVEM (Chiapas y Jalisco), mientras que las otras dos tuvieron cambios que significaron un revés para el PAN (Morelos) y otro para el PRI (Tabasco). Ambos estados fueron adjudicados a la coalición PRD-PT-MC. Tres entidades refrendaron su respaldo al partido que estaba en el gobierno. Yucatán permaneció priísta, mientras que en el Distrito Federal la coalición PRD-PT-MC triunfó por tercera ocasión consecutiva, y en Guanajuato el PAN mantuvo la preferencia que, desde hace dos décadas, goza en ese estado. En todas las entidades que tuvieron votación para gobernador ganó el

mismo partido que en la elección para Presidente; sin embargo, hubo diferencias significativas entre la votación para Presidente y para gobernador en una misma entidad:

- En el Distrito Federal votaron 728 mil personas más por la coalición PRD-PT-MC para Jefe de Gobierno que para Presidente.
- En Guanajuato, votaron por el PAN 122 mil personas más para gobernador que para Presidente.
- En Jalisco, 62 mil personas más votaron por el PRI para Presidente que para gobernador, y
- En Yucatán, por el PRI votaron 103 mil personas más para gobernador que para Presidente.

Los datos advierten que en las entidades que tuvieron elección para renovar al Ejecutivo, el arrastre de la elección presidencial fue casi nulo; esto significa que el respaldo de los candidatos a la Presidencia hacia los candidatos a gobernadores prácticamente no tuvo efectos en el ánimo de los electores.

Aunado a lo anterior, la escasa fidelidad de los electores hacia un partido se corrobora por la diferencia de votos entre su candidato para gobernador (o Jefe de Gobierno) y su candidato a la Presidencia. La volatilidad del voto muestra una clara relación con la competitividad electoral (Cruz, 2013), y en el caso mexicano parece mostrar la importancia que tuvieron las coaliciones en la elección de 2012.

En efecto, el PRI consiguió a nivel nacional por sí solo 14,509,854 votos para Presidente, mientras que su rival más próximo, el PAN, logró 12,732,630 sufragios, mientras que el PRD sólo obtuvo 9,720,224 votos. Sin embargo, también a escala nacional, el resultado cambió cuando entraron en juego las coaliciones: la alianza PRI-PVEM elevó la votación a favor de Enrique Peña Nieto a 19,158,592 votos, y la de Andrés Manuel López Obrador hasta 15,848,827; es decir, el candidato priísta logró 4,648,738 votos más en coalición que en solitario, mientras que la coalición le redituó a AMLO 6,128,603 votos más de los que le dio su partido de origen. Competir en alianza reportó beneficios palpables a los partidos que optaron por esa posibilidad.

Los desafíos

Al final del proceso electoral, Peña Nieto encontró que ni la contienda fue tan simple como se esperaba en las primeras semanas de 2012, ni su triunfo resultó tan contundente e incontrovertible, a pesar de haber obtenido una ventaja de siete puntos porcentuales sobre López Obrador, su competidor más cercano.

De esta manera, la victoria peñista resultó parcialmente ensombrecida por los propios resultados. El margen de victoria fue significativamente mayor que el obtenido seis años atrás por Calderón, pero aun así estuvo muy por debajo de la amplia ventaja que consiguió el anterior Presidente priísta, Ernesto Zedillo, quien conquistó 48.69% de los votos en 1994.

Con todo, el mayor desafío para Peña no estuvo en los resultados, pues a fin de cuentas la cantidad de votos con que aventajó a López Obrador no dejó lugar a dudas sobre la fiabilidad aritmética del resultado, como ocurrió seis años antes con el triunfo de Calderón. Lo cuestionado en el caso de Peña Nieto fueron los métodos y las estrategias empleados para lograr la victoria. La sospecha de haber adquirido ilegalmente espacios para la difusión de su imagen en televisión, con anticipación a los tiempos señalados para el inicio de las precampañas, además de la acusación de haber comprado votos a través de tarjetas intercambiables por despensas, fueron notas discordantes que empañaron su triunfo y le aseguraron, de entrada, el rechazo y la desconfianza de un sector de los ciudadanos.

Para el nuevo Presidente, el primer desafío sería consolidar con acciones exitosas el triunfo de la elección del 1 de julio, toda vez que para un sector de los ciudadanos, la legalidad de su victoria no quedó fehacientemente demostrada.

La XXI Asamblea Nacional

Un aspecto fundamental para comprender el regreso del PRI a la Presidencia es su capacidad adaptativa. Fundado desde el poder como una coalición destinada a pacificar los diversos grupos que participaron en la Revolución Mexicana, el partido se convirtió rápidamente en un aparato electoral al servicio de la Presidencia.

Obras clásicas como *La democracia en México*, de Pablo González Casanova (1965), *El presidencialismo mexicano*, de Jorge Carpizo (1978), y *El Partido de la Revolución Institucionalizada*, de Luis Javier Garrido (1982), describen la fusión que tuvo lugar entre el partido y el gobierno durante la mayor parte del siglo XX. Para los detractores del Revolucionario Institucional, esa fusión era la clave para acabar con el priato. Terminar con la fuente de recursos oficiales, detener las ventajas que el partido obtenía en forma de propaganda, apoyos logísticos y presencia mediática, generarían un entorno partidista competitivo y llevarían al tricolor a la derrota (Crespo, 1994).

Las reformas políticas que experimentó el país entre 1977 y 1996 generaron, en efecto, las condiciones

de equidad y la implementación de reglas de vigilancia, financiamiento y fiscalización que suprimieron las ventajas que tuvo el PRI durante el régimen que Giovanni Sartori definió como de partido hegemónico (Sartori, 1992); pero, tal como advirtió el italiano, el crecimiento de la competitividad no necesariamente significaría la muerte del partido. Durante las últimas décadas del siglo XX, el PRI acudió a elecciones cada vez más reñidas, que le llevaron a perder la mayoría calificada de la Cámara de Diputados en 1988 y a ser derrotado en diversas elecciones de gobernador a partir de 1989, así como a perder la mayoría relativa de la Cámara Baja en 1997, para terminar vencido en la elección presidencial de 2000.

El PRI consiguió sobreponerse a la debacle, reagrupar sus fuerzas y aprovechar sus fortalezas para sobrevivir. El proceso de adaptación, las estrategias que diseñó para reinventarse y el camino que trazó para recuperarse electoralmente son elementos que se reflejan en la evolución de los documentos básicos que emanaron de las asambleas nacionales del partido durante el mismo periodo.

De tal manera, mientras la XIV Asamblea Nacional (1991) fue un esfuerzo por recuperar la participación de las bases del partido frente al retroceso electoral, la XVIII Asamblea (1996) destacó por las reglas destinadas a reforzar la disciplina ante la diáspora de cuadros que emigraban a otros partidos para ser postulados, al mismo tiempo que preparaba al partido para vivir la sana distancia anunciada por el Presidente Ernesto Zedillo. No menos relevante fue la XIX Asamblea (2004), en la que Roberto Madrazo impuso su liderazgo para consolidar posiciones entre los cuadros directivos a fin de perfilarse como candidato presidencial en 2006, estrategia seguida a su vez por los peñistas durante la XX Asamblea Nacional priísta en 2008.

La XXI Asamblea Nacional del PRI, celebrada en marzo de 2013, fue de cambios profundos y significativos. Los documentos aprobados en ella reflejan el diagnóstico que el propio partido hizo de su retorno a la Presidencia en tanto que reforzaron la disciplina partidista y reinstalaron al Presidente de la República como líder del tricolor, al tiempo que ajustaron sus estatutos para hacerlos compatibles con los proyectos y la agenda de gobierno de Peña Nieto.

Lo que estos nuevos estatutos reflejan es la necesidad de mantener la unidad partidista en un escenario de alta competitividad. El PRI recuperó el Poder Ejecutivo como el ganador de una reñida contienda y ya no como el protagonista de un sistema de partido hegemónico.

De tal manera, entre los acuerdos de la XXI Asamblea destacan:

- La reducción de los órganos de dirección del partido
- La autorización para que participen candidatos independientes
- La eliminación de los candados referentes a la verificación de militancia
- La autorización al CPN para hacer observaciones sobre el desempeño de los funcionarios y representantes populares del partido
- La consolidación del liderazgo del Presidente y la centralización de la toma de decisiones, y
- El establecimiento de métodos disciplinarios que otorgan facultades de supervisión al CPN.

Es significativo que se hayan eliminado los candados que se adoptaron desde la XVIII Asamblea con el propósito de fortalecer la militancia y disciplina del partido cuando éste declinaba en la preferencia de los electores. Abrir la posibilidad de tener candidatos independientes, una vez recobrado el poder, no significó hacer a un lado la disciplina sino entenderla de una forma diferente. El titular del Ejecutivo se aprestaba una vez más a participar de manera activa en la selección de candidatos, conforme a su opinión y confianza, antes que a la trayectoria partidista.

La reducción de los órganos de dirección y la posibilidad de que el Consejo Político Nacional realice observaciones sobre el desempeño de los funcionarios y representantes populares del partido fue otra innovación dirigida a poner las riendas del priísmo en manos de su dirigencia nacional. De esta manera, sin retornar a los tiempos del *gran elector*, los priístas centralizaron la toma de decisiones y abrieron la posibilidad para que su desempeño fuera vigilado desde los órganos de dirección. Al frente del partido quedó el Presidente de la República y, por si quedaba alguna duda, los estatutos cambiaron para que el tricolor dejara de oponerse al IVA en medicinas y alimentos, así como a la apertura de Pemex a la inversión privada.

Con todo, quizá el elemento regresivo más significativo del nuevo orden priísta adoptado en la XXI Asamblea fue el reemplazo de los liderazgos regionales que se desarrollaron mientras el PRI fue partido de oposición, para retornar a la centralización de la autoridad en el partido a cargo del Consejo Político Nacional y el Presidente de la República, a quien se le adjudicó nuevamente el papel de árbitro supremo de los priístas. Como corolario, en la presidencia del partido quedó César Camacho Quiroz, un mexiquense cuya carrera política se desarrolló en el grupo de Peña Nieto. Así, los espacios de independencia que se abrieron en el Congreso y los gobiernos locales cuando el PRI fue

oposición fueron suprimidos para poner al partido y su estructura a disposición del Presidente de la República.

La estrategia de afianzar las relaciones entre el Presidente y el partido tendría dos momentos de prueba. El primero sería las elecciones estatales de julio de 2013; el segundo vendría con el proceso de aprobación de las reformas emprendidas por Enrique Peña Nieto.

El Pacto por México

La XXI Asamblea Nacional ordinaria del PRI fue un ejercicio estratégico para organizar las fuerzas priístas en torno al Presidente (Banorte-Ixe 2013), en un escenario de alta competitividad partidista, especialmente por la situación de gobierno dividido que obligaba al nuevo Presidente a negociar su agenda con el Poder Legislativo. Antes que Enrique Peña Nieto, sus tres antecesores en la Presidencia enfrentaron escenarios similares que, si bien no desembocaron en una parálisis legislativa ni del gobierno, sí complicaron la generación de acuerdos y reformas legales profundas.

La dificultad para procesar con éxito las llamadas “reformas necesarias” fue un pasivo en el desempeño de los presidentes panistas. Ni la campaña que encabezó Vicente Fox para “quitarle el freno al cambio” en la elección intermedia de 2003, ni las concesiones que hicieron los gobiernos foxista y calderonista al PRI fueron suficientes para dar a los dos Presidentes surgidos del blanquiazul escenarios de gobierno unificado, o al menos de relativo control en el Legislativo.

La consigna entre los diferentes partidos parecía ir en el sentido de bloquear aquellas iniciativas que pudieran impulsar el éxito del gobierno, a menos que el gobernante fuera del propio partido. Iniciativas, como la de permitir contratos de riesgo en la exploración petrolera, habían sido presentadas alternadamente por el PRI y el PAN durante los sexenios zedillista, foxista y calderonista para, en cada caso, resultar bloqueadas por el partido que no se encontraba en la Presidencia. Las políticas fiscal, energética, de seguridad, laboral y educativa habían sido aspectos centrales en las campañas de los tres principales candidatos en las contiendas presidenciales de 2000, 2006 y 2012, pero más que la búsqueda de acuerdos, los partidos parecían coincidir en la intención de impedir que sus oponentes capitalizaran el éxito de las reformas.

Después de al menos cinco legislaturas de obstrucción constante, los fracasos del gobierno ya no podían atribuirse únicamente a la incompetencia presidencial. Cada vez se señalaba con más insistencia al Poder Legislativo como

corresponsable del estancamiento del país; de manera específica se criticaba la actuación de los legisladores más comprometidos con preservar los privilegios e intereses de sus partidos que los de sus electores (la *partidocracia*) como uno de los grandes males nacionales. Si los legisladores eran vistos como corresponsables del estancamiento nacional, también podrían compartir el crédito por las políticas públicas y las reformas exitosas (Rubio, 2013).

De esta manera, el Pacto por México surgió como una respuesta de los principales partidos políticos al asumir el compromiso de hacer temporalmente a un lado sus diferencias para concentrarse en sus coincidencias, y a partir de ellas construir acuerdos que generaran iniciativas de reforma legal².

Sin embargo, el Pacto también persiguió fines estrictamente políticos. Tras el desgaste sufrido por la derrota en la elección presidencial, las debilitadas dirigencias panista y perredista hallaron en su firma la oportunidad de contar con un éxito, aunque fuera compartido. El PRI, por su parte, encontró en ese mecanismo una estrategia para poner en marcha la agenda de gobierno de Peña Nieto, compartiendo con sus adversarios la responsabilidad y el potencial éxito del nuevo gobierno (Maerker, 2013).

Principales compromisos

Una lectura integral del Pacto por México permite observar su correspondencia con las propuestas y compromisos de campaña de Enrique Peña Nieto. Las promesas de campaña comprendieron cinco ejes temáticos: 1) economía y empleo; 2) gobernabilidad democrática; 3) seguridad y justicia; 4) sociedad de derechos, además de 5) transparencia y combate a la corrupción. Los ejes temáticos parecían dar un diagnóstico general de lo que hacía falta para sacar al país de su estancamiento y las acciones a seguir. La principal coincidencia se refería a la necesidad de practicar reformas estructurales en ámbitos estratégicos como la política fiscal, la procuración de justicia, la educación, la política energética y el desarrollo económico.

Como admitió el líder panista, Gustavo Madero, el Pacto por México nació del reconocimiento sincero de que en los últimos 15 años fue la lógica de la no cooperación

²“Entre 1997 y 2012 se presentaron tres mil 403 iniciativas de reforma constitucional en la Cámara de Diputados y el Senado. De todas ellas, sólo 358 fueron aprobadas: una tasa de éxito de 10.5%. De todas aquellas, sólo 26 fueron presentadas por el Ejecutivo y 14 fueron aprobadas” (Aparicio, 2013).

la que privó en el sistema político mexicano. “La política del regateo y del pago por evento” (*El Economista*, 12-10-2013). Por ende, ahora las propuestas legislativas habrían de concentrarse en cinco líneas temáticas: 1) acuerdos para una sociedad de derechos y libertades; 2) acuerdos para el crecimiento económico, el empleo y la competitividad; 3) acuerdos para la seguridad y justicia; 4) acuerdos para la transparencia, rendición de cuentas y combate a la corrupción, y 5) acuerdos para la gobernabilidad democrática.

El Pacto fue suscrito por los presidentes en turno del PRI, Cristina Díaz Salazar; del PAN, Gustavo Madero Muñoz, y del PRD, Jesús Zambrano Grijalva. El PVEM se sumó en enero de 2013 con la firma de su representante, Arturo Escobar y Vega.

Estrategias

Con el Pacto por México, Enrique Peña Nieto generó una nota positiva y esperanzadora. Su firma, en el segundo día de su gobierno, generaba un escenario insólito que prometía poner en movimiento, de manera cooperativa y coordinada, a los poderes Ejecutivo y Legislativo. En principio esto generaba condiciones de gobernabilidad, pues comprometía a los partidos de oposición a mantener los acuerdos por lo menos durante el primer año de la administración.

El carácter fundamentalmente político del Pacto implicó una relación de dependencia del nuevo gobierno, sobre todo por la ausencia de un plan alternativo que permitiera al Presidente gestionar su agenda de gobierno si el Acuerdo se malograba. No obstante, el Pacto por México dio a Enrique Peña Nieto un bono de confiabilidad que le ayudó a llevar con relativa calma los primeros meses de su gobierno. La publicación de la Ley general de víctimas, que había sido detenida por su predecesor, fue interpretada como un augurio favorable por quienes tenían expectativas de un cambio en la política de seguridad pública. Siguió el lanzamiento de la Cruzada contra el Hambre, la creación del Instituto Nacional del Emprendedor, y lo que para algunos fue un golpe efectista y para otros una revancha política: la aprehensión de Elba Esther Gordillo, la poderosa líder del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) y aliada estratégica de quienes en su momento fueron Presidentes emanados de las filas del PAN.

En el contexto de la iniciativa de reforma educativa que el Presidente firmó en febrero, la captura de la líder sindical de los maestros tenía un significado más profundo. Antes que modificar estructuras administrativas en la Secretaría de Educación Pública o reformar planes de estudio,

la propuesta tocaba los intereses sindicales al retirarles el control sobre las plazas de los maestros para devolverlas al Estado y crear el Servicio Profesional Docente, además de establecer un sistema de evaluación y la gestión educativa a cargo de la comunidad de maestros, estudiantes y padres de familia.

Los auspicios parecían confirmarse por la postura que asumió el Revolucionario Institucional frente al Presidente. La XXI Asamblea Nacional del tricolor, celebrada en marzo de 2013, significó una puesta al día del partido de acuerdo con su nueva situación como partido gobernante. Que el partido gobernante ajustara sus principios a los compromisos del Pacto significaba que los priístas cerraban filas y se aprestaban a respaldar la agenda presidencial.

Así, el PRI reforzó la disciplina interna de un modo distinto a la estrategia que siguió para mantener la unidad cuando fue oposición. Cambió la fidelidad al partido por la lealtad al Presidente, y en el camino renunció a los espacios de independencia e interlocución que los legisladores y gobernadores panistas generaron cuando la Presidencia estuvo en manos del PAN. Allanado el camino por sus adversarios a través del Pacto, y por sus aliados a través de la XXI Asamblea priísta, el inicio del sexenio peñista resultó prometedor.

La oposición al Pacto

Desde el Poder Ejecutivo, la gestión de los compromisos contenidos en el Pacto se vivió de distinto modo para cada una de las principales fuerzas políticas. Mientras el PRI se preparó para apoyar a su Presidente, una parte del PAN criticó la firma de este documento como un acuerdo cupular entre dirigentes partidistas que dejó de lado a los líderes parlamentarios e ignoró las instancias formales de deliberación dentro del partido. El panorama más complejo fue para el PRD, que más que una crítica, encontró la franca oposición del sector más radical de sus legisladores. Con todo, la disciplina parlamentaria y la incorporación de propuestas presentadas por los sectores del PAN y el PRD que no aceptaron aprobar los cambios legales sin tomar una parte más activa, rindió frutos y las primeras reformas estructurales comenzaron a ser aprobadas. Sin embargo, la negociación legislativa a la que se sometieron las reformas no bastó para dar legitimidad a estos cambios. Mientras el Poder Legislativo procesaba las primeras reformas, comenzaron a aparecer signos de oposición a las mismas.

Fue así porque las reformas estructurales, históricamente propuestas y detenidas en el Poder Legislativo,

afectaban intereses que no se limitaban a los partidistas. Las iniciativas de reforma energética habrían de tomar en cuenta a los poderosos sindicatos vinculados al petróleo y la electricidad. Las propuestas en materia educativa tocarían, igualmente, intereses sindicales y espacios de autoridad de los gobiernos estatales. Los proyectos reformistas en materia recaudatoria generarían descontento en la sociedad, tanto si trataban de eliminar exenciones como si intentaban aumentar la base de contribuyentes u optaban por incrementar las tasas impositivas.

Otro tanto puede decirse de los intereses profesionales, sindicales y locales que se sentirían afectados por las propuestas de ley en materia de seguridad, derechos humanos y organización política. El Pacto resolvía, al menos temporalmente, la necesidad de lograr acuerdos entre partidos, pero quedaba pendiente la respuesta que recibiría de los grupos de interés afectados por sus reformas.

La afectación de intereses particulares o sectoriales no era el único riesgo para la viabilidad del Pacto. El 7 de julio de 2013 tuvieron lugar elecciones en catorce estados de la República. De los resultados de esos comicios dependía la confirmación de los equilibrios de poder existentes al momento de firmar el Pacto por México, o bien, un retroceso en las posiciones priístas que hicieran a los partidos de oposición reconsiderar su permanencia en el Acuerdo, o el costo de la misma.

Las elecciones estatales de 2013

Antecedentes

Un elemento destacado en el inicio del sexenio de Peña Nieto fueron los procesos electorales en 14 estados de la República. Los primeros comicios a celebrar en el nuevo régimen priísta confirmaron, de entrada, que los tiempos del partido hegemónico habían quedado atrás.

Así, las elecciones locales del 7 de julio de 2013 atrajeron la atención del público nacional por diversos motivos, entre los que destacaba ser las primeras del sexenio peñista, las primeras a las que el PRI asistiría una vez recuperada la Presidencia y las primeras en las que este partido competía con los estatutos, estrategias y dirigencias aprobadas en su XXI Asamblea Nacional. De tal manera, los comicios de 2013 fueron una puesta a prueba para el partido tras los ajustes aprobados en la XXI Asamblea y su primera medición de fuerza después de la elección federal.

Las expectativas de los priístas acerca de aquellas competencias cambiaron a lo largo de su desarrollo. En su arranque, durante los últimos meses de 2012 y los primeros de 2013, el líder nacional priísta, César Camacho Quiroz, afirmó en diversos actos de campaña que su partido iba por el carro completo, pero a medida que la fecha de los comicios se acercaba y las encuestas fluían en cada uno de los estados en contienda, su optimismo decayó, al grado que el 4 de junio reconoció en Coahuila que: “a nadie hemos postulado para que pierda; los hemos postulado con el ánimo de que ganen, pero conscientes como estamos de la competencia electoral, sabemos que el carro completo se fue para no volver”³.

Contrario a lo que afirmaron en su momento los adversarios del PRI, la búsqueda del carro completo no obedecía a la arrogancia de los líderes tricolores, sino a la expectativa de disponer de resultados electorales lo bastante positivos para, desde el plano regional, apuntalar a la Presidencia de la República. Hay una poderosa carga simbólica en el carro completo que no puede ser ignorada:

- Evoca los mejores años del PRI, cuando dominaba el escenario electoral frente a una oposición testimonial (García Reyes, 2010).
- Refrendaría el triunfo de EPN en 2012, y potencialmente le daría verosimilitud ante una opinión pública escéptica tras las acusaciones de compra y coacción del voto durante la campaña presidencial⁴.
- Debilitaría la posición de sus oponentes al reducir su presencia territorial y aumentar sus derrotas.
- Mermaría a los líderes de los partidos de oposición, y potencialmente haría crecer los desacuerdos en sus filas.
- Otorgaría al tricolor más espacios territoriales que significarían más diputados locales, ayuntamientos y gobernadores como aliados del Presidente de la República.

Ante la expectativa de recuperar la hegemonía, se impuso la compleja realidad representada por una geografía

³ “El Carro Completo se fue para no volver: César Camacho” en *Zócalo de Saltillo*, 5 de junio de 2013. Consultado en <<http://www.zocalo.com.mx/seccion/articulo/el-carro-completo-se-fue-para-no-volver-cesar-camacho-1370420306>>.

⁴ Los expedientes correspondientes a esta acusación son Q-UFRPP 58/12, Q-UFRPP 246/12 y Q-UFRPP 232/12, que el IFE resolvió mediante la resolución CG31/2013 del 23 de enero de 2013.

electoral en la que el PRI es protagonista central pero no posee el predominio. Los equilibrios en las 14 entidades que tendrían elecciones mostraban escenarios disímboles y resultados difíciles de predecir. A pesar de que en diez de los estados en competencia había gobiernos priístas, seis de ellos –Chihuahua, Hidalgo, Quintana Roo, Zacatecas, Tlaxcala y Veracruz– tenían antecedentes de alta competitividad. Tres entidades más eran gobernadas por el PAN: Baja California, Puebla y Sinaloa, y la restante Oaxaca estaba a cargo de una coalición antipriísta formada por PAN-PRD-MC-PT. De esta forma, únicamente cuatro estados (Aguascalientes, Coahuila, Durango y Tamaulipas) anticipaban escenarios relativamente tranquilos para el Revolucionario Institucional.

Con todo, la situación más adversa parecía ser la de los contrincantes del tricolor. El PAN atravesaba por una de sus crisis internas más prolongadas, agravada por un desempeño electoral a la baja, especialmente desastroso en los comicios federales de 2012.

El PRD, por su parte, llegaba a las contiendas en medio de una división cuyos alcances y profundidad aún eran desconocidos para los propios perredistas. Debilitado por el anuncio de que su líder y ex candidato presidencial encabezaría una diáspora hacia un nuevo partido, el del sol azteca tuvo que reconocer su baja competitividad en la mayoría de las entidades en disputa, para optar por ser parte de alianzas anti-PRI en Oaxaca, Puebla, Sinaloa, en Hidalgo, Tlaxcala y Tamaulipas.

Lo que estuvo en juego

Para el PRI, los comicios locales representaban una oportunidad de fortalecer la imagen del partido y su Presidente después del desprestigio que les reportaron las denuncias por compra y coacción del voto en la elección presidencial. Sin pretender una lectura plebiscitaria, cosechar un conjunto de victorias en las elecciones locales representaría una percepción aprobatoria del nuevo gobierno.

Para los principales adversarios del PRI, las del 7 de julio serían elecciones decisivas. Los órganos de dirección de ambos partidos requerían de triunfos para consolidar su presencia en los 14 estados involucrados en procesos electorales, pero los comicios estatales podían darles, además, información actualizada sobre sus avances y retrocesos en las distintas regiones del país.

A pesar de que sólo una gubernatura estuvo en juego y en su mayoría se trató de “elecciones intermedias”, fueron importantes para las estructuras nacionales de los partidos y

sobre todo para los gobernadores, quienes habrán de gobernar la segunda mitad de su administración con los Congresos surgidos de tales elecciones. Además, entre las 1,373 posiciones en disputa se encontraban algunas de las capitales y municipios más importantes del país.

Elecciones estatales 2013					
Entidad federativa	Gobernador	Diputados locales			Presidentes municipales
		MR	RP	Suma	
Aguascalientes	–	18	9	27	11
Baja California	1	17	8	25	5
Coahuila de Zaragoza	–	-	-	-	38
Chihuahua	–	22	11	33	67
Durango	–	17	13	30	39
Hidalgo	–	18	12	30	-
Oaxaca	–	25	17	42	153
Puebla	–	26	15	41	217
Quintana Roo	–	15	10	25	10
Sinaloa	–	24	16	40	18
Tamaulipas	–	22	14	36	43
Tlaxcala	–	19	13	32	60
Veracruz	–	30	20	50	212
Zacatecas	–	18	12	30	58
<i>Total</i>	<i>1</i>	<i>271</i>	<i>170</i>	<i>441</i>	<i>931</i>

Fuente: Elaboración propia con datos del TEPF.

Los resultados

A pesar de que el PRI no obtuvo el carro completo en las elecciones de 2013, tampoco tuvo un mal desempeño. En realidad, el rasgo sobresaliente de dichos comicios fue que permitieron hacer una lectura optimista a cada uno de los partidos en competencia; es decir, no hubo grandes ganadores ni perdedores absolutos.

El PRI obtuvo 55% de los cargos en disputa, en algunos casos compitiendo en solitario y en otros en alianza con PVEM, PNA y hasta con el PT. Además, el tricolor se erigió como triunfador en 481 de 931 presidencias municipales disputadas. En la renovación de los Congresos estatales, el PRI obtuvo 183 de 273 diputaciones locales, y consiguió la mayoría en diez de trece legislaturas locales.

Asimismo, el tricolor se hizo con la victoria en ocho de trece capitales estatales (Chihuahua, Durango, Oaxaca, Chetumal, Culiacán, Ciudad Victoria, Xalapa y Zacatecas) y en varios municipios importantes como Cancún, Veracruz, Tijuana, Cd. Juárez, Fresnillo, Gómez Palacio y Torreón.

Capitales disputadas en 2013

Estado	Capital	Partido o coalición ganadora
Aguascalientes	Aguascalientes	PAN
Baja California	Mexicali	PAN-PRD-PNA-PEBC
Chihuahua	Chihuahua	PRI
Coahuila	Saltillo	PAN-UDC-PPRO
Durango	Durango	PRI
Oaxaca	Oaxaca de Juárez	PRI-PVEM
Puebla	Puebla de Zaragoza	PAN-PRD-PNA-Compromiso Puebla
Quintana Roo	Chetumal	PRI
Sinaloa	Culiacán de Rosales	PRI-PVEM-PNA
Tamaulipas	Ciudad Victoria	PRI-PVEM-PNA
Tlaxcala	Tlaxcala	PAN
Veracruz	Xalapa de Enríquez	PRI-PVEM-PNA
Zacatecas	Zacatecas	PRI

Fuente: Elaboración propia con base en datos de los institutos electorales locales.

En el único estado donde hubo elección de gobernador –Baja California– el PAN ganó y conservó el Ejecutivo estatal con un margen de victoria de casi 3%. El Congreso del estado quedó dividido con siete diputados para el PAN, siete para el PRI y uno para el PRD.

Para el blanquiazul fueron positivos los resultados en Puebla, donde la coalición PAN-PRD venció al PRI en 104 municipios, incluida la capital. En la renovación del Congreso local, el PRI tuvo que conformarse con ocho diputados; esto es, siete menos que en el periodo anterior. Sin embargo, en las elecciones municipales el PRI logró recuperar veinte alcaldías, resultando ganador en 104.

Más favorable al tricolor fue el saldo en Sinaloa, donde resultó el partido más votado y recuperó seis presidencias municipales. Además, en el Congreso local el PRI logró la mayoría con 22 curules (dos más que en 2010).

En Oaxaca, el PRI recuperó la capital y obtuvo la mayor votación en todo el estado, pero perdió 39 municipios frente a la coalición PAN-PRD. En esa entidad, el PRI ganó 17 curules (dos más que en 2010); sin embargo, con nueve diputados del PAN y diez del PRD, la coalición PAN-PRD retuvo el control del Congreso.

Los estados con menos sorpresas fueron donde el PRI gobierna, y entre ellos los más favorables al tricolor resultaron Durango, Hidalgo, Quintana Roo, Veracruz y Zacatecas.

Puestos ganados por el PRI en 2010 y 2013

Entidad federativa	Integrantes priistas en el Congreso local			Curules obtenidas en coalición PRI 2013	Presidencias municipales priistas		
	2013	2010	DIF		2013	2010	DIF
Aguascalientes	12	14	-2	-	3	11	-8
Baja California	7	12	-5	-	3	5	-2
Chihuahua	17	20	-3	-	28	33	-5
Durango	17	17	0	5 (1)	52	41	11
Hidalgo	17	18	-1	3 (2)	32	21	11
Oaxaca	17	15	2	-	63	102	-39
Puebla	8	15	-7	-	104	84	20
Quintana Roo	15	12	3	-	10	4	6
Sinaloa	22	20	2	-	15	9	6
Tamaulipas	19	22	-3	-	35	35	0
Tlaxcala	10	10	0	-	17	28	-11
Veracruz	26	29	-3	-	102	82	20
Zacatecas	13	10	3	-	36	25	11
Total	200	214	-14	-	500	480	20

(1) Curules obtenidas en coalición PRI-PVEM-PNA-PD.

(2) Curules obtenidas en coalición PRI-PVEM.

Fuente: Elaboración propia con base en datos de los Congresos e institutos electorales estatales.

De esta manera, las elecciones de julio de 2013 mostraron que a pesar de sus conflictos internos, PAN y PRD se han recuperado. También quedó claro que el optimismo del líder nacional priísta era desbordado y los escenarios de carro completo hoy ya no son posibles.

Sin embargo, muy destacado fue el fortalecimiento del bloque antipriísta, integrado por la coalición PAN-PRD, cuyo desempeño ofrece suficientes incentivos para que ambos partidos continúen colaborando.

sidencial de 2000, sino que fue parte de ese largo proceso que se entiende como transición política.

El PRI fue protagonista central del sistema de partido hegemónico, pero también lo fueron los partidos de oposición, cuyas estructuras administrativas y territoriales eran insuficientes para disputar con eficacia el poder político. Las leyes que no promovían contiendas electorales equitativas, las autoridades electorales sometidas al Poder Ejecutivo Federal, además de los propios ciudadanos, eran

Puestos ganados por el PAN y el PRD, 2010 y 2013									
Entidad federativa	Presidencias municipales ganadas por PAN y PRD				Curules obtenidas por PAN y PRD				
	PAN		PRD		PAN		PRD		
	2013	2010	2013	2010	2013	2010	2013	2010	2010
Aguascalientes	3	0	0	0	7	4	2	1	
Baja California (1)	2	0	0	0	7	7	1	1	
Coahuila de Zaragoza (2)	9	3	0	1	7	6	2	1	
Chihuahua	13	24	0	2	2	5	1	1	
Durango	5	8	0	7	2	2	3	5	
Oaxaca (3)	0	11	66	31	9	11	10	10	
Puebla (4)	104	95	0	0	15	13	4	2	
Quintana Roo	0	1	0	4	3	4	1	4	
Sinaloa (5)	3	9	0	0	10	13	2	2	
Tamaulipas	8	7	0	1	10	6	1	1	
Tlaxcala	15	10	8	11	6	9	5	4	
Veracruz	38	91	31	37	10	14	2	3	
Zacatecas (6)	16	16	0	13	3	6	5	5	

Los ayuntamientos obtenidos en coalición o alianza se han contemplado en el partido integrante de mayor importancia.

- (1) En 2013, la coalición PAN-PRD-PNA-PEBC ganó dos ayuntamientos, los cuales se encuentran contemplados en la celda del PAN.
- (2) En 2013, dos ayuntamientos fueron ganados por la candidatura común PAN-PRD; ambos están contemplados en la celda del PAN.
- (3) En 2013 se formó la coalición PAN-PRD-PT; los municipios obtenidos están contemplados en la celda del PRD.
- (4) En 2010 se formó la coalición PAN-PRD-C-PNA; los municipios obtenidos están contemplados en el PAN. En 2013 se formó la coalición PAN-PRD-PNA; los municipios obtenidos se encuentran contemplados en PAN.
- (5) En 2013 se formó la coalición PAN-PRD-PT; los ayuntamientos ganados se contemplan en el PAN. De la misma forma, en 2010 se integró la coalición PAN-PRD-PT-C; los municipios ganados se han contemplado en el PAN.
- (6) En 2013 se formó la coalición PAN-PRD; los municipios ganados están contemplados en el PAN.

Fuente: Elaboración propia con base en datos de los Congresos e institutos electorales estatales.

Equilibrios de poder en el nuevo régimen priísta

El retorno del Revolucionario Institucional a la Presidencia de la República no fue, como esperaban los propios priístas y como temían sus detractores, un regreso a los tiempos del partido hegemónico. Para comprender por qué ocurre así, conviene recordar que el sistema de partido casi único no concluyó con la derrota del tricolor en la elección pre-

elementos constitutivos de un sistema que sólo se pudo dismantelar con la participación de todas las fuerzas partidistas y una ciudadanía cada vez más educada en los principios y valores democráticos. De esta manera, en el México post-transición las leyes, las condiciones de la competencia, los grupos de la sociedad organizada, las autoridades electorales y los medios de comunicación tienen configuraciones distintas, acordes a la nueva realidad nacional.

Los equilibrios partidistas

La victoria priísta de 2012 no fue un fenómeno atípico. El PRI fue el partido que obtuvo más triunfos en distritos en las elecciones federales intermedias de 2003 y 2009. En el plano local, el PRI no ha dejado de ser el principal rival a vencer, pues hoy día cuenta con más de la mitad de las gubernaturas y ha recuperado entidades perdidas ante sus opositores, como Chihuahua, Zacatecas y Tlaxcala.

Los equilibrios partidistas que concurren en el nuevo régimen priísta son distintos en el plano federal que en el local. En lo federal, el tricolor es la primera fuerza en las Cámaras de diputados y senadores, aunque no cuenta con suficientes legisladores para aprobar reformas a leyes secundarias y menos aún para impulsar por sí solo reformas constitucionales.

Los gobiernos divididos son una realidad que han tenido que enfrentar todos los Presidentes de México desde 1997. Sin desembocar en una parálisis legislativa ni de gobierno, la ausencia de una mayoría o coalición mayoritaria en el Congreso, sumada a la ausencia de incentivos para la cooperación, sumió al Poder Legislativo en un prolongado marasmo que finalmente se interrumpió con la firma del Pacto por México.

El Pacto por México proporcionó al Presidente de la República un panorama menos adverso que el de sus predecesores en la medida en que logró configurar una coalición legislativa que, por lo menos durante el primer año de gobierno, pudo aprobar reformas constitucionales en áreas clave del desarrollo: la energía, la recaudación fiscal, la seguridad pública, la educación y las telecomunicaciones.

En lo local, el PRI aventaja a sus adversarios al poseer la mayor cantidad de Ejecutivos locales, presidencias municipales y congresistas estatales. Los activos regionales con los que cuenta el PRI han mostrado su valía a través de la rápida ratificación de la Reforma Energética en los Congresos locales. Así, la disciplina mostrada por los gobernadores, establecida a nivel estatutario por la XXI Asamblea Nacional del tricolor, es un elemento clave en la gestión de la agenda presidencial.

En el plano local, sin embargo, hay un movimiento que podría modificar parte del mapa político durante los años por venir. Los ensayos de coalición antipriísta en los que han participado con distintos grados de éxito el PAN y el PRD han brindado en las elecciones más recientes suficientes incentivos para dar continuidad a esas alianzas.

Un factor externo al PRI, que puede reforzar los lazos de colaboración entre el blanquiazul y el partido del sol

azteca, se encuentra en el distanciamiento del PRD y los grupos de militantes experredistas que han de emigrar al partido que actualmente funda Andrés Manuel López Obrador. La presencia de dos movimientos adversos a la reforma energética impulsada por Peña Nieto, uno de ellos encabezado por Cuauhtémoc Cárdenas y el otro liderado por el propio López Obrador, hacen aún más factibles futuras asociaciones electorales del PRD con el PAN. De esta manera, una izquierda dividida en varios partidos, que de inicio anuncian fuertes antagonismos, y un PAN que no termina de superar el trauma de la derrota son factores que en el corto plazo fortalecen al PRI y a su Presidente.

Los retos de la gobernabilidad

Las condiciones en las que el Pacto por México fue aprobado correspondieron a un equilibrio partidista en donde los perdedores de la elección presidencial encontraron motivos para sumarse al proyecto presidencial y éste, ante la necesidad de superar los desafíos de un gobierno dividido, no dudó en convocar a sus adversarios. Para las tres principales fuerzas políticas, los acuerdos del Pacto y las reformas comprometidas ofrecían fortaleza a sus dirigencias en el corto plazo y podían traducirse en buenos resultados de gobierno al cabo de algunos años.

La principal fortaleza del Pacto –incorporar a las principales fuerzas políticas– fue también su debilidad. Fuera de él quedaron otros grupos, algunos de los cuales se desarrollaron y prosperaron a la sombra del PRI, cuyos intereses fueron tocados por las reformas emprendidas desde el Congreso. No totalmente carentes de razón, estos grupos sindicales, gremiales y políticos, acusaron que no fueron consultados.

Con el propósito de incrementar su capacidad de presión, algunas de estas organizaciones formaron un bloque opositor al lado del partido en proceso de formación, cuyo registro promueve López Obrador. Son agrupaciones que de momento no tienen más presencia legislativa que la de los diputados y senadores más fieles a AMLO. Sin embargo, poseen una gran capacidad de presión desde otros frentes. La reforma educativa, por ejemplo, resultará difícil de operar sin la colaboración de los profesores, encargados de hacerla realidad en las aulas. De manera similar, los frutos de la reforma energética sólo se podrán cosechar en la medida que Pemex consiga modificar sus estructuras de producción, organización y administración.

La gobernabilidad no depende, pues, solamente de los equilibrios partidistas y las fuerzas políticas presentes en el

Congreso. Otros elementos y actores del sistema político, heredados del antiguo régimen de partido hegemónico, se hacen presentes ahora y no están dispuestos a ceder sus posiciones de forma gratuita.

El liderazgo de Peña Nieto

Es imposible separar la figura de Enrique Peña Nieto, como abanderado del PRI al frente del gobierno de México, del complejo simbolismo que acompaña a este partido. Señalado por Giovanni Sartori como un arquetipo del *partido hegemónico*, identificado por Mario Vargas Llosa como beneficiario de una *dictadura perfecta* en la medida que cambiaban las personas pero no el régimen y ubicado por Octavio Paz como parte del *ogro filantrópico*, los numerosos anuncios de renovación del PRI (incluida la estrategia adoptada en elecciones locales, como la de Beatriz Paredes en 2006 de usar un logotipo carente de siglas) no han bastado para erradicar del imaginario popular el lado oscuro del priísmo.

Más aún, luego de la controvertida política de seguridad pública encabezada por Felipe Calderón cuando estuvo a cargo de la Presidencia, el PRI no desmintió las voces y rumores que al menos de manera velada favorecían su aspiración de recuperar la Presidencia: en un país sumido en el caos, sólo el colmillo de los priístas, su *malicia* y su capacidad para negociar con los rufianes podrían devolver el orden.

El lado oscuro del PRI se transformó en una desventaja en cuanto el proceso electoral comenzó a ser cuestionado. La compra y coacción del voto son prácticas que, según ha demostrado el TEPJF, no están ausentes en ningún partido, pero en la opinión pública sorprenden menos cuando las realiza el PRI.

Toda la carga cultural, tanto positiva como negativa que posee el tricolor, se transfiere inevitablemente al Presidente de la República. Para sus detractores, la responsabilidad de Peña Nieto en actos de represión cuando fue gobernador del Estado de México y el día de su toma de posesión (1 de diciembre de 2012) son evidencias de su herencia autoritaria. La imagen que el Presidente intenta proyectar en sus actos y discursos —la de un hombre eficiente, sereno y dotado para mantener el control de la situación— adquiere para los oponentes otros matices; para ellos es la muestra de que al frente del país hay una persona que se apega a un plan previamente trazado, sin hacer ajustes necesarios ni escuchar las voces disidentes.

Sin embargo, la imagen de Peña como un restaurador del orden se vio favorecida por la creación y firma del Pacto

por México, así como por las normas disciplinarias aprobadas en el cónclave priísta. No obstante, es difícil ocultar que el tricolor fue corresponsable del estancamiento que experimentó el país en materia legal durante al menos cinco legislaturas (Rubio, 2013) y que ningún partido, incluido el Revolucionario Institucional, puede considerarse libre de culpa en los problemas que actualmente enfrenta el país.

Pero la imagen del partido, con rasgos tanto positivos como negativos, no es el único factor que obra en contra de los propósitos de Peña Nieto. La luna de miel con los electores, si la hubo, terminó durante su primer año. Las elecciones locales de 2013 demostraron que la popularidad del PRI después de la elección no disminuyó, aunque tampoco creció. Las condiciones para crear una imagen de liderazgo nacional no son mejores que en julio o diciembre de 2012, mientras que las condiciones políticas que favorecieron al Pacto prácticamente han desaparecido y los partidos de oposición están menos dispuestos a secundar la agenda presidencial; el PRD de entrada anunció su salida del Pacto como una medida para contener la diáspora que anticipa la conversión del Movimiento de Regeneración Nacional (Morena) en un nuevo partido.

Más allá de los acuerdos logrados a través del Pacto por México, y una vez que se evidenció el agotamiento del mismo, no hay en el estilo de liderazgo de Enrique Peña características que permitan anticipar una convocatoria más amplia de las fuerzas políticas y sociales para sumarse a su agenda de gobierno. No se ve en Peña la energía que hizo a Carlos Salinas de Gortari transformar toda su gestión en una gira nacional tan exitosa que permitió al PRI recuperar la mayoría en el Congreso a sólo tres años de la elección presidencial más cuestionada de la historia. Peña tampoco exhibe las credenciales de seriedad y profesionalismo que ayudaron a salir airoso de su gestión a Ernesto Zedillo. El Presidente carece además del empuje y la elevada aprobación que gozó al inicio de su mandato Vicente Fox Quesada.

Lo que sí tiene Enrique Peña Nieto es el sólido apoyo del priísmo nacional, la disciplina de los gobernadores y, al menos por ahora, la fidelidad de sus legisladores. El Presidente cuenta también con el respaldo de las cada vez más débiles dirigencias del PAN y del PRD cuyos apoyos, de concretarse, dependen de factores que no se limitan a los acuerdos políticos entre cúpulas partidistas. Una vez concluido el Pacto por México, para que su liderazgo no sólo permanezca sino se consolide, el Presidente habrá de incluir, entre otros, a las fuerzas sindicales y movimientos sociales que en otros tiempos concentró su partido pero

que actualmente se encuentran dispersos: algunos de ellos afiliados al PRD, a Morena o, como la CNTE, transformados en movimientos radicales.

Por encima de todo, lo que el actual Presidente priísta tiene ante sí es un gran desafío. En su último informe de gobierno, el fundador del PNR, Plutarco Elías Calles, reprimaba a los legisladores la ausencia de disposición para aprobar acuerdos que sirvieran al interés nacional antes que al interés partidista. Casi un siglo después, el gran problema de México sigue siendo el mismo.

El Pacto aprobado el 2 de diciembre de 2012 generó la posibilidad de cambiar esa realidad; sin embargo, todo parece peligrar ante la incapacidad presidencial para flexibilizar sus planes e incorporar a otros interlocutores. El gran desafío para Peña Nieto es generar un liderazgo capaz de restaurar la unidad nacional.

Bibliografía

Aparicio, Javier (2013). "Las reformas necesarias no existen. La negociación en una democracia es un proceso de prueba y error". *Excelsior* 20 de julio de 2013. Consultado en <<http://www.excelsior.com.mx/opinion/javier-aparicio/2013/07/20/909702>>.

Banorte-Ixe (2013). "Cambios en los estatutos del PRI dan paso a reformas estructurales". *Casa de Bolsa Banorte Ixe*, 4 de marzo de 2013. Consultado en <http://www.casadebolsabanorteixe.com/analisis/flashs/Economicos/Cambios_PRI.pdf>.

Carpizo McGregor, Jorge (1978). *El presidencialismo mexicano*. México: Siglo XXI.

Crespo, José Antonio (1994). "PRI: de la hegemonía revolucionaria a la dominación democrática". *Política y gobierno* núm. 1, Centro de Investigación y Docencia Económica (CIDE) enero-junio de 1994, pp. 47-75. Consultado en <http://www.politicaygobierno.cide.edu/num_anteriores/Vol_I_NI_1994/Crespo.pdf>.

Crespo, José Antonio (2012). "Elecciones y transición democrática en México (1976-2012)". *Estudios*. núm. 103, vol. X, Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), invierno de 2012, pp. 81-111. Consultado en <<http://biblioteca.itam.mx/estudios/100-110/103/JoseAntonioCrespoEleccionesytransiciondemocraticaenmexico1976-2012.pdf>>.

El Economista. Disponible en <<http://economista.com.mx/estados/quintana-roo/2013/10/11/pacto-mexico-tiene-fecha-caducidad-madero>>.

Espinoza Toledo, Ricardo (1999). "El PRI de la XVII Asamblea Nacional: de la modernización a la restauración". Manuel Larrosa y Ricardo Espinoza (coords.). *Elecciones y*

partidos políticos en México. 1996. Centro de Estadística y Documentación Electoral (CEDE) Universidad Autónoma Metropolitana (UAM) Iztapalapa. Consultado en <<http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/4/1834/18.pdf>>.

Garrido, Luis Javier (1982). *El Partido de la Revolución Institucionalizada*. México: Siglo XXI.

González Casanova, Pablo (1965). *La democracia en México*. México: Era.

Latinobarómetro (2013). *Informe Latinobarómetro 2013*. Chile, Corporación Latinobarómetro. Consultado en <<http://www.latinobarometro.org/latContents.jsp>>.

Maerker, Denisse (2013). "2013: El año del Pacto". *Nexos*, diciembre de 2013. Consultado en <<http://www.nexos.com.mx/?p=15584>>.

Méndez de Hoyos, Irma (2007). "Transición y consolidación democrática en México ¿Es posible una regresión?". *Revista de la Facultad de Derecho*, núm. 247, Facultad de Derecho, Universidad Nacional Autónoma de México, enero-junio de 2007, pp. 63-78. Consultado en <<http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/facdermx/cont/247/pr/pr4.pdf>>.

Mirón, Rosa María (2010). *El PRI y la transición política en México*. México: UNAM-Gernika.

Parametría (2012). "Confianza en instituciones". *Carta Paramétrica*, julio de 2012. Consultado en <<http://www.parametria.com.mx/DetalleEstudio.php?E=4480>>.

Presidencia de la República (2013). *Primer Informe de Gobierno 2012-2013*, Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos. Consultado en <http://d5d3d27e1f3d539a162fa00104427ebc661a8d17f062b85c9f9a.r74.cf2.rackcdn.com/1_IG_DOCUMENTO_ESCRITO.pdf>.

Rubio, Luis (2013). "Más discurso que conducción". *Nexos*, diciembre de 2013. Consultado en <<http://www.nexos.com.mx/?p=15588>>.

Sartori, Giovanni (1992). *Partidos y sistemas de partidos*. España: Alianza.

Segob (Secretaría de Gobernación) (2012). *Quinta encuesta de cultura política y valores (estudio panel)*. México: Segob, Gobierno de la República. Consultado en Encup 2012: <<http://www.encup.gob.mx/work/models/Encup/Resource/69/1/images/Resultados-Quinta-ENCUP-2012.pdf>>.

Woldenberg, José (2009). "La transición democrática mexicana". *Otras voces*. Grupo de trabajo Memoria, Verdad y Justicia (MVJ), Centro para América Latina y el Caribe, Universidad Internacional de la Florida. Consultado en <<http://memoria.fiu.edu/memoria/documents/woldenberg.pdf>>.

Woldenberg, José (2012). *Historia mínima de la transición democrática en México*. México: El Colegio de México. Consultado en <<http://biblio.juridicas.unam.mx/revista/pdf/DerechoElectoral/3/rb/rb21.pdf>>.

Los partidos en la democratización mexicana: logros y conflictos

Paulina Fitz*

Francisco Reveles Vázquez**

Conviene estudiar el papel de los partidos en la transformación política mexicana para ver sus alcances y limitaciones. Más aún, para evaluar su contribución a la consolidación de la democracia. Los partidos cumplen funciones antaño copadas totalmente por el Partido Revolucionario Institucional, pero desde 1988 el Partido Acción Nacional y el Partido de la Revolución Democrática (fundado en 1989) contribuyen también a la representación política y social. A continuación hacemos una evaluación de los procesos experimentados por los partidos grandes, tomando en cuenta las tres caras de cada organización: su vida interna, su acción electoral y su comportamiento en las instituciones públicas.

Los partidos en México son protagonistas fundamentales del proceso de democratización. Constituyen un sistema de multipartidismo moderado sólido en sus fundamentos institucionales, aunque débil en el cumplimiento de su función de representación. Desde 1988, tres principales partidos ganan la mayoría de los votos y cargos públicos de elección, son votados por la mayoría de los electores cada tres o seis años, y ocupan espacios de poder que afectan la existencia de

todos los habitantes de la República. A partir de 2012, este sistema presenta señales de transformación debido, por un lado, a una escisión en uno de sus integrantes, y por otro, a cambios legales que, de aplicarse estrictamente, modificarían el sistema de manera trascendental (notoriamente en el caso de las candidaturas ciudadanas).

Conviene estudiar el papel de los partidos en la transformación política mexicana para ver sus alcances y limitaciones. Más aún, para evaluar su contribución a la consolidación de la democracia. Los partidos cumplen funciones antaño copadas totalmente por el Partido Revolucionario Institucional, pero desde 1988 el Partido Acción Nacional y el Partido de la Revolución Democrática (fundado en 1989) contribuyen también a la representación política y social.

Los partidos minoritarios adolecen de capacidad suficiente para participar en la toma de decisiones. Algo cuentan en el Poder Legislativo, pero su colaboración en la producción de leyes es raquítica. En procesos electorales, casi siempre hacen alianzas con los partidos grandes, básicamente para sobrevivir, pues la ley les exige participar en todos los procesos electorales, nacionales o locales, y obtener mínimo 2% de los votos. Desde 2000 el Partido Verde Ecologista Mexicano ha sido acompañante del PRI. El Partido del Trabajo y Movimiento Ciudadano (antes Convergencia) han respaldado al PRD. El Partido Nueva Alianza ha trazado una política de alianza diversificada obteniendo resultados positivos, pero sin acumular aptitudes para competir frente a los grandes (Reveles, 2008; Sánchez y Farrera, 2012). Y hay

* Licenciada en Ciencias Políticas y Administración Pública; estudiante del Programa de Posgrado de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México.

** Doctor en Ciencia Política; profesor titular de tiempo completo adscrito al Centro de Estudios Políticos de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México.

partidos locales pero su experiencia es negativa, pues en realidad no representan a la sociedad (González, 2013).

El protagonismo de los partidos grandes en el sistema político no ha significado automáticamente su fortalecimiento interno. Cada uno de ellos ha experimentado diversos problemas que tienen que ver directamente con la lucha por el control de la organización. El peso de su acción electoral, y en su caso del ejercicio de gobierno, modificó sustancialmente su mapa de poder interno. A continuación hacemos una evaluación de los procesos experimentados por los partidos grandes, tomando en cuenta las tres caras de cada organización: su vida interna, su acción electoral y su comportamiento en las instituciones públicas.

Partido Acción Nacional

El Partido Acción Nacional tuvo múltiples dificultades para hallar un equilibrio entre los beneficios de su condición como gobierno y los conflictos que la misma generó en el partido como organización. El partido se fortaleció institucionalmente con el crecimiento sin precedentes de la militancia, así como mediante el aumento de los ingresos del partido, a través de financiamiento público y aportaciones de militantes y simpatizantes. Con respecto a la representación política, tuvo mayor presencia en el Poder Legislativo, muy importante en la Cámara de Diputados de 2006 a 2009 y en el Senado de 2006 a 2012. En términos electorales, consiguió victorias en estados y municipios que no había gobernado antes. También acrecentó su influencia a través de la presencia de funcionarios del PAN en la administración pública federal: secretarios de Estado y otros cargos. Es decir, el partido se volvió un actor central dentro del sistema político.

En contraste, la estabilidad de los liderazgos partidarios se debilitó y la democracia interna fue relegada en ciertos periodos frente a la posibilidad de triunfo electoral. En cuanto a la cara electoral, no pudo contrarrestar la fuerza territorial de la oposición (principalmente la del PRI) perdiendo gobiernos y espacios de representación. A estos factores se sumaron resultados de gestión poco satisfactorios en temas como el combate a la pobreza, el empleo, la estrategia de seguridad pública y el combate a la corrupción. El nuevo papel protagónico del partido estuvo acompañado por el escrutinio ciudadano, el cual evaluó al partido de manera negativa dando paso a la segunda alternancia en 2012.

Uno de los temas conflictivos para los gobiernos panistas a nivel federal fue la definición de funciones que un partido de gobierno debe desempeñar en un sistema presidencial democrático. El PAN adoptó posturas dife-

rentes, en ocasiones ambiguas, en el *continuum* que va de la autonomía a la dependencia frente al gobierno (Pérez, 2006; Ramírez, 2002).

La legitimidad de acceso al poder es un factor relevante que explica el contraste entre la estrategia de “apertura a soportes externos” (Camerlo, 2013: 126) del sexenio de Vicente Fox (2000-2006) y la de concentración de posiciones en el ejercicio público por parte del partido durante el sexenio de Felipe Calderón (2006-2012). En el primer sexenio, el partido personificó las amplias expectativas generadas por la alternancia. En el segundo, el cuestionamiento a la legitimidad de su triunfo electoral derivó en una actitud defensiva cuyas consecuencias el PAN sigue procesando. Por tanto, la fórmula propuesta para explicar la formación de los dos gobiernos panistas es que a mayor legitimidad, mayor apertura, y a menor legitimidad, mayor concentración en perfiles cercanos al Presidente (Camerlo, 2013: 126). Por supuesto, esta fórmula debe considerar otros elementos como la intensidad de las relaciones existentes entre el partido y el Presidente, y el tipo de compromisos personales con actores internos y externos previos a la elección presidencial (Hernández, 2003: 29-38)¹.

El gabinete de Fox fue integrado por un 74% de secretarios sin militancia panista; por el contrario, el de Calderón sumó 79% de secretarios con militancia. Un mayor número de militantes del partido en el gobierno no significa de inmediato que la organización sea la que controle la gestión gubernamental. En el caso de Felipe Calderón, los Secretarios de Estado, más que ser designados como consecuencia de la deliberación al interior del partido, fueron nombrados a partir de la relación estrecha con el Presidente de la República. En ambas gestiones, los Secretarios de Gobernación fueron militantes panistas, mientras que en los dos sexenios, la Secretaría de Hacienda tuvo como titulares a personajes no panistas, con excepción del periodo de Ernesto Cordero (de 2009 a 2011), quien apenas tenía poco más de un año de haberse afiliado al PAN.

Con respecto al control del partido en el Legislativo, el contraste entre el partido en la oposición y en el gobierno es determinante. Everardo Díaz muestra que el partido pasó de ser indisciplinado en la 57 Legislatura, al partido más cohesionado y disciplinado en el periodo 2000-2003 (Díaz, 2006: 45-64). Por su parte, Jeffrey Weldon encontró que “en la 58 Legislatura, la disciplina del PAN se incrementó a 97.0%.

¹ La autora destaca dos elementos que explican la estrategia equivocada de la relación partido-gobierno: “la miopía de los panistas para valorar su papel como gobierno y la lucha de las facciones por el control del partido”.

En la 59 Legislatura, la disciplina del grupo parlamentario del PAN se ha incrementado a 99.3%, alcanzando con ello niveles casi perfectos a los del PRI antes de 2000” (Weldon, 2006; Béjar, 2008). La disciplina de los legisladores de Acción Nacional está reglamentada (PAN, 2013), por lo que hay poco margen de acción para el legislador individual quien puede ser presionado por la bancada por contravenir los acuerdos del grupo, como de hecho ocurrió en 2010 con Manuel Clouthier, quien cuestionó la política de seguridad del Presidente Felipe Calderón².

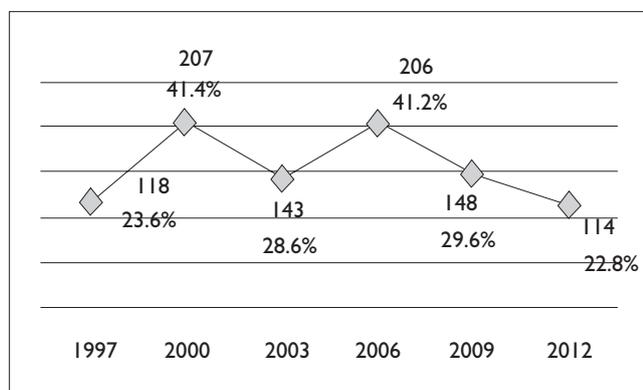
Durante sus doce años de gobierno, el partido insistió en construir una mayoría legislativa que apoyara a los respectivos Presidentes de la República. Sin embargo, esta meta no logró concretarse. La representación más alta del PAN en la Cámara de Diputados fue la del año 2000, con el 41% de los curules. En el caso de la Cámara de Senadores, el mayor número de escaños de todo el periodo de gobierno fue el 40% obtenido en el año 2006.

Es importante considerar que la composición de las Cámaras del año 2000 al año 2012 obligó a la negociación y en algunos casos a postergar reformas de interés para el Ejecutivo. La capacidad de negociación en temas no convergentes dependió en gran parte de los coordinadores de bancada, quienes fueron los interlocutores entre el partido y el Poder Ejecutivo y entre éstos y la oposición.

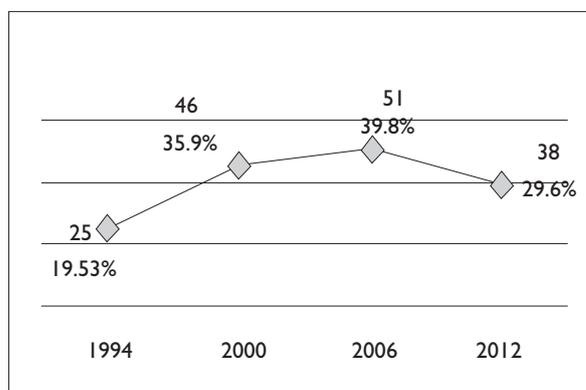
Por estatuto, los coordinadores de los Grupos Parlamentarios del PAN son nombrados por el presidente del CEN. Es importante señalar que los líderes no siempre fueron afines al Presidente de la República. Ejemplos de este fenómeno fueron los coordinadores de bancada en el sexenio de Vicente Fox; en la Cámara de Diputados, Felipe Calderón (2000-2002) y en el Senado, Diego Fernández de Cevallos (2000-2006). Un ejemplo de divergencia en el sexenio de Felipe Calderón fue el conflicto por la sustitución de Santiago Creel de la coordinación del grupo parlamentario del PAN, realizada por Germán Martínez Cázares en 2008. Esto muestra que a requerimientos institucionales de interlocución, se suma el juego político desarrollado entre los miembros del propio partido de gobierno.

En los dos gobiernos panistas, la acepción negativa del patronazgo (Romero, 2007: 7)³ se manifestó a través del aumento de plazas en la Administración Pública Federal, el cual fue del 127% (de 4 mil 177 puestos laborales a 9 mil 498)⁴. Puede suponerse que las plazas laborales representaron un recurso de negociación tanto para el partido como para los responsables de secretarías, y por supuesto para el Presidente de la República. Estimaciones realizadas por la oposición, principalmente del PRI, mostraron el crecimiento de la “alta burocracia” en puestos como subsecretarios y homólogos, directores generales, secretarías generales ad-

Diputados del PAN por Legislatura, 1997-2012



Senadores del PAN por Legislatura, 1994-2012



Fuente: Elaboración propia con información de: IFE, Sistema de Consulta de las Estadísticas de las Elecciones Federales, <http://www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/Historico_de_Resultados_Electorales/>, Base de Datos electoral CIDAC, <[http://www.cidac.org\(esp/Datos_Electorales.php\)](http://www.cidac.org(esp/Datos_Electorales.php))>.

² Arvizu, Juan y Merlos, Andrea, “Bancada de PAN pide a Clouthier dejar curul”, *El Universal*, 18 de febrero 2012, <<http://www.eluniversal.com.mx/notas/659841.html>>.

³ Siguiendo a Jorge Romero, el patronazgo “se caracteriza por el reparto de empleo público entre los leales, ya sea con el fin de ganar apoyo en una comunidad específica o, en su forma oligárquica, de inclusión exclusiva en la burocracia”.

⁴ Vargas, Rosa Elvira, *La Jornada*, 8 de octubre 2012, <<http://www.jornada.una.mx/2012/10/08/politica/011n1pol>>.

juntas, directores de área, cargos en la Procuraduría General de la República, en la Secretaría del Trabajo, en la Secretaría de Desarrollo Social y en Hacienda⁵. Al hacerse públicos casos de enriquecimiento ilícito, asignación de contratos sin licitaciones, corrupción de funcionarios, etcétera, los beneficios que el gobierno facilitó tanto a miembros del partido como a personajes cercanos a los funcionarios, afectaron al mismo tiempo la imagen del partido y la del gobierno.

El PAN disfrutó de un aumento exponencial en sus ingresos como partido de gobierno. El financiamiento público se volvió su principal fuente de recursos, superando por mucho las aportaciones de afiliados y militantes. Los reportes de ingresos del PAN de 1998 a 2012 revelan que las elecciones presidenciales de 2000 y 2006 presentaron una relación inversa en cuanto a las aportaciones de militantes y simpatizantes. En el año 2000, los simpatizantes participaron con más recursos al partido; en total la cifra fue de \$68,059,549 frente a \$51,071,901 de los militantes. Estas cifras indican que se amplió la base de apoyo tanto electoral como de sostenimiento económico.

La complejidad del liderazgo formal en los partidos políticos radica en la necesidad de equilibrar la estructura deliberativa y la administrativa-operativa de la organización. En el PAN, el liderazgo partidario se desarrolló con turbulencias menores hasta que el partido accedió al gobierno. Las funciones y los actores de la esfera gubernamental alteraron las líneas de autoridad y se amplió la coalición dominante, derivando en una jerarquía que se impuso de manera informal y casi siempre externa al partido.

Como ejemplo de este problema destaca la concurrencia entre la selección de dirigentes del partido y la elección del candidato a la Presidencia de la República. Aunque cada proceso tuvo una naturaleza distinta y el cuerpo de electores no siempre fue el mismo para ambas elecciones, éstas fueron mutuamente influyentes. Si se analiza a la organización a partir de las corrientes internas, es posible afirmar que cierto tipo de liderazgo partidista favorecía o perjudicaba a los aspirantes a la candidatura presidencial, como se pensaba que ocurriría en el caso de Vicente Fox y Luis Felipe Bravo Mena, y Manuel Espino con Santiago Creel (Hernández, 2003; Alarcón y Freidenberg, 2007). De la misma manera, el Presidente de la República pudo favorecer a uno u otro candidato a presidir el partido, como de hecho ocurrió con las “elecciones” de Germán Martínez Cázares en 2007 y de César Nava en 2009, ambos presentados

como candidatos únicos en el proceso de renovación de dirigencias respectivo.

La cercanía temporal entre la renovación de dirigencias y la elección de candidato a la Presidencia en al menos dos periodos explica cierto grado de incertidumbre entre los grupos internos del partido. El primer ejemplo de “concur-rencia temporal” de procesos definitorios fue la elección de Luis Felipe Bravo Mena como dirigente del partido en marzo de 1999, y la selección de candidato a la Presidencia de la República de julio a septiembre del mismo año, de la cual Vicente Fox resultó ganador al ser candidato único. Bravo Mena se reeligió sin mayor problema. Otro periodo concurrente que generó inestabilidad fue el de 2004-2006, cuando las aspiraciones de los posibles precandidatos a la Presidencia de la República coincidieron con la renovación de la dirigencia del año 2005. Manuel Espino fue elegido por el Consejo Nacional en marzo de 2005, mientras que el proceso de selección de candidato a la Presidencia se desarrolló en etapas del 16 de julio al 23 de octubre, generando un clima de tensión entre los principales vértices del poder: el presidente del Partido, el Presidente de la República y los precandidatos a la Presidencia de la República.

La falta de legitimidad en el acceso al poder del año 2006 (debido a la guerra sucia panista y a la estrechez del triunfo de su abanderado) tuvo efectos en la organización. La centralización de la toma de decisiones impactó directamente la cara electoral. La selección de candidatos fue una fuente de conflictos entre el CEN y los militantes, los cuales llegaron a interponer recursos ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) por considerar violentados sus derechos como militantes⁶. La pretensión del CEN en las elecciones de 2009 y 2011 fue utilizar el método extraordinario de designación directa; es decir, anular la deliberación para elegir cargos de elección popular. Llama la atención que la centralización fue selectiva y se limitaba a casos en los que el partido tenía posibilidades de perder posiciones estratégicas. Esto podría interpretarse como el reconocimiento de la cúpula partidista a los inconvenientes de la deliberación y la democracia interna en ciertas coyunturas⁷.

Por último, en las reformas estatutarias realizadas de 1997 a 2013 por las Asambleas Extraordinarias del partido, el método de selección de candidatos en general, el de Presidente de la República en particular, así como los derechos y obligaciones de los militantes fueron temas de discusión constante. Las reformas muestran los esfuerzos por adecuar la estructura partidaria a un ambiente cada vez más complejo.

⁶ Urrutia, Alonso, “Se complican procesos en PRI y PAN para elegir candidatos”, *La Jornada*, 22 de noviembre de 2011.

⁷ “Designación directa del CEN del PAN de candidatos en 194 distritos”, *El Universal*, 12/01/2009, <<http://www.eluniversal.com.mx/notas/568628.html>>.

⁵ “Burocracia de élite prospera con el PAN”, *El Universal*, 10/ 05/2010, <<http://www.eluniversal.com.mx/nacion/177754.html>>.

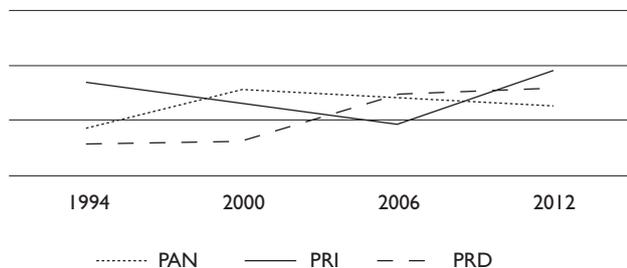
Reformas Estatutarias

1997	XI Asamblea Extraordinaria	Método de selección de candidatos
1999	XII Asamblea Extraordinaria	La selección de candidato a la Presidencia de la República se abre a los miembros adherentes
2001	XIII Asamblea Extraordinaria	Se reforma a más de la mitad de los estatutos
2004	XIV Asamblea Extraordinaria	Procesos de selección de candidatos. Se reforma casi la tercera parte de los estatutos
2007	XV Asamblea Extraordinaria	Reforma a 7 artículos: 10, 12, 21, 64, 67, 73 y 76
2008	XVI Asamblea Extraordinaria	Creación de la Comisión Nacional de Elecciones
2013	XVII Asamblea Extraordinaria	Elección de dirigente de partido abierta a la militancia. Eliminación de la división entre miembros activos y adherentes

Fuente: Elaboración propia con información de PAN, Estatutos, <<http://www.pan.org.mx/wp-content/uploads/2013/04/Estatutos-XVI-Asamblea-Naciona.pdf>>, y Espejel, 2013.

La cara electoral del partido es quizás la más sensible a los cambios en las otras dimensiones. Tanto la percepción de ineficacia como errores de estrategia por parte de los órganos deliberativos y ejecutivos explican las tendencias a la baja en las votaciones presidenciales del PAN desde 2000 a 2012. Tras las elecciones presidenciales de 1994 se aprecia un aumento en los votos para el PAN del 57.2% en el año 2000. Esa sería la votación presidencial más alta de los gobiernos panistas de la alternancia: 15 millones 989 mil 636 votos. El segundo triunfo panista fue definido por una diferencia de 233 mil 831 votos frente al contendiente más cercano: Andrés Manuel López Obrador. La elección presidencial del año 2012 mantuvo el patrón con la pérdida

Comparativa de votación para Presidente de la República 1994, 2000, 2006, 2012



Fuente: Elaboración propia con información del Sistema de Consulta de la Estadística de las Elecciones Federales 1991-2012, Instituto Federal Electoral, <<http://siceef.ife.org.mx/pef2012/SICEEF2012.htm>>.

de 2 millones 184 mil 697 votos, lo que significó la caída del PAN a la tercera fuerza electoral.

En otra dimensión de la relación del partido y los electores se encuentran las preferencias electorales a nivel local, las cuales pueden entenderse como: a) el equilibrio de poder entre la administración central y los gobiernos locales opositores, gobierno dividido a nivel horizontal, b) como la capacidad de los partidos para desarrollar estructuras locales, y c) como la evaluación de la eficacia en la gestión gubernamental. En cuanto a la evaluación de los gobiernos, el PAN no tuvo un balance positivo; en los doce años como gobierno tuvo un máximo de gubernaturas ganadas en el año 2000, cuando por primera vez alcanzó el gobierno en Morelos y Chiapas y refrendó su posición en Guanajuato y Jalisco. Son casos representativos los estados de Chihuahua, Nuevo León, Nayarit, Chiapas, Yucatán, San Luis Potosí, Tlaxcala y Yucatán, los cuales, tras una gestión del PAN, no han vuelto a optar por él como opción de gobierno. Jalisco, Aguascalientes y Querétaro fueron recuperados por la oposición representada por el PRI después de dos gestiones del PAN (en las elecciones de 2006, 2009 y 2010), así como Morelos por el PRD en 2012. Baja California y Guanajuato han sido gobernados consecutivamente por el PAN desde 1989 y 1991, respectivamente.

Estados gobernados por el PAN	Periodos de gobierno				
Baja California	1989-1995	1995-2001	2001-2007	2007-2013	2013-2019
Guanajuato	1991-1995	1995-2000	2000-2006	2006-2012	2012-2018
Chihuahua	1992-1998	-	-	-	-
Jalisco	1995-2000	2000-2006	-	-	-
Nuevo León	1997-2003	-	-	-	-
Querétaro	1997-2003	2003-2009	-	-	-
Aguascalientes	1998-2004	2004-2010	-	-	-
Nayarit*	1999-2005	-	-	-	-
Chiapas*	2000-2006	-	-	-	-
Morelos	2000-2006	2006-2012	-	-	-
Yucatán	2001-2007	-	-	-	-
San Luis Potosí	2003-2009	-	-	-	-
Tlaxcala	2005-2011	-	-	-	-
Sonora	2009-2015	-	-	-	-
Puebla*	2011-2017	-	-	-	-
Sinaloa	2011-2016	-	-	-	-
Oaxaca*	2010-2016	-	-	-	-
Baja California S.	2011-2015	-	-	-	-

Fuente: Elaboración propia con información de CONAGO. <<http://www.conago.org.mx/Gobernadores/>>; PAN, Gobiernos <<http://www.pan.org.mx/gobiernos/>>. *Alianzas.

Las dificultades del partido para desarrollar estrategias competitivas frente a las estructuras gubernamentales del PRI, y un ánimo antipriísta en ciertos estados permitieron

las “alianzas pragmáticas” realizadas en las contiendas estatales de 2009 y 2010 en Oaxaca y Sinaloa. El principal motivo de preocupación de los militantes frente a las alianzas fue que los candidatos, ahora gobernadores de Oaxaca, Puebla y Sinaloa, eran expriistas que en algún punto no encontraron un espacio favorable para su candidatura en el PRI. La evaluación de los gobiernos producto de las alternancias aún está pendiente; será importante conocer si las alianzas electorales pueden ser un nuevo espacio para la negociación interpartidista o si sólo respondieron a una coyuntura específica.

En el caso del PAN, el conflicto entre jerarquías internas y autoridad informal externa impactó en los órganos deliberativos en los que se encuentran representados los integrantes de la coalición dominante. Sus conflictos afectaron su eficacia electoral, lo que quedó en evidencia con su derrota en las elecciones presidenciales de 2012. Sin embargo, mantuvo su presencia en las cámaras legislativas federales, en los gobiernos y congresos locales, así como en las presidencias municipales.

Partido Revolucionario Institucional

Institución clave del régimen político autoritario, el PRI desde 1988 perdió su hegemonía al necesitar del apoyo de al menos otro partido para, por ejemplo, sacar adelante sus iniciativas de ley. Pero desde antes de ese año, en el seno del partido hubo dos grandes tendencias: los políticos tradicionales y los en ese entonces llamados tecnócratas. La salida de la Corriente Democrática en medio de la sucesión presidencial de 1988 abrió una fisura interna que se amplió con el paso de los años (Garrido, 1989). Ni siquiera el holgado triunfo electoral de 1994 (pese a la rebelión zapatista y al asesinato del primer candidato presidencial del partido) sirvió para cohesionar a los grupos internos. La división fue signo característico del PRI desde entonces, con un ex Presidente políticamente activo pero forzado al exilio, gobernadores que se comportaban al margen de las decisiones del Presidente y con un notorio distanciamiento del Ejecutivo con el partido (Mirón, 2011).

Hacia finales del siglo XX, el PRI no garantizaba la victoria a sus candidatos, por lo que el divisionismo y las escisiones cundieron por doquier, principalmente en el plano local. En el nacional, con motivo de la postulación del candidato presidencial, el Presidente se vio en la necesidad de abrir el proceso pues carecía de la fuerza necesaria para imponer a su candidato (tampoco parecía tener gran interés en ello). De modo que por primera vez en su historia dispuso hacer

un proceso de elección con voto directo de su militancia. El peso de su faceta gubernamental era todavía notorio: un Secretario de Estado y dos gobernadores compitieron en la contienda interna, cuyo resultado finalmente se inclinó hacia el primero, Francisco Labastida Ochoa, quien es un político tradicional priista que también había sido gobernador y luego había estado en la nómina de los gabinetes presididos por los tecnócratas del partido. Su principal adversario en la elección interna fue Roberto Madrazo, quien gracias a su protagonismo como gobernador de Tabasco y a su estridente participación en la interna, después del 2000 ganaría el liderazgo de la organización.

Luego de la derrota, el PRI perdió la brújula, como era natural. Hubo una fuerte disputa por el liderazgo, pues ya no había Presidente de la República que se colocaría por encima del partido. Así, el PRI fue más un partido y no una máquina electoral, mucho menos una institución clave del régimen político.

El partido pasó a la oposición, lo que provocó también un fuerte debate interno entre las corrientes acerca de cuál debía ser la postura en el nuevo contexto. En el flanco opositor no solamente estaba el PRI sino también el PRD, lo que implicaba una fuerte incomodidad y amplias dificultades para reafirmar una identidad propia. La disputa interna se definió entre políticos tradicionales, dejando un papel subordinado a aquellos cuadros provenientes de los grupos tecnócratas ortodoxos. La coalición dominante que el partido constituyó desde 2002 tuvo como principales integrantes a Roberto Madrazo y a la dirigente nacional del poderoso Sindicato Nacional de Maestros, Elba Esther Gordillo (Pacheco, 2003 y 2004).

La meta de Madrazo era reconquistar la Presidencia de la República, pensando siempre en su propia candidatura. Esto lastimó la cohesión interna, pues los diversos grupos y líderes políticos se enfrascaron en una disputa primero soterrada y después abierta por determinar la orientación del partido y por la candidatura presidencial.

A Madrazo le corresponde enfrentar debilidades, defecciones, decepciones y diatribas por la derrota. El partido ve reducido su financiamiento legal, además de su bolsa proveniente de los recursos de sus funcionarios públicos y legisladores. Tan es así que debe reducir los ingresos salariales de los integrantes de su Comité Ejecutivo Nacional⁸. La elevada sanción que el partido recibe por parte del Instituto Federal Electoral debido al desvío de

⁸ Al principio de su gestión en 2002 ganaba 60 mil pesos al mes como presidente del CEN, y el partido tenía una deuda de 179.9 millones de pesos. *La Jornada*, viernes 5 de abril de 2002.

recursos públicos del sindicato petrolero para la campaña de Labastida afectó también las finanzas del partido (no solamente su ya desprestigiada imagen).

La participación de los gobernadores en el sostén del partido y de las campañas se incrementa. Todos se concentran en hacer su mejor papel al frente de sus estados, y algunos manifiestan su interés también por abanderar al partido en 2006. Sin embargo, ninguno de ellos tendrá la capacidad de construir un grupo amplio, pues al parecer carecerá de un proyecto de largo plazo, incluyente y alternativo a lo que tradicionalmente había ofrecido el partido y al de sus adversarios.

Madrazo confronta a Gordillo por la interlocución con el Presidente de la República, Vicente Fox, en 2003. La pugna se da en medio del debate legislativo sobre reformas de gran calado. Partidarios de colaborar con el panismo en el poder debido a afinidades ideológicas con muchos años de historia, los priístas pelean en el fondo por el control del partido. Madrazo resulta ganador en el corto plazo, pero el distanciamiento con Gordillo finalmente llegará hasta su expulsión (Espinoza, 2005). Esto costará caro al partido, pues la lideresa magisterial entablará alianzas electorales y políticas con el PAN, que se verán reflejadas en los comicios presidenciales de 2006 y en el gobierno del presidente Felipe Calderón.

Desde 2003, el líder nacional priísta hará todo lo necesario para ganar la candidatura. Desde entonces, el coordinador parlamentario de los diputados será un subordinado a su autoridad, mientras que el de los senadores jugará sus fichas por cuenta propia con poca suerte. Por su lado, los gobernadores, carentes de fuerza suficiente por sí solos, harán frente común y postularán a uno de ellos, el del Estado de México, Arturo Montiel. Si bien el formato de la contienda es de consulta a la base militante, Madrazo no respeta ningún acuerdo ni acepta negociación alguna con sus adversarios, y por televisión acusa a Montiel de enriquecimiento ilícito⁹.

La eliminación del adversario deja vía libre para Madrazo, pero profundiza sus diferencias con los otros liderazgos, y lo peor: debilita la cohesión interna y la lealtad de los cuadros altos e intermedios de la organización. Así, la derrota en la elección presidencial no resulta extraña. Los datos electorales revelan la falta de trabajo de varios gobernadores a favor de la candidatura presidencial¹⁰. El

⁹ La denuncia pública está en los videos de YouTube: <<http://youtu.be/YXKlgXwT4VQ>>.

¹⁰ El propio Madrazo denuncia el hecho en su libro (Madrazo, 2007).

partido cae hasta el tercer lugar, quedando como mudo testigo de la disputa PAN-PRD.

En el primer tramo del segundo sexenio sin la Presidencia, la reconfiguración del liderazgo sigue siendo el principal problema a resolver para la organización. Madrazo culmina su carrera política, Gordillo está fuera y varios gobernadores finalizan sus gestiones. La nueva dirigencia partidista se dirime mediante el voto de delegados, que le dan amplia mayoría a Beatriz Paredes. Política tradicional con larga trayectoria, la nueva lideresa hará lo necesario para superar los problemas internos buscando acuerdos sólidos con los coordinadores parlamentarios y con gobernadores claves. Priístas con gran trayectoria regresan a trabajar a la estructura interna, o bien en los espacios legislativos. Esto va a marcar una diferencia en el comportamiento de los cuadros del partido a principios del sexenio anterior: en vez de rumiar a solas por la derrota, disfrutar de manera individual de los beneficios obtenidos gracias al partido, abandonar a su suerte a la organización o cambiar su lealtad, muchos priístas se dedicaron a trabajar activamente para ganar el poder. Su decisión no se basaba en un acto de conciencia, ni era producto de un cambio generacional; más bien era la inercia de los procesos políticos. Simplemente se trataba de que el partido continuara participando en las elecciones, buscando el apoyo electoral para obtener cargos y ejercer el poder. El partido conservaba su lugar en el sistema y la lucha política debía continuar.

Los priístas se dedicaron a hacer lo suyo, aprovechando todos los recursos con los que seguían contando pese a las dos derrotas en elecciones presidenciales: amplio reconocimiento entre la sociedad (para bien o para mal), muchos cargos y recursos públicos y grandes organizaciones de trabajadores en su seno.

En efecto, sindicatos como el de Petróleos Mexicanos y el de los maestros tuvieron un papel sustantivo a lo largo de los gobiernos panistas, generalmente obstaculizando reformas sustantivas en materia energética y educativa. Y sobre todo siendo utilizados como amenazas por el PRI para impedir sanciones a sus cuadros por delitos cometidos en el régimen autoritario. La Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado también fue importante en esta dimensión. Asimismo el papel de las grandes centrales corporativas (CTM, CNC y CNOP) fue crucial para el buen funcionamiento de la economía que, como se sabe, mantuvo las mismas políticas neoliberales instauradas desde los últimos gobiernos priístas.

La labor de estas corporaciones es más notoria en el ámbito local, pues sus cuadros están presentes en gobier-

nos, presidencias municipales y legislaturas. Las campañas internas ocurren en espacios de estas organizaciones y con la movilización de sus miembros. De hecho, el partido ha mostrado gran capacidad de movilización, principalmente en las entidades donde mantiene su hegemonía. El perfil de partido de masas le ha dado victorias indiscutibles, perfil que se sostiene gracias a la manipulación de las políticas sociales de manera clientelar o por abundantes recursos propios o provenientes del erario.

El éxito electoral del PRI fue evidente a partir de los comicios federales intermedios de 2009. Luego en los locales de los años siguientes (Mirón, 2013). La alternancia fue una constante en la mayoría de los 32 estados de la República, sumando más derrotas el PAN y el PRD que el PRI. Para derrotarlo en elecciones de gobernadores, panistas y perredistas hicieron alianzas electorales, casi siempre exitosas. Para su mala fortuna, los candidatos ganadores generalmente fueron militantes priístas, por lo que no hubo garantía de su lealtad ni de cumplimiento de un programa distinto al del PRI.

Otro de los problemas del priísmo desde los noventa, y especialmente luego del año 2000, fue el de generar una alternativa programática propia. Un programa que lo distinguiera de su pasado y de sus contrincantes. No lo logró en la medida en que, en esencia, las coincidencias con el panismo perduraron. Incluso a pesar de que en 2008 la Asamblea Nacional estableciera en sus principios que el partido es socialdemócrata¹¹. La resistencia del PRI a darle victorias políticas al PAN fue notoria en los momentos álgidos del debate en el Poder Legislativo. Tan es así, que en no pocas ocasiones los presidentes panistas ni siquiera se atrevieron a presentar iniciativas de relevancia. El panismo manejó una estrategia de negociación equivocada, esperando demasiado de los priístas, tolerando a sus representantes más conservadores, haciendo alianzas con líderes sindicales nada democráticos y cediendo amplios recursos a los gobernadores. El PRI simplemente aprobó la mayoría de las iniciativas o disposiciones del gobierno que consideró convenientes con base en su propio proyecto, aquellas políticamente correctas y los presupuestos anuales (previa negociación para reorientar recursos para el beneficio de las clientelas de sus legisladores y para el reconocimiento del partido).

Los gobiernos priístas en el ámbito local tuvieron mucha responsabilidad en la recuperación electoral del

partido (Pacheco, 2011). Poco a poco los gobernadores y presidentes municipales recuperaron políticas sociales tiradas al bote de la basura por los tecnócratas priístas. No era gratuito, pues en diversas regiones (notoriamente en el Distrito Federal) ese tipo de políticas comenzaron a ser una constante. Las necesidades sociales seguían siendo enormes y sólo unos cuantos gobernantes vieron la necesidad de generar condiciones mínimas de bienestar. El PRD le ganó la iniciativa al PRI, pero pronto los gobernadores de este partido dispusieron de recursos para becas estudiantiles, pensiones para adultos mayores, apoyos para discapacitados, mujeres y niños. Al perder la Presidencia, la responsabilidad de la estabilidad económica no recayó más en el partido, por lo que sus gobernadores volvieron a utilizar sus recursos para beneficiar a sectores amplios de la población y con ello ampliar sus clientelas. También echaron mano de los recursos públicos para fortalecer la maquinaria electoral partidista y mejorar la imagen de sus candidatos, desterrando con ello al menos una parte del desprestigio de muchos años de la organización.

No todos los gobernadores fueron importantes en la recuperación priísta. La diversidad de periodos de gobierno en el ámbito local dificulta la acción política de estos actores, por lo que sólo algunos alcanzaron a tener poder, independientemente de sus habilidades o liderazgo. El priísmo mexicano se constituyó en pieza clave del partido, llevando a su gobernador, Enrique Peña Nieto, a ser el principal aspirante a la candidatura presidencial. Tempranamente se ubicó en las encuestas electorales como el más fuerte candidato a ocupar la Presidencia de la República en el 2012.

La candidatura de Peña Nieto no es producto de la ventura ni de las cualidades del gobernador. El priísmo mexicano había estado presente en casi todas las sucesiones presidenciales desde 1988: en ese año, el ex gobernador y ex Secretario de Estado, Alfredo del Mazo, fue uno de los precandidatos; en el fatídico año de 1994, el ex gobernador y ex Secretario de Estado, Ignacio Pichardo Pagaza, fungió como presidente nacional del PRI; en 1997, Alfredo del Mazo compitió por la Jefatura de Gobierno del DF (por primera vez mediante el voto directo de los electores); en el año 2000 no hubo representación mexicana en la sucesión, debido a que la disputa por el poder en la entidad fue franca y entre tres partidos; en 2006, como ya se mencionó, el ex gobernador Arturo Montiel peleó por la candidatura presidencial; finalmente, Peña Nieto pudo hacerse de la misma para 2012.

El priísmo mexicano es uno de los más fuertes del país. Familias priístas de larga data, excelentes relaciones con

¹¹ Véanse los principios de doctrina del partido, donde se señala incluso que los priístas “compartimos los principios de la Internacional Socialista y de la Conferencia Permanente de Partidos Políticos de América Latina”(PRI, 2014: 13).

el sector privado, una amplia cantidad de militantes, vastos recursos y gran capacidad de movilización son cualidades que han permitido que el partido continúe al frente del Ejecutivo local. Pese a compartir con sus adversarios el Poder Legislativo y las presidencias municipales, el gobernador y su partido controlan el sistema político local casi a la vieja usanza autoritaria, sin contenciones internas ni externas sólidas (Islas y Reveles, 2011). De ahí que el gobernador en turno cuente con gran capacidad de acción política. En 2012, todas sus baterías fueron dirigidas a la consecución de la candidatura, y más tarde de la Presidencia de la República.

Peña Nieto tuvo el apoyo de la dirigente nacional, Beatriz Paredes. El mexiquense sacó ventaja primero fuera del partido con base en una extensa campaña mediática, impulsada principalmente a través de la televisión. Luego en 2009 consiguió el triunfo de sus candidatos a diputados federales y apoyó las campañas de otros candidatos en varios estados. El peso de los legisladores mexiquenses y de otras entidades se hizo sentir en las negociaciones legislativas, de modo que el gobernador se hizo un lugar en la mesa de negociaciones de los coordinadores parlamentarios, el partido gobernante y el Presidente de la República.

Al final, la designación del mexiquense hizo recordar las viejas prácticas autoritarias del pasado: unos cuantos líderes participaron en la decisión, sin deliberación, sin participación de las bases, sin transparencia y sin la concreción de un proyecto de gobierno claro y alternativo. Pese a todo, el priísmo se cohesionó en torno a Peña Nieto a partir de acuerdos informales muy inclusivos. Todos los priístas tuvieron presente su fuerza electoral, su presencia en casi todo el territorio nacional y sus vastos recursos. Al mismo tiempo se aprovecharon del desprestigio del PAN producto de un gobierno ineficaz, manchado por la violencia e impotente ante la crisis económica proveniente de Estados Unidos.

El PRI regresó a Los Pinos en 2012 enarbolando sus cualidades, declarando haber aprendido la lección de la derrota y asegurando que no se volvería a alejar de los intereses de la sociedad. Su programa de gobierno, sin embargo, marcó una línea de continuidad respecto de las políticas macroeconómicas y al mismo tiempo se declaró partidario de políticas sociales amplias (algunas de las cuales el partido había renegado durante por lo menos dos sexenios). Sin definir con precisión su credo ideológico, Peña Nieto se comprometió a hacer una “democracia de resultados”, habida cuenta de la persistencia de severos problemas nacionales a pesar de la alternancia, a pesar de

la democratización. Bien cohesionado, el partido regresó a Los Pinos. En su vida interna prevaleció la unidad, y de nuevo el Presidente de la República se erigió como máximo líder de la organización.

Partido de la Revolución Democrática

Nacido como una oposición férrea al PRI (por sus políticas neoliberales y su responsabilidad en la construcción y desenvolvimiento del régimen autoritario), la conquista de cargos públicos fue un factor que impactó la dinámica del perredismo, haciéndolo más moderado en el plano económico. Poco a poco su líder principal, Cuauhtémoc Cárdenas, y sus cuadros gobernantes aceptaron las políticas macroeconómicas, instrumentando políticas sociales cada vez más distinguibles. El ejercicio de gobierno hizo del PRD (principalmente en el DF) un partido más responsable políticamente y moderado en el plano ideológico. Se volvió más pragmático, pues su relación con el gobierno federal o con gobiernos estatales de diferente signo (priísta o panista) se basaba no en una afinidad ideológica sino en una necesidad técnica: la relación resultaba indispensable y conveniente.

La retención de plazas importantes en varias entidades del país, así como una nada despreciable cantidad de legisladores en el Congreso de la Unión y su hegemonía en el Distrito Federal desde 1997 lo confirmaron como una fuerza atractiva para el electorado. Ni su liderazgo personalista ni su fraccionalismo extremo o su endeble coalición dominante han causado mella a la posición ideológica de los perredistas. Pero cuando el panismo ascendió al gobierno en el plano federal, el perredismo debió radicalizarse ante el riesgo de ser visto como una nueva versión del PRI.

En su vida interna, el PRD ha usado tradicionalmente mecanismos de democracia directa para la selección de dirigentes y selección de candidatos a cargos de elección popular, excepto para elecciones presidenciales o de gobernador. De entre todos los partidos, cuenta con los estatutos más democráticos, aunque también es el más conflictivo a la hora de aplicarlos. La mayor parte de sus procesos internos han sido complejos debido a la resistencia de sus militantes, activistas y líderes para acatar sus propias reglas (Bolívar, 2013).

Un liderazgo personalista y corrientes políticas fuertes han sido rasgos característicos de este partido desde su fundación. Cuando comenzaron a ganar elecciones, ambos rasgos se profundizaron. El candidato presidencial de 1988 lo fue en 1994 y en 2000 también. En 1997 se postuló por la Jefatura de Gobierno, conquistándola y dejando al partido

en una condición propicia para la conformación de una hegemonía local que perdura hasta la fecha. Empero, su tercera derrota en una elección presidencial significó su decadencia, cediendo la estafeta al entonces Jefe de Gobierno, López Obrador. El tabasqueño fue candidato presidencial en 2006 y 2012. La selección en el año 2000 causó la salida de un líder histórico de la CD, Porfirio Muñoz Ledo. Y después de la derrota en 2012, enfrentado a la corriente dominante en el aparato partidista, López Obrador abandonó al partido para formar uno propio (llamado Movimiento de Regeneración Nacional).

En paralelo al predominio de estos liderazgos, las corrientes perredistas existentes desde su fundación (que fue un proceso de fusión de diversas organizaciones previas) se fortalecieron: ganaron escaños en el Poder Legislativo Federal y posiciones de gobierno en el plano local, principalmente en la capital del país. Las corrientes se dividieron en dos tendencias cada vez más distinguibles: por un lado los moderados y pragmáticos, más dispuestos al acuerdo y a la negociación entre sí y con el gobierno en funciones; por otro, aquellas que rechazaban la legitimidad tanto del PRI como de los gobiernos panistas, y por lo tanto cualquier alianza con ellos, ya fuera en el Legislativo o bien para apoyar alguna de las políticas públicas. Ciertamente esta postura no aplicó en el espacio electoral, donde el PRD llegó a hacer alianzas electorales con el PAN.

Con frecuencia los procesos de renovación de dirigentes fueron álgidos. Lo peor sucedió cuando Rosario Robles fue obligada a renunciar a la presidencia nacional del partido después de los comicios federales intermedios de 2003. Casi de la misma magnitud fue la confrontación de 2008 cuando representantes de ambas tendencias se enfrascaron en un conflicto que dejó sin dirigencia formal al partido durante meses, y en el cual tuvo que intervenir el máximo tribunal electoral del país. Al declararse el triunfo legal de los moderados, los intransigentes comenzaron a trabajar fuera del partido en la construcción de la candidatura presidencial de López Obrador.

Ciertamente la postulación de candidatos ha generado pugnas en el plano local pero no en el federal. Pese a todo, la negociación entre las fracciones es la herramienta acostumbrada para resolverlos. En realidad ese es el problema de los perredistas: en vez de acatar sus normas, las negocian sistemáticamente (Martínez, 2004). En esa negociación es donde se abren espacios para prácticas no necesariamente antidemocráticas, pero cuestionadoras de su esencia participativa.

A semejanza de sus adversarios, el PRD se benefició del acceso al poder pero únicamente en el ámbito local. En el Legislativo Federal ha sido generalmente el tercer grupo parlamentario en importancia. Incluso en el ámbito local, sus ganancias y pérdidas han sido dispares. Mantiene algunos bastiones: la capital del país es el más importante. El caso del PRD se distingue del PAN y el PRI en cuanto a la influencia de los gobernantes en el funcionamiento del partido y en la integración de la coalición dominante. El fundamento de sus liderazgos más fuertes no son las instituciones públicas, sino en la estructura misma. El liderazgo de Cárdenas fue previo al acceso a la Jefatura de Gobierno, que sin duda lo fortaleció. Y si López Obrador creció como nunca al frente del DF, sus sucesores no corrieron con la misma suerte: ni Marcelo Ebrard ni Miguel Ángel Mancera han ganado poder suficiente para tomar las máximas decisiones en el partido.

En las instituciones públicas, sobre todo a partir del 2000, el perredismo en el Legislativo y en voz de su Jefe de Gobierno del DF, Andrés Manuel López Obrador, si bien censuró numerosas políticas del nuevo gobierno y cuestionó la mayoría de las iniciativas legislativas del PAN y del PRI, suscribió la mayor parte de los presupuestos anuales gubernamentales. El voto de los legisladores se dividió en unas cuantas ocasiones, pero el costo en la lucha por el poder interno fue muy alto para los colaboracionistas (como en el caso de la Reforma Legislativa en materia indígena de principios del sexenio foxista).

Los planteamientos y políticas de gobierno de López Obrador se izaron como banderas fundamentales del partido. Las políticas de corte populista le confirieron un amplio reconocimiento social (Batres, 2008): el mantenimiento de tarifas bajas del transporte público; los apoyos económicos a adultos mayores, madres solteras y estudiantes de nivel básico y medio superior; el seguro popular; la creación de un sistema de educación media superior y el establecimiento de ciertas medidas de austeridad y en contra de la corrupción. Asimismo la promoción y la puesta en práctica de mecanismos plebiscitarios de consulta a la sociedad, que si bien carecieron de rigor y de fuerza vinculante (pues no estaban reconocidos en la ley) dieron mayor visibilidad al gobierno perredista capitalino.

El presidente Fox revelaría su endeble compromiso con la democracia al batallar a toda costa para desplazar a López Obrador de la sucesión presidencial, y posteriormente derrotarlo en las urnas. Frustrado su intento, el año 2006 resultó provechoso para el PRD, pues realizó una gran

campana electoral en pro de López Obrador. El centro de debate ya no fue la dicotomía autoritarismo-democracia, sino en torno a otro eje de discusión planteado por el abanderado perredista: la pobreza.

Su lema fue “Por el bien de todos, primero los pobres”, y al principio de su campana se expresó a favor de un modelo de estado de bienestar. Su postura fue sobredimensionada, pues se tachó al candidato como populista, como un peligro por sus propuestas de política económica y por su proclividad a pasar por alto la ley. A la larga, presionado por los medios y los sectores productivos nacionales (y probablemente los internacionales también), manifestó que era necesario refuncionalizar el neoliberalismo para dejar satisfechos a los más necesitados. Su moderación fue más pronunciada en 2012, cuando de nuevo fue el candidato presidencial del partido y sus aliados minoritarios (PT y MC).

El PRD entró en declive electoral desde 2009. La postura antigubernamental de su máximo líder, su excesivo personalismo a favor de causas más allá de la organización y las contradicciones entre las corrientes debilitaron al partido. En el proceso de 2012, López Obrador desplazó a quien parecía el candidato natural, el entonces Jefe de Gobierno, Marcelo Ebrard. Pero en la campana tuvo que nadar a contracorriente, pues el candidato mejor posicionado en las encuestas en todo momento fue el abanderado del PRI.

Curiosamente, el todavía perredista tuvo un arrastre electoral casi del mismo tamaño que seis años atrás (Bravo, 2013), así que el partido se colocó en segundo lugar en la elección presidencial y volvió a ganar más diputados y senadores que la vez pasada. Sus resultados en el ámbito local no fueron del todo positivos, pero en ellos también se apreció el impacto de la candidatura presidencial. Pese a todo, no pudo superar a Peña Nieto.

La precaria estructura organizativa del partido ha prevalecido a lo largo de su historia. Sorprende mucho este dato, puesto que ha llegado al poder en importantes plazas locales. Sus dirigentes han sido incapaces de instrumentar estrategias que le permitan crecer y derrotar de manera contundente a sus contrincantes en la arena electoral. Pero como continúa al frente del DF y su condición de tercera fuerte es consistente, sigue siendo un actor protagónico en el sistema político. Ello se apreció mejor en el hecho de que participó en el Pacto por México, la estrategia de negociación política instrumentada por el Presidente de la República a partir de 2012. La salida de López Obrador del partido ha permitido que las corrientes moderadas tomen

el control de la organización. Por eso precisamente fue que el partido participó en el pacto, logrando importantes acuerdos (algunos de su propia iniciativa).

Conclusiones

Los partidos en México son protagonistas esenciales del proceso de democratización de México. Presionados por una oposición creciente y con amenazas de radicalización y una sociedad civil más activa, el Presidente de la República y el PRI en su momento promovieron cambios legales que posibilitaron la canalización de los conflictos a través de la vía electoral. Instalados en el sistema de partidos como fuerzas competitivas, Acción Nacional y el PRD poco a poco ganaron espacios en el ámbito local para instalarse en el Poder Legislativo y después disputarle y ganar cargos públicos de la mayor relevancia, como la Presidencia de la República, gubernaturas y la Jefatura de Gobierno del Distrito Federal.

El PRI vivió un severo desgaste como partido de gobierno que le imposibilitó continuar en el año 2000. Su acción electoral había entrado en declive desde hacía tiempo por la decadencia de sus corporaciones y por el desprestigio de sus gobernantes, que fueron incapaces de resarcir el daño que sus políticas habían causado, incrementando la desigualdad y la pobreza. Y en su vida interna padeció los peores momentos de su historia al perder la Presidencia del país. Los conflictos entre los líderes fueron constantes, lo que le costó perder de nuevo los comicios en 2006.

Pese a todo, el partido se mantuvo en el sistema político debido a que el gobierno de la alternancia no practicó políticas que implicaran una ruptura con el régimen autoritario, ni por supuesto con el PRI. Este partido mantuvo su presencia en el Congreso de la Unión y en el plano local. Sin transformarse, sin adoptar un programa distinto, sin una renovación generacional, los priistas siguieron actuando bajo las mismas reglas y mediante las mismas prácticas de antaño. Reglas y prácticas que sus adversarios también utilizaron para conformar un sistema electoral competitivo, un régimen político con algunas nuevas instituciones, pero con gobiernos y legislativos ineficaces.

El PAN acumuló fuerza política y base electoral en el plano local para finalmente ganar la Presidencia. Presidencias municipales, gubernaturas, grupos parlamentarios locales numerosos, un candidato mediático con discurso anti-PRI y el voto de protesta posibilitaron el triunfo del PAN en

2000. Un triunfo relativo, debido a la distancia que el nuevo Presidente se dispuso a tomar con la organización que le había permitido acceder al poder. Sin un número elevado de representantes en el gabinete, los dirigentes panistas tuvieron más desavenencias que coincidencias con su Presidente, un empresario guanajuatense representante de una corriente interna de suyo distanciada de la doctrina y de la vida interna.

Sin embargo, el panismo se unificó para enfrentar a un enemigo común en la sucesión presidencial: la amenaza populista. Revelando un cariz antidemocrático, los panistas estuvieron a favor de la eliminación política del perredista, antes de derrotarlo democráticamente en las urnas. Impedidos de hacerlo, finalmente pudieron repetir su triunfo en la elección presidencial, basando su estrategia en la reivindicación de los logros del Presidente Fox, la descalificación del adversario y los apoyos de importantes grupos empresariales. Asimismo se beneficiaron de los errores estratégicos del candidato del PRD y de la caída electoral del abanderado priísta.

El segundo Presidente panista instrumentó una estrategia diferente en su relación con el partido: promovió a toda costa su subordinación. Así, los dirigentes formales fueron leales a él y los órganos de dirección fueron copados por integrantes del gobierno o por representantes del mismo. La estrategia provocó la expulsión de un ex líder nacional y un fuerte divisionismo en los comités panistas locales, que vieron coartada su libertad de acción ante la avasallante presencia de la dirigencia nacional en la selección de candidatos locales y federales.

Los resultados electorales fueron cada vez más negativos, al grado que el PAN debió hacer alianzas con el PRD en el ámbito estatal para poder derrotar al PRI. Y finalmente, presa de sus conflictos pero también ante el desprestigio de su segundo gobierno por no haber contenido la crisis económica ni la violencia de la delincuencia organizada, ni haber generado más empleos ni, en suma, crecimiento económico, el partido perdió la Presidencia en 2012.

Desde 1989, el PRD se convirtió en una fuerza electoral por derecho propio. Representó a una izquierda creciente con base en liderazgos personalistas fuertes y en corrientes políticas numerosas y cada vez más consolidadas. De ser una oposición a ultranza en sus inicios, al conquistar el poder el partido se moderó y acentuó su pragmatismo. Así, las corrientes respetaron siempre a los máximos líderes, distribuyéndose el control de la estructura partidista y más tarde los espacios de poder conquistados. Sus bases sociales se incrementaron gracias a las políticas sociales

amplias que sus gobernantes practicaron, a contracorriente de las predominantes en el gobierno federal y en los otros gobiernos de sus adversarios.

Con una base de apoyo social y de recursos provenientes principalmente del gobierno del DF y de los legisladores federales, el perredismo estuvo a punto de ganar la Presidencia de la República en 2006. En su derrota no sólo pesó la guerra sucia del panismo sino también la incapacidad del partido de construir un aparato organizativo sólido en la mayor parte del país. Dejar en manos de su candidato la victoria no fue una buena estrategia, ni en 2006 ni en 2012. De hecho, las contradicciones entre las tendencias perredistas se revelaron en cada proceso de renovación de dirigentes y en la selección de candidatos, principalmente desde 2008, cuando el conflicto escaló hasta los tribunales electorales.

La agudeza de la confrontación se disolvió con la escisión del máximo líder perredista después de 2012. Desde entonces a la fecha, el partido adoptó una política negociadora con el nuevo gobierno que sigue causando problemas en su vida interna, pero no del nivel de antaño. Estos fenómenos vividos por el PRD y reformas legales que se han establecido en los últimos años (como la candidatura ciudadana y la reelección) podrían alterar en el mediano plazo el tipo de sistema de partidos.

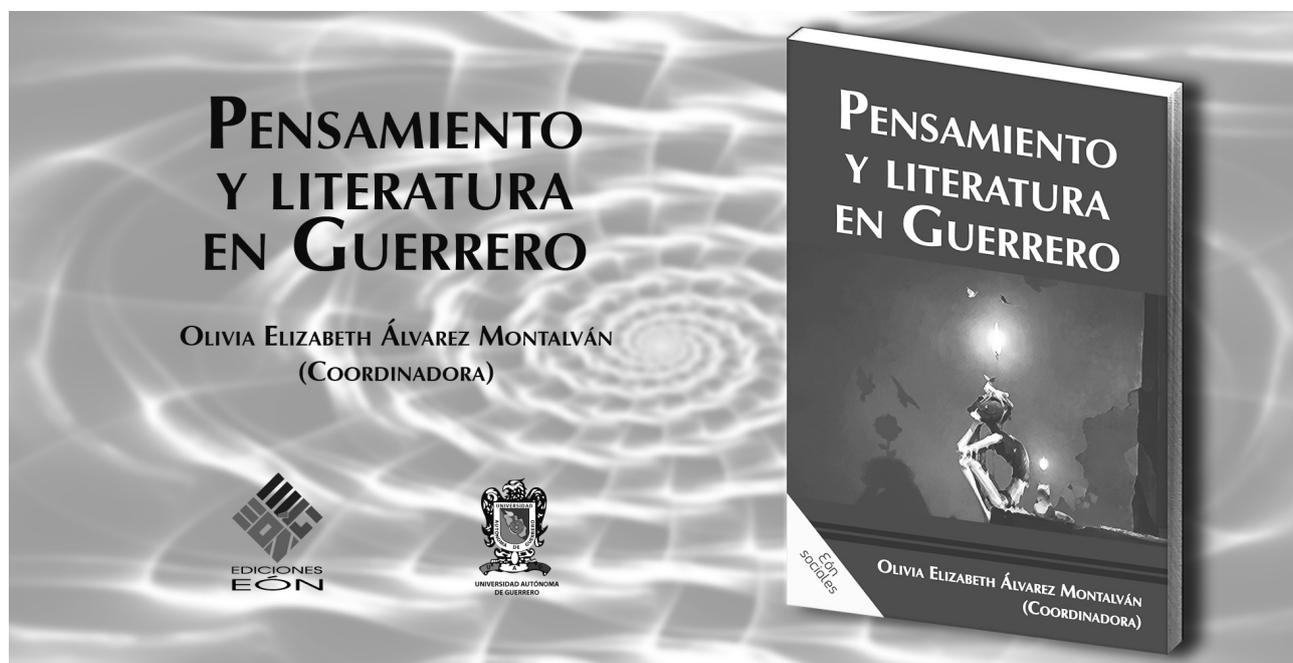
Los partidos son actores sustantivos del régimen político democrático que tenemos. Viven procesos políticos internos que impactan su acción electoral y su ejercicio de gobierno. La interacción constante entre estas facetas es siempre complicada. En conjunto, PAN, PRI y PRD jugaron un papel sustantivo en el cambio político de nuestro país. Pese a ello, la sociedad no se ve representada del todo, con lo que la valoración de la democracia sigue siendo débil, prevaleciendo una distancia preocupante entre los ciudadanos y sus gobernantes.

Bibliografía

- Alarcón Olguín, Víctor y Freidenberg, Flavia (2007). "El proceso de selección del candidato presidencial en el Partido Acción Nacional". *Revista Mexicana de Sociología*, México, UNAM, vol. 69, núm. 4, octubre-diciembre, pp. 729-770.
- Base de datos electorales (2014). CIDAC, <http://www.cidac.org/esp/Datos_Electorales.php>.
- Batres, Martí (2008). *Las claves de AMLO*. México, Debate, 171 pp.

- Béjar, Luisa (2008). "El gobierno frente al Congreso de la Unión: ¿una batalla perdida?". Reveles, Francisco (coord.). *El gobierno panista de Vicente Fox. La frustración del cambio*. México, UNAM-Gernika, p. 218.
- Bolívar, Rosendo (2013). "La candidatura de Andrés Manuel López Obrador en el proceso electoral de 2012 por el Movimiento Progresista". Zamitiz, Héctor (coord.). *La contienda político-electoral de 2012 en México*. México, UNAM.
- Bravo, Marcela (2013). "Contienda electoral 2012, el Partido Revolucionario Institucional". Zamitiz, Héctor (coord.). *La contienda político-electoral de 2012 en México*, México, UNAM.
- Camerlo, Marcelo (2013). "Gabinetes de partido único y democracias presidenciales. Indagaciones a partir del caso Argentino". *América Latina Hoy*, vol. 64, 2013, Universidad de Salamanca, <http://campus.usal.es/~revistas_trabajo/index.php/1130-2887/article/view/10245>.
- Conago (2014). <<http://www.conago.org.mx/Gobernadores>>.
- Cuéllar, Mireya (2003). *Los panistas: quiénes son, dónde están, qué representan*. México, Ediciones La Jornada.
- Díaz Gómez, Everardo Rodrigo (2006). "Desempeño legislativo y disciplina partidista en México: la Cámara de Diputados, 2000-2003". *Confines*, 2/3 enero-mayo, <confines.mty.itesm.mx/articulos3/diaz.pdf>.
- Espejel, Alberto (2013). "De la concentración del poder en los grupos fundadores a la distribución entre grupos emergentes. La democracia interna del Partido Acción Nacional en México (1939-2012)". *Revista Debates*, UFRGS, vol. 7, núm. 2, <<http://seer.ufrgs.br/debates/article/view/38486>>.
- Espinoza Toledo, Ricardo (2005). "El pragmatismo del PRI". Reveles, Francisco (coord.). *Los partidos políticos en México: ¿crisis, adaptación o transformación?* México, UNAM-Gernika, 2004.
- Garrido, Luis Javier (1989). *La ruptura. La Corriente Democrática del PRI*. México, Grijalbo.
- González Padilla, Roy (2013). "Tiempos fundacionales de los partidos políticos locales mexicanos: una periodización". *Estudios políticos*. México, FCPS-UNAM, vol. 9, núm. 31, enero-abril, 2014.
- Hernández Vicencio, Tania (2003). "El Partido Acción Nacional ante las elecciones de 2003". *El Cotidiano*, núm. 122, noviembre-diciembre, pp. 29-38, Universidad Autónoma Metropolitana- Azcapotzalco, <<http://redalyc.uaemex.mx/pdf/325/32513305.pdf>>.
- Hernández Vicencio, Tania (2005). "La renovación de la dirigencia panista y el afianzamiento de la ultraderecha". *El Cotidiano*, mayo-junio, vol. 20, núm. 131, Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco, <<http://redalyc.uaemex.mx/pdf/325/32513106.pdf>>.
- IFE, Informes anuales presentados por los partidos políticos nacionales sobre el origen y destino de sus recursos en Formato IA, <http://www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/Informes_PP/>.
- IFE, Sistema de Consulta de la Estadística de las Elecciones Federales. 1991-2012.
- INEGI: <<http://www3.inegi.org.mx/sistemas/sisept/default.aspx?t=mgob23&s=est&c=22171>>.
- Islas, Jesús y Reveles, Francisco (2011). "Partido Revolucionario Institucional". Reveles, Francisco y Miguel Ángel Sánchez (coords.). *Los partidos políticos en el Estado de México: orígenes, desarrollos y perspectivas*. México, UAEM-IEEM. Fontamara.
- Katz, Richard S. y Mair, Peter (2007). "La supremacía del partido en las instituciones públicas: el cambio organizativo de los partidos en las democracias contemporáneas". Montero, José Ramón, Richard Gunther y Juan J. Linz (eds.). *Partidos políticos. Viejos conceptos y nuevos retos*. Madrid, Trotta, pp. 101-126.
- López Obrador, Andrés Manuel (2004). *Un proyecto alternativo de nación*. México, Grijalbo.
- Madrazo, Roberto (2007). *La traición*. México, Planeta, 299 pp.
- Maldonado Montes, Josefina (2010). *Los Amigos de Fox y la crisis institucional del Partido Acción Nacional (1997-2007)*. Tesis de Doctorado en Ciencia Política. México, Universidad Autónoma Metropolitana (UAM) Iztapalapa, 2010, <<http://148.206.53.231/UAMI14366.pdf>>.
- Martínez González, Víctor Hugo (2004). *Fisiones y fusiones, divorcios y reconciliaciones. La dirigencia del Partido de la Revolución Democrática*. México, Plaza y Valdés.
- Mirón Lince, Rosa María (2011). *El PRI en la transición política mexicana*. México, UNAM-Gernika.
- Mirón Lince, Rosa María (2013). "PRI: éxitos y aprendizajes en 2011". López Montiel, Gustavo, Rosa María Mirón y Francisco Reveles (coords.). *Los estados en el 2011: elecciones locales y sucesión presidencial*. México, UNAM-ITESM-Fundación Naumann-La biblioteca, pp. 31-60.
- Pacheco Méndez, Guadalupe (2003). "La reestructuración organizativa del PRI, 2000-2003". *Veredas*. México, UAM Xochimilco, pp. 149-151.

- Pacheco Méndez, Guadalupe (2004). "¿Hacia la cuarta etapa del Partido de la Revolución? La elección interna de dirigente del PRI en febrero de 2002". *Foro Internacional*. México, El Colegio de México, vol. XLVI, núm. 2, abril-junio, pp. 303-352.
- Pacheco Méndez, Guadalupe (2011). "Los gobernadores priístas y la federación del PRI. Cambios en el CPN, 1996-2007". *Argumentos*. México, UAM Xochimilco, vol. 24, núm. 66, mayo-agosto.
- PAN (1999). *Informe al Consejo Nacional del Partido Acción Nacional*. México, CEDISPAN, CN/1999/ 658.
- PAN, *Reformas a los estatutos*. XVI, XVII Asambleas Nacionales Extraordinarias, <<http://www.pan.org.mx/documentos-basicos/estatutos/>>.
- PAN, *Reglamento de las relaciones entre el Partido Acción Nacional y los Funcionarios Públicos de elección postulados por el PAN*, <<http://www.pan.org.mx/wp-content/uploads/2013/04/Reglamento-de-las-relaciones-PAN-agrupaciones-intermedia.pdf>>.
- Panebianco, Ángel (1990). *Modelos de partido. Organización y poder en los partidos políticos*. Madrid, Alianza Universidad.
- Pérez Franco, Aminabad (2006). "Partido y gobierno en la democracia mexicana". *Bien Común*. Fundación Rafael Preciado Hernández, <www.fundacionpreciado.org.mx/biencomun/.../06partidogobierno.pdf>.
- PRI (2014). *Principios de doctrina*. México, PRI, vigentes en 2014, p. 13.
- Radiografía de la filiación política de los municipios en México* <http://www.e-local.gob.mx/wb/ELOCAL/ELOC_Radiografia_de_filiacion_politica_de_los_muni>.
- Ramírez, Carlos (2002). "Del modelo partido-gobierno al del partido en el poder, no del poder". *Bien Común*. Fundación Rafael Preciado Hernández, <<http://www.fundacionpreciado.org.mx/biencomun/bc150/02modelo.pdf>>.
- Reveles Vázquez, Francisco (coord.) (2002). *El PAN. Los signos de la institucionalización*. México, Gernika.
- Reveles Vázquez, Francisco (coord.) (2008). *El gobierno panista de Vicente Fox. La frustración del cambio*. México, UNAM.
- Reveles Vázquez, Francisco (coord.) (2006). *Partidos emergentes en México. Convergencia*. México, UNAM-Gernika.
- Romero, Jorge (2007). *Clientelismo, patronazgo y justicia electoral en México. Una lectura institucionalista*. PNUD, <http://seminarioprotecciondeprogramas.org.mx/ponencias/Conference_Paper_Jorge_Javier_Romero.pdf>.
- Sánchez Gudiño, Hugo y Farrera, Gonzalo (coords.) (2012). *Los partidos en las elecciones presidenciales de 2012*. México, FES Aragón-UNAM-Porrúa-Cámara de Diputados.
- Sartori, Giovanni (1988). *Partidos y sistemas de partidos*. México, Alianza Editorial.



El Papa Francisco y México. La Iglesia Católica en México durante el pontificado de un jesuita argentino: Jorge Mario Bergoglio

Mónica Uribe*

En este artículo, lo que se propone es analizar cuál fue el impacto en la Iglesia Católica en México de cuatro eventos: la renuncia de Benedicto XVI, el advenimiento como pontífice del cardenal arzobispo de Buenos Aires, el jesuita Jorge Mario Bergoglio, y la canonización de Juan Pablo II, así como las consecuencias para la Iglesia particular en México de las decisiones tomadas por el Papa Francisco.

El advenimiento de un nuevo pontífice en 2013 implicó un cambio de rumbo en la Iglesia Católica Romana, y por ende un giro en la relación de la Santa Sede con las iglesias particulares que están presentes en los estados nacionales. Bajo los nuevos lineamientos impuestos por el Papa Francisco se ha dado un giro más social al magisterio de la Iglesia, y el propio pontífice ha puesto sobre la mesa temas que antaño habían sido tabú, como la homosexualidad y los procesos financieros de la Iglesia, entre otros. Sin embargo, un tema que ha ocupado buena parte de su pontificado es la pederastia y los Legionarios de Cristo, congregación religiosa nacida en México y que representa en la actualidad un lastre

para la Iglesia debido a la conducta de su fundador, Marcial Maciel.

Con relación a la Iglesia en México, el pontificado de Francisco ha sido distinto a los dos anteriores. Si Juan Pablo II fue sumamente cercano a México, país al que realizó su primera gira internacional y a donde regresó en cuatro ocasiones más, y si para Benedicto XVI la Iglesia en México representaba un problema, para el Papa Francisco es un desafío, pues siendo latinoamericano entiende una parte de la lógica cultural de la Iglesia particular, y conoce más de cerca las características positivas y negativas de la misma; pero, al igual que su antecesor, busca mantener una distancia que probablemente tenga la intención de erigir una lente de objetividad para la ulterior reforma de la Iglesia en México.

En este artículo, lo que se propone es analizar cuál fue el impacto en la Iglesia Católica en México de cuatro eventos: la renuncia de Benedicto XVI, el advenimiento como pontífice del cardenal arzobispo de Buenos Aires, el jesuita Jorge Mario Bergoglio, y la canonización de Juan Pablo II, así como las consecuencias para la Iglesia particular en México de las decisiones tomadas por el Papa Francisco, expresadas particularmente durante la visita *Ad Limina*¹ de los obispos mexicanos a Roma del 12 al 31 de mayo de 2014.

¹ Los cánones 399 y 400 del Código de Derecho Canónico disponen que los obispos deben realizar una visita a Roma, *Ad Limina Apostolorum* —al umbral de las tumbas de los apóstoles Pedro y Pablo— para informar al Romano Pontífice sobre el estado de sus diócesis. Esta visita debe hacerse cada cinco años.

* Politóloga. Candidata al Doctorado en Historia por la Universidad Iberoamericana.

Como punto final, de la coyuntura abordaré la visita oficial a la Santa Sede que realizó el presidente Enrique Peña Nieto el 7 de junio de 2014.

Como siempre se requiere en un análisis de coyuntura, es preciso asentar los antecedentes inmediatos, en este caso la relación de Benedicto XVI con la Iglesia en México, especialmente la visita a Guanajuato en marzo de 2012, a menos de once meses de su renuncia.

La coyuntura: de la renuncia del Papa Benedicto XVI a la beatificación de su antecesor. 23 de marzo de 2012 al 27 de abril de 2014

Fue en la audiencia general del 11 de febrero de 2013 cuando el Papa Benedicto XVI anunciaba su renuncia, libre y voluntaria, al Solio de San Pedro, tal y como lo estipula el canon 332, párrafo 2, del Código de Derecho Canónico (CIC) de 1983, aún en vigor. La decisión resultó sorprendente, pues los dos antecedentes inmediatos de renuncia ocurrieron en los siglos XIII y XV².

La noticia provocó el asombro, estupor e incredulidad no sólo del mundo católico sino también en la opinión pública mundial: por primera vez en más de seis siglos, el pontífice romano en funciones renunciaba voluntariamente. Fue a partir de entonces que se abrió una nueva coyuntura en la Iglesia Católica, que terminó el 27 de abril de 2014 con la canonización de Juan XXIII y Juan Pablo II, ambos procesos cuestionados por la forma en el primer caso, y en el segundo por el fondo. Pero para el Episcopado Mexicano, la coyuntura finalizó un mes más tarde: el 31 de mayo, último día de la visita *Ad Limina* de los obispos mexicanos a Roma, y una semana después para la Iglesia en México, con la visita oficial de Enrique Peña Nieto al Vaticano.

La renuncia de Benedicto XVI y sus antecedentes inmediatos

El pontificado de Benedicto XVI se distinguió por su carácter eurocéntrico, su poca cercanía con las masas y su distancia con respecto a América Latina, a diferencia de su predecesor. Quizá la característica más sobresaliente de los casi ocho años que estuvo al frente del Solio Pontificio es

² El Papa Gregorio XII renunció en 1415 y Celestino V en 1294. Llamó profundamente la atención que Benedicto XVI visitara la tumba del Papa Celestino V y dedicara varios minutos a orar por el alma de su predecesor en dos ocasiones, una en 2009 y otra en 2010.

que el Papa Ratzinger tuvo que hacer frente a una cauda de problemas dejados por Juan Pablo II. No sólo los problemas derivados de los abusos sexuales cometidos por clérigos, sino también la situación financiera en la que se encontraba la Sede Apostólica, así como la necesidad de reorganizar la Curia Romana después de 26 años en los que la administración interna no había sido prioridad más allá del papel. A lo anterior habría que añadir la sorda lucha de intereses de las facciones internas al interior de la Curia. El fin del pontificado de Joseph Ratzinger inició probablemente con su penúltima gira internacional³, del 23 al 28 de marzo de 2012, cuando visitó México⁴ y Cuba.

Visita a México

Independientemente de la situación interna en la Santa Sede, ya bastante escabrosa de por sí, el Papa llegó a México en un año particularmente difícil por ser un año de elección presidencial. La visita papal constituyó el único acto público en el que los cuatro contendientes a la Presidencia de la República y el Presidente en funciones coincidieron antes del inicio de la campaña presidencial, misma que inició el 30 de marzo, es decir, dos días después de que Benedicto XVI saliera rumbo a La Habana.

En términos analíticos, se consideró que la presencia del pontífice en México tendría un impacto electoral favorable para el Partido Acción Nacional y su candidata, lo cual fue negado por el nuncio apostólico, Mons. Christophe Pierre (*La Jornada Jalisco*, 12 de febrero de 2012)⁵. También, como había ocurrido en las visitas de Juan Pablo II, existía preocupación por la posibilidad de alguna discusión sobre la libertad religiosa y la separación Iglesia-Estado⁶.

³ La última gira papal internacional fue Libano, del 14 al 16 de septiembre de 2012.

⁴ Gira papal del 23 al 26 de marzo. Visitó León, Silao y Guanajuato. La gira se efectuó en el marco de la precampaña presidencial de 2012.

⁵ Lo cierto es que el PAN obtuvo una copiosa votación en Guanajuato, lo que no quiere decir que haya sido por la visita papal, pero sí por una identificación, exclusiva de la zona cristera, con los valores de la derecha católica.

⁶ La diputada Emoé Uranga Muñoz planteó ante al pleno de la Cámara su preocupación por que, con motivo de la visita papal, se discutieran los temas de diversidad sexual, aborto y la libertad religiosa, entendida ésta como "los privilegios de la Iglesia" [sic] Cfr. Cámara de Diputados. 3 de marzo de 2012). Intervención de la diputada Enoé Uranga. Recuperado de <ww3.diputados.gob.mx/camara/005_comunicacion/b_agencia_de_noticias/008_2012/03_marzo/23_23/7793_mensaje_de_paz_del_Papa_benedicto_xvi_podria_disminuir_violencia_en_el_pais_benitez_trevino_visita_del_pontifice_no_tiene_tintes_electorales_castilla_marroquin_respeto_a_separacion_de_poderes_uranga_munoz> (consultado el 15 de mayo de 2014).

A diferencia de las anteriores visitas papales, la ciudad de México no fue incluida en el itinerario; se dijo que Benedicto XVI no estaría en la sede primada de México debido a que la altura de la capital podría afectarle⁷, aunque esto sólo fue una explicación parcial, como se verá en párrafos posteriores.

Durante el viaje de Roma a México, el Papa pudo conversar con periodistas nacionales e internacionales que cubrirían la gira en sus dos etapas, México y Cuba. A pregunta expresa sobre el narcotráfico y la situación política de América Latina, el pontífice señaló:

P. Lombardi: Gracias, Santidad. Y ahora damos la palabra al Dr. Javier Alatorre Soria, que representa Tele Azteca, una de las grandes televisiones mexicanas que nos seguirá en estos días.

2ª Pregunta: Santidad, México es un país con recursos y posibilidades maravillosas; es un gran país, pero en estos años sabemos que también es tierra de violencia por el problema del narcotráfico. Se habla de 50.000 muertos en los últimos cinco años. ¿Cómo afronta la Iglesia Católica esta situación? ¿Tendría, tendrá Ud. palabras para los responsables y para los traficantes que a veces se profesan católicos o incluso benefactores de la Iglesia?

Santo Padre: Nosotros conocemos bien todas las bellezas de México, pero también este gran problema del narcotráfico y de la violencia. Supone ciertamente una gran responsabilidad para la Iglesia Católica en un país con un 80% de católicos. Debemos hacer lo posible contra este mal destructivo de la humanidad y de nuestra juventud. Diría que el primer acto es anunciar a Dios: Dios es el juez, Dios que nos ama, pero que nos ama para atraernos hacia el bien, a la verdad contra el mal. En segundo lugar, la Iglesia tiene la gran responsabilidad de educar las conciencias, educar en la responsabilidad moral y desenmascarar el mal, desenmascarar esta idolatría del dinero que esclaviza a los hombres sólo por él; desenmascarar también las falsas promesas, la mentira, la estafa, que está detrás de la droga. Debemos ver que el hombre necesita del infinito. Si no existe Dios, el infinito se crea sus propios paraísos, una apariencia de

⁷ Sin embargo, como cardenal, Joseph Ratzinger visitó la ciudad de México en mayo de 1996 de paso a Guadalajara, donde se realizó la reunión de obispos responsables de las Comisiones de Doctrina de la Fe de las Conferencias Episcopales de América Latina convocada por la CELAM. Incluso concelebró con Norberto Rivera una misa en la Basílica de Guadalupe. Cfr. Esmas (25 de marzo de 2005) "Ratzinger dio una entrevista a Televisa en 1996". Recuperado de <<http://www.esmas.com/noticierotelevisa/investigaciones/441217.html>> (consultado el 24 de mayo de 2014).

“infinitudes” que sólo puede ser una mentira. Por eso es tan importante que Dios esté presente, accesible; es una gran responsabilidad ante el Dios juez que nos guía, nos atrae a la verdad y al bien, y en este sentido la Iglesia debe desenmascarar el mal, hacer presente la bondad de Dios, hacer presente su verdad, el verdadero infinito del cual tenemos sed. Es el gran deber de la Iglesia. Hagamos todos juntos lo posible, cada vez más. [...]

Santo Padre: Naturalmente, la Iglesia debe preguntarse siempre si se hace lo suficiente por la justicia social en este gran continente. Esta es una cuestión de conciencia que debemos plantearnos siempre. Preguntar: ¿qué puede y debe hacer la Iglesia?, ¿qué no puede y no debe hacer? La Iglesia no es un poder político, no es un partido, sino una realidad moral, un poder moral. Dado que la política debe ser fundamentalmente una realidad moral, la Iglesia, en este aspecto, tiene que ver fundamentalmente con la política. Repito lo que acabo de decir: el primer pensamiento de la Iglesia es educar las conciencias y así crear la responsabilidad necesaria; educar las conciencias tanto en la ética individual como en la ética pública. Y aquí quizás algo ha faltado. En América Latina, y también en otros lugares, en no pocos católicos se percibe cierta esquizofrenia entre moral individual y pública: personalmente, en la esfera individual, son católicos, creyentes, pero en la vida pública siguen otros caminos que no corresponden a los grandes valores del Evangelio, que son necesarios para la fundación de una sociedad justa. Por tanto, hay que educar para superar esta esquizofrenia, educar no sólo en una moral individual, sino en una moral pública, y esto intentamos hacerlo a través de la doctrina social de la Iglesia, porque, naturalmente, esta moral pública debe ser una moral razonable, compartida, que pueden compartir también los no creyentes, una moral de la razón. Desde luego, nosotros, gracias a la luz de la fe, podemos ver mejor muchas cosas que también la razón puede ver, pero precisamente la fe sirve asimismo para liberar a la razón de los falsos intereses y de los oscurecimientos de los intereses, y así crear en la doctrina social los modelos sustanciales para una colaboración política, sobre todo para la superación de esta división social, antisocial, que por desgracia existe [...](Santa Sede, 23 de marzo de 2012. Entrevista concedida por el Santo Padre Benedicto XVI).

La recepción, el 23 de marzo de 2012, tuvo lugar en el Aeropuerto Internacional de Silao, Guanajuato, y corrió a

cargo del entonces presidente Felipe Calderón, el gobernador Juan Manuel Oliva y altos dignatarios eclesiásticos. La única referencia que hizo el Papa a los obispos fue a Mons. Carlos Aguirre Retes, Arzobispo de Tlalneantla, entonces presidente de la Conferencia del Episcopado Mexicano y de CELAM, y al arzobispo de León, José Guadalupe Martín Rábago, lo que tuvo un especial significado (Santa Sede, 23 de marzo de 2012, ceremonia de bienvenida, discurso del Santo Padre Benedicto XVI).

Los cuatro candidatos presidenciales acudieron a la misa papal en Silao el 25 de marzo de 2012. A los pies de Cristo Rey se encontraron Andrés Manuel López Obrador⁸, Enrique Peña Nieto, Josefina Vázquez Mota y Gabriel Quadri de la Torre⁹. También asistió una serie de personalidades políticas relevantes, desde el presidente Felipe Calderón y su familia, los gobernadores panistas de Puebla, Guanajuato, Jalisco y Morelos, así como los gobernadores priístas de Nuevo León, Zacatecas y del Estado de México; los dirigentes nacionales del PAN, PRI y PRD, y los presidentes de la Cámara de Diputados y del Senado. Entre los secretarios de Estado que acudieron estaban el de Educación y el de Marina, así como la canciller Patricia Espinosa. La clase política representada era básicamente panista y de la zona del Bajío, con especial énfasis en Guanajuato, el estado anfitrión. Un invitado especial fue el ex Presidente Vicente Fox, quien saludó a Andrés Manuel López Obrador (CNN, 25 de marzo de 2012).

Fue la primera vez que en una misa papal multitudinaria, la clase política de todas las orientaciones estaba pública y abiertamente presente, ya que en las anteriores visitas papales sólo asistían a actos protocolarios de carácter no litúrgico. En cuanto a representantes de la iniciativa privada, acudieron Carlos Slim Helú, Emilio Azcárraga Jean, Ricardo Salinas Pliego y Lorenzo Servitje Sendra. Junto a Andrés Manuel López Obrador estaba la escritora Laura Esquivel.

El significado de la misa papal en Silao, en el centro geográfico de México y a los pies del santuario de Cristo Rey, era muy nítido para los panistas católicos del Bajío: era

⁸ Se ha especulado sobre la pertenencia de Andrés Manuel López Obrador al movimiento evangélico; sin embargo, se sabe que él y su familia son católicos. Cfr. Carlos Martínez García (10 de mayo de 2006) AMLO, ¿protestante? en *La Jornada* <<http://www.jornada.unam.mx/2006/05/10/index.php?section=politica&article=028a2pol>> (consultado el 25 de mayo de 2014).

⁹ Los cuatro candidatos presidenciales tuvieron una formación católica y se declararon creyentes, a excepción de Gabriel Quadri de la Torre, quien dijo proceder de una familia católica, pero en lo personal no ser creyente.

la respuesta, setenta años después, a la persecución religiosa. La visita papal fue organizada por un gobierno estatal, el de Guanajuato, cuyas raíces ideológicas se encontraban precisamente en el legado cristero.

El contexto eclesial de la visita de Benedicto XVI en marzo de 2012

Un primer aspecto que hay que resaltar es que la visita papal evitó la ciudad de México. Parecía extraño que el Pontífice omitiera visitar la sede primada. Al parecer hubo una razón estratégica de índole plenamente eclesial, adicional a los motivos de salud. Según se sabe, el cardenal Joseph Ratzinger pudo ver cómo se manejaba el clero mexicano en Roma y tenía una mala impresión del llamado “club de Roma”¹⁰, es decir, del grupo de obispos y cardenales inicialmente integrado por el nuncio Girolamo Prigione y que, tras la salida de éste, conformaron el grupo de poder hegemónico dentro de la Iglesia en México.

El club de Roma estaba enfrentado a otros grupos internos, principalmente con los grupos liderados por el cardenal Ernesto Corripio Ahumada¹¹, arzobispo emé-

¹⁰ Integrado por el arzobispo primado de México, Norberto Rivera Carrera; el obispo de Ecatepec, Onésimo Cepeda Silva; el arzobispo de Yucatán, Emilio Berlié Belaunzarán; y Javier Lozano Barragán, entonces obispo de Zacatecas y posteriormente cardenal encargado de la Comisión Pontificia de agentes sanitarios. Un personaje cercanísimo a este grupo era Marcial Maciel, fundador de los Legionarios de Cristo.

Algunos analistas incluyen en el grupo al cardenal Juan Sandoval Íñiguez, pero considero que si bien era muy cercano a Maciel, sus intereses eran distintos. A diferencia del resto, era antipriísta y a pesar de todo, y en su descargo, Sandoval nunca fue cercano a Maciel ni permitió la entrada de los Legionarios a la arquidiócesis de Guadalajara ni a la provincia eclesiástica.

¹¹ El cardenal Corripio fue arzobispo primado de México de 1977 a 1995. Falleció en 2008 a causa de una trombosis. Fue ordenado obispo a la edad de 34, en 1953, algo muy inusual. Antes de ser arzobispo primado fue obispo de Tampico y arzobispo de Oaxaca y Puebla. También fue presidente de la Conferencia del Episcopado Mexicano. Durante la primera visita papal, era la figura más relevante del clero mexicano, no sólo por su trayectoria interna, sino por las buenas relaciones establecidas con el mundo político. Durante años, el delegado apostólico Girolamo Prigione intentó minar su influencia, pero aún en la coyuntura de los cambios constitucionales en materia eclesiástica, entre 1989 y 1992, la influencia del cardenal Corripio, aún menguada, era muy fuerte, pues agrupaba a casi todos los obispos identificados con el centro político y con el priísmo tradicional, aunque realmente se les podía considerar apolíticos. En términos eclesiales, el común denominador de los obispos de centro es que habían vivido de pequeños la Guerra Cristera y no habían sido promovidos a la dignidad episcopal por el delegado apostólico. Algunos incluso no eran políticamente afines a Corripio, pero éste no los hostilizó, tales son los casos de Mons. Bartolomé Carrasco, sucesor de Corripio en la arquidiócesis de Oaxaca, o Mons. Sergio Méndez Arceo en Cuernavaca,

rito de México y por el cardenal Adolfo Suárez Rivera, arzobispo de Monterrey (Olimón, 2013). También había una contraposición con los obispos de corte progresista, vinculados a la Teología de la Liberación que, para la década de los noventa, se habían reducido prácticamente a Mons. Samuel Ruiz y a Mons. Raúl Vera.

Tras la salida de Mons. Prigione y la llegada de Mons. Justo Mullor en 1997, dos temas empezaron a cobrar importancia. El primero, el esclarecimiento del asesinato del cardenal Juan Jesús Posadas Ocampo, ocurrido en mayo de 1993; el segundo, la investigación sobre los casos de abuso sexual ligados a Marcial Maciel y los Legionarios de Cristo, que dieron a conocer en febrero de 1997 a través del periódico norteamericano *The Hartford Courant*.

Sobre el primer aspecto se creó a instancias de la Procuraduría General de la República, la Comisión Interinstitucional para el esclarecimiento del asesinato del cardenal Posadas, con la participación de dos obispos –Mons. Luis Reynoso Cervantes, obispo de Cuernavaca y Mons. José Fernández Arteaga, arzobispo de Chihuahua, ambos con formación en derecho civil y canónico–, el cardenal Juan Sandoval, sus representantes legales y el secretario general del gobierno de Jalisco. Los resultados fueron los mismos: el homicidio fue producto de la confusión de automóviles, no de personas¹². Hasta la fecha, los resultados periciales no han sido aceptados por parte de un sector del clero, básicamente jalisciense, ni por los involucrados en el caso vinculados al gobierno panista de Jalisco. Cada año exigen justicia para el cardenal Posadas, pero no existe evidencia alguna que pruebe la tesis de un complot de Estado para desaparecer al entonces cardenal-arzobispo de Guadalajara, como se empeñan en hacer creer el cardenal Sandoval, sucesor de Posadas en esa sede, y sus allegados.

Sobre el segundo aspecto han corrido ríos de tinta. Baste decir que la carrera ascendente de Maciel tuvo un nuevo impulso durante el pontificado de Juan Pablo II, a quien acompañó en su primer viaje apostólico a México.

aunque Corripio tuvo una visión pastoral muy acorde a los lineamientos de Juan Pablo II. El pleito principal de Corripio fue sin duda alguna con Mons. Prigione y también con el abad Guillermo Schulenburg. Ver Rodrigo Vera (13 de diciembre de 2013). “Sustituya a Prigione, clamaba Corripio a Juan Pablo II”. *Proceso*. Recuperado de <<http://bernardobarranco.wordpress.com/tag/emilio-berlie/>>. En segunda instancia, si bien nunca hubo algún roce o pleito abierto, el cardenal Corripio no era afecto al cardenal Adolfo Suárez Rivera.

¹² Todos los procuradores de la República han llegado a la misma conclusión: Jorge Carpizo, Humberto Treviño, Antonio Lozano Gracia, Jorge Madrazo, Rafael Macedo de la Concha, Daniel Cabeza de Vaca, Eduardo Medina Mora, Arturo Chávez Chávez, Marisela Morales y Jesús Murillo Karam, independientemente de su filiación política.

Maciel logró congraciarse con el delegado apostólico Girolamo Prigione –quien llegó a México en 1978– y con el grupo de obispos que éste impulsó, pero nunca pudo ganar la confianza de dos personajes clave: el cardenal Ernesto Corripio y el entonces arzobispo y después cardenal Adolfo Suárez Rivera¹³, quienes conocieron testimonios indirectos acerca de los abusos sexuales cometidos por Maciel desde la década de los cuarenta.

El declive de Maciel comenzó con las denuncias de ocho ex Legionarios publicada por *The Hartford Courant*, como se mencionó líneas arriba. Posteriormente, la prensa mexicana retomó el caso. Pero en ínterin, el ex Legionario José Fernández Amenábar, ex rector de la Universidad Anáhuac del Norte, confió antes de morir al sacerdote Alberto Athié¹⁴ los abusos a los que le había sometido Maciel y le pidió que buscara hacer justicia dentro de la Iglesia. Athié cumplió su promesa e hizo llegar a Roma, a través del obispo Carlos Talavera, una carta explicando los antecedentes del caso al prefecto de la Doctrina de la Fe, el entonces cardenal Joseph Ratzinger, quien dijo a Talavera que proceder contra Maciel era prácticamente imposible, pues éste contaba con el apoyo del grupo cercano a Juan Pablo II y del mismo pontífice.

Por las crecientes presiones, Maciel fue cesado como director de la Legión de Cristo en enero de 2005, dos meses antes de la muerte de Juan Pablo II. Al asumir el pontificado, Joseph Ratzinger continuó con las investigaciones, lo que dio lugar a que en abril de 2006, Maciel fuera invitado a dejar todo acto de ministerio público. A cambio, se cerró el caso en su contra en atención a su edad. Maciel no acató las disposiciones pontificias, pues visitó todas las comunidades de su congregación antes de fallecer en 2008, acompañado de su concubina y de la hija de ambos.

En 2009, el Papa Benedicto dio la orden de intervenir a los Legionarios de Cristo, formando una comisión de cuatro obispos para realizar visitas apostólicas a las instituciones de la congregación. En mayo de 2010, la comisión dio a

¹³ El cardenal Suárez fue víctima de las intrigas de los Legionarios de Cristo y sus seguidores pertenecientes al grupo empresarial en Monterrey. Cfr. Olimón (2013).

¹⁴ Ex sacerdote diocesano incardinado en la Arquidiócesis de México y encargado en algún tiempo de la Comisión Episcopal de Pastoral Social de la CEM. Fue reducido al estado laical, por propia petición, en 2003. Recientemente, aseguró que Norberto Rivera le ofreció elevarlo a la dignidad episcopal a cambio de que se alejara de la defensa de los ex Legionarios víctimas de Maciel. Cfr. Entrevista telefónica de Carmen Aristegui a Alberto Athié. Noticias MVS, 6 de junio de 2014. Recuperado de <<http://aristeginoticias.com/0606/mexico/norberto-me-ofrecio-ser-obispo-si-callaba-el-caso-maciel-athie/>>.

conocer un informe en el que se admitía la culpabilidad de Marcial Maciel en hechos delictuosos y se prescribía la reforma radical de la congregación. Ese mismo año, la Legión de Cristo, en un comunicado, pidió perdón a la sociedad y a las víctimas por la conducta de Maciel¹⁵.

El viaje apostólico a México de Benedicto XVI fue un viaje “penitencial” como él mismo lo llamó (*El Universal*, 14 de febrero de 2013). Ni se sentía con fuerzas físicas y tampoco se hallaba en su área de confort, lo que quedó claro en la reunión del Consejo del Episcopado Latinoamericano (CELAM) en Aparecida, Brasil, en 2007. Su interés claramente estaba en la reevangelización de Europa y la contención de las fuerzas externas que minaban la identidad cultural europea. Su foco no fue América Latina, a pesar de que el 42% de los católicos en el mundo se encuentran en el subcontinente y, bajo esa misma lógica, tampoco México tuvo un lugar de privilegio en su pontificado por varias razones; la primera es todo el tema de los Legionarios de Cristo, la segunda fue la poca cercanía —¿falta de empatía?— que tuvo con los obispos mexicanos, es decir, el Club de Roma (Montalvo, 13 de febrero de 2013) debido quizá a que éstos, en su mayoría, se sentían identificados con Juan Pablo II y con el secretario de Estado, el cardenal Angelo Sodano, con quien habían creado una sólida relación basada en intereses mutuos.

Otro punto de distancia con el Papa Ratzinger es que éste, con una orientación intelectual de altísimo nivel, no tenía en los obispos mexicanos una contraparte para un diálogo filosófico y teológico de grandes vuelos¹⁶.

Tomando en cuenta el contexto, da la impresión de que el motivo más fuerte para excluir a la arquidiócesis primada del viaje apostólico fue la animadversión que Ratzinger sentía por el cardenal primado Norberto Rivera, en virtud de su relación con Marcial Maciel y la reiterada defensa que hizo de éste¹⁷. Incluso, el cardenal primado escasamente llamó la atención de la prensa en la misa papal

¹⁵ Benedicto reconoció los abusos cometidos por Maciel en su libro *Luz del Mundo* (2010) señalando al fundador de los Legionarios de Cristo como un “falso profeta”.

¹⁶ En corrillos eclesiológicos se dice que en una reunión con obispos mexicanos, el Papa Benedicto pidió a los presentes que le dieran el nombre de tres intelectuales católicos mexicanos laicos; no supieron responder.

¹⁷ En corrillos eclesiológicos se manejó esta hipótesis. También la sostiene Bernardo Barranco en entrevista concedida a Tania Montalvo (*idem*).

y en las actividades subsecuentes del Papa —quien, según testigos presenciales, sólo le saludó protocolariamente y de manera breve, dedicando la mayor atención al arzobispo de León y a los miembros de la presidencia de la CEM— tuvo una nula participación.

En Guanajuato, el Papa sufrió un ligero accidente que, según se supo después, marcó un antes y un después en su percepción sobre la permanencia en el trono petrino. Según refirió la prensa después de la renuncia en 2013, durante una de las noches que pasó en la ciudad de Guanajuato, Benedicto XVI se golpeó con el lavabo al no encontrar el interruptor de la luz. Al día siguiente presidió la misa en Silao y sólo los más cercanos de sus colaboradores, así como su médico personal supieron del percance, un ligero descalabro, imperceptible gracias a que lo cubría el solideo (*ABC*, 18 de febrero de 2013). Este hecho, al parecer insignificante, tuvo un enorme significado para el Papa Ratzinger, pues le hizo reflexionar sobre los impedimentos que paulatinamente le iban limitando en autonomía y los efectos que tendrían sobre su pontificado. En suma, fue en México donde por primera vez el Papa Benedicto XVI empezó a plantearse la posibilidad de renunciar por motivos de salud.

Vatileaks

Tras regresar al Vaticano, procedente de Cuba, Benedicto XVI presidió las celebraciones de Semana Santa, mismas que finalizaron el 8 de abril de 2012, Domingo de Resurrección. Apenas una semana después, en mayo, fue publicado el libro *Su Santidad. Los papeles secretos de Benedicto XVI* por el periodista italiano Gianluigi Nuzzi.

El texto era una compilación de una serie de documentos y comunicaciones entre el Papa y su secretario particular, Mons. Georg Gänswein, en los que se tocaban temas diversos, pero con un eje central: la red de corrupción interna. Nuzzi publicó documentos que avalaban la realidad de las compras con sobrepago, ventilaba las finanzas personales del Papa, daba a conocer el cobro por la gestión de audiencias privadas y también, para rematar, hablaba sobre la crisis financiera y de legitimidad de los Legionarios de Cristo (*La Jornada*, 22 de mayo de 2012).

Aquí nuevamente, el tema de la Iglesia en México se cruzaba como una amarga experiencia para Benedicto XVI, no sólo por las actividades delictuosas —tanto civiles como canónicas— de Marcial Maciel, sino también por su legado de impunidad y el caos que vivía la congregación fundada por el michoacano.

Posteriormente se supo que la fuente de Nuzzi había sido el mayordomo de Benedicto XVI, un laico llamado Paolo Gabriele, quien sustrajo los documentos, los fotocopió y los entregó al periodista. El caso Vatileaks —así bautizado por el padre Francesco Lombardi, jesuita encargado hasta hoy de la vocería pontificia— reflejó las luchas intestinas de la Curia Romana y su desarrollo ulterior fue el factor decisivo para la renuncia de Benedicto XVI.

El Papa instaló una comisión de seguimiento del caso, presidida por el cardenal español Julián Herranz¹⁸ y conformada por los cardenales Josef Tomko y Salvatore di Giorgi, con la encomienda de realizar un informe acerca de la Curia.

El Banco del Vaticano

El 24 de mayo de 2012, el consejo de vigilancia del Instituto para las Obras de Religión (IOR), conocido como Banco del Vaticano, votó la dimisión del presidente del IOR, Ettore Gotti Tedeschi¹⁹ por irregularidades en la gestión²⁰. El economista Gotti Tedeschi renunció al cargo y elaboró un informe para el Papa. Este documento fue descubierto por la policía de Roma de manera fortuita y entregado a la Fiscalía. Tedeschi argumentó que lo habían separado de la presidencia del IOR porque siempre estuvo a favor de la transparencia, en una velada acusación al secretario de Estado, el cardenal Tarsicio Bertone²¹.

¹⁸ Herranz, cordobés de nacimiento, en ese momento presidía la Comisión Pontificia para la Interpretación de Textos Legislativos. Experto en derecho canónico y psiquiatra, era de los pocos cardenales fieles a Benedicto XVI, alejado del secretario de Estado, Tarsicio Bertone, así como de la llamada "camarilla polaca". Herranz es miembro del Opus Dei.

¹⁹ Gotti Tedeschi desde 1992 hasta 2009 fue responsable de Banco Santander en Italia. En 2009 fue nombrado presidente de IOR en sustitución de Pablo Cipriani. Desde 2010, tanto Tedeschi como Cipriani eran investigados por la justicia italiana por asuntos relacionados con lavado de dinero en IOR. La fiscalía italiana bloqueó una cuenta de 23 millones de euros del IOR en el CreditArtigiano por sospecha de blanqueo de dinero.

²⁰ El programa GliIntoccabili (Los intocables) del periodista Gianluca Nuzzi y que transmite el canal TV 7 de la empresa privada Telecom Italia, emitió un reportaje en febrero de 2012 sobre el IOR, denunciando presuntas conductas de dudosa legalidad. Cfr. B16-Links, s/f, *Cronología del paso de BXVI.wordpress* (s/f) Ettore Gotti Tedeschi por el IOR (actualizado). Recuperado de <<http://bxvi.wordpress.com/2012/06/12/cronologia-del-paso-de-ettore-gotti-teseschi-por-el-ior/>>. Para el video, cfr. <<http://www.la7.it/gli-intoccabili/video/la-banca-del-vaticano-09-02-2012-98316/>> (consultado el 26 de mayo de 2014.)

²¹ El cardenal Tarsicio Bertone fue el Secretario de Estado durante todo el pontificado de Ratzinger. Creó una camarilla interna que suplantó al grupo polaco, con consecuencias nefastas para el pontífice, quien había confiado buena parte del gobierno de la Iglesia al salesiano Bertone, su segundo de a bordo en la Congregación de la Doctrina de la Fe, para

No obstante, la decisión del consejo del IOR se fundamentó en la orden de Benedicto XVI de reemplazar a Tedeschi por su supuesto involucramiento en operaciones de lavado de dinero. El Consejo de Cardenales, por órdenes del pontífice, designó al barón Ernst von Freyberg, economista alemán recomendado por el Fondo Monetario Internacional (FMI), para dirigir el Consejo Supervisor del Instituto para las Obras de Religión, con la encomienda expresa de transparentar los movimientos financieros del IOR y combatir el lavado de dinero así como la evasión fiscal a través de la institución.

Últimas actividades de Benedicto XVI

La última gira internacional del Papa fue en Líbano en septiembre de 2012; semanas después, a principios de octubre, estuvo en el Santuario de Loreto, cerca de la ciudad de Ancona, en la costa adriática italiana. No hubo otra salida más del Vaticano.

El 17 de diciembre, los cardenales Julián Herranz, Josef Tomko y Salvatore di Giorgi —todos mayores de 80 años y por lo tanto sin participación dentro de un posible cónclave— entregaron a Ratzinger un documento dividido en dos tomos de 300 páginas informándole sobre el estado de la curia y de la Santa Sede. Si bien el contenido del reporte aún es desconocido, el periódico italiano *La Repubblica* publicó los aspectos centrales del documento, e hizo referencia al lobby homosexual dentro del Vaticano, las malversaciones económicas, la corrupción y los chantajes (*Rorate Coeli*, s/f).

El título del documento, según trascendió, es "No fornicarás, ni robarás, los mandamientos violados", en donde los tres cardenales dieron cuenta de una red transversal unida por su orientación homosexual, la cual fueron descubriendo a través de ocho meses de investigación entre laicos y clero, divididos por congregación y nacionalidad, a quienes se les hicieron las mismas preguntas con controles cruzados. Este parece ser el elemento que finalmente hizo que Benedicto XVI se decantara por la renuncia.

Tras haberse reunido con los cardenales De Giorgi, Herranz y Tomko, el Papa tuvo una charla con su biógrafo,

contrarrestar la influencia del cardenal Angelo Sodano, Secretario de Estado de Juan Pablo II. Cfr. Pablo Ordaz (16 de febrero de 2013). "La última batalla de Benedicto XVI", *El País*. Recuperado de <http://internacional.elpais.com/internacional/2013/02/16/actualidad/1361042276_652229.html> (consultado el 27 de mayo de 2014).

Peter Seewald, quien lo encontró muy cansado. En posterior entrevista con ACI Prensa, Seewald dijo que el Papa le había comentado en esa ocasión que una hipotética renuncia estaría en función de su salud (ACI Prensa, 14 de febrero de 2013).

En suma, la renuncia del Papa Benedicto XVI se debió a diversos factores que pueden resumirse en su incapacidad para hacer frente a los retos de la Iglesia, dada su edad y el contexto interno. Alguien tenía que poner orden en la Iglesia, y a él le faltaban las fuerzas, la energía, y probablemente el tiempo necesarios para acometer semejante empresa. Según se infiere de los hechos, para diciembre de 2012, Benedicto XVI tenía claro cuál era su destino.

Renuncia, interregno y Cónclave. De febrero 11 a marzo 13 de 2013

Sorpresivamente, el 11 de febrero de 2012, durante una audiencia general, el Papa Benedicto XVI informó sobre su renuncia:

Queridísimos hermanos,

Os he convocado a este Consistorio no sólo para las tres causas de canonización, sino también para comunicaros una decisión de gran importancia para la vida de la Iglesia. Después de haber examinado ante Dios reiteradamente mi conciencia, he llegado a la certeza de que, por la edad avanzada, ya no tengo fuerzas para ejercer adecuadamente el ministerio petrino. Soy muy consciente de que este ministerio, por su naturaleza espiritual, debe ser llevado a cabo no únicamente con obras y palabras, sino también, y en no menor grado, sufriendo y rezando. Sin embargo, en el mundo de hoy, sujeto a rápidas transformaciones y sacudido por cuestiones de gran relieve para la vida de la fe, para gobernar la barca de San Pedro y anunciar el Evangelio, es necesario también el vigor tanto del cuerpo como del espíritu, vigor que, en los últimos meses, ha disminuido en mí de tal forma que he de reconocer mi incapacidad para ejercer bien el ministerio que me fue encomendado. Por esto, siendo muy consciente de la seriedad de este acto, con plena libertad, declaro que renuncio al ministerio de Obispo de Roma, Sucesor de San Pedro, que me fue confiado

por medio de los Cardenales el 19 de abril de 2005, de forma que, desde el 28 de febrero de 2013, a las 20.00 horas, la sede de Roma, la sede de San Pedro, quedará vacante y deberá ser convocado, por medio de quien tiene competencias, el cónclave para la elección del nuevo Sumo Pontífice (Benedicto XVI, *Declaratio*, 11 de febrero de 2013).

La renuncia era un hecho y comenzaban las especulaciones sobre quién sería el siguiente obispo de Roma. Hasta el 28 de febrero, las actividades pontificias transcurrieron como habían sido programadas. Por la noche del 28 de febrero, el Papa Ratzinger salió en helicóptero hacia Castel Gandolfo, residencia veraniega en donde estaría por lo menos hasta la elección del nuevo pontífice. Desde ese momento se consideraba sede vacante con la instrucción de convocar a un cónclave a todos los cardenales electores, menores de 80 años, en un lapso no mayor de 20 días, según las disposiciones de la constitución apostólica *Universi Dominici Gregis*, de 1996.

Composición del colegio cardenalicio

A principios de 2013 había 210 cardenales vivos, pero sólo 119 eran electores. Para el 12 de marzo, dos cardenales más cumplirían ochenta años, por lo que el colegio cardenalicio se vio reducido a 117. Al final, el número de electores fue de 115, porque los cardenales Julius Darmaatmadja (Indonesia) y Keith O'Brien (Reino Unido) no asistieron, el primero por razones de salud y el segundo en virtud de que renunció a su cargo el 23 de febrero de 2013 por haberse comprobado las acusaciones en su contra por conducta inapropiada.

Considerando los 115 electores efectivos, 60 de ellos eran europeos; es decir, más del 50%. De los sesenta europeos, 28 son italianos, cinco alemanes, cinco españoles, cuatro polacos, cuatro franceses y dos portugueses. Los doce restantes eran centroeuropeos o del Este de Europa.

De los 115, treinta y tres provenían del Continente Americano: 14 de América del Norte —once norteamericanos y tres canadienses—, cinco brasileños, tres mexicanos, dos argentinos; los nueve restantes son uno por cada país: Colombia, Chile, Venezuela, Cuba, Honduras, República Dominicana, Perú, Bolivia y Ecuador. De África y Asia hubo once electores respectivamente, y sólo uno por Oceanía.

Principales cardenales considerados como posibles sucesores de Benedicto XVI

	Cargo	Ordenación cardenalato	Especialidad	Cercanía con BXVI	Comentarios
Peter Turkson 62 Curia	Presidente del Pontificio Consejo de Justicia y Paz Diocesano	1975 2003	Biblista	Muy cercano	Africano, muy interesado en los temas de la región; menos conservador que BXVI. Simpático, muy apreciado en la Curia. Confrontado con el Islam.
Marc Oullet 68 Curia	Prefecto Congregación para los Obispos Religioso Congregación de San Sulpicio	1968 2003	Teología dogmática	Muy cercano	Muy conservador. Sus posiciones con respecto al aborto le fueron muy negativas en Canadá. Era el tercer hombre más poderoso de la Curia.
Angelo Scola 71	Arzobispo de Milán	1941 2003	Filosofía Trayectoria académica	Relativamente cercano	Conservador moderado, autocrítico; miembro de Comunión y Liberación; diálogo interreligioso abierto. Se le considera mal comunicador.
Gianfranco Ravasi 70 Curia	Presidente del Pontificio Consejo para la Cultura	1966 2010	Biblista Trayectoria académica	Distante	Muy intelectual, moderado. Le falta experiencia pastoral; perfil académico.
Christoph Schoenborn 67	Arzobispo de Viena Religioso Orden de predicadores	1970 1997	Teólogo Psicólogo	Alumno de BXVI	Conservador moderado. Fue papable en 2005. Buen enfoque pastoral; cauteloso ante las reformas. Redactor del catecismo. Abrió el tema de la revisión del celibato sacerdotal.
Joao Braz de Aviz Curia 62	Prefecto de la Congregación para los Institutos de Vida Consagrada	1972 febrero 2012	Teología dogmática	Cercano	Cercano a la Teología de la Liberación. Perfil bajo.
Odilio Pedro Scherer 63	Arzobispo de Sao Paulo	1976 2007	Filosofía	Cercano	Moderado y dialogante; el crecimiento de las sectas no le favorece.
Leonardo Sandri 69 Curia	Prefecto de la Congregación para las Iglesias Orientales	1967 2007	Canonista Carrera diplomática y en la Secretaría de Estado	Cercano	Conservador. Errores políticos como nuncio en México.
Timothy Dolan 62	Arzobispo de Nueva York Presidente de la Conferencia Episcopal de EU	1976 febrero 2012	Historia de la Iglesia en Estados Unidos	Distante	Moderadamente conservador. Su estilo tan americano y su humor no son apreciados en Roma.
Luis Tagle 55	Arzobispo de Manila	1982 noviembre 2012	Teólogo	Muy cercano	Muy joven. Personalidad carismática.
Óscar Rodríguez Maradiaga Religioso 69	Arzobispo de Tegucigalpa Religioso Salesiano de Don Bosco	1966 2001	Teólogo, psicólogo y psicoterapeuta	Distante	Moderadamente conservador. Perfil: promotor social. Presidente de Cáritas Internacional.

Elaboración propia.

En aquellos momentos no se mencionaba insistentemente al cardenal Jorge Mario Bergoglio, SJ, arzobispo de Buenos Aires, como candidato al papado por tres razones. La primera es que había sido competidor de Ratzinger en 2005; la segunda es su condición de jesuita; la tercera es que se le había vinculado a los regímenes dictatoriales en Argentina. A lo anterior había que añadir su edad: 77 años, por lo que canónicamente le quedaban sólo tres años al frente de la Arquidiócesis porteña, los mismos que podría

ser elector en un cónclave. Sin embargo, en algunos medios su nombre apareció como un posible candidato.

Entre los papables se mencionó al arzobispo de Guadalajara, cardenal Francisco Robles Ortega²², y al propio

²² La prensa manejó la posibilidad de Robles Ortega de ser electo, pero en las votaciones no obtuvo un solo voto. Cfr. Fernando Beltrán (13 de noviembre de 2013) "Los secretos del cónclave de 2013", en *Infovaticana*, recuperado de <<http://www.infovaticana.com/secretos-del-conclave-de-2013/>> (consultado el 28 de mayo de 2014).

cardenal Norberto Rivera (Beltrán, 13 de noviembre de 2013), pero no eran percepciones fundadas y carecían de posibilidades reales bajo cualquier óptica.

El predominio de los electores europeos hacía pensar que el nuevo Papa también sería europeo, aunque no necesariamente curialista. De la lista anterior, los análisis más acuciosos consideraban de entre los italianos al cardenal Angelo Scola, arzobispo de Milán, como el candidato más plausible, no curialista, siendo el único de los tres candidatos europeos con verdaderas posibilidades de acceder al Solio Pontificio porque también podría convocar el voto de los cardenales americanos. De entre los americanos, cualquiera de los dos brasileños o el canadiense habrían contado con el voto de los cardenales europeos y americanos, no así el cardenal Dolan, de Nueva York. A pesar de la insistencia mediática, la Curia romana no estaba dispuesta a sujetarse a un Papa africano o asiático, así que, ni Turkson ni Tagle eran realmente candidatos plausibles.

Por lo anterior, y en vista de la edad y de que no se pretendía un pontificado muy largo ni muy corto, el próximo Papa no debía ser menor de 62 años ni mayor de 72. Bajo esos criterios, los candidatos plausibles eran Scola, los brasileños Braz de Aviz y Scherer, el hondureño Rodríguez Maradiaga y el canadiense Oullet. Sin embargo, el Colegio Cardenalicio dio la sorpresa. El cónclave fue convocado para iniciar sesiones el 12 de marzo de 2013. El candidato favorito era el cardenal Angelo Scola, arzobispo de Milán²³.

Desde antes de la salida de Benedicto XVI a Castel Gandolfo, los cardenales electores habían ido llegando a Roma. El 26 de febrero se anunció que las congregaciones cardenalicias iniciarían actividades el 4 de marzo, reuniones en las que los cardenales deliberaron en torno a los temas de administración y finanzas, además de abordar el tema del mejor perfil para el nuevo pontífice. El 8 de marzo se anunció que el cónclave propiamente dicho iniciaría el 12 de marzo, día en que se llevó a cabo la primera votación sin un resultado concluyente, pues ningún cardenal alcanzó los 77 votos necesarios, que corresponden a las dos terceras partes, para ser electo; al contrario, según refieren diversas fuentes, el voto estuvo bastante desagregado.

El 13 de marzo se realizaron cinco votaciones más, aunque oficialmente sólo se reconocen cuatro. Según el periodista Fernando Beltrán, la quinta votación fue anulada y a la sexta resultó electo el cardenal de Buenos Aires, el jesuita Jorge Mario Bergoglio, cuyo nombre empezó a despegar

en la cuarta votación (Beltrán, 13 de noviembre de 2013) gracias al acuerdo al que llegaron los cardenales italianos Angelo Sodano (aunque éste ya no era elector), Gianbattista Re y Tarsicio Bertone, con los cardenales norteamericanos, en especial con el cardenal Timothy Dolan, de Nueva York, quien logró el voto americano en bloque (Calabro, 16 de marzo de 2013). Los votos recibidos por Bergoglio superaron los noventa, aunque se desconoce la cifra exacta.

El entonces cardenal Bergoglio ganó la confianza de los cardenales electores por las prédicas que hizo en las congregaciones generales previas al cónclave. En ellas se manifestó por una Iglesia que saliera de sí misma a evangelizar las periferias existenciales del dolor, la ignorancia y el pecado. Asimismo, destacó el peligro de una “Iglesia autorreferencial”, desvinculada del pueblo de Dios y de la realidad social (*ACI Prensa*, 26 de marzo de 2013).

Hipotéticamente, la elección de Bergoglio obedeció a dos factores: el peso de la Iglesia fuera de Europa y la necesidad de elegir a un candidato que no perteneciera a la Curia Romana, y que por tanto no estuviese ligado a los temas de corrupción financiera y moral que habían quedado al descubierto en los casos de los Legionarios de Cristo, Vatileaks, Banco del Vaticano y el “lobby gay”. En ese sentido, el cardenal Bergoglio cumplía con creces los requisitos para ser electo al ser latinoamericano —un norteamericano habría sido ineligible en términos de la lógica vaticana, pues sería darle mayor fuerza a Estados Unidos, lo mismo que habría sido inimaginable un Papa asiático o de color—, además, tuvo siempre el cuidado de mantenerse alejado de la política curial y sólo se apersonaba en Roma cuando las circunstancias así lo exigían.

La elección de Jorge Mario Bergoglio sorprendió muchísimo, más que nada por la edad —76 años—, por su condición de jesuita y por ser argentino. El último miembro del clero regular electo Papa fue Gregorio XVI (1831-1845), benedictino camuldalense, y la Compañía de Jesús fue sumamente asediada en el pontificado de Juan Pablo II, aunque Benedicto XVI no mostró particular gusto ni encono por los jesuitas, por lo que un Papa salido de sus filas se antojaba prácticamente imposible porque sólo uno de los dos jesuitas elegibles estaba presente en el cónclave²⁴.

El 18 de marzo de 2013, el cardenal Bergoglio fue entronizado como el 266° Pontífice Romano, con el nombre de Francisco.

²³ Y en este caso se cumpliría la conseja: “El que entra Papa, sale cardenal”.

²⁴ Julius Riyadi Darmaatmadja, arzobispo emérito de Yakarta (Indonesia) era el otro jesuita.

El pontificado de Francisco. Perfil del Papa Francisco

Jorge Mario Bergoglio nació el 17 de diciembre de 1936 en Buenos Aires, Argentina, en el seno de una familia de inmigrantes italianos, clasemedieros con una fuerte raigambre católica. Hizo los primeros estudios en colegios salesianos y se graduó como técnico químico en la escuela secundaria industrial Escuela Nacional de Educación Técnica No. 27 Hipólito Yrigoyen, desempeñándose en su oficio antes de ingresar a la Compañía de Jesús.

Inició el noviciado en 1957 y terminó sus primeros estudios en 1961 en la casa jesuita de Santiago de Chile. Hizo el Teologado en Buenos Aires, en el Colegio Máximo de San José. Entre 1964 y 1969 ejerció como profesor de literatura e historia en diversos colegios jesuitas, así como en la Universidad del Salvador en Buenos Aires, también de la Compañía, donde se vinculó con las juventudes peronistas de la Guardia de Hierro (Larraquy, 2014: 45 y ss.).

Entre 1967 y 1969 estudió el Teologado en San Miguel de Tucumán, y fue ordenado sacerdote el 13 de diciembre de 1969 en Buenos Aires. De 1970 a 1971 se trasladó a Alcalá de Henares para realizar la tercera probación. Entre 1972 y 1973 fue maestro de novicios, y en julio de 1973 fue designado superior provincial de la Compañía de Jesús en Argentina por el prepósito general, el español Pedro Arrupe. Dejó el cargo en 1979.

El provincialato de Bergoglio fue controvertido no sólo por su juventud, sino porque al pretender mantenerse equidistante tanto de los curas progresistas ligados a la Teología de la Liberación como de los jesuitas apegados a la tradición, obtuvo la animadversión de unos y otros. Su punto medio estaba ligado a lo que se conoció como Teología del Pueblo, iniciada en Argentina por el teólogo Lucio Gera²⁵. Se trataba de una religiosidad de corte popular que rechazaba tanto la visión liberal de la historia como el concepto de clase oprimida de la Teología de la Liberación, aunque retomaba ciertos aspectos de esta última. En todo caso, ambas visiones teológicas son respuesta a la reunión en Medellín de la CELAM en 1968.

Para la Teología del Pueblo, la misión pastoral era el acompañamiento del pueblo en la fe como sujeto de evangelización, y dicha evangelización debía darse en el ámbito de

²⁵ Sacerdote italiano que ejerció el ministerio en Argentina. Falleció en septiembre de 2012. Se le considera el principal teólogo de Argentina, aunque tuvo un bajo perfil.

la cultura, de manera primordial, lo que a la postre también conllevaría un cambio social.

La gestión provincial de Bergoglio se vio ensombrecida por los acontecimientos políticos en Argentina. El 23 de marzo de 1976 inició la dictadura militar en ese país, con el golpe de Estado al gobierno de Isabel Martínez de Perón.

Sin embargo, el punto que más se le criticó a Bergoglio durante su gestión al frente de la provincia argentina de la Compañía de Jesús fue el secuestro y tortura de los sacerdotes jesuitas Orlando Yorio y Francisco Jalics por parte de la Armada argentina. La acusación contra Bergoglio era haber delatado a ambos sacerdotes a las autoridades por haberse negado a dejar de misionar en las comunidades de base de las “villas miseria” de Buenos Aires (Larraquy, 2014: 84-106). Finalmente, tanto Yorio como Jalics fueron rescatados, y tiempo después se supo que Bergoglio había intercedido por su liberación ante las autoridades militares de una forma discretísima. Lo cierto es que existen diversos testimonios acerca de la ayuda que proporcionó el padre Bergoglio a los perseguidos por la dictadura.

Un aspecto que caracterizó al provincialato de Bergoglio fue que trató de atemperar el furor por el análisis marxista intrínseco a la Teología de la Liberación, y propició el declive del Centro de Investigación y Acción Social (CIAS) y desvinculó a la Universidad del Salvador de la Compañía de Jesús, con lo cual buscó proteger a la orden y a las instituciones dependientes de ella de los embates de la dictadura. Por ello se le consideró blando y obsecuente, pero en realidad el gobierno provincial sólo buscaba sobrevivir a la situación política imperante.

Tras dejar la curia provincial, Bergoglio fue nombrado rector del Colegio Máximo de San Miguel, cargo que ejerció de 1980 a 1986, lapso en el que también fue cura de la Parroquia del Patriarca San José en Buenos Aires, y su influencia sobre la provincia aún se hacía sentir.

Tras la intervención de Juan Pablo II en la Compañía de Jesús a través de un delegado, Paolo Dezza, en 1981, con objeto de sustituir al padre Arrupe²⁶, la situación para los jesuitas fue crítica no sólo en Argentina sino en todo el mundo.

En el caso de Argentina, la Guerra de las Malvinas agudizó el conflicto interno pero dio pie a la transición del régimen militar a uno civil, lo que dejó mal parada a la

²⁶ Pedro Arrupe sufrió un accidente cardiovascular que le dejó paralizado hasta su fallecimiento en 1991. Durante años buscó el diálogo con Juan Pablo II y éste jamás lo recibió.

Iglesia en Argentina, acusada de colaboracionismo con la dictadura.

En 1986, Bergoglio marchó a Alemania para estudiar la obra teológica de Romano Guardini, y regresó ese mismo año sin una tesis doctoral pero con la imagen de la Virgen Desatanudos, devoción mariana que difundió y se ha hecho sumamente popular en Argentina. A su regreso fue nombrado Procurador General de la Provincia, lo que le obligó a recorrer todas las casas y obras de la Compañía, sin tener una actividad fija. La presencia de Bergoglio causaba recelo entre algunos jesuitas, especialmente al nuevo provincial, quien lo apartó de las tareas pastorales y lo envió a una casa de la orden en la provincia de Córdoba. Esa etapa de la vida de Bergoglio fue de crisis, pues era rechazado dentro de la Compañía, aunque pudo ampliar su espectro pastoral y sus relaciones con la jerarquía diocesana.

A partir de 1990, el jesuita Bergoglio fue tomado cada vez más en consideración por el arzobispo de Buenos Aires, Antonio Quarracino, hasta que fue nombrado obispo auxiliar de la capital argentina en 1992, lo que le alejó de la Compañía de Jesús cada vez más. El cardenal Quarracino comenzó a apoyarse en Bergoglio cada vez más para el gobierno pastoral, de manera que fue nombrado arzobispo coadjutor con derecho a sucesión en junio de 1997. Al fallecer Quarracino en 1998, fue designado arzobispo de Buenos Aires y fue ordenado cardenal por Juan Pablo II en el consistorio celebrado en febrero de 2001.

Como arzobispo primado de Buenos Aires, Bergoglio fue presidente de la Conferencia Episcopal Argentina de 2005 a 2011. Al cumplir 75 años, en diciembre de 2011, presentó su renuncia a la Arquidiócesis Primada sin que le fuese aceptada por la Santa Sede. Durante su gobierno arquidiocesano, Jorge Mario Bergoglio se distinguió por varios elementos. El primero fue su austeridad y sencillez personales; el segundo su apego doctrinal a los lineamientos vaticanos pero con una innegable orientación social, su moderación en cuanto orientación pastoral, y su cercanía con los más pobres y marginados en términos económicos y espirituales —desde prostitutas hasta trabajadores en condiciones de cuasi esclavitud—, y su confrontación con el gobierno, especialmente con Néstor Kirchner y su esposa Cristina, hoy Presidenta de Argentina, por temas como el aborto y el matrimonio gay.

Adicionalmente, como arzobispo de Buenos Aires, Bergoglio estimuló de manera decidida el diálogo ecuménico con otras denominaciones cristianas, y el diálogo interreligioso con las comunidades judía e islámica de Argentina.

Primeros actos tras la elección

El primer contacto del Papa Francisco con la muchedumbre reunida en la Plaza de San Pedro tras su elección, fue de una sencillez y espontaneidad contrastante con el estilo de sus antecesores inmediatos. Sus actos posteriores dieron cuenta de la misma sencillez; por ejemplo, la decisión de no utilizar los aposentos pontificios y quedarse a vivir en la *Domus Sancta Martha*, un espacio similar a un hotel de cuatro estrellas donde se alojan los dignatarios eclesiásticos en su visita a Roma, con el deseo de mantenerse en comunidad, y quizá con el íntimo deseo de conocer y saber de los acontecimientos cotidianos del Vaticano. Lo mismo ocurrió con cuestiones de usos y costumbres, como la vestimenta²⁷.

La misa inaugural del pontificado, el 19 de marzo de 2013, fue una ceremonia abierta, más sencilla que las anteriores, a la que asistieron muchos jefes de Estado y de gobierno, incluyendo a Enrique Peña Nieto. A todos ellos pidió que custodiasen la Creación, a las personas más débiles y al medio ambiente. Como dato especial, el patriarca ecuménico de Constantinopla, Bartolomé I, estuvo presente en la ceremonia, casi mil años después del cisma entre la Iglesia Romana y la Ortodoxa.

Las celebraciones de Semana Santa fueron en el marco de un acto insólito, pues en la ceremonia del Jueves Santo el Papa Francisco lavó los pies de 12 jóvenes en situación de cárcel, entre ellos dos mujeres, una de ellas musulmana. El simbolismo era claro: el Papa Francisco manifestaba un sentido de la caridad muy amplio, lo que inquietaba, y habría de hacerlo aún más a los sectores conservadores dentro de la Iglesia.

Antes del Domingo de Ramos, Francisco visitó a su predecesor en Castel Gandolfo. Justo ahí fue donde establecieron un esquema de comunicación directo, que explica muchas de las decisiones que el pontífice ha tomado ulteriormente, tanto en su contenido como en su orientación. El nexo visible de la comunicación entre Francisco y su antecesor es Mons. Georg Gänswein, quien sigue al lado de Benedicto XVI como su secretario personal pero fue ratificado en el cargo de prefecto de la Casa Pontificia por Francisco.

La decisión más trascendente de Francisco en sus primeros días de pontificado fue la integración de un grupo de ocho cardenales como equipo asesor para la reforma de la

²⁷ Se negó a usar zapatos rojos, una de las prendas tradicionales de un pontífice por siglos.

Curia Romana. El 13 de abril se dio a conocer la creación del grupo y sus integrantes, a saber:

Laurent Monsengwo Pasinya	Arzobispo de Kinshasa, República Democrática del Congo	África
Francisco Javier Errázuriz Ossa	Arzobispo emérito de Santiago de Chile	América del Sur
Óscar Rodríguez Maradiaga, SDB	Arzobispo de Tegucigalpa, Honduras	América Central
Sean Patrick O'Malley	Arzobispo de Boston, Estados Unidos	América del Norte
Oswald Gracias	Arzobispo de Bombay, India	Asia
Reinhard Marx	Arzobispo de Munich-Frisinga, Alemania	Europa
George Pell	Arzobispo de Sidney, Australia	Oceanía
Giuseppe Bertello	Gobernador de la Ciudad del Estado Vaticano	Santa Sede

Elaboración propia.

Este grupo de cardenales tiene como propósito asesorar al Papa en el gobierno de la Iglesia en general, y específicamente en la reforma de la Curia y la revisión de la Constitución Apostólica *Pastor Bonus*, ordenamiento equivalente a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en México. El grupo se ha reunido cuatro veces hasta el momento: en 2013, del 1 al 3 de octubre y del 3 al 5 de diciembre. En 2014 se han reunido del 17 al 19 de febrero y del 28 al 30 de abril. Hubo otra reunión del 1 al 4 de julio. El resultado de la primera reunión fue la convocatoria a la Tercera Asamblea General Extraordinaria del Sínodo de Obispos que tratará sobre los desafíos pastorales de la familia, que se llevará a cabo del 5 al 19 de octubre de 2014 en el Vaticano. En ella se tratarán temas como la participación de los divorciados en la Iglesia, los matrimonios entre personas del mismo sexo, las familias monoparentales, etcétera.

De la segunda reunión del C8 resaltó la decisión de crear una comisión internacional para la prevención de abusos sexuales de menores, la atención de las víctimas y de sus familias, lo que atañe directamente no sólo a los Legionarios de Cristo sino a los casos de abuso sexual por parte de sacerdotes, algo que ha sido un problema mayúsculo dentro de la Iglesia en Estados Unidos y en otras partes del mundo.

Con respecto a la Legión de Cristo, el Papa tomó la determinación de no extinguir el instituto, sino reformarlo

de raíz. Por ello obligó a los Legionarios a aceptar públicamente los casos de abuso sexual y proceder a la reparación del daño (*La Jornada*, 5 de diciembre de 2013). La solución no dejó contentos a muchos, puesto que esperaban una decisión radical por parte de Francisco, pero el Papa probablemente pensó que si extinguía la congregación podría resurgir de sus cenizas, como lo hizo la propia Compañía de Jesús, extinta en 1767 y restaurada cuarenta años más tarde. Aún antes de la reunión del C8, el Papa Francisco emitió dos *Motu Proprios*. El primero fue publicado el 11 de julio: "Sobre la competencia de las autoridades judiciales de la Ciudad del Vaticano en materia penal"; el segundo, publicado el 8 de agosto: "Sobre la prevención y el contraste de las actividades de blanqueo, la financiación del terrorismo y la proliferación de armas de destrucción masiva", el cual es la respuesta directa sobre la situación del Instituto para las Obras de Religión (IOR) con objeto de evitar de una vez el lavado de dinero y la utilización de las instituciones financieras de la Iglesia para cualquier actividad ilícita.

Independientemente de las acciones trascendentes y las declaraciones del Papa en torno a temas sensibles como la homosexualidad (Ramírez, 29 de julio de 2013) y el celibato sacerdotal (*EFE*, 27 de mayo de 2014), su pontificado se ha centrado en cinco aspectos:

1. La reforma interna de la Curia y de las estructuras eclesiales como eje de la renovación de la Iglesia universal.
2. La evangelización con base en criterios más modernos, fundados básicamente en la caridad en su sentido amplio. El proyecto de Francisco implica una iglesia incluyente, con un fuerte énfasis en el diálogo interreligioso.
3. La participación de la Santa Sede en las iniciativas en favor de la paz mundial, los derechos humanos, la protección de los migrantes, el combate a la trata de personas y la conciencia ecológica.
4. La decidida participación de la Iglesia, específicamente de sus estructuras locales, en el acompañamiento del pueblo de Dios en los esfuerzos por la justicia social.
5. La purificación de la Iglesia desde sus recursos humanos: eliminar el "carrerismo" dentro del cuerpo sacerdotal y castigar los delitos cometidos, especialmente los abusos de tipo sexual.

Documentos

La única Encíclica publicada hasta el momento por el Papa Francisco es la *Lumen Fidei*, misma que en realidad fue elaborada a cuatro manos, pues el texto base fue escrito por Benedicto XVI y Francisco sólo añadió algunos elementos. La Encíclica *Lumen Fidei* fue publicada el 29 de junio de 2013, festividad de los apóstoles Pedro y Pablo, lo que le dio un significado especial por la colaboración de un Papa en funciones y otro emérito. Con ello anunciaron al mundo que, lejos de estar enfrentados, Francisco se apoya en el consejo de Benedicto XVI.

Sin embargo, el documento más relevante, hasta el momento, del actual pontificado es la Exhortación Apostólica *Evangelii Gaudium* o *La alegría de la evangelización*. En este documento, publicado el 29 de noviembre de 2013, el Papa hace una reflexión acerca de la evangelización como compromiso central de la Iglesia y el papel de sacerdotes y laicos en ella.

Dividido en cinco capítulos, el documento alude temas más allá de la dimensión eclesiológica, como la paz, la justicia social, la ecología y la familia. Lo más sobresaliente del documento es la crítica a la sociedad de consumo y al sistema económico, fincado en la tiranía del mercado. En el tercer capítulo es donde se hallan las principales críticas a la economía y a la pobreza generada por la concentración de la riqueza:

La humanidad vive un giro histórico (...) Son de alabar los avances que contribuyen al bienestar (...) Pero no podemos olvidar que la mayoría de los hombres y mujeres vive precariamente el día a día (...) El miedo y la desesperación se apoderan del corazón de numerosas personas, incluso en los llamados países ricos. [...] La alegría de vivir frecuentemente se apaga; la falta de respeto y la violencia crecen; la inequidad es cada vez más patente. Hay que luchar para vivir y, a menudo, para vivir con poca dignidad (*Evangelii Gaudium*, 2013: 45).

El Papa señala la falta de solidaridad con los que nada tienen y carecen de perspectivas debido a que la cultura del bienestar y del consumo nos anestesia en el marco de una economía deshumanizada:

La adoración del antiguo becerro de oro ha encontrado una versión nueva y despiadada en el fetichismo del dinero y en la dictadura de la economía sin un rostro y sin un objetivo verdaderamente humano (*Evangelii Gaudium*, 2013: 47).

Más adelante en el texto apunta que el afán de poder y tener no tiene límites, y que se debe recordar que no compartir con los pobres es robarles. En suma, el dinero debe servir y no gobernar, por lo que resulta un imperativo ético que los ricos ayuden a los pobres promocionándolos, pero más que nada resulta indispensable la construcción de una economía en favor del ser humano. Por ello, el Papa advierte que la solidaridad social es un elemento central para evitar la violencia:

Cuando la sociedad abandona en la periferia a una parte de sí misma, no habrá programas políticos ni recursos policiales o de inteligencia que puedan asegurar indefinidamente la tranquilidad. Y no solo porque la inequidad provoca la reacción violenta de los excluidos, sino porque el sistema social y económico es injusto en su raíz (*Evangelii Gaudium*, 2013: 50).

En torno a los políticos, señala:

¡Pido a Dios que crezca el número de políticos capaces de entrar en un auténtico diálogo que se oriente eficazmente a sanar las raíces profundas y no la apariencia de los males de nuestro mundo! [...] La política, tan denigrada, es una altísima vocación, es una de las formas más preciosas de caridad, porque busca el bien común. ¡Ruego al Señor que nos regale más políticos a quienes les duela de verdad la sociedad, el pueblo, la vida de los pobres! [...] Es imperioso que los gobernantes y los poderes financieros levanten la mirada y amplíen sus perspectivas, que procuren que haya trabajo digno, educación y cuidado de la salud para todos los ciudadanos. ¿Y por qué no acudir a Dios para que inspire sus planes? (*Evangelii Gaudium*, 2013: 162).

El texto sigue considerando una serie de temas como el papel de la mujer en la Iglesia, la familia, el aborto, el diálogo interreligioso, etcétera. Puede decirse que la Exhortación Apostólica es un documento programático que delinea las estrategias y propósitos del pontificado de Jorge Mario Bergoglio.

Recomposición administrativa

Independientemente de todos los nombramientos y la creación de equipos específicos de trabajo, el Papa hizo un movimiento crucial que da cuenta de que su trabajo está en sintonía con los deseos de su antecesor. La remoción del cardenal Tarsicio Bertone de la Secretaría de Estado

ha sido, quizá, la piedra angular de la renovación de la estructura interna²⁸.

Desde el principio de su pontificado, Francisco limitó en los hechos la esfera de acción del secretario de Estado, a quien mantuvo en su puesto hasta encontrar a un reemplazo adecuado a su proyecto. El pontífice empezó a tomar decisiones, como la integración del C8, sin incluir ni consultar a Bertone, probablemente como una forma de manifestarle que él mismo se haría cargo de los asuntos de gobierno de la Iglesia. En ese tenor, el 30 de agosto de 2013, el Papa anunció que aceptaba la dimisión del cardenal Bertone y nombraba en su lugar a Mons. Pietro Parolin, nuncio en Venezuela.

El arzobispo Parolin, de larga trayectoria diplomática²⁹, parecía el ideal para ocupar el cargo ya que conocía estructura y lógica internas de la Secretaría de Estado; además fue removido por Benedicto XVI probablemente a instancias de Tarsicio Bertone, y enviado en 2007 a contemporizar con el gobierno de Hugo Chávez en Venezuela, una misión delicada que requería de un diplomático experimentado como Parolin.

El cardenal Bertone continuó ejerciendo, al menos nominalmente, las funciones de Secretario de Estado hasta la llegada de Parolin, establecida para el 15 de octubre, lo cual no pudo ser debido a que el aún nuncio en Venezuela tuvo que ser sometido a una cirugía de emergencia. El 31 de octubre, al fin tomó Parolin posesión de la Secretaría de Estado. Por lo que toca a Bertone, ha dado pie a más escándalos por la adquisición de un departamento de lujo de 700 m² (*El País*, 23 de abril de 2014).

Consistorio

El Papa anunció la creación de 19 cardenales; aunque se esperaba que incluyera a Mons. Carlos Aguiar Retes, arzo-

²⁸ Bertone quedó en entredicho por las denuncias del cardenal Carlo María Viganó formuladas a Benedicto XVI y también por el caso Vatileaks y por la cuestión del IOR. *Cfr. Secretos del Vaticano*. Blogspot. (s/f) “Escándalo en el Vaticano por denuncia de corrupción”. Recuperado de <<http://secretosdelvaticano.blogspot.mx/2012/01/escandalo-en-el-vaticano-por-denuncia-html>> (consultado el 30 de mayo de 2014).

²⁹ El hoy cardenal Parolin estuvo en México como secretario del entonces delegado apostólico Girolamo Prigione, entre 1989 y 1992, por lo que conoce muy de cerca al sistema político mexicano. Su último encargo, antes de ocupar la Secretaría de Estado, fue la de nuncio en Venezuela. Anteriormente fue subsecretario de la Sección Segunda de la Secretaría de Estado para las Relaciones con los Estados (2002-2007) *Cfr. The Vatican Insider* (30 de agosto de 2013). “Los talentos de don Pietro. Sacerdote y diplomático”. Recuperado de <<http://vaticaninsider.lastampa.it/es/vaticano/dettagliospain/articolo/curia-curia-curia-27477//pag/1/>> (consultado el 30 de mayo de 2014).

bispo de Tlalnepantla, en su calidad de presidente del CELAM, y a Mons. Rodrigo Cabrera López, arzobispo de Monterrey, porque su antecesor fue creado cardenal, no sucedió así. La elección de los nuevos cardenales obedeció básicamente al criterio de llenar las sedes cardenalicias vacantes, como por ejemplo Buenos Aires, o de conceder la más alta dignidad a los prelados designados por él mismo para ocupar los principales cargos de la Curia, como Pietro Parolin o Beniamino Stella —prefecto de la Sagrada Congregación para el Clero—, e incluso de reconocer a personajes que habían jugado un papel trascendente en un segundo plano, como el secretario particular de Juan XXIII, Loris Francesco Capovilla, creado cardenal a los 98 años, 26 años después de haber pasado a la condición de arzobispo emérito.

Canonizaciones

Una de las demandas más sentidas del pueblo católico, aunque no de todos, era la canonización de Juan Pablo II, cuya beatificación fue emprendida por Benedicto XVI. Francisco dio celeridad al tema y anunció el 30 de septiembre de 2013 que el Papa Wojtyła sería beatificado junto con Juan XXIII el 26 de abril de 2014.

La decisión de canonizar a ambos pontífices en la misma ceremonia refleja la intencionalidad de restar importancia a Juan Pablo II y darle su lugar a Juan XXIII, en el sentido de que, a pesar de que Bergoglio siempre fue consistente con los mensajes y directrices de Wojtyła, también estaba consciente de que buena parte de la crisis institucional se debía a que Juan Pablo II dejó hacer a muchos prelados y sacerdotes —como Marcial Maciel, de infausta memoria o a la llamada “camarilla polaca”— sin ponerles mayor límite en diversos sentidos, desde lo económico hasta lo político, pasando también por aspectos personales.

Con la beatificación de Juan Pablo II se considera que el Papa Francisco cerró la primera coyuntura de su pontificado, desde la elección del 13 de marzo de 2013 hasta el 27 de abril de 2014, habiendo realizado una serie de cambios trascendentes al interior de la Curia, pero también con respecto a la relación de la Iglesia con los fieles. En suma, a quince meses de pontificado, se percibe una transformación de la Iglesia con mayor sintonía al mundo de hoy.

Francisco y México

Jorge Mario Bergoglio ha estado en México en tres ocasiones y sigue con interés los acontecimientos en el país, según lo dijo el propio pontífice al embajador mexicano

ante la Santa Sede, Mariano Palacios Alcocer (*El Informador*, 10 de junio de 2013). Además tuvo contacto con prelados mexicanos a través de la CELAM y en la Curia Romana³⁰. Es decir, México y su cultura no le son desconocidos, aunque quizá no conociera a profundidad aspectos del sistema político y social del país.

Como arzobispo primado de Argentina y presidente de la Conferencia Episcopal, el cardenal Bergoglio jugó un papel importante en el Consejo Episcopal Latinoamericano (CELAM), especialmente con respecto a la V Conferencia General del Episcopado Latinoamericano y del Caribe, efectuada en Aparecida, Brasil en mayo de 2007, donde naturalmente coincidió con muchos obispos mexicanos. La autoría del documento conclusivo de Aparecida se le atribuye precisamente a Bergoglio.

No obstante, la Iglesia en México no ha sido un tema central de la agenda de Francisco, salvo por el tema de los Legionarios de Cristo, a diferencia del interés que ha puesto en países como Venezuela, Ucrania o Siria, cuya situación crítica ha hecho que no sólo el Vaticano sino el resto del mundo sigan con atención el desarrollo de los acontecimientos.

Situación de la Iglesia en México, de febrero de 2013 a junio de 2014

Tras la visita papal de 2012, la Iglesia en México transitó por una etapa de acallamiento con relación a periodos anteriores. La situación del país, especialmente por las secuelas del combate al narcotráfico, el deterioro económico y la sucesión presidencial, hicieron que los posicionamientos de la Iglesia —muchos ya conocidos, por ejemplo, la cuestión de la familia, el aborto, los matrimonios del mismo sexo, etcétera— perdieran interés en los medios.

Lo que se mantuvo vigente fue la crítica a las instancias eclesiales por los casos de abuso sexual, y el caso de los Legionarios de Cristo siguió presente en los medios de comunicación. Otro tema recurrente ha sido el esfuerzo de determinados personajes como Mons. Raúl Vera, obispo de Saltillo y el padre Alejandro Solalinde, así como de instituciones vinculadas a la Iglesia, los centros Pro y Fray

³⁰ El Papa tiene amistad con el cardenal Javier Lozano Barragán, ex presidente de la Pontificia Comisión para Agentes Sanitarios. Grupo Fórmula (13 de marzo de 2013). “Bergoglio tiene un aprecio enorme por México: Lozano”. Recuperado de <<http://www.nsoaxaca.com/especiales/6-religion/40887-bergoglio-tiene-un-aprecio-enorme-por-mexico-lozano>> (consultado el 30 de mayo de 2014).

Francisco de Vitoria, en la protección de los derechos humanos, en especial de los migrantes.

Poco interés ha habido en el recambio generacional al interior de la cúpula eclesiástica, ni en la nueva configuración de grupos internos. Por lo pronto, la mayoría de los obispos auspiciados por Mons. Prigione ha pasado al retiro, aunque quedan algunos en sedes de suma importancia como la arquidiócesis primada de México, Yucatán y Durango. La mayoría de los obispos en función fueron promocionados por el anterior nuncio, cardenal Giuseppe Bertello, o por el actual, Mons. Christophe Pierre.

Durante 2013 tomó notoriedad la participación de algunos sacerdotes en el movimiento de autodefensas en Michoacán, como el padre Gregorio López, y la crisis desatada por las amenazas en contra del obispo de Apatzingán, Mons. Miguel Patiño por parte del crimen organizado a fines de 2013 y a principios de este año (*Animal Político*, 16 de enero de 2014). Todo el tema de Michoacán llegó a oídos del Papa debido a que había temor por los agentes pastorales de todo el estado, y en especial de la zona de Tierra Caliente.

Por lo que toca a la Conferencia del Episcopado, en noviembre de 2012 Mons. Carlos Aguiar Retes dejó la presidencia y fue electo el cardenal Francisco Robles Ortega, arzobispo de Guadalajara. Ello le confirió un rasgo de mayor discreción a las actividades de la CEM, tendencia que prosiguió por la renuncia de Benedicto XVI y el advenimiento de Francisco en los primeros meses de 2013.

En términos políticos, el presidente Peña Nieto buscó desde la campaña un acercamiento y una interlocución directa con los obispos, quienes en general no lo veían mal frente al resto de los candidatos. De hecho, la Conferencia del Episcopado hizo una “pasarela” presidencial por la cual desfilaron los cuatro candidatos contendientes. Según lo trascendido, el mejor calificado por los obispos fue Enrique Peña Nieto (*El Universal*, Bajo Reserva, 20 de abril de 2012).

No obstante, a un año y medio de la toma de posesión, la falta de resultados de gobierno, la creciente crisis económica, la depauperización, la lentitud de respuesta del gobierno ante los desastres naturales y, sin duda, la consecución de las reformas estructurales en materia laboral, educativa, fiscal, de energéticos y de telecomunicaciones, así como de impartición de justicia, sin resultados concretos, no les han parecido a los obispos que sean acciones que contribuyan efectivamente al bienestar del pueblo de México.

Un aspecto muy pesado para el episcopado y los agentes pastorales en general es que el crimen organizado no se ha

detenido para acosar al clero, robar templos, extorsionar sacerdotes y otros delitos, lo cual ha causado alarma en la Santa Sede. El caso paradigmático es Michoacán, pero este fenómeno también ha afectado a la arquidiócesis primada de México.

Para principios de 2014, la CEM anunció que se efectuaría la visita *Ad Limina* del episcopado mexicano en el mes de mayo. Precisamente en mayo, la Cancillería informó que el presidente Enrique Peña Nieto efectuaría una gira internacional a Portugal, la Santa Sede y España, del 4 al 10 de junio, gira que autorizó la Comisión Permanente del Congreso el 28 de mayo. Cabe mencionar que la señora Angélica Rivera de Peña asistió a la ceremonia de beatificación de Juan Pablo II y Juan XXIII el 27 de abril, una semana antes de que se llevara a cabo la reunión plenaria semestral de la Conferencia del Episcopado.

XCVII Asamblea Plenaria de la CEM

La XCVII Asamblea Plenaria de la Conferencia del Episcopado Mexicano se realizó del 28 de abril al 2 de mayo. Como suele suceder antes de las reuniones episcopales, se establece un tema para la Asamblea —en este caso la pastoral de evangelización a la luz de la exhortación apostólica *Evangelii Gaudium*— y se emite un documento público que refleja las opiniones de los obispos con respecto al acontecer nacional.

En esta ocasión, el episcopado emitió un mensaje al pueblo de México cuestionando la propaganda gubernamental acerca de los logros obtenidos en 2013 y 2014 por el gobierno de Enrique Peña Nieto en materia legislativa y sus probables consecuencias. Se transcribe a continuación:

Cuautitlán Izcalli, Edo. de México, 30 de abril de 2014

CEM B. 123 / 2014

“POR MÉXICO ¡ACTUEMOS!”

Mensaje de los obispos de México

Con mucho cariño, a todas y a todos les hacemos llegar el saludo de Pascua con las motivantes y esperanzadoras palabras de Jesús resucitado, vencedor del mal y de la muerte: ¡La Paz sea con ustedes!

Con ustedes y como ustedes sentimos gran preocupación por el futuro de nuestro país. Por eso, ante las recientes Reformas Constitucionales aprobadas hacemos nuestras las inquietudes de nuestro pueblo y nos preguntamos de qué manera serán benéficas, sobre todo para los que han estado permanentemente desfavorecidos, o si serán una nueva oportunidad para aquellos acostumbrados a depredar los bienes del país.

¿Qué garantizará que la Reforma Educativa impulse un verdadero desarrollo integral para todos; una reforma en la cual se reconozca el derecho fundamental de padres y madres de familia, y la sociedad en su conjunto asuma la responsabilidad que le corresponde; y no venga a alimentar una nueva estructura burocrática que sólo defienda sus propios intereses? ¿Sin educación de calidad no hay personas, ni pueblos libres!

¿Qué garantizará que la Reforma Fiscal fomente una contribución verdaderamente justa, equitativa, corresponsable, clara, sin complejidades y que sea utilizada con honestidad y transparencia para construir un país con menos desigualdades, que favorezca el empleo digno y bien remunerado y las inversiones productivas; o será una maraña en la que puedan evadirse o esconderse quienes se benefician de los recursos del pueblo de México? ¿Sin honestidad, veracidad y transparencia, los recursos seguirán siendo botín de pocos!

¿Qué garantizará que la Reforma Política consolide una auténtica democracia y una real participación ciudadana que supere las artimañas de los más habilidosos para lucrar con el poder? ¿Sin verdadero amor al prójimo, sólo habrá una búsqueda ambiciosa de pedazos de poder!

¿Qué garantizará que la Reforma Energética haga que los recursos del país se inviertan para superar los graves atrasos de gran parte de la sociedad mexicana, y que las inversiones públicas o privadas, nacionales o extranjeras sean promotoras de progreso social, humano y comunitario, y cuidadosas del medio ambiente, por encima de intereses particulares? ¿Si la persona humana no está por encima del dinero, el dinero le pondrá precio a cada persona!

¿Qué garantizará que la Reforma en Telecomunicaciones ponga al alcance de todos las ventajas de la tecnología, la calidad de los contenidos y el respeto a la dignidad y privacidad de los ciudadanos? ¿Sin verdad y sin justicia los monopolios sólo cambiarán de manos, la manipulación de la opinión pública y de los contenidos definirán los intereses dominantes!

Las reformas son necesarias para adecuarnos al presente en la búsqueda de un futuro mejor. ¡Pero no nos engañemos! Si no se reforma la mente y el corazón, si no se reforma la conciencia que genere una auténtica escala de valores y nuestra capacidad de encuentro y fraternidad solidaria, no habrá reforma que nos ayude a superar las intolerables desigualdades e injusticias sociales que nos llevan a estar más atentos por la vida privada de los artistas que por el sufrimiento de los migrantes arrojados de un tren por no tener para pagar a los extorsionadores; o a ver como estadística y nota periodística los secuestros, la trata de personas, la impune actividad del crimen organizado, las cuotas forzadas, la violencia y los cadáveres decapitados en fosas clandestinas.

Continúa...

No podemos acostumbrarnos a tener en la pobreza a más de cincuenta millones de mexicanos, muchos de ellos en una miseria que les condena a morir sin atención médica. Esa indiferencia cómplice en contra del valor de la vida humana es la que hace que se festeje que miles de niños en gestación sean sacados del vientre de la madre para ser arrojados a un bote de basura. ¡Nos falta una verdadera reforma interior para que el país sea mejor!

Aunque esta visión de la parte dolorosa de nuestra realidad podría llevarnos al fatalismo que nos vende la idea de que ante el mal no hay solución, que es mejor legalizarlo en la droga o transar con él en el crimen; los creyentes, y en particular los cristianos, sabemos que el camino para superar todo lo que destruya la vida o la dignidad humana necesita siempre la entrega generosa de la propia vida.

¡Cristo venció el mal y la muerte con el poder del bien y del amor! Él nos dice: “No tengan miedo, yo he vencido al mundo”. En consecuencia, los cristianos católicos no podemos rendirnos ni sentirnos derrotados, sino urgidos a participar con la fuerza del Espíritu de Cristo Resucitado.

A todos nos urge ser positivos y propositivos. No podemos lamentar el mal sin actuar contra él. La búsqueda personal y sincera del bien, la vida familiar como transmisora de valores y de comunicación armónica, los diversos grupos e iniciativas sociales que buscan el mejoramiento de la vida política, económica, cultural, familiar, social, laboral, etc. son espacios de participación. *¡Esa participación debe ser cada vez más consciente, organizada y oportuna!* No dejemos que las decisiones queden en manos de unos pocos que miran a sus propios intereses. ¡Actuemos!

Nadie está dispensado de actuar para hacer el bien. El país es de todos, y entre todos tenemos que sacarlo adelante haciéndonos más participativos. Sin participación social nos hundiremos.

Los recién proclamados santos, San Juan XXIII y San Juan Pablo II trabajaron en medio de múltiples obstáculos por un mundo mejor para todos, por su fe en Jesucristo y amor al prójimo. Ellos son un referente para nuestra desafiante tarea. La Iglesia mexicana seguirá contribuyendo a generar paz y unidad en nombre de Dios.

Que Santa María de Guadalupe interceda por nosotros para que Dios nos conceda la inteligencia, la sabiduría y la valentía de construir juntos un México mejor.

Por los obispos de México.

† **José Francisco, Card. Robles Ortega**

Presidente de la CEM
Arzobispo de Guadalajara

† **Eugenio Lira Rugarcía**

Obispo Auxiliar de Puebla
Secretario General de la CEM

Fuente: CEM, 30 de abril de 2014.

En este documento ya puede verse claramente la influencia de la Exhortación Apostólica *Evangelii Gaudium* y una aplicación concreta en cuanto análisis de la realidad del país de las categorías presentadas por el Papa Bergoglio.

El 2 de mayo, Enrique Peña Nieto acudió a la sede de la Conferencia del Episcopado a invitación de los obispos que reiteradamente habían manifestado su inquietud acerca de las reformas. En esa reunión, los obispos expresaron su preocupación por la situación del país directamente al presidente Peña, quizá el primer jefe del Ejecutivo de origen priísta que asiste a una Asamblea Plenaria de la CEM, lo que revela una genuina preocupación por la opinión de la cúpula eclesíástica con respecto a su administración.

Los temas principales para los obispos en materia social fueron: violencia, inseguridad, crimen organizado y narcotráfico; migrantes, familia y protección a la vida. En materia económica, los obispos se interesaron por las reformas energética, de competencia económica, hacendaria-fiscal, laboral y de telecomunicaciones. También mostraron in-

quietud acerca de la reforma laboral del sector educativo y la político-electoral.

El Presidente explicó las reformas estructurales, no sin antes asegurar que su gobierno, aunque laico, permite un absoluto respeto a la libertad religiosa. Aseguró que la Iglesia y el gobierno de la República comparten el objetivo de beneficiar y elevar la calidad de vida de los mexicanos.

Con respecto a las preguntas de los obispos relativas a las reformas estructurales, el presidente Peña dijo que éstas tendrían beneficios al mediano plazo, y que su propósito era detonar el crecimiento económico. Sobre la reforma energética, la planteó como la “palanca del crecimiento económico” que posibilitaría el desarrollo social a partir de una mejoría económica:

Sin duda significará el asidero más importante que México tenga para crecer económicamente en los próximos años. Porque hoy en el mundo entero el insumo más importante para la competitividad y para atraer inversión y generar empleo es la energía (Presidencia de la República, 2 de mayo de 2014).

El Presidente comentó acerca del Plan Nacional de Infraestructura 2014-2018 e hizo un recuento de las reformas estructurales –Educativa, Financiera, Fiscal, de Telecomunicaciones, de Competencia Económica y la Energética– realizadas con el concurso de todas las fuerzas políticas en 2013, las que, resaltó, habían sido postergadas por años y que eran indispensables para el logro de las cinco grandes metas contenidas en el Plan Nacional de Desarrollo. Para finalizar, según información de Presidencia de la República:

El Titular del Ejecutivo Federal refrendó su respeto a los representantes de la Iglesia Católica y reiteró que guarda una relación de cordialidad, de respeto y de colaboración permanente en todo aquello que permita atender estos objetivos de bienestar para la sociedad mexicana (Presidencia de la República, 2 de mayo de 2014).

Por su parte, el cardenal Robles Ortega, presidente de la CEM, reconoció los esfuerzos gubernamentales, especialmente en lo que se refiere a la crisis de seguridad en el estado de Michoacán, y reiteró la disponibilidad de los obispos:

[...] para contribuir, desde lo que nos es propio como pastores y en estricto apego a la laicidad del Estado, en todo aquello que mire al bien de las personas y de las comunidades, sin distinciones y, particularmente, de los más necesitados (CEM, 2 de mayo de 2014).

Los obispos agradecieron al Presidente su presencia y le entregaron un cuestionario con 15 puntos concernientes a los temas expuestos. Las respuestas fueron remitidas el 11 de mayo, cuando los obispos estaban en Roma, por lo que agradecieron la entrega y aseguraron que la estudiarían detenidamente (CEM, 12 de mayo de 2014).

Visita *Ad Limina* del Episcopado Mexicano. Del 12 al 31 de mayo

El acercamiento del Papa a México se ha dado recién iniciada la segunda etapa de su pontificado, en función de la visita *Ad Limina* de los obispos mexicanos a la Sede Apostólica programada para mayo de 2014.

En las reuniones con el Papa³¹, los preladados expresaron de viva voz la problemática vivida en sus diócesis, en un

³¹ Fueron nueve reuniones, llevadas a cabo los días 12, 15, 16, 17, 19, 22, 23, 30 y 31 de mayo.

tiempo de cinco minutos por cada uno. El Papa Francisco ya tenía un referente, pues cada obispo residencial envió previamente un informe por separado y la CEM un informe global. En las reuniones, los obispos mexicanos externaron al pontífice su preocupación por la situación del país, especialmente en lo concerniente a la seguridad, narcotráfico, depauperización, los derechos humanos y la migración. El Papa evitó asumir posiciones políticas pero les instó a caminar de cerca con los feligreses en todo momento.

La reunión del día 19 fue la más importante, ya que en ella se pronunció el único discurso papal público sobre la Iglesia en México. La reunión comenzó con un discurso del cardenal Robles Ortega en el cual enfatizó que los obispos mexicanos llegaban con la representación de su comunidad eclesial –laicos, presbíteros, diáconos, religiosos– para estrechar los lazos de comunión con Su Santidad y reiterar la fidelidad al Ministerio Petrino para mayor gloria de Dios, el bien de la Iglesia y servicio de todas las personas. Afirmó que:

[...] el pueblo de México, juntamente con sus autoridades civiles, busca darse las estructuras adecuadas para un desarrollo justo y sustentable para todos; reconoció la “extendida y endémica pobreza en un gran sector de la población, con todo lo que esto conlleva: ignorancia, enfermedades, abandono del campo y emigración a la ciudad y al vecino país del Norte” (CEM, 19 de mayo de 2014, Encuentro del Papa Francisco con los obispos de México).

A continuación describió la situación de desamparo de los migrantes y de las vejaciones y agresiones de las que son objeto. Más adelante apuntó sobre la prevalencia de la cultura de la muerte y se lamentó de las hondas divisiones sociales “muchas veces provocadas por intereses de los partidos políticos y grupos en el poder que no buscan el bien común sino su propio beneficio”. Al respecto, enfatizó sobre el arraigo de la cultura de la corrupción, la impunidad, la ambición desmedida y la ausencia de una cultura de la legalidad, del compromiso social y de la corresponsabilidad ciudadana.

Con respecto a los fieles, Robles Ortega admitió el abandono e indiferencia de bautizados católicos, el desconocimiento de la religión y la falta de compromiso social de muchos laicos, así como la falta de aplicación de la Doctrina Social de la Iglesia. Con respecto a la CEM, dijo que los obispos:

[...] nos hemos esforzado por acompañar el caminar de nuestro pueblo, poniendo especial atención a las familias,

a los jóvenes, a los indígenas y a la pastoral vocacional, con pronunciamientos y orientaciones, valiéndonos también del Magisterio Pontificio y Latinoamericano, sobre todo del presente siglo (CEM, 19 de mayo de 2014, Encuentro del Papa Francisco con los obispos de México).

Posteriormente hizo un recuento de los documentos publicados por la CEM con el propósito de responder a los desafíos de México: “Del encuentro con Cristo a la solidaridad con todos” (2000); “Conmemorar nuestra Historia desde la Fe”, señalando los esfuerzos requeridos para impulsar las luchas sociales a favor de la justicia, la democracia y la libertad religiosa, y la Carta Pastoral “Que en Cristo Nuestra Paz México tenga vida digna”, relativa a la inseguridad, la delincuencia organizada y la violencia, ambos del 2010; y con respecto a la educación, la CEM publicó el documento “Educar para una nueva sociedad”, en el que se pide el reconocimiento de la Iglesia en los procesos educativos.

Admitió, sin embargo, que las orientaciones de la CEM no son asumidas con gran compromiso por parte de las diócesis, pero señaló que los documentos se apegan a los lineamientos de Aparecida y de la Doctrina Social de la Iglesia.

Tras el discurso de Robles Ortega, el Papa Francisco inició su alocución:

[...] Me quedaron preocupaciones serias de las Iglesias de ustedes: algunas sufren mucho los problemas que el Señor Cardenal acaba de mencionar. Son problemas serios, pero veo que las Iglesias de ustedes están como consolidadas sobre un cimiento muy fuerte. En ustedes parece que es más fuerte la Madre del Señor [...] Parte de sus hijos que cruzan la frontera, todos los problemas de la emigración, los que no llegan al otro lado... Son hijos que mueren, muertos por sicarios alquilados... Todo ese problema serio de la droga, que hoy en día se está ofreciendo muy seriamente; o cuando un campesino te dice: “¿Y qué quieres que haga? Si cultivando maíz vivo todo el mes, cultivando amapola vivo todo el año”. Y ustedes con su pueblo siempre. Por eso, la única recomendación que yo les diría es ésta, de corazón, –las escritas son también de corazón, pero ésta es más de corazón–: la doble trascendencia. Trascender, en la oración al Señor. ¡No dejen la oración! Ese negociar con Dios del Obispo por su pueblo. No lo dejen. Y la segunda trascendencia: cercanía con su pueblo. Esas dos cosas. Adelante, y con

esa doble tensión, adelante. Y recen por mí que yo rezo por ustedes, y muchas gracias (Santa Sede, 19 de mayo de 2014, Introducción al Discurso del Santo Padre Francisco a los obispos de la Conferencia Episcopal de México).

El Papa entregó a cada uno de los obispos el discurso por escrito. Inicia recordando la historia de México, la centralidad del misterio guadalupano, las recomendaciones de Benedicto XVI a los obispos en su viaje apostólico de marzo de 2012, invitándolos a no dejarse amedrentar por las fuerzas del mal. El Papa prosiguió señalando:

En la actualidad, las múltiples violencias que afligen a la sociedad mexicana, particularmente a los jóvenes, constituyen un renovado llamamiento a promover este espíritu de concordia a través de la cultura del encuentro, del diálogo y de la paz. *A los Pastores no compete, ciertamente, aportar soluciones técnicas o adoptar medidas políticas, que sobrepasan el ámbito pastoral; sin embargo, no pueden dejar de anunciar a todos la Buena Noticia: que Dios, en su misericordia, se ha hecho hombre y se ha hecho pobre (cf. 2 Co 8, 9), y ha querido sufrir con quienes sufren, para salvarnos. La fidelidad a Jesucristo no puede vivirse sino como solidaridad comprometida y cercana con el pueblo en sus necesidades, ofreciendo desde dentro los valores del Evangelio.*

Conozco vuestros desvelos por los más necesitados, por quienes carecen de recursos, los desempleados, los que trabajan en condiciones infrahumanas, los que no tienen acceso a los servicios sociales, los migrantes en busca de mejores condiciones de vida, los campesinos... *Sé de vuestra preocupación por las víctimas del narcotráfico y por los grupos sociales más vulnerables, y del compromiso por la defensa de los derechos humanos y el desarrollo integral de la persona. Todo esto, que es expresión de la “intima conexión” que existe entre el anuncio del Evangelio y la búsqueda del bien de los demás (cf. Exhort. ap. Evangelii Gaudium, 178), coopera, sin duda, a dar credibilidad a la Iglesia y relevancia a la voz de sus Pastores.*

No tengan reparo en destacar el inestimable aporte de la fe a “la ciudad de los hombres para contribuir a su vida común” (Carta enc. Lumen Fidei, 54). En este contexto, la tarea de los fieles laicos es insustituible. Su apreciada colaboración intraeclesial no debería implicar merma alguna en el cumplimiento de su vocación específica: transformar el mundo según Cristo. La misión de la Iglesia no puede prescindir de laicos, que, sacando fuerzas de la Palabra de Dios, de los sacramentos y de la oración, vivan la fe

en el corazón de la familia, de la escuela, de la empresa, del movimiento popular, del sindicato, del partido y aun del gobierno, dando testimonio de la alegría del Evangelio. *Los invito a que promuevan su responsabilidad secular y les ofrezcan una adecuada capacitación para hacer visible la dimensión pública de la fe. Para eso, la Doctrina social de la Iglesia es un valioso instrumento que puede ayudar a los cristianos en su diario afán por edificar un mundo más justo y solidario*³².

A continuación, el texto del Papa Francisco señala varios elementos centrales para la superación de la problemática eclesial: la evangelización de los jóvenes con el ejemplo para superar el secularismo; el estímulo a la piedad popular; intensificar la pastoral familiar porque es en su seno donde se transmite y se experimenta la fe en la vida cotidiana; apoyo a los catequistas para estimular la participación de los laicos en la iniciación cristiana; fortalecer la presencia de la parroquia en el ámbito comunitario y proveer la formación continua de los sacerdotes como principales agentes pastorales; apoyar la vida consagrada y las vocaciones, seleccionando con esmero a los candidatos; para finalizar, celebró que los obispos mexicanos hayan tomado en cuenta las indicaciones del documento de Aparecida de la Asamblea de la CELAM del 2007 para la configuración de los planes pastorales.

Para el Papa quedó de manifiesto que la Iglesia en México atraviesa una crisis institucional —el tema de los Legionarios de Cristo y los casos de abuso sexual, pedofilia y pederastia, falta de vocaciones, descenso del número de católicos— que se ve profundizada por las condiciones sociales y económicas del país, y muy especialmente por el contexto de violencia.

Visita oficial de Enrique Peña Nieto al Vaticano. 7 de junio de 2014

Precedida de opiniones críticas sobre los verdaderos motivos por los que el presidente de México se encontraría

³² *Cursivas mías. Nótese el énfasis del Papa en los laicos y su papel en la transformación social, así como el imperativo de la credibilidad de los obispos. Santa Sede (19 de mayo de 2014). Discurso escrito del Santo Padre Francisco a los obispos de la Conferencia Episcopal de México en Visita Ad Limina Apostolorum. Recuperado de <http://w2.vatican.va/content/francesco/es/speeches/2014/may/documents/Papa-francesco_20140519_ad-limina-messico.html> (consultado el 2 de junio de 2014).*

con el Papa Francisco y por las opiniones vertidas por los obispos sobre la situación de México delante del pontífice, comenzó la gira europea del Presidente de México³³.

Peña Nieto, su esposa y comitiva fueron recibidos en la base militar de Ciampino, en Roma, por el prefecto de la Casa Pontificia y el secretario personal del Papa, Georg Gänswein, y el comandante de la Guardia Suiza, coronel Daniel Rudolf Anrig, la noche del viernes 6 de junio. Estuvieron presentes el embajador de México en la Santa Sede, Mariano Palacios Alcocer; el subsecretario de Relaciones Exteriores, Carlos de Icaza, y el embajador de México ante la República Italiana, Miguel Ruiz-Cabañas. Se trató de una visita oficial exclusivamente a la Santa Sede que no contempló la República Italiana, como generalmente había ocurrido y como es tradición diplomática, lo que definitivamente dio a entender la existencia de una intencionalidad precisa en el marco de un declive de popularidad debido a los incontables cuestionamientos a la gestión de Peña Nieto.

El sábado 7 de junio, a las 13 horas locales (6 de la mañana, hora de México), Peña Nieto fue recibido por el Papa Francisco en la biblioteca de la plaza de San Dámaso. La audiencia duró poco más de veinte minutos; con Barack Obama, la reunión se extendió a 50 minutos, y con los reyes de España superó los 65 minutos³⁴.

Posteriormente tuvo un encuentro con el cardenal Pietro Parolin, secretario de Estado, con quien trató los temas centrales de la relación bilateral. No hubo trascendidos al respecto, pero es casi seguro que los temas se relacionaron con lo expuesto al pontífice por los obispos mexicanos en su viaje *Ad Limina* realizado del 12 al 31 de

³³ En su columna, Raymundo Rivapalacio critica la decisión de Enrique Peña Nieto de contemporizar con la Iglesia cuando ésta continuamente lo está criticando, *Cfr. Raymundo Rivapalacio (6 de junio de 2014). "Desde la Fe". Recuperado de <<http://www.ejecentral.com.mx/desde-la-fe/>> (consultado el 8 de junio de 2014). Otra crítica más, Bernardo Barranco (4 de junio de 2014). "¿A qué va Peña Nieto al Vaticano?", en *La Jornada*. Recuperado de <<http://www.jornada.unam.mx/2014/06/04/opinion/017a2pol>> (consultado el 8 de junio de 2014).*

³⁴ Buena parte de los mandatarios latinoamericanos habían precedido a Peña Nieto en la visita oficial al Vaticano, empezando por la presidenta argentina, Cristina Fernández, pasando por los presidentes de Uruguay, Paraguay, Ecuador, Colombia, Venezuela, El Salvador, por supuesto Brasil, ya habían concurrido a la Sede Apostólica o habían recibido al Papa, como Dilma Roussef y Shimón Peres, de Israel. Además, Francisco se había reunido con los reyes de España, Bélgica, Holanda y Reino Unido, así como con los presidentes de Alemania, Francia, Estados Unidos y Rusia.

mayo, y contenidos en el *Mensaje al pueblo de México* publicado el 30 de abril.

El gobernador de la Ciudad del Vaticano, cardenal Guiseppe Bertello³⁵, ofreció una comida en honor del presidente Peña y su comitiva. Lo que resaltó la prensa es que se trató de una reunión distendida y cordial en la parte pública. Sobresale el intercambio de regalos, ocurrido tras el encuentro privado. El Presidente de México obsequió al pontífice una camiseta de la selección mexicana de fútbol, firmada por sus integrantes, y una talla en madera de la Virgen de Guadalupe. El Papa Francisco, por su parte, dio al presidente Peña un medallón, explicándole que contenía la imagen de la Plaza de San Pedro antes de terminarse su construcción. Lo que más llama la atención del encuentro es que el Papa le dio al Presidente un ejemplar de la Exhortación Apostólica *Evangelii Gaudium*, diciéndole:

“Me permito regalarle un ejemplar de la Exhortación Apostólica. Acá encontrará varias partes, toda una parte dedicada al tema social. Yo se la doy, por si le sirve”, dijo el Papa al entregar un ejemplar de su documento programático *Evangelii Gaudium* (*La alegría del evangelio*). “Claro que me servirá”, apuntó Peña, antes de recordarle: “México le quiere y le respeta, Su Santidad, muchas gracias” (Beltramo Álvarez, 7 de junio de 2014).

En una frase, el Papa Francisco resumió lo que tenía que decirle al Presidente mexicano: “Yo se la doy, por si le sirve”. Con un gesto diplomático, el Papa dejó ver que todo lo expresado por Peña Nieto en privado —el recuento de las reformas estructurales: fiscal, educativa, laboral, etcétera; el combate a la delincuencia organizada, la Cruzada contra el Hambre, etcétera— carece de sentido sin una vocación de servicio a los que menos tienen. En ese sentido, y sin decirlo, Francisco hizo eco de las críticas formuladas por el Episcopado en el mensaje del 30 de abril de 2014. Por lo anterior, se entiende que el comunicado oficial de la Santa Sede haya sido en extremo escueto:

³⁵ El cardenal Bertello fue nuncio apostólico en México de diciembre de 2000 a enero de 2007, por lo cual tiene, al igual que Parolin, una idea muy clara de la situación política mexicana y conoció personalmente a Peña Nieto cuando inició su gobierno en el Estado de México. Bertello hace parte del grupo de ocho cardenales que participan directamente con el Papa en el proceso de reforma de la Santa Sede.

Comunicado de la Santa Sede

El Santo Padre Francisco ha recibido esta mañana en el Palacio Apostólico Vaticano a Enrique Peña Nieto, Presidente de México, el cual sucesivamente se ha encontrado con el cardenal Pietro Parolin, Secretario de Estado, a quien acompañaba el arzobispo Dominique Mamberti, Secretario para las Relaciones con los Estados.

Durante las conversaciones, transcurridas en un clima de cordialidad, se ha pasado revista a algunos aspectos de la vida del país, entre ellos las numerosas reformas emprendidas y, en particular, la constitucional que concierne a la libertad religiosa. A continuación se han abordado otros temas de interés común como la emigración, la lucha contra la pobreza y el desempleo, así como las iniciativas encaminadas a combatir la violencia y el tráfico de drogas.

Por último, ha habido un intercambio de opiniones sobre temas relativos a la actualidad regional e internacional (Santa Sede, 7 de junio de 2014, Comunicato della Sala Stampa: Udienza al Presidente degli Stati Uniti Messicani).

Ni una palabra acerca de la anunciada visita apostólica a México. En cambio, el presidente Peña Nieto, en conferencia de prensa, una vez terminadas las audiencias, dijo que su primer propósito era formularle al pontífice una invitación oficial para visitar México, invitación aceptada por el Papa sin fijar una fecha precisa (*Zenit*, 7 de junio de 2014). En segundo lugar dio cuenta del contenido de la charla privada —que duró alrededor de 25 minutos, según fuentes periodísticas— de lo que destacó que al gobierno mexicano le interesaba mantener una relación cordial con el Estado Vaticano, reafirmando que el Estado mexicano es laico, lo que:

[...] no significa un Estado antirreligioso, sino todo lo contrario, un Estado en el que se preserva y se respeta la libertad de credo, de culto, y que el gobierno está para ser garante de este derecho que consagra nuestra Constitución (Presidencia de la República, 7 de junio de 2014, mensaje a medios de comunicación).

Peña Nieto prosiguió señalando que había hecho ante el Papa un recuento de los esfuerzos gubernamentales en el combate a la pobreza, la marginación y el hambre, así como la atención a los migrantes, tema de particular interés para el pontífice, en el cual, el gobierno mexicano está impulsando las acciones de la sociedad civil sobre el tema. Adicional-

mente, dijo, compartió con Francisco los contenidos de las reformas educativa, de competencia, la fiscal y la energética, todas encaminadas a elevar el bienestar de los mexicanos, sustentados por un crecimiento económico. Con respecto a la relación con el Papa, dijo:

[...] Reiterando nuestro firme e invariable respeto para con el Estado Vaticano, para con la libertad religiosa; y, sobre todo, debo señalar, el establecer con él una relación particular de respeto, de afecto y de cordialidad [...] Son los temas que se abordaron en esta Visita Oficial que, sin duda, reafirman la buena relación que hay entre nuestro país y el Estado Vaticano, esta relación de respeto y de armonía, y que en mucho coincide con el propósito común de impulsar condiciones de bienestar y desarrollo social en nuestro país (Presidencia de la República, 7 de junio de 2014, mensaje a medios de comunicación).

Conclusión

Si bien tras la visita del presidente Peña al Vaticano se mantiene una relación cordial al gobierno mexicano, da la impresión de que el pontífice percibió más verosimilitud en la narración sobre la situación de México de los obispos en la visita *Ad Limina* que en lo expuesto por el presidente Peña Nieto durante la visita oficial. El Papa Bergoglio dio mayor credibilidad a la palabra de los obispos mexicanos y encendió la alarma en cuanto a la necesidad de atender con mayor puntualidad las necesidades de la Iglesia en México, que van desde los meramente espirituales hasta una reforma que lleve a un mayor involucramiento de los agentes pastorales con el bienestar integral de la feligresía (y del país), siguiendo la modalidad de la Teología del Pueblo.

La relación del Papa Francisco con la Iglesia en México, y de la Santa Sede con el gobierno mexicano es distinta a la que prevaleció durante los dos anteriores pontificados. Ni la cercanía con el gobierno salinista que tuvo Juan Pablo II, ni la indiferencia vaticana con respecto a Ernesto Zedillo y a Vicente Fox, ni la lejanía en conjunto que tuvo Benedicto XVI con México y su gobierno.

A pesar de provenir de la región, el Papa Bergoglio no mostró en primera instancia una especial predilección por México, aunque no fue tan lejano como Benedicto XVI. No obstante, la visita *Ad Limina* de los obispos mexicanos en mayo de 2014 y su narración de los problemas por los que atraviesa la Iglesia en México en el contexto de la crisis económica y violencia, ayudaron a sensibilizar al Papa sobre la situación de los fieles católicos y las iglesias particulares.

Otro aspecto es que el secretario de Estado, cardenal Pietro Parolin, ha contribuido a que exista un mayor conocimiento por parte del pontífice no sólo del país sino de su sistema político. Probablemente también contribuyó a ello el cardenal Bertello, pero lo cierto es que Pietro Parolin conoció de cerca a la clase política priísta y fue testigo de sus formas de ejercicio y representación del poder. Ello explica la respuesta del Papa Francisco a Enrique Peña Nieto al entregarle una copia de la Exhortación Apostólica *Evangelii Gaudium*, que justamente critica la sumisión de las políticas públicas a los intereses del mercado y la ausencia de una dimensión ética en el ejercicio del gobierno, especialmente en lo que concierne a la corrupción. Fue una forma sutil de decirle que, de todo lo que le expuso como logros de gobierno, no había encontrado un aspecto plenamente cumplido, y mucho menos un verdadero compromiso con los más pobres.

Por lo que toca al gobierno del presidente Peña Nieto, la visita al Vaticano en medio de una crisis en la percepción de la imagen presidencial debido a la falta de resultados de las políticas públicas, hace pensar que la visita se pensó en el marco de una estrategia de recomposición de imagen que busca formas de legitimación externas o accesorias.

Si lo que buscaba el presidente Peña era elevar su popularidad con una visita papal, no parece que lo haya conseguido del todo, pues el Papa Francisco, si bien aceptó visitar México, no estableció cuándo puede realizarse el viaje.

Jorge Mario Bergoglio busca establecer una relación de comunión y apoyo con la Iglesia en México, y a la vez una relación diplomática con el gobierno de México en donde éste no busque aprovechar la figura papal para legitimarse frente a un importante sector de la sociedad. Ya tiene experiencia en poner límites a los gobiernos civiles.

El Papa Francisco honrará su palabra. Vendrá a México, pero en función de los intereses de la Iglesia Universal y de las necesidades de la Iglesia local, no del gobierno mexicano.

Bibliografía

ABC (18 de febrero de 2013). "El Papa decidió renunciar tras caerse y abrirse una brecha en la cabeza". Recuperado de <<http://www.abc.es/sociedad/20130214/abci-Papa-caida-mexico-brecha-201302141102.html>> (consultado el 24 de mayo de 2014).

ACI Prensa (14 de febrero de 2013). "Peter Seewald: Benedicto XVI porta la humildad y el amor como espada".

Recuperado de <<http://www.aciprensa.com/noticias/peter-seewald-benedicto-xvi-porta-la-humildad-y-el-amor-como-espada-55902/#.U5PGKfl5OSo>> (consultado el 27 de mayo de 2014).

ACI Prensa (26 de marzo de 2013). “El discurso del futuro Papa Francisco a los cardenales. Revelan lo que el Cardenal Bergoglio esperaba del nuevo Papa y pidió a los electores”. Recuperado de <<http://www.aciprensa.com/noticias/cardenal-ortega-revela-lo-que-francisco-queria-del-nuevo-Papa-32126/#.U5QC8v15OSo>> (consultado el 27 de mayo de 2014).

Animal Político (16 de enero de 2014). “Gobierno agrede a quienes se defienden de los criminales: Obispo de Apatzingán”. Recuperado de <<http://www.animalpolitico.com/2014/01/apatzingan/#ixzz34CbslrzU>> (consultado el 30 de mayo de 2014).

B16-Links, “Cronología del paso de Ettore Gotti Tedeschi por el IOR” (actualizado). Recuperado de <<http://bxvi.wordpress.com/2012/06/12/cronologia-del-paso-de-ettore-gotti-teseschi-por-el-ior/>> (consultado el 26 de mayo de 2014).

Barranco, B. (4 de junio de 2014). “¿A qué va Peña Nieto al Vaticano?” en *La Jornada*. Recuperado de <<http://www.jornada.unam.mx/2014/06/04/opinion/017a2pol>> (consultado el 8 de junio de 2014).

Beltramo Álvarez, A. (7 de junio de 2014). “Violencia y tráfico de drogas en coloquio Papa-presidente de México” en *The Vatican Insider*. Recuperado de <<http://vaticaninsider.lastampa.it/es/en-el-mundo/dettaglioSpain/articolo/34602/>> (consultado el 8 de junio de 2014).

Beltrán, F. (13 de noviembre de 2013). “Los secretos del cónclave de 2013” en *Infovaticana*. Recuperado de <<http://www.infovaticana.com/secretos-del-conclave-de-2013/>> (consultado el 28 de mayo de 2014).

Calabro, M. (16 de marzo de 2013). “En el cónclave, un acuerdo que ayudó a superar los 90 votos” en *La Nación* (Argentina). Recuperado de <<http://www.lanacion.com.ar/1563741-en-el-conclave-un-acuerdo-que-ayudo-a-superar-los-90-votos>> (consultado el 27 de mayo de 2014).

Cámara de Diputados (3 de marzo de 2012). “Intervención de la diputada Emoé Uranga Muñoz”. Recuperado de <www3.diputados.gob.mx/camara/005_comunicacion/b_agencia_de_noticias/008_2012/03_marzo/23_23/7793_mensaje_de_paz_del_Papa_benedicto_xvi_podria_disminuir_violencia_en_el_pais_benitez_trevino_visita_del_pontifice_no_tiene_tintes_electorales_castilla_marroquin_respeto_a_separacion_de>

<[poderes_uranga_munoz](http://www3.diputados.gob.mx/camara/005_comunicacion/b_agencia_de_noticias/008_2012/03_marzo/23_23/7793_mensaje_de_paz_del_Papa_benedicto_xvi_podria_disminuir_violencia_en_el_pais_benitez_trevino_visita_del_pontifice_no_tiene_tintes_electorales_castilla_marroquin_respeto_a_separacion_de_poderes_uranga_munoz)> (consultado el 9 de junio de 2014).

CEM (30 de abril de 2014). “Por México ¡Actuemos!” Mensaje de los obispos de México. Recuperado de <<http://www.cem.org.mx/contenido/337-mensaje-de-los-obispos-de-mexico-por-la-paz-desarrollo-educacion.html>> (consultado el 15 de mayo de 2014).

CEM (12 de mayo de 2014). “Comunicado sobre las respuestas del Presidente de la República al Episcopado Mexicano”. Recuperado de <<http://www.cem.org.mx/contenido/350-comunicado-sobre-las-respuestas-del-presidente-al-episcopado-mex.html>> (consultado el 29 de mayo de 2014).

CEM (19 de mayo de 2014). “Encuentro del Papa Francisco con los obispos de México: Lleven mi saludo al pueblo mexicano”. Recuperado de <<http://www.cem.org.mx/contenido/356-encuentro-del-Papa-francisco-con-los-obispos-de-mexico.html>> (consultado el 1 de junio de 2014).

CNN (25 de marzo de 2012). “Vicente Fox y López Obrador se encuentran en la misa del Papa”. Recuperado de <<http://blogs.cnnmexico.com/la-grilla/2012/03/25/vicente-fox-y-lopez-obrador-se-encuentran-en-misa-del-Papa/>> (consultado el 25 de mayo de 2014).

Corona, S. (27 de febrero de 2013). “Protestas en México por la presencia del cardenal Norberto Rivera en el Cónclave” en *El País*. Recuperado de <http://internacional.elpais.com/internacional/2013/02/27/actualidad/1361928551_299755.html> (consultado el 28 de mayo de 2014).

EFE (27 de mayo de 2014). “Celibato no es dogma de fe, afirma el Papa Francisco” en *Milenio*. Recuperado de <http://www.milenio.com/internacional/Celibato-dogma-afirma-Papa-Francisco_0_305969743.html> (consultado el 29 de mayo de 2014).

Francisco (29 de noviembre de 2013). *Exhortación Apostólica Evangelii Gaudium*, Vaticano, Librería Editrice Vaticana.

Grupo Fórmula (13 de marzo de 2013). “Bergoglio tiene un aprecio enorme por México: Lozano”. Recuperado de <<http://www.nssoaxaca.com/especiales/6-religion/40887-bergoglio-tiene-un-aprecio-enorme-por-mexico-lozano>> (consultado el 30 de mayo de 2014).

El Informador (10 de junio de 2013). “El Papa Francisco sigue de cerca realidad de México”. Recuperado de <<http://>

- www.informador.com.mx/mexico/2013/463767/6/el-Papa-francisco-sigue-de-cerca-realidad-de-mexico.htm> (consultado el 31 de mayo de 2014).
- El País* (23 de abril de 2014). “El dorado retiro de Bertone”. Recuperado de <http://elpais.com/elpais/2014/04/22/opinion/1398192048_864197.html> (consultado el 30 de mayo de 2014).
- El Universal*, Bajo Reserva (20 de abril de 2012). “Apapachan los obispos a Peña Nieto”. Recuperado de <<http://www.eluniversalmas.com.mx/columnas/2012/04/95436.php>> (consultado el 1 de junio de 2014).
- El Universal* (14 de febrero de 2013). “Revelan que el Papa sufrió un accidente en su visita a México”. Recuperado de <<http://www.eluniversal.com.mx/notas/903199.html>> (consultado el 24 de mayo de 2014).
- Esmás* (25 de abril de 2005). “Ratzinger concedió una entrevista a Televisa en 1996”. Recuperado de <<http://www.esmas.com/noticierostelevisa/investigaciones/441217.html>> (consultado el 24 de mayo de 2014).
- La Jornada* (22 de mayo de 2012). “Revela libro detalles de la crisis interna de la Legión de Cristo”. Recuperado de <<http://www.jornada.unam.mx/2012/05/22/sociedad/036n1soc>> (consultado el 26 de mayo de 2014).
- La Jornada* (5 de diciembre de 2013). “Reconocen Legionarios denuncias contra 35 sacerdotes por pederastia”. Recuperado de <<http://www.jornada.unam.mx/ultimas/2013/12/05/-legionarios-denuncias-contras-35-sacerdotes-por-pederastia-9960.html>> (consultado el 30 de mayo de 2014).
- La Jornada Jalisco* (12 de enero de 2012). “El nuncio apostólico”. Recuperado de <<http://www.lajornadajalisco.com.mx/2012/02/12/sin-tintes-electorales-ni-temora-violencia-visita-de-benedicto-xvi/>> (consultado el 20 de mayo de 2014).
- Larraquy, M. (2014). *Recen por él*. México. Random House Mondadori.
- Martínez García, C. (10 de mayo de 2016). “AMLO, ¿protestante?”. *La Jornada* <<http://www.jornada.unam.mx/2006/05/10/index.php?section=politica&article=028a2pol>> (consultado el 25 de mayo de 2014).
- Montalvo, T. (13 de febrero de 2013). “Benedicto XVI, el Papa que se distanció de México para mirar hacia Europa”. *CNN-México*. Recuperado de <<http://mexico.cnn.com/nacional/2013/02/13/benedicto-xvi-el-Papa-que-se-distancio-de-mexico-para-mirar-hacia-europa>> (consultado el 24 de mayo de 2014).
- MVS Noticias (6 de junio de 2014). Entrevista telefónica de Carmen Aristegui a Alberto Athié. Recuperado de <<http://aristeginoticias.com/0606/mexico/norbertome-ofrecio-ser-obispo-si-callaba-el-caso-maciel-athie/>> (consultado el 8 de junio de 2014).
- Olimón, M. (2013). *Servidor fiel. El cardenal Adolfo Suárez Rivera, 1927-2008*. México, Miguel Ángel Porrúa.
- Ordaz, P. (6 de febrero de 2013). “La última batalla de Benedicto XVI”, *El País*. Recuperado de <http://internacional.elpais.com/internacional/2013/02/16/actualidad/1361042276_652229.html> (consultado el 27 de mayo de 2014).
- Presidencia de la República (2 de mayo de 2014). “Reitera el presidente Peña Nieto su pleno respeto a la libertad religiosa”. Recuperado de <<http://www.presidencia.gob.mx/articulos-prensa/reitera-el-presidente-pena-nieto-su-pleno-respeto-a-la-libertad-religiosa/>> (consultado el 29 de mayo de 2014).
- Presidencia de la República (7 de junio de 2014). “Mensaje a medios de comunicación que ofreció el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, licenciado Enrique Peña Nieto, en el marco de su visita oficial”. Recuperado de <<http://www.presidencia.gob.mx/articulos-prensa/mensaje-a-medios-de-comunicacion-que-ofrecio-el-presidente-de-los-estados-unidos-mexicanos-licenciado-enrique-pena-nieto-en-el-marco-de-su-visita-oficial/>> (consultado el 8 de junio de 2014).
- Ramírez, C. (29 de julio de 2013). “¿Quién soy yo para juzgar a los gays?” en *Excelsior*. Recuperado de <<http://www.excelsior.com.mx/global/2013/07/29/911083>> (consultado el 29 de mayo de 2014).
- Rivapalacio, R. (6 de junio de 2014). “Desde la Fe”. Recuperado de <<http://www.ejecentral.com.mx/desde-la-f/>> (consultado el 8 de junio de 2014).
- Rorate Coeli* (Blogspot) (s/f). “For the Record: La Republica’s Summary of the Herranz-Tomko-De Giorgi Report. The “Improper Influence” of the “Underground”. Recuperado de <<http://rorate-caeli.blogspot.com/2013/02/for-record-la-republicas-summary-of-ht>> (consultado el 27 de mayo de 2014).
- Santa Sede (23 de marzo de 2012). “Entrevista concedida por el Santo Padre Benedicto XVI a los periodistas durante el vuelo hacia México”. Recuperado de <http://www.vatican.va/holy_father/benedict_xvi/speeches/2012/march/documents/hf_ben-xvi_spe_20120323_incontro-giornalisti_sp.html> (consultado el 24 de mayo de 2014).

Santa Sede (23 de marzo de 2012). “Ceremonia de bienvenida, discurso del Santo Padre Benedicto XVI. Silao, Aeropuerto Internacional de Guanajuato”. Recuperado de <http://www.vatican.va/holy_father/benedict_xvi/speeches/2012/march/documents/hf_ben-xvi_spe_20120323_benvenuto-messico_sp.html> (consultado el 24 de mayo de 2014).

Santa Sede. Benedicto XVI, *Declaratio* (11 de febrero de 2013). Recuperado de <http://www.vatican.va/holy_father/benedict_xvi/speeches/2013/february/documents/hf_ben-xvi_spe_20130211_declaratio_sp.html> (consultado el 27 de mayo de 2014).

Santa Sede (19 de mayo de 2014). “Introducción al Discurso del Santo Padre Francisco a los obispos de la Conferencia Episcopal de México en Visita *Ad Limina Apostolorum*. Recuperado de <http://w2.vatican.va/content/francesco/es/speeches/2014/may/documents/Papa-francesco_20140519_ad-limina-messico.html> (consultado el 2 de junio de 2014).

Santa Sede (19 de mayo de 2014). “Discurso escrito del Santo Padre Francisco a los obispos de la Conferencia Episcopal de México en visita *Ad Limina Apostolorum*. Recuperado de <http://w2.vatican.va/content/francesco/es/speeches/2014/may/documents/Papa-francesco_20140519_ad-limina-messico.html> (consultado el 2 de junio de 2014).

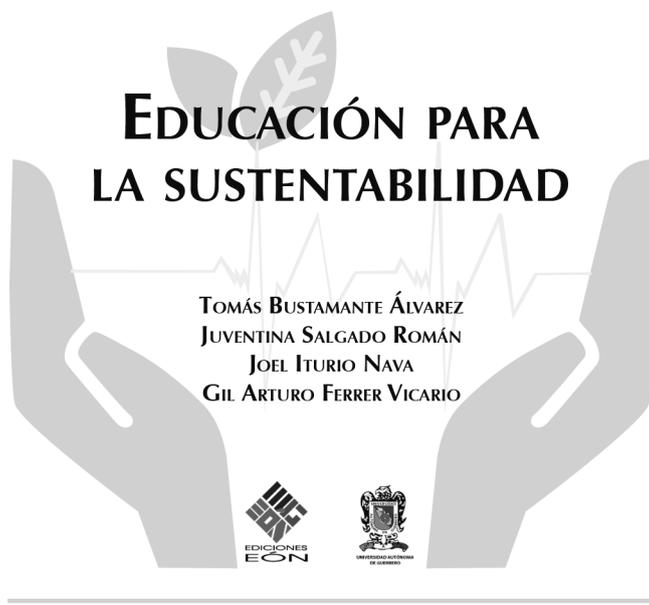
Santa Sede (7 de junio de 2014). Comunicato della Sala Stampa: Udienza al Presidente degli Stati Uniti Messicani [traducción al castellano] Recuperado de <<http://press.vatican.va/content/salastampa/it/bollettino/pubblico/2014/06/07/0417/00949.html>> (consultado el 8 de junio de 2014).

Secretos del Vaticano (Blogspot) s/f. “Escándalo en el Vaticano por denuncia de corrupción”. Recuperado de <<http://secretosdelvaticano.blogspot.mx/2012/01/escandalo-en-el-vaticano-por-denuncia.html>> (consultado el 30 de mayo de 2014).

TheVatican Insider (30 de agosto de 2013). “Los talentos de don Pietro. Sacerdote y diplomático”. Recuperado de <<http://vaticaninsider.lastampa.it/es/vaticano/dettagliospain/articolo/curia-curia-curia-27477//pag/1/>> (consultado el 30 de mayo de 2014).

Vera, R. (13 de diciembre de 2013). “Sustituya a Prigione, clamaba Corripio a Juan Pablo II”, en *Proceso*. Recuperado de <<http://bernardobarranco.wordpress.com/tag/emilio-berlie/>> (consultado el 19 de mayo de 2014).

Zenit. *El mundo visto desde Roma* (7 de junio de 2014). “El Santo Padre acepta la invitación para visitar México”. Recuperado de <<http://www.zenit.org/es/articulos/el-santo-padre-acepta-la-invitation-para-visitar-mexico>> (consultado el 8 de junio de 2014).



La canonización como política de Estado

Nora Pérez Rayón*

¿Cuáles son las razones y objetivos perseguidos por la doble canonización del 27 de abril de 2014 de dos pontífices, Juan XXIII y Juan Pablo II? Para comprender la dimensión fundamentalmente política de las últimas canonizaciones del nuevo Papa Francisco, necesitamos plantear por una parte los atributos de los candidatos y lo que representa cada uno en el campo religioso, para a continuación apreciar el contexto general y la coyuntura específica en que se da el proceso de canonizaciones, lo que implica asumir la compleja diversidad de las corrientes político-ideológicas que dividen tanto a la curia vaticana como al resto de la jerarquía eclesiástica.

Los ritos, devociones, cultos y símbolos tales como las consagraciones de ciudades o países al Sagrado Corazón de Jesús, el culto a las reliquias, la veneración de imágenes sagradas, así como las beatificaciones y canonizaciones forman parte de una tradición histórica elaborada a lo largo de más de dos mil años con resultados exitosos para el desarrollo y fortalecimiento institucional de la Iglesia Católica, y como fuente de legitimidad para obtener el apoyo de su feligresía. La religión católica romana posee un mecanismo formal, continuo y rigurosamente codificado para llevar a cabo la canonización de una persona, quien en virtud de tal nombramiento

se constituye como un modelo de vida cristiana.

Antes de la canonización, el santo debe pasar por tres etapas: en la primera se busca constatar si la persona muerta en concepto de santidad ha vivido las virtudes en grado heroico, para lo cual se investiga su conducta, actitudes, obras escritas y testimonios de quienes le conocieron. Si el resultado es positivo, se le declara *Siervo de Dios*. La siguiente etapa constituye un salto importante, pues supone confirmar la heroicidad de sus virtudes. Una vez superada esta fase, el Papa promulga un decreto por medio del cual esa persona se considera “digna de veneración”, es *venerable*. La veneración ha de ser privada y nunca en actos públicos. Para la causa de la beatificación, la investigación sobre la vida del *venerable* continúa, pero

su transformación en *beato* requiere un milagro obtenido a través de la inserción del venerable y verificado después de su muerte. El milagro puede no ser requerido si la persona ha sido reconocida como mártir de la fe. La tercera fase es el trámite para la *beatificación*, que implica representar un modelo de vida para la comunidad y confiere la capacidad de ejercer de intermediario entre Dios y los fieles. Es imprescindible el testimonio de un milagro a través de la intercesión del venerable. El beato es venerado públicamente, pero sólo en la iglesia local (diocesana o nacional) o en su familia religiosa (orden, congregación). No se propone a toda la Iglesia ni se incluye en el calendario o santoral romano.

La santificación es la máxima distinción que la Iglesia atribuye a sus hijos y plantea como requisito impres-

* Profesora de la Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco.

cindible un nuevo milagro que debe producirse después de su nombramiento como beatos. Es decir, los santos son ejemplos a imitar e invocar y deben ser venerados como tales por toda la Iglesia universal (Cifelli) (Catholic y Pedro María Reyes Vizcaíno).

Juan XXIII y el Concilio Vaticano II

Angello Giuseppe Roncalli, Juan XXIII, es el menos conocido hoy en día por la opinión pública, a pesar de la “revolución fundamental y trascendental” que significó para el mundo católico su convocatoria al Concilio Vaticano II. Entre las razones de su relativa marginación en la memoria colectiva, se cuentan su elección al pontificado hace más de cincuenta años (fue elegido sumo pontífice en 1958 y murió en 1963); su breve estancia en la silla de San Pedro por sólo cinco años en una época en la cual los medios de comunicación no estaban tan desarrollados como en los últimos decenios, y el hecho de que el mundo de las comunicaciones entonces no estaba tan globalizado.

Una nueva biografía de Juan XXIII, escrita por Mario Roncalli y publicada en 2006 (Roncalli 2006), muestra una reinterpretación con base en nuevas fuentes sobre la vida del personaje. Si bien su origen y el de su familia fue campesino, siendo niño entró al seminario que constituyó desde entonces su nueva familia y lo formó como hombre de Iglesia. De su extracción social derivaban tenacidad y constancia, un fuerte sentido práctico y el respeto a los tiempos necesarios en cada ciclo agrícola (la siembra y la cosecha), elementos de su carácter y un modo de vivir el presente mirando al futuro con una confianza incondicional en la providencia de Dios. Pero un lugar común sobre Juan XXIII como producto exclusivo de una cultura campesina que llegó al papado, no puede explicar al personaje. En el seminario madura en esta conciencia de ser miembro de la Iglesia universal. Elegido Papa tras ser patriarca de Venecia, declaró que su familia era el mundo.

Otro cliché, sostiene el autor, es el de presentar a Juan XXIII como un hombre sencillo —que lo era—, lo que no contradice su amplia cultura forjada a lo largo de una vida de estudios y encuentros con escritores, filósofos y teólogos, siempre atento a los más amplios horizontes de su época. Desde muy joven se sintió preocupado por la confrontación entre cristianismo y modernidad, entre tradición y renovación.

En Juan XXIII algunos han visto también un Papa débil cuyos discursos eran escritos por otras personas. Sin em-

bargo, hay testimonios de que dedicaba jornadas enteras a escribir de su puño y letra los discursos y documentos importantes. Inclinado a bendecir y no a condenar, su personalidad no equivalía a ser débil o acomodaticio (The International Raoul Wallenberg Foundation; Castells). Angello Roncallino era un candidato natural, y su elección fue una fórmula para que los principales contendientes reunieran fuerzas en el transcurso de un pontificado que a su juicio sería breve por la avanzada edad del pontífice. Breve sí fue, pero el Papa resultó valeroso, osado y con visión de futuro al tomar la decisión de convocar al Segundo Concilio Ecu- ménico de los tiempos modernos (The International Raoul Wallenberg Foundation; Castells). El anterior se celebró en Roma en el año de 1870 y en él se estableció como dogma la infalibilidad papal, cuando el Vicario de Roma se pronunciara ex-cátedra.

Juan XXIII estaba convencido de que era necesaria una magna reunión de todos los obispos, arzobispos, cardenales, directivos de órdenes y congregaciones religiosas de todo el mundo para reflexionar sobre el *aggiornamento* o la adaptación de la Iglesia al mundo moderno, la puesta al día de la institución frente a una sociedad cuyas profundas transformaciones la Iglesia no podía dejar de considerar. Asimismo, el contexto de la Guerra Fría preocupaba al pontífice, quien buscaba caminos para contribuir a la paz del mundo¹.

De los debates y conclusiones desarrollados a lo largo de tres años (1962-1965),² surgieron no innovaciones radicales, pero sí planteamientos que abrieron la puerta a cambios trascendentales. Entre sus muchas aportaciones de forma y fondo destacan:

- a) La concepción de Iglesia ya no como “sociedad perfecta” sino como “pueblo de Dios”. Con ese término, los padres del Concilio habían descrito a la Iglesia “como una comunidad de fieles en marcha por la historia, mas no por encima de ella; una comunidad viviente abierta al mundo” (Berstein y Politi). En concordancia con ese espíritu y con el objetivo de acortar la distancia entre el clero y los fieles, se asumieron medidas tales como el cambio del lenguaje de las misas del latín a las lenguas vernáculas de los distintos países y la posición del

¹ Juan XXIII escribió ocho encíclicas, entre las que destacan: *Mater et Magistra* y *Pacem in Terris*.

² Juan XXIII murió durante el Concilio en el año de 1963.

sacerdote de cara a los fieles en la celebración de la misa.

- b) Impulsó a un sentido ecuménico de acercamiento a los cristianos no católicos, denominados a partir de entonces como hermanos separados, y dejó de responsabilizar al pueblo judío de la muerte de Cristo.
- c) Impulsó la colegialidad en el gobierno y la gestión de los asuntos eclesiásticos y religiosos, propiciando la iniciativa y actividad del clero local y regional, en particular de las Conferencias de Obispos y las órdenes religiosas, para proponer las estrategias de acción de la institución en sus espacios territoriales. Todo ello se planteaba en favor de un sentido de colaboración descentralizadora.
- d) Las nociones mismas de autoridad y obediencia, ejes estructurales de la institución, se vieron afectadas por la importancia que los documentos del Concilio atribuían a los principios de colegialidad y testimonio. Este último empezó a ser entendido en su sentido bíblico de “solidaridad que nace de la experiencia compartida”, de la cual se desprendía una visión que privilegiaba las relaciones horizontales en la organización de una Iglesia muy jerarquizada en donde las relaciones verticales de autoridad se imponen a cualquier otra (Loaeza).
- e) Por otro lado, se afianzaba un reconocimiento al principio de libertad religiosa y a la autonomía de lo secular (Loaeza). Además el Concilio enfatizó la grandeza de la persona humana, de sus derechos, su dignidad y del valor de las realidades terrenales (Berstein y Politi: 465).
- f) Por los documentos de la reunión, se apreciaba el reconocimiento a la democracia liberal como la forma de gobierno y la organización del poder que ofrecía las mayores garantías a la autonomía de la Iglesia. No obstante, los prelados no se comprometieron explícitamente con un modelo político y económico en lo particular (Loaeza).
- g) Se ampliaron las posibilidades de participación de los laicos en los asuntos de la Iglesia.
- h) *Gaudem et Spes* fue el documento central del Concilio, pues comprometía a la Iglesia con el cambio social. Cabe señalar que la nueva relación entre Iglesia y cambio social introducía interpretaciones perturbadoras para la sociedad católica, puesto que podían tener implicaciones doctrinales de gran calado en el futuro, porque se veía en el cambio social un fenómeno incontrolable y se sugería que el individuo tenía la capacidad para transformar la realidad, la cual, por consiguiente, no era más producto

de la voluntad de Dios. Siguiendo esta línea de argumentación, los católicos ya no tenían que conformarse con aceptar la voluntad divina y vivir resignadamente una realidad de sacrificios basados en la promesa de una vida mejor en el otro mundo (Loaeza).

- i) “Mayor apertura intelectual a las disciplinas seculares, en particular a las ciencias sociales como fuente legítima de conocimiento del mundo” (Loaeza: 26). Mientras europeos y estadounidenses discutían asuntos de carácter religioso o teológico, los prelados latinoamericanos —en particular los del Cono Sur y los jesuitas progresistas— debatieron sobre la problemática política y social. Buscaban la identificación de la Iglesia con los trabajadores y fueron los que introdujeron las propuestas de mayor alcance doctrinal y político (Loaeza).
- j) El espíritu de *aggiornamento* llevó en diferentes momentos y espacios a la formación de nuevas instituciones dedicadas en forma específica al desarrollo y la ayuda internacionales. Los católicos alemanes fueron pioneros en asuntos sociales y formalizaron las primeras organizaciones dedicadas en forma específica y permanente a proveer ayuda para el desarrollo en países pobres fuera de Europa. En las décadas de los setenta y ochenta se formó una avalancha de nuevas organizaciones, destacando los jesuitas y los franciscanos. En ese espíritu Pablo VI, en su *Encíclica Populorum Progreso*, elogió el nuevo compromiso de la Iglesia para luchar contra el sufrimiento en los países pobres. La orientación de la pastoral de la Iglesia había comenzado a virar hacia la sociedad, y la institución quería ser parte del nuevo sistema de organismos internacionales. Un ejemplo lo constituyó la fundación de Cáritas Internacional, que si bien en un principio se orientó a la ayuda humanitaria con alimentos y medicinas en casos de tragedias naturales, fue orientándose al apoyo de programas de desarrollo y a otros organismos como la Organización para la Alimentación y la Agricultura (FAO) de la ONU (Arriagada).
- k) La preocupación por contribuir a la paz mundial se tradujo en la Encíclica *Pacem in Terris o Paz en la Tierra*. No se limitó al discurso sino que durante la crisis que se presentó entre la URSS y Estados Unidos por la tentativa rusa de instalar misiles nucleares en la isla de Cuba, Juan XXIII actuó como mediador en un conflicto que podría haber desatado una Tercera Guerra Mundial.

Lugar aparte para América Latina merece una consecuencia del Concilio Vaticano II. En el espíritu de este Concilio en el año de 1968, durante la II Conferencia Episcopal Latinoamericana (CELAM) en Medellín, Colombia, salió a la luz un movimiento que se conocería a partir de entonces como Teología de la Liberación. Sin constituir un bloque monolítico, los teólogos, obispos, sacerdotes y comunidades de laicos vinculados a ella llevarían adelante, sobre todo en la práctica, un innovador modelo de Iglesia. Ésta tendría como eje la opción preferencial por los pobres y el compromiso de acompañar al pueblo de Dios en su lucha por liberarse de las condiciones de opresión económica y política. A través de una nueva lectura de los evangelios, y utilizando a menudo las contribuciones al análisis que ofrecían las ciencias sociales, encontraron en el Marxismo herramientas para comprender la realidad de la vida cotidiana de indígenas, campesinos y obreros, y a su vez las posibilidades que se abrían para su liberación de las condiciones de opresión. Se trataba de acompañar “al pueblo de Dios” para que se asumieran como sujetos y promotores de los cambios en esta vida.

La Iglesia en su pluralidad no compartió todas las conclusiones del Concilio, ni las habría de interpretar de la misma manera. En aras de la unidad, hubo cierto nivel de ambigüedad que dio lugar a lecturas divergentes que en numerosas ocasiones violentaron el espíritu del Concilio.

Juan Pablo II: político y diplomático exitoso, pastor cuestionado

Durante el pontificado del sucesor de Juan XXIII, Pablo VI, se fue dando un proceso de polarización en la institución hacia la derecha y hacia la izquierda. Así aparecen movimientos intraeclesiales opuestos tales como el lefebrismo y la Teología de la Liberación, teólogos europeos que cuestionan el papel de la mujer en la Iglesia, el celibato sacerdotal y la prohibición de los anticonceptivos. Los protagonistas de estas controversias ofrecían nuevas perspectivas católicas al debate publicando y sugiriendo cambios en el espíritu del *aggiornamento*.

En 1979 murió Pablo VI, subió al pontificado Juan Pablo I, quien falleció un mes después en una coyuntura que sembró dudas sobre la muerte, pues las finanzas vaticanas a través del Instituto de Obras Religiosas y la Banca ambrosiana estaban en medio de un escándalo por los presuntos vínculos de estas instituciones con la mafia italiana. En ese contexto es elegido para el pontificado Juan Pablo II, que se distinguía

por ser el primer Papa no italiano en quinientos años, así como por su juventud y energía. Además venía de la Polonia comunista, es decir, de las Iglesias del silencio³.

Karol Wojtyła tenía un proyecto con objetivos concretos con el que fue congruente los 26 años de su pontificado. Dichos objetivos fueron lograr la unidad de la Iglesia fortaleciendo la ortodoxia doctrinal, centralizando la autoridad en Roma y exigiendo disciplina al clero y a la jerarquía; atacar al Marxismo y a los regímenes del Socialismo realmente existentes en todos los frentes; impulsar a los laicos a convertirse en militantes; formar luchadores capaces de ganar mayores espacios en la promoción de la cultura católica en todos los ámbitos de la vida humana; trabajar en una Nueva Evangelización, necesaria ante los avatares del secularismo y la expansión de nuevos movimientos religiosos.

Juan Pablo II tenía claro que el poder papal no podía limitarse y que creyentes, sacerdotes y él mismo como Papa “tenían que aceptar la Idea de la Iglesia como cuerpo místico de Cristo. La Teología de la Cruz, con su énfasis en el sacrificio y la redención, tenía que colocarse en el centro de la fe, en lugar de la teología del pueblo de Dios y sus conceptos ambiguos de liberación” (Berstein y Politi).

Nos limitamos en esta parte a señalar lo que se han considerado saldos positivos y negativos de un largo pontificado: entre los primeros, logró posicionar al sumo pontífice como un actor internacional de peso político reconocido por amigos y enemigos, cuyas opiniones sobre todos los asuntos y conflictos eran recabadas por los medios de comunicación en un mundo globalizado. Consiguió entrevistarse con líderes de contextos e ideologías diversas, quienes a su vez procuraron la fotografía con Juan Pablo II como forma de legitimación. Las dotes de este Papa en el área de la política y la diplomacia fueron sobresalientes. Viajero incansable, realizó ciento cuatro viajes a todos los continentes y tuvo clara la importancia de su presencia física ante multitudes de fieles. Consciente de su enorme carisma, de su manejo del espacio y la voz (fue actor), de su gusto por el espectáculo de masas vitoreándolo, imaginó

³ Para biografía, véanse Zizola, Giancarlo. *La otra cara de Wojtyła*; Berstein, Carl y Marco Politi (1996). *Su Santidad, el Papa Juan Pablo II y la historia oculta de nuestro tiempo*. Bogotá: Norma; Martínez, Sanjuana. *La cara oculta del Vaticano*. México, Plaza y Janés; Yallop, David (2007). *El poder y la gloria. Juan Pablo II: santo o político*. México, Planeta. Para el pensamiento de Karol Wojtyła, véanse sus libros *Cruzando el umbral de la esperanza* y *Mi decálogo para el tercer milenio*, volúmenes reeditados permanentemente en diversas editoriales.

una Iglesia triunfalista. Tuvo muy claro el papel de los medios de comunicación de masas: prensa, radio, televisión, videos, etcétera, y los utilizó con eficiencia y profesionalismo⁴.

Su contribución relativa a la caída de los regímenes comunistas en Europa —y en particular en Polonia— es innegable. Para ello se valió de alianzas con el presidente Ronald Reagan, de Estados Unidos, y la Primer Ministra de Gran Bretaña, Margaret Thatcher, y canalizó recursos al Sindicato Solidaridad en Polonia⁵.

Una vez vencido el comunismo, multiplicó sus críticas al capitalismo salvaje, a los excesos del capitalismo, al neoliberalismo, a la desigualdad entre países ricos y pobres, a los abusos de los acreedores de las deudas sobre países pobres, al consumismo, al hedonismo, al armamentismo, a la violencia, al terrorismo y a la cultura de la muerte. Se opuso a las guerras de Estados Unidos en Afganistán e Irak.

Buscó acercarse a la juventud promoviendo las Jornadas Mundiales de la Juventud en diversos países. En 2000 reconoció públicamente algunos de los pecados históricos de la Iglesia. Promovió el ecumenismo durante todo el pontificado mediante actos muy significativos como la reunión de diferentes líderes religiosos en Asís, Italia, su visita a una sinagoga en Roma, su apoyo para que en Roma se construyera la mezquita más grande de Europa, así como su visita a la mezquita de Damasco y al Muro de las Lamentaciones en Israel. Sin embargo, su labor fue lastimada por el documento *Dominus Jesum*, subtítulo como *Sobre la unicidad y la universalidad salvífica de Jesucristo y su Iglesia*, publicado en 2002 y escrito por el cardenal Joseph Ratzinger, cabeza de la Congregación para la Doctrina de la Fe. Este texto fue interpretado como una afirmación de que fuera de la Iglesia Católica no había salvación, y provocó reacciones negativas entre las comunidades protestantes e incluso entre miembros de otras religiones (Ratzinger).

Por otro lado, se destacó por su conservadurismo en materia de moral sexual. No a los métodos anticonceptivos, no al divorcio, no a la eutanasia, no al aborto, no a la homosexualidad, no a nuevos métodos de concepción, no a protección contra el SIDA, frente a los cuales enarbolaba la castidad como virtud.

⁴ El Vaticano inundó el mundo durante su pontificado con libros, videos y discos del Papa. Inició la venta de los derechos de las obras a las grandes multinacionales del libro y recibe millones de dólares en regalías (Martínez: 42).

⁵ Véase a Yallop.

Las vocaciones no aumentaron y la feligresía tampoco en términos relativos al aumento demográfico de la población a nivel mundial⁶. A las masas que lo vitoreaban les interesaba el personaje que les permitía tener un contacto más cercano con lo sagrado y con un personaje de carne y hueso sacralizado por su investidura, nada menos que “el representante de Dios en la Tierra”. Pero mucho menos les interesaba el mensaje, y en sus comportamientos cotidianos los jóvenes seguían teniendo cada vez más relaciones premaritales, utilizando anticonceptivos, recurriendo al aborto en casos de violaciones o niños no deseados; el divorcio se multiplicó, y por otro lado no necesariamente los fieles votaban por partidos católicos o afines. Igualmente un número no desdeñable de católicos recurrían a prácticas espirituales alternativas que incluían brujos o chamanes.

Los costos por sus presiones en limitar programas de planificación familiar y educación sexual en países católicos tuvieron consecuencias, pues lograron detener, en algunos casos, financiamiento a programas destinados a tal fin, así como a la protección contra el SIDA, por lo que en cierto grado el Vaticano fue corresponsable del nacimiento de niños no deseados en hogares pobres y marginados, e incluso del contagio de más de una víctima de SIDA al oponerse al uso del condón.

Juan Pablo II se apoyó en congregaciones religiosas conservadoras como el Opus Dei, Comunión y Liberación, Legionarios de Cristo y su *Regnum Christi*, y por otro lado debilitó a corrientes progresistas de los jesuitas, entre otras. Atacó a teólogos brillantes que no compartían sus puntos de vista —como Hans Kung—, y en su lucha contra el comunismo no vaciló en dar muestras de apoyo al dictador de Chile Augusto Pinochet, y a la junta de gobierno en Argentina.

Con Juan Pablo II se presenta una gran paradoja: el Papa más político y diplomático de los tiempos modernos advirtió en el discurso al clero promotor y simpatizante de la Teología de la Liberación en América Latina que los sacerdotes no son líderes políticos ni sociales, sino religiosos (Pérez-Rayón).

Como advierte Elio Masferrer, durante su pontificado (y el de Ratzinger) fue determinante el predominio de sectores conservadores que práctica o aparentemente fueron erradicando a los obispos de la Teología de la Liberación,

⁶ Se estima que unos sesenta millones de católicos abandonaron la Iglesia durante el pontificado de Juan Pablo II (Martínez: 46).

desmovilizaron a las comunidades eclesiales de base, y trataron de desarticular cualquier iniciativa progresista⁷.

Juan Pablo II promovió un modelo de Iglesia espectacular y mediática de grandes masas y culto a la personalidad. Alentó una “fábrica de santos”, pues ningún pontífice anterior había promovido tantas beatificaciones y canonizaciones. Fue un pontificado que dejó a la institución eclesiástica envuelta en una profunda crisis por acusaciones de pederastia y encubrimiento institucional.

Un mundo en acelerada transformación y crisis

En los primeros años del tercer milenio, la Iglesia Católica sigue siendo un actor político y religioso de primer orden en el horizonte internacional. Sin embargo, el escenario en el que convive a diario se ve afectado por la velocidad de los cambios que existen en diversos campos; un ejemplo es el gran desarrollo de ciencias como la informática y la genética, que han revolucionado las concepciones de tiempo, espacio y la vida misma, así como las concepciones del ser humano y su futuro.

En este escenario corren paralelos también la profundización de la desigualdad entre países ricos y pobres⁸, la miseria creciente en amplias regiones y sectores sociales —a pesar de los avances sobre la pauperización extrema—, la marginación, las grandes migraciones, el narcotráfico, la violencia, las guerras regionales, el terrorismo, la ausencia de utopías ante los fracasos de los modelos capitalista y socialista que prometían el progreso y la felicidad, las crisis de legitimidad y de credibilidad en instituciones y metarrelatos, así como la globalización y el multiculturalismo.

En el campo religioso, el pontificado de Woytila testimonió también la tendencia de las sociedades modernas a la secularización, la revitalización de la religiosidad, la multiplicación de la oferta religiosa y espiritual, y el desarrollo de nuevas formas de vivir y ejercer la religiosidad en el mundo moderno. Asimismo se manifiesta la impresionante expansión de confesiones religiosas no católicas en América Latina, antes coto casi-monopólico de la Iglesia Católica, así como la expansión del Islam y el resurgimiento

⁷ A pesar de haber sido golpeados, descalificados y deslegitimados, muchos continuaron manteniendo un bajo perfil (Masferrer).

⁸ Véase la creciente importancia y preocupación en la agenda internacional del tema de la desigualdad. Un ejemplo es el debate suscitado por el libro del economista francés Thomas Picketty, *El capital en el siglo XXI*.

de los fundamentalismos religiosos y no sólo en el mundo islámico.

En contraste a este horizonte de secularización en ascenso se ha dado un fenómeno inesperado por científicos sociales de la modernización. Las dimensiones religiosas y étnicas han mostrado su capacidad de supervivencia y refuncionalización en nuevos contextos en los cuales las grandes instituciones religiosas históricas (Catolicismo, Protestantismo e Islam) como tales se han debilitado.

La Iglesia Católica como institución no está fuera del contexto de crisis. La posición privilegiada que disfrutó durante muchos siglos —como el hecho de incluir al mayor número de fieles— se ve alcanzada por el Islam, y las denominaciones cristianas no católicas crecen porcentualmente más que la de los católicos romanos. Los ateos y agnósticos se acercan ya a la cifra de un mil millones. A ello se agrega el posicionamiento de fieles católicos que si bien se mantienen dentro de la Iglesia Católica, utilizan libremente su propio criterio para decidir sobre su vida privada y pública al margen de las directivas institucionales. A la jerarquía católica le llovían críticas por su conservadurismo en materia de moral sexual y sus pecados de omisión y complicidad frente a las dictaduras de “derecha”.

Pero por encima de toda su autoridad moral se encontraba fuertemente cuestionada por las denuncias de abuso sexual y pedofilia, que involucraban al clero católico y política vaticana de encubrimiento y silencio. Este problema apunta al corazón del sistema religioso que tiene como capitales fundamentales la credibilidad y legitimidad moral de la institución y que tiene consecuencias concretas en la vida cotidiana de sus fieles, quienes viven en una sociedad mediática por excelencia. El nivel de denuncias y críticas a estos actos de pedofilia, los intentos por esconderlos de la opinión pública, el encubrimiento y las compensaciones económicas a los damnificados trascendieron fronteras e hicieron imposible seguir sosteniendo que “la ropa sucia se lava en casa”.

La conducta inmoral de representantes religiosos quedó exhibida en artículos de periódicos y revistas, en noticiarios de radio y televisión, en libros y películas, con testimonios directos de las víctimas y con la exhibición del encubrimiento institucional, justificado por siglos, en el objetivo de defender a la Iglesia como “sociedad perfecta”.

Por otro lado, el Vaticano estuvo encabezado en menos de diez años por tres Papas: Juan Pablo II, Benedicto XVI y

Francisco. Los procesos de transición del poder en cualquier escenario profano o sagrado implican lucha por el poder y amenaza de conflictos desestabilizadores; la Iglesia Católica no escapa a tales fatalidades.

Si bien las acusaciones de pederastia en el clero y de encubrimiento institucional empezaron a aumentar de volumen desde fines de la década de los noventa, la crisis estalló con toda su fuerza a la llegada de Joseph Ratzinger al pontificado en 2005. Su figura se apreció como el continuismo de la “restauración woytiliana”, y se vio obligado a tomar algunas medidas correctivas frente a dichos escándalos. Denuncias le saltaron por muchos lados, y no sólo en Estados Unidos: se multiplicaron en Europa, en particular en Irlanda, Alemania y Austria.

El pontificado de Benedicto XVI se vio marcado por su eurocentrismo, al mismo tiempo que las divisiones en la curia vaticana abrían una grieta entre dos facciones, ambas conservadoras. Cometió errores muy criticados en el campo de la diplomacia, aunados a su falta de carisma y pobre manejo de medios, a los que se sumaron los problemas financieros (con acusaciones a la banca vaticana por su falta de transparencia en el manejo de recursos), etcétera. Finalmente, las intrigas de la burocracia vaticana y la traición de su secretario personal o camarlengo (quien filtró documentos secretos y personales), orillaron a Ratzinger a tomar la decisión, sin precedente en los últimos siglos, de renunciar al pontificado.

Según el especialista en temas religiosos Bernardo Barranco, la lucha por el poder entre camarillas era implacable. Benedicto se refiere a la misma en Lisboa, en mayo de 2010: “la persecución más grande a la Iglesia no procede de enemigos externos, sino que nace de adentro, del pecado en la Iglesia” (Barranco).

Francisco y la coyuntura de las canonizaciones

El primer latinoamericano y jesuita que ha subido a la silla de San Pedro, el argentino Jorge Mario Bergoglio, se distinguió desde el primer día que fue nominado por un estilo muy distinto de comportamiento público que el que caracterizó a sus antecesores, en particular a Juan Pablo II. Las novedades se centraron en el discurso y en las formas que implícitamente enviaron un mensaje, cuyos valores se centraban en la visión de una Iglesia alejada del lujo, la pompa y la ostentación, y en la cual la sencillez y la modestia fueron los emblemas del nuevo pontificado. Fue muy bien

recibido por los medios de comunicación de masas y por el público en general, italiano y transnacional.

Francisco encabeza una Iglesia dividida por una mayoría conservadora y una minoría progresista. Esa mayoría comprende a una buena parte de la burocracia vaticana, heredada del largo pontificado de Juan Pablo II y fortalecida en los últimos años por su enfermedad. Presionaban y defendían las formas de gobierno intra-eclesiástico y la ortodoxia doctrinal del Papa polaco y de su sucesor. La minoría veía la oportunidad de cambios que pusieran en el eje del debate presupuestos y direcciones del Concilio Vaticano II, del cual se habían distanciado tanto Woytila como Ratzinger.

¿Qué llevó al Papa Francisco a canonizar a Juan Pablo II y a Juan XXIII en una sola ceremonia doble, el 27 de abril pasado?⁹ Cuatro Papas estuvieron presentes por primera vez en la historia: Ratzinger y Francisco, y los futuros santos. A la canonización asistió medio millón de peregrinos de todo el mundo; unos seis mil sacerdotes, mil obispos, entre ciento treinta y ciento cincuenta cardenales, dos mil doscientos periodistas, noventa y tres delegaciones oficiales, veinticuatro jefes de Estado y unas trescientas mil personas siguieron el evento a través de pantallas gigantes en puntos estratégicos de Roma (Steinleger). La esposa del presidente Enrique Peña Nieto estuvo presente y se fotografió con el Papa Francisco. Se estima que cerca de cinco mil mexicanos asistieron a la canonización. Los dos nuevos santos se suman a los 78 Papas santos que tenía la Iglesia¹⁰.

En la ceremonia de canonización se llevaron al altar los relicarios de los dos nuevos santos: de Juan XXIII un pequeño trozo de piel removido de su cuerpo exhumado en 2001 cuando fue beatificado. De Juan Pablo II, una ampolla con su sangre.

Una característica de los últimos procesos de canonización ha sido que se infringió la normatividad jurídica de la propia Iglesia. El proceso de Juan XXIII comenzó en 1965, dos años después de su muerte, y el de Juan Pablo II el

⁹ Juan XXIII fue beatificado en 2000 junto con Pío IX (1846-1878), que con una imagen inicial de liberal se convirtió en el Papa que rechazó el modernismo. En el Syllabus condenó sus errores, como la libertad de religión y de prensa, la democracia, etcétera.

¹⁰ Según el experto vaticanista Andrea Tornielli, el objetivo de Francisco no fue exaltar el pontificado, “Ha sido la fiesta de una Iglesia simple, no la exaltación de un papado”. A diferencia de la beatificación de Juan Pablo II en 2011, no se organizaron grandes actos previos a la canonización. La única actividad fue una “Noche de oración” que se celebró la víspera del evento en once iglesias de Roma. (*Reforma*, 28 de abril de 2014, p. 20).

mismo año de su fallecimiento en 2005, por deseo expreso de su sucesor Benedicto XVI, quien eliminó el requisito canónico de esperar cinco años tras la muerte para iniciar la causa, y por el reclamo popular en la Plaza de San Pedro al grito de “santo súbito”. Juan XXIII fue *Venerable Siervo del Señor* tres décadas después de su muerte en 1992, y Juan Pablo II, cuatro años después de su fallecimiento. Ambos pontífices subieron a los altares como beatos el primero en 2000 y el segundo en 2011. Juan Pablo II contaba para el 2014 con el milagro adicional para la canonización, no así Juan XXIII. El Papa Francisco decidió *motu proprio* ignorar el requisito.

La canonización de Juan Pablo II fue impulsada por los continuistas desde antes del día de su muerte. La popularidad del personaje indujo a los feligreses concentrados en la Plaza de San Pedro, tras la noticia de su muerte, a gritar “santo súbito”. Francisco fue presionado por estos grupos que desde el pontificado de Benedicto XVI trabajaron el proceso de canonización por la vía de un *fasttrack*.

Francisco no podía frenar la canonización de Juan Pablo II, pero para equilibrar este proceso tan controvertido tomó la sabia, estratégica e inteligente decisión política de canonizar a Juan XXIII (muerto desde hacía más de 50 años y cuya canonización estaba estancada). De esa manera enviaba un mensaje de equilibrio al ensalzar a los altares a dos personajes representativos de dos modelos de Iglesia muy distintos, y enviar también una imagen de unidad institucional. La facción polaca de la curia, todavía fuerte en el Vaticano, no quería una canonización compartida, pero la voluntad de Francisco se impuso. La doble canonización obedeció a razones políticas de Estado: una estrategia de pesos y contrapesos entre los sectores conservadores y progresistas dentro de la Iglesia, o más precisamente dos modelos de Iglesia.

Dejar que los reflectores iluminaran tan sólo a Karol Wojtyła, mucho más conocido y presente en el imaginario de los fieles a nivel universal, “reactivaría los alicaídos ímpetus conservadores de la curia. Juan Pablo II es el héroe de la fe y una especie de Napoleón eclesiástico para los sectores conservadores nostálgicos de una Iglesia fuerte y triunfal¹¹.

¹¹ En el caso de Wojtyła, el Vaticano privilegió “al jefe de la Iglesia, al líder mundial y al hombre de Estado sobre el creyente portador de una fe y espiritualidad profunda”: Barranco. “La canonización de Estado de Juan Pablo II”. *La Jornada*, 30 de mayo de 2014.

Los conservadores se sienten amenazados por el modelo eclesial del Papa Francisco y por algunas declaraciones y propuestas con las que no se identifican.

Reacciones en México

En México, el entusiasmo y las críticas corrieron paralelas. Juan Pablo II tiene una imagen poderosa en amplios sectores sociales que piensan que en el corazón de ese Papa en particular, México tenía un lugar muy especial. Esta percepción fue debidamente cultivada en las cinco visitas del pontífice al país, durante las cuales se movilizaron millones de ciudadanos. Sin negar el carisma y la espontaneidad del pueblo mexicano en las recepciones de Karol Wojtyła, los medios en México son en buena medida responsables de esa popularidad con las coberturas y la televisión, en primer lugar, que transformaron las visitas en grandes espectáculos.

Se celebraron misas y se transmitió por televisión la ceremonia de canonización. En la catedral metropolitana se exhibió la reliquia de primer grado de Juan Pablo II: un pedazo ensangrentado de la sotana que llevaba puesta el día que sufrió el atentado en el Vaticano el 13 de mayo de 1981. Se exhibirá también la Gran Cruz de las Reliquias, que alberga objetos de más de 150 santos y beatos de México y el mundo, informó la arquidiócesis de México¹².

Pero hoy en día, la sombra del gran villano, el sacerdote difunto Marcial Maciel, fundador de la congregación de origen mexicano La Legión de Cristo, indigna a católicos y no católicos por la canonización de Juan Pablo II. Los Legionarios de Cristo fueron protegidos de jerarcas católicos en México y en otros países como Irlanda, España y Chile. No sólo eso: Maciel fue amigo personal admirado y puesto de ejemplo por Juan Pablo II.

El Vaticano ignoró y desprestigió a los denunciantes que hicieron llegar sus quejas a la Congregación de la Doctrina y la Fe, presidida por Ratzinger, para exhibir los actos de pederastia y otras agresiones que sufrieron por parte del líder de los Legionarios, Marcial Maciel, a pesar de que en México se conocieron estos hechos desde los años noventa. El escándalo fue imparable unos años después; Maciel recibió un leve castigo y fue retirado para llevar una vida de oración y penitencia. A raíz de su muerte, salió a la luz pública su triple vida de sacerdote, pederasta, casado dos veces y con hijos en España y México. La poderosa y rica

¹² “Engañó Maciel al Papa. -Iglesia. Alega CEM conocimiento tardío”. *Reforma*, 28 de abril de 2014.

legión aportaba vocaciones y recursos al Vaticano, mismos que fueron amasados por el apoyo de obispos, políticos y empresarios católicos¹³.

La publicación del libro de José Alberto Athié, José Barba y Fernando M. González, *La voluntad de no saber. Lo que sí se conocía sobre Maciel en los archivos secretos del Vaticano desde 1944*, publicado en México en 2012 y presentado al público durante la visita de Benedicto XVI, no dejaba lugar a dudas sobre la responsabilidad de Juan Pablo II y del entonces cardenal Ratzinger en el ocultamiento y protección a Maciel¹⁴.

En torno a las canonizaciones, la jerarquía católica salió en defensa de Juan Pablo II, en particular la arquidiócesis de México, cuyo titular fue una figura cercana a Marcial Maciel. En el *Semanario de la Arquidiócesis* informó que la Iglesia Católica aseguró que Juan Pablo II fue engañado por un enfermo mental: “El diablo jugó aquí astutamente sus cartas para afectar la imagen de los Legionarios (la mayoría de los cuales son verdaderos cristianos comprometidos) y desde luego la del Papa”, señala un texto publicado en el semanario *Desde la fe*, de la Arquidiócesis de México. Le creyó porque, siendo él un hombre íntegro y veraz, creyó que también el fundador lo era¹⁵.

El Secretario General de la Conferencia Episcopal Mexicana (CEM), Eugenio Lira, coincidió en que el Papa Juan Pablo II fue engañado por Maciel; tuvo conocimiento tardío de las denuncias de pederastia. Al principio, advirtió el obispo, parecía un ataque a la Iglesia, “como lo manejaba Maciel”. Cuando Juan Pablo II vio más denuncias, instruyó a la Congregación para la Doctrina de la Fe que iniciara investigaciones. “Entonces sí, el Papa tomó acciones una vez que parecían creíbles las acusaciones”¹⁶.

¹³ Sobre los Legionarios de Cristo se han publicado numerosos libros y artículos sobre el fundador y sobre la congregación. Entre ellos se encuentran: *Marcial Maciel. Los Legionarios de Cristo: documentos y testimonios inéditos*. México, Tusquets, 2006; también el artículo de Pérez-Rayón, “Redes de complicidad y silencio. El cardenal Norberto Rivera y los Legionarios de Cristo”. *El Cotidiano* núm. 162, México, UAM-A, julio-agosto de 2010.

¹⁴ Sobre los autores, José Barba padeció como joven seminarista de los abusos sexuales de Maciel y luchó a contracorriente para denunciarlo desde los años ochenta. El entonces sacerdote Alberto Athié se enfrentó a uno de los grandes protectores del fundador de la Legión, el arzobispo primado de México; el académico Dr. Fernando González es uno de los investigadores que han trabajado los archivos vaticanos. Athié, Alberto, José Barba y Fernando M. González (2012). *La voluntad de no saber. Lo que sí se conocía sobre Maciel en los archivos secretos del Vaticano desde 1944*. México. Random House Mondadori.

¹⁵ “Engañó Maciel al Papa...”, *Reforma*, 28 de abril de 2014.

¹⁶ “Engañó Maciel al Papa...”, *Reforma*, 28 de abril de 2014.

Por otro lado, el teólogo jesuita José Marroquín advirtió que se santificaron no sólo virtudes personales, sino todo un modelo eclesial y una forma de proceder muy cuestionada¹⁷. José Barba, activista en defensa de los derechos de las víctimas, consideró que con la canonización se daba una absolución a quienes han tolerado los abusos contra menores en la Iglesia y se valida una lógica política conservadora y represiva¹⁸. Jorge Ramos Ávalos, en el artículo “El santo cómplice”, afirmó que la canonización de Juan Pablo II era un insulto y una afrenta para víctimas de abuso sexual: “este nuevo ‘santo’ ocultó y protegió a violadores sexuales de niños dentro de la Iglesia Católica. Pudo haber evitado muchísimos crímenes, pero decidió no hacerlo”. Según su punto de vista, lo verdaderamente revolucionario por parte del Papa Francisco habría sido mantenerse congruente con sus palabras —“la Iglesia está al tanto de este daño”— y detener la canonización del principal cómplice de estos crímenes (Ramos Ávalos: 13).

Y desde luego, el caso de Maciel y su red dentro de la Legión no era único. Recientemente, el 19 de febrero de este año, se publicó la siguiente noticia:

La Iglesia Católica de Los Angeles pagará 13 millones de dólares a 17 víctimas del sacerdote pederasta de origen mexicano Nicolás Aguirre Rivera. En un acuerdo extrajudicial se acusó al arzobispo Roger Mahony de encubrimiento para que huyera a México y no se presentaran cargos criminales en su contra. El acuerdo suma más de 720 millones de dólares que la arquidiócesis de Los Angeles ha pagado a cientos de víctimas de padres pederastas en abusos ocurridos hace décadas. Se señala a Norberto Rivera como encubridor de Aguilar¹⁹.

En varios países como Irlanda, Alemania, Austria y Malta, Benedicto XVI pidió perdón a las víctimas que sufrieron abusos sexuales por parte de miembros del clero, pero cuando visitó México en el 2012 rehusó reunirse con víctimas de Maciel. Actuó así por presiones de la Conferencia Episcopal Mexicana y de la Legión de Cristo, “reconfigurada” y supervisada por el Vaticano. Si bien los Legionarios han perdido poder e influencia por los escándalos que rodearon

¹⁷ Citado en entrevista “Ven afán político en canonización”, *Reforma*, 25 de abril de 2014, p. 28.

¹⁸ “Ven afán político en canonización”, *Reforma*, 25 de abril de 2014, p. 28.

¹⁹ “Exigen castigo para sacerdote mexicano. Pagará la Iglesia a víctimas de cura”, *Reforma*, 19 de febrero de 2014, p. 17.

a su fundador (del cual tuvieron que renegar), sigue reteniendo una cuota de poder dentro y fuera de la Iglesia.

El Vaticano y las acusaciones de la ONU

En este año y por primera vez un organismo internacional, la Organización de las Naciones Unidas, sentó a la Santa Sede en el banquillo de los acusados para aclarar los abusos sexuales a menores por parte del clero católico y la correspondiente responsabilidad del Vaticano. La mayoría de las denuncias se han dado en Europa y en Estados Unidos, aunque también hay casos en América Latina.

Tras una larga investigación, el Comité de Protección de los Derechos de los Niños de las Naciones Unidas dio a conocer un informe realizado en los últimos seis años en que se critica fuertemente el comportamiento del Vaticano por adoptar “políticas y prácticas que llevaron a la continuación de abusos a menores y a la impunidad de los responsables” y por no tomar “las medidas necesarias” para atender estos casos y proteger a los menores. El reporte se presentó en la ciudad de Ginebra, Suiza, el miércoles 5 de febrero de 2014. Si bien se destacan avances logrados en los últimos meses —la creación de varias comisiones del Vaticano impulsadas por el Papa Francisco—, se advierte que todavía deben definirse nuevas políticas al interior del gobierno y la legislación que rige a la Iglesia Católica (el Derecho Canónico). Destacamos a continuación algunos puntos fundamentales de dicho informe²⁰:

La movilidad de los responsables, que ha permitido a muchos sacerdotes mantenerse en contacto con niños y continuar abusando de ellos, sigue poniendo a los menores en alto riesgo de abuso sexual en muchos países... Y eso se debe a la falta de castigo de estos delitos por parte de los jerarcas eclesiásticos. Además, los miembros involucrados deben ser expulsados de forma inmediata de la Iglesia Católica.

El Comité está particularmente preocupado que, ante las numerosas alegaciones de abuso sexual, la Santa Sede eligió preservar la reputación de la Iglesia al proteger a los perpetradores de los delitos sobre el interés de los niños.

También existe una preocupación porque a pesar de que la Santa Sede aceptó la responsabilidad de los casos,

los siguió tratando mediante la aplicación del Derecho Canónico, que no contempla la protección, apoyo, rehabilitación y compensación a las víctimas de abuso sexual.

Con un código de silencio que se castiga con la excomunión si se rompía, los casos de abusos sexuales nunca fueron reportados a las autoridades de los países donde ocurrieron. Al contrario, el Comité se encontró con casos de felicitación a sacerdotes que se negaron a denunciar a los abusadores, como lo muestra la carta del cardenal Castrillón Hoyos al obispo Pierre Pican en 2001.

La Santa Sede no proveyó los datos solicitados por esta oficina en los casos de ventas de niños, prostitución infantil y casos de pedofilia manejados por la Congregación de la Doctrina de la Fe desde 2001.

En muchos casos, las autoridades de la Iglesia, incluida la más alta jerarquía del Vaticano, se han mostrado reacias y en algunos casos han rechazado cooperar con las autoridades judiciales y comisiones de investigación.

El Comité le sugiere a la Santa Sede que derogue de forma inmediata cualquier norma dentro del Derecho Canónico que facilite este comportamiento de sus miembros y que favorezcan la impunidad. Además, también recomienda que desarrolle e implemente un completo mecanismo que permita la recolección de información, monitoreo y el cálculo exacto del impacto de estas actividades en los años recientes.

La reacción del Vaticano no se hizo esperar. Respondió con una ofensiva contra los “graves límites” y las “anomalías” del informe de la ONU, y las acusaciones a la Santa Sede de encubrir durante décadas los abusos sexuales de sacerdotes contra menores de edad. El vocero del Vaticano, el padre Federico Lombardi, afirmó a Radio Vaticano que:

La manera con que ha sido presentado, las objeciones y la insistencia sobre varios casos en particular dejan pensar que se ha dado mucha atención a la visión de organizaciones no gubernamentales, a priori hostiles contra la Iglesia Católica, la Santa Sede y sus posiciones... Es una reacción típica de esas organizaciones que no quieren reconocer todo lo que ha hecho la Santa Sede y la Iglesia en los últimos años al admitir sus propios errores, renovar normas y desarrollar medidas de formación y prevención²¹.

²⁰ BBC Mundo. “Abuso a menores: los detalles de la acusación de la ONU al Vaticano”. Disponible en <http://www.bbc.co.uk/mundo/noticias/2014/02/140205_denuncia_onu_vaticano_amv.shtml>.

²¹ “El Vaticano critica el informe de la ONU sobre pedofilia”, 7 de febrero de 2014. Disponible en <<http://elcomercio.pe/mundo/europa/vaticano-critica-informe-onu-sobre-pedofilia>>.

Cabe señalar que si bien en los últimos años de vida de Juan Pablo II se confrontaron débilmente los conflictos de pederastia (el caso Maciel es un ejemplo), Benedicto XVI fue el primero en disculparse por los abusos cometidos contra menores y anunciar la tolerancia cero. Su sucesor Francisco, entre otras acciones, declaró a la pederastia como una “vergüenza” y en diciembre pasado creó una comisión especial para investigar estos crímenes y atender a las víctimas²².

Reflexiones

Los santos son ejemplos a imitar, venerar e invocar con un valor simbólico propio. La canonización de Juan XXIII representa un modelo de Iglesia muy distinto al de Juan Pablo II. En el primer año de pontificado hay señales de que Francisco pretende estar más cerca del modelo de Angello Roncalli, y aun cuando no se han aprobado cambios de rumbo sustantivos, su estilo personal de gobernar y algunos de sus cuestionamientos o comentarios sobre temas controvertidos han suscitado un modesto optimismo para el futuro.

El hecho mismo de que los seguidores de Juan XXIII no hubieran presionado por su beatificación y canonización en cincuenta años nos muestra que su interés se cifraba en llevar adelante las propuestas más avanzadas del Concilio Vaticano II. Es una buena nueva que al buscar el equilibrio dentro de las corrientes políticas vaticanas Francisco eligiera a Juan XXIII, cuya legitimidad no es cuestionada. No es el caso de Juan Pablo II. Por conocimiento u omisión, Juan Pablo II tiene una gran responsabilidad en los casos de pederastia y su encubrimiento institucional. El argumento de que los santos son humanos y no perfectos no aplica en un asunto que ha afectado a miles de niños y ante el cual la institución continuó con el código de silencio. Se privilegió a

la institución por encima de las víctimas, y estamos hablando de más de veintiséis años de pontificado.

La canonización de Juan Pablo II representa a futuro, en un mediano plazo, una amenaza para la legitimidad histórica de la institución. La memoria colectiva en una sociedad mediática y globalizada no es precisamente de larga duración, y los casos de abuso sexual y encubrimiento están debidamente documentados. Han sido denunciados hoy en día por investigaciones serias publicadas en libros y artículos en distintos idiomas; a través de la televisión, el cine y la radio han presentado entrevistas de sus víctimas; periódicos y revistas a nivel mundial han dado cuenta de sus crímenes. Las denuncias de abusos sexuales perpetradas por sacerdotes contra niños huérfanos o sordos también han salido a la luz pública. Ni la popularidad de Juan Pablo II, que tampoco es absoluta (en su pontificado no fue recibido de igual manera en todos sus viajes con el mismo entusiasmo que en México), puede servir para frenar su deslegitimación como santo en el futuro. Sin la canonización, Karol Wojtyła hubiera pasado a la historia como un gran político y diplomático a nivel internacional, y seguramente también se le reconocerían otras atribuciones en su justa dimensión.

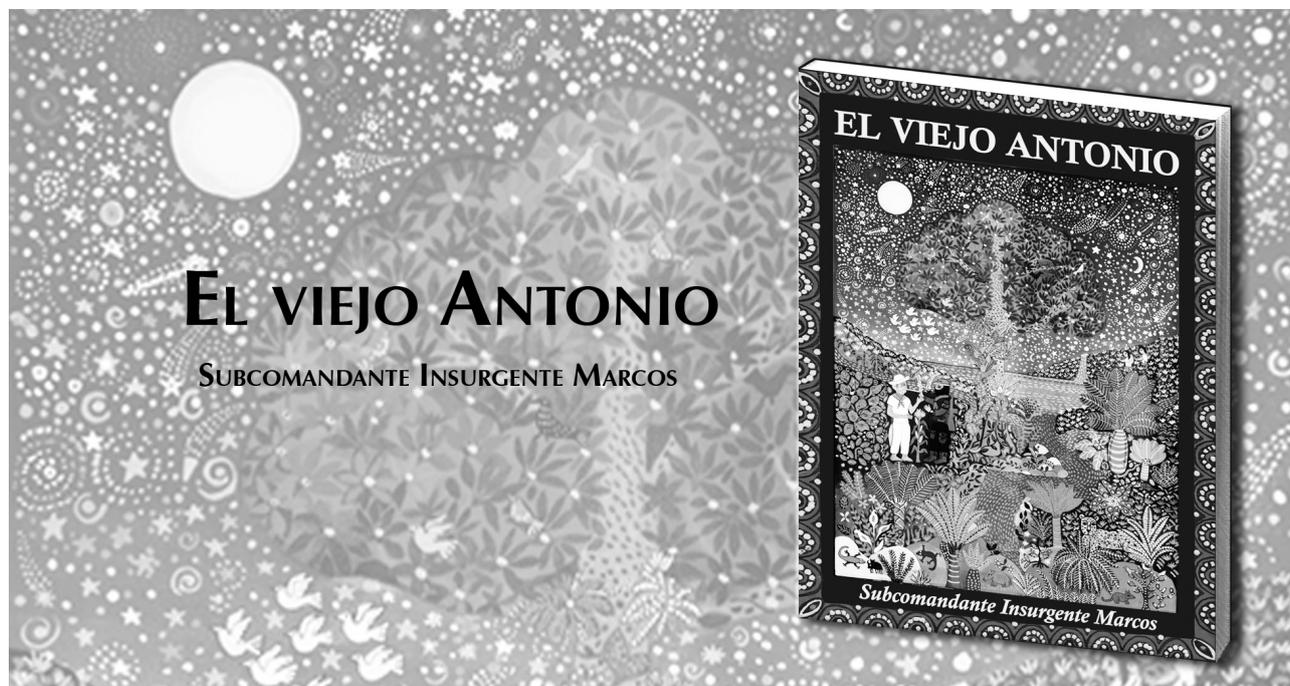
Por último, el Vaticano celebrará en octubre próximo el Sínodo Extraordinario para la Familia, del que se esperan cambios significativos. Algunas declaraciones del Papa Francisco anticipan que pudieran ir en ese sentido, y las presiones al respecto se están intensificando. Con la doble canonización, Francisco cedió a una situación de facto —la canonización de Juan Pablo II—, pero la neutralizó con la de Juan XXIII. Se envió un mensaje de unidad que los sectores conservadores de la curia y sus simpatizantes pudieran apreciar para sensibilizarlos o negociar con ellos frente a nuevas propuestas. Se teme que estos cambios no sean muy radicales, pero al menos se espera que abran el debate sobre temas controversiales como el celibato, la homosexualidad, el divorcio, la eutanasia, la planificación familiar, el papel de las mujeres en la Iglesia, entre otros asuntos pendientes.

Bibliografía

Arriagada Cuadriello, Mario (2013). “Una nueva misión para una vieja Iglesia”. Arriagada Cuadriello, Mario y Marta Tawil. *El fin de un sueño secular. Religión y relaciones internacionales en el cambio de siglo*. México: El Colegio de México, pp. 35-67.

²² Barranco. “La canonización de Juan Pablo, trago amargo para México”. *El Economista*, 22 de mayo de 2014. La Red de sobrevivientes de abusados por sacerdotes (SNAP) rechazó la santificación y acusó a Wojtyła: “No hizo nada para proteger a los niños o para exponer o castigar a los que cometieron y ocultaron esta violencia sexual”. Entrevista a David Clohessy, director ejecutivo de SNAP. Frente a casos de curas y obispos que debían haber sido procesados penalmente, el Papa eligió proteger la reputación de los funcionarios de la Iglesia. En Estados Unidos, la organización cuenta con 50 000 miembros. Además criticó al Papa Francisco por hablar pero no tomar acciones decisivas para proteger a los niños. *Reforma*, 25 de abril de 2014, p. 20.

- Athié, Alberto, José Barba y Fernando M. González (2012). *La voluntad de no saber. Lo que sí se conocía sobre Maciel en los archivos secretos del Vaticano desde 1944*. México. Random House Mondadori.
- Barranco, Bernardo. "A un año de la renuncia de Benedicto XVI". *La Jornada*, 13 de febrero de 2014.
- Berstein, Carl y Marco Politi (1996). *Su Santidad, el Papa Juan Pablo II y la historia oculta de nuestro tiempo*. Bogotá: Norma, pp. 464-465.
- Castells, F. "Reseña de *Giovanni XXIII. Angello Giuseppe Roncalli, una vita en la storia*". *Anuario de Historia de la Iglesia*, núm. 17, Universidad de Navarra, Pamplona, España, pp. 503-504.
- Catholic y Pedro María Reyes Vizcaíno. "El proceso de beatificación y canonización". Disponible en <<http://es.catholic.net/estudiososdelderechocanonico/336/869/articulo.php?id=22598>> Catholic.net>.
- Cifelli, Arnaldo. "Siervo de Dios, venerable, beato, santo". Revista *San Pablo*. Disponible en <www.san.pablo.com.ar/rol/?seccion=articulos&id=3416>.
- Loeza, Soledad (2013). *La restauración de la Iglesia Católica en la transición mexicana*. México: El Colegio de México, pp. 23-30.
- Martínez, Sanjuana (2004). *La cara oculta del Vaticano*. México, Plaza y Janés.
- Masferrer, Elio. "El campo político religioso mexicano a inicios de 2014". *El Cotidiano* núm. 185, mayo-junio de 2014.
- Pérez-Rayón, Nora (2013). *Estado, Iglesia Católica y anticlericalismo en México. La primera visita de Juan Pablo II en la prensa de opinión*. México, UAM-A.
- Ramos Ávalos, Jorge. "El santo cómplice", *Reforma*, 26 de abril de 2014, p. 13.
- Ratzinger, Joseph. *Dominum Jesus*. 6 de agosto de 2000. Disponible en <www.vatican.va/roman_curia/rc-doc-20000806_dominusiesus_en.html>.
- Roncalli, Mario (2006). *Giovanni XXIII-Angello Giuseppe Roncalli. Una vita nella historia*. Mondadori.
- Steinleger, José. "El peronismo llegó al Vaticano". *La Jornada*, 30 de abril de 2014.
- The International Raoul Wallenberg Foundation, "La nueva biografía de Juan XXIII desmiente numerosos lugares comunes". Disponible en <www.raoulwallenberg.net/es/prensa/nueva-biografia-juan-XXIII/>.
- Yallop, David (2007). *El poder y la gloria. Juan Pablo II: santo o político*. México, Planeta.
- (2008). *En nombre de Dios. La verdad sobre la muerte de Juan Pablo I*. México, Planeta.



Acceso a la información, transparencia y rendición de cuentas en México. 37 años de evolución

Marybel Martínez Robledo*

El acceso a la Información, la transparencia y la rendición de cuentas en 37 años han tenido avances significativos desde el punto de vista legislativo e institucional; sin embargo, no se han tenido los resultados deseados, ya que la exigencia de responsabilidades no ha evolucionado a la par de estas herramientas democráticas.

La transparencia y la rendición de cuentas son consideradas herramientas fundamentales de las democracias representativas. Éstas permiten controlar el abuso de poder por parte de los gobernantes, al tiempo que garantizan conducirse con legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia, herramientas que sin duda fortalecen tres mandatos constitucionales sobre los cuales descansa el sistema político mexicano: la soberanía nacional, el régimen republicano y la división de poderes:

La soberanía nacional reside esencial y originariamente en

el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste...

Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, laica, federal...

El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial...

El término *transparencia* se refiere a la claridad con que se deben mostrar los asuntos públicos; como ha señalado Ugalde, es la práctica de colocar la información en la “vitrina pública”. En otras palabras, es publicitar o mostrar con nitidez la acción gubernamental, el uso y destino de los recursos públicos. Es un principio democrático que descansa en un postulado ético,

expresado de manera clara por Kant cuando apuntaba que “toda acción relativa al derecho de otros es contraria al derecho y a la ley si su máxima (...) no permite publicidad”. Como antónimo de opacidad, la transparencia clarifica el espíritu de la República, atendiendo a que “la cosa pública” es “cosa de todos”.

Así, la transparencia debe entenderse como obligación de quienes detentan una responsabilidad en cualquiera de los tres Poderes del Estado y sus instituciones; lleva aparejado un derecho: el de acceso a la información. La transparencia y el acceso a la información son un binomio inseparable que ha sido considerado como

una de las conquistas más importantes de la sociedad y la política

* Maestra en Ciencias Políticas con especialidad en Gobierno y Poder Legislativo, Newport University. Asesora en la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.

mexicana en los últimos años. Son un gran avance en la calidad democrática del Estado y abren una posibilidad inédita para un cambio profundo en las relaciones entre la sociedad civil y los gobiernos. Por eso, transparencia y acceso a la información materializan un derecho moderno, nuevo e irrenunciable para todos los mexicanos (Declaración de Guadalajara: 2004).

En este sentido, es menester revisar la trascendencia que el derecho a la información ha tenido en nuestro sistema jurídico, el cual se encuentra consagrado en el Artículo 6° de la Ley Fundamental, precepto que pasó de la Constitución de 1857 a la de 1917 en sus términos. La primera reforma tuvo lugar en diciembre de 1977 bajo el marco de la denominada Reforma Política; sentó las bases del derecho a la información al adicionar en el Artículo 6 constitucional, como parte de las garantías individuales, “el derecho a la información [como garantía del] Estado” (Larrañaga: 2008). Es de señalarse que una primera interpretación de este mandato constitucional fue establecida por una tesis jurisprudencial que a la letra dice:

Con la adición al contenido original del Artículo 6° quedó también equilibrado con el derecho que tienen la sociedad a estar veraz y objetivamente informada, para evitar que haya manipulación. Así el Estado asume la obligación de cuidar que la información que llega a la sociedad a través de los grandes medios masivos de comunicación refleje la realidad [...] ello permitirá una participación informada para la solución de los grandes problemas nacionales (Zaldívar, 2006: 32).

Como resultado de lo anterior, el 30 de abril del 2002 el Congreso de la Unión aprobó por unanimidad la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Gubernamental, la cual entró en vigor el 12 de junio del mismo año. La ley estableció como principio rector la obligación que tienen los órganos del Estado de poner a la disposición de los ciudadanos información para su cabal comprensión de las funciones, acciones, resultados, estructura y recursos asignados de las instituciones públicas. Es decir, “se reconoce por primera vez que la información en posesión de los órganos del Estado es pública –y no patrimonio de los funcionarios que les permita disponer libre y discrecionalmente de ella– mediante un procedimiento sencillo y expedito...” (IFAI: 2013).

En palabras de López-Ayllón (2011), esta ley supuso un paso significativo en la consolidación de la democracia mexicana, la modificación de la práctica secular del secreto administrativo como principio no escrito que orientaba el manejo de la información gubernamental, y sobre todo la construcción de los mecanismos institucionales de rendición de cuentas de los ciudadanos.

A partir de la entrada en vigor de esta Ley, y con la finalidad de objetivar el pleno goce y ejercicio del derecho perfeccionando el marco jurídico y el andamiaje institucional, se han llevado a cabo importantes acciones para consolidar el derecho a la información, así como la eficaz implementación de la política de transparencia. Como ejemplo de ello, es menester señalar: la Declaración de Guadalajara (2005), la XXVII Reunión de la Conferencia Nacional de Gobernadores (2006) y la Iniciativa de Chihuahua (2006), que surge en el marco del Segundo Congreso de Transparencia Local (Larrañaga, 2008: 28).

El seguimiento al recuento cronológico que nos ocupa es señalar que el derecho a la información fue considerado un derecho fundamental hasta la Reforma Constitucional publicada el 20 de julio de 2007 (Larrañaga: 2008), mediante la cual se adicionó un párrafo segundo y diversas fracciones al citado Artículo 6° para establecer que el derecho de acceso a la información pública es fundamental, así como establecer los principios generales en materia de transparencia.

Dicha Reforma Constitucional, según López-Ayllón:

Acorde a la concepción democrática que la soporta, modifica de manera definitiva esta situación y origina, a través del principio de publicidad, una nueva política pública que debe estar orientada a maximizar el uso social de la información tanto fuera como dentro de la organización gubernamental. El derecho de acceso a la información está entonces en la base de una política pública ‘horizontal’ –la transparencia– que no se limita a proveer el acceso a la información, sino que supone un replanteamiento completo de la manera de recabar, generar, gestionar, conservar, usar y aún destruir la información del Estado mexicano. La transparencia entendida como una política pública va más allá del mero acceso a la información e implica modificaciones más profundas que aquellas necesarias para el mero cumplimiento formal de éste (López Ayllón, 2012: 662).

Es preciso apuntar que para Jorge Carpizo, como derecho fundamental, comprende el derecho de atraerse información, el derecho a informar y el derecho a ser informado. A mayor abundamiento, siguiendo al jurista, podemos sintetizar que el derecho a atraerse información incluye las facultades de: a) acceso a los archivos, registros y documentos públicos, y b) la decisión de qué medio se lee, se escucha o se contempla. Por otro lado, el derecho a informar considera: a) las libertades de expresión y de imprenta, y b) el de constitución de sociedades y empresas informativas. Finalmente, el derecho a ser informado contiene las facultades de: a) recibir información objetiva, oportuna y completa, y b) con carácter universal; es decir, que la información es para todas las personas sin exclusión alguna (Carpizo, 2000: 7-102).

En el *Diario Oficial de la Federación*, el 13 de noviembre de 2007 dando continuidad a los avances legislativos de 2002, se publicó una nueva reforma de gran envergadura al Artículo 6°, en la cual se incorporó el Derecho de Réplica. En ese año, prácticamente todas las entidades federativas contaban ya con una Ley de Acceso a la Información. Con el paso de los años la norma jurídica se ha perfeccionado y el derecho a la información ha evolucionado. A grandes rasgos, en el contenido de este Artículo 6° de la Ley Fundamental destaca lo siguiente:

1. El carácter público de la información gubernamental, principio de publicidad, evita la discrecionalidad de los funcionarios públicos al estar obligados a proporcionar información sobre su gestión, sus decisiones y el destino de los recursos.
2. Principio de máxima publicidad (fracción I del segundo párrafo del Artículo 6), establece un nuevo valor democrático que considera la información como un bien público.
3. Sujetos de derecho (fracción VI del Artículo 6, párrafo segundo de la Constitución) establece como sujetos obligados a aquellos que deben proporcionar información pública y rendir cuentas.
4. Información Reservada (fracción I del párrafo segundo del Artículo 6); es decir, la excepción del principio de publicidad tiene su limitante en aquellos asuntos relacionados con la seguridad y defensa nacional, tales como la seguridad pública, la estabilidad económica o financiera del país, la conducción de las relaciones internacionales, entre otras.
5. La información confidencial (fracción II del segundo párrafo del Artículo 6° constitucional) abarca la vida

privada (derecho a la intimidad) y el derecho a la protección de datos personales.

El acceso a la información debe ser comprendido dentro de las más importantes tareas de la agenda democrática nacional, toda vez que la democracia como forma de participación en el gobierno depende de la capacidad de los ciudadanos para participar en el ámbito público. Para esto es indispensable que se cuente con un derecho de acceso a la información efectivo, garantizado por la Ley, sobre los asuntos del Estado. Así, la rendición de cuentas se erige además en un principio de eficiencia administrativa, ya que la publicidad de la información se traduce en un mecanismo de supervisión ciudadana.

Los antecedentes de la transparencia en realidad son muy recientes. Surgen a partir de la conocida Nueva Gerencia Pública, la cual en términos generales consiste en un sistema organizacional donde el gobierno deja de tener el control centralizado de la toma de decisiones, a manera de una pirámide jerarquizada. A partir de esto, el diseño de la transparencia se forma con dependencias públicas más sensibles a la opinión de los ciudadanos. Dicho en otras palabras, la transparencia se encuentra en cada organización pública que genere el fácil acceso a la información, y justifica su acción en la toma de decisiones públicas. En México, este cambio se hizo realidad en el año 2000 con la Ley Federal de Acceso a la Información Pública, la cual consolidó la gestión y la implementación de la política de transparencia a nivel federal.

Si bien en México fue fundamental la entrada en vigor de la Ley referida en el párrafo anterior, al igual que las leyes estatales en la materia, en sí mismas resultan insuficientes, ya que el marco normativo de una u otra manera asegura que los ciudadanos tengan acceso a la información pública, pero no asegura que hagan uso de su derecho, y mucho menos que utilicen la información para ejercer su poder ciudadano a través de lo que se ha denominado “control democrático”; tampoco asegura las sanciones para aquellos servidores públicos que hagan mal uso de sus cargos, de los recursos públicos o que realicen las funciones que les han sido encomendadas en los términos ordenados por la ley.

En razón de lo anterior es que la transparencia se vincula necesariamente con el concepto de “rendición de cuentas”, de manera que se ven implicadas las responsabilidades de los funcionarios públicos así como también la cultura democrática de los ciudadanos en cuanto a que hagan valer su derecho y responsabilidad de manera ade-

cuada, al mismo tiempo que se espera un actuar ético por parte de los funcionarios (Merino: 2005).

A decir de Merino, el principio de transparencia presume

Un cambio de fondo en las formas de procesar las decisiones públicas, desde el momento en que los funcionarios saben que cualquier documento que firmen, o incluso cualquier afirmación que hagan en una reunión formal de trabajo, puede ser pública. Nunca será lo mismo operar bajo condiciones más o menos protegidas por el sigilo y eventualmente explicar o justificar los resultados de una decisión ya tomada, que abrir el proceso completo desde un principio (Merino, 2005: 10).

El acceso a la información es un instrumento para asegurar que los funcionarios públicos estén vigilados, y se relaciona con la transparencia en tanto que ésta es considerada una estrategia organizacional para limitar a los funcionarios en los actos de corrupción. La transparencia es una política pública que debe contener como mínimo los siguientes aspectos:

a) la existencia de un marco jurídico destinado a garantizar el acceso a la información pública; b) un conjunto de obligaciones de información por parte de los funcionarios y las organizaciones públicas que ejercen poder político; c) un sistema definido en las leyes para garantizar que efectivamente los ciudadanos puedan acceder a la información pública; d) un sistema para sancionar a los funcionarios que no rindan cuentas, al menos en términos de la información que manejan; y e) ciudadanos y organizaciones sociales interesadas en obtener información pública (Merino, 2005: 5).

La transparencia también ayuda a tener procesos documentados que en conjunto generan información asimétrica para facilitar a los ciudadanos su intervención en procesos de decisiones, así como su identificación de cada decisión tomada por las autoridades. Queda claro hasta aquí que el acceso a la información, la transparencia y rendición constituyen un trípode indispensable y necesario para el desarrollo democrático y para dar cauce al Estado de Derecho.

Rendición de cuentas es una traducción inexacta del término anglosajón *accountability*, que en su acepción original

significa “ser sujeto a la obligación de reportar, explicar o justificar algo; ser responsable ante alguien de algo”. Sin embargo, en la lengua española se carece de un término adecuado que exprese con nitidez la acepción anglosajona del mismo, y ante la ausencia de mejores opciones, se usa cada vez más el término “rendición de cuentas” (Ugalde, 2002: 9).

Como acertadamente señala Ugalde, el uso del término *rendición de cuentas* se ha incrementado notoriamente en México en los últimos años, aunque desde diferentes ópticas y no necesariamente con precisión conceptual, a pesar de que el Constituyente de 1917 ya usaba el concepto para denotar la obligación de los gobernantes de informar, lo cual se entendió por varias décadas en el entorno de un sistema de pesos y contrapesos, resultante de la división de Poderes que caracteriza a los regímenes presidenciales. Sin embargo, “con el advenimiento de la competitividad electoral, de los gobiernos divididos y de la alternancia, rendir cuentas se ha vuelto una prioridad de los gobiernos, de los Congresos y de amplios sectores de la sociedad” (Ugalde, 2002: 9). En suma, “la rendición de cuentas es elemento central de la democracia representativa, uno de los principales instrumentos para controlar el abuso del poder y garantizar que los gobernantes cumplan su mandato con transparencia, honestidad y eficacia” (Ugalde, 2002: 10).

En un intento apretado por sintetizar lo expresado por diferentes autores, la rendición de cuentas es una obligación y una responsabilidad de los servidores públicos; una responsabilidad ética y social, pero sobre todo jurídica, que tienen frente al gobernado o representado y frente a los órganos públicos establecidos en la ley, mediante diversos mecanismos legales que permitan realizar la evaluación correspondiente, la cual, para que sea efectiva, deberá llevar siempre aparejada una sanción o un estímulo. Así, la rendición de cuentas ideal –por llamarla de alguna manera– sería la horizontal, donde los pesos y contrapesos están tan equilibrados que ningún poder, incluido el órgano vigilante, logra imponerse sobre los demás.

Una vez realizadas algunas precisiones cronológicas y conceptuales para contextualizar el tema, es preciso dar cuenta de manera gráfica sobre la evolución constitucional, legal e institucional a nivel federal que han tenido el *acceso a la información, la transparencia y la rendición de cuentas* en México durante las últimas tres décadas.

Reformas constitucionales	
Reforma	Contenido
Artículo 6 Publicada en DOF: 1977.	Se establece que el derecho a la información será garantizada por el Estado.
Artículo 6 Publicada en DOF: 2007	Promulga el principio de máxima publicidad de toda la información en posesión de cualquier entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal. Se ordena la creación de órganos autónomos especializados para el acceso a la información.
Artículo 6 Publicada en DOF: 2007	Se eleva el derecho de réplica a rango constitucional.
Artículo 134 Publicada en DOF: 2007	Concreta la obligación de todo servidor público de mantener imparcialidad ante todos los partidos políticos y sus campañas electorales; por tal motivo, la propaganda de la administración pública no debe contener promoción personalizada ni de cualquier otro servidor público.
Artículo 20 Publicada en DOF: 2008	Dentro del debido proceso legal, se estableció el derecho a la información como un derecho fundamental para el imputado, al cual se le proporcionará toda la información necesaria para que ejerza su derecho a la contradicción y a la defensa.
Artículo 16 Publicada en DOF: 2009	Se decreta el derecho a la protección de datos personales en la Constitución.
Artículo 102 Publicada en DOF: 2011	Establece que las autoridades que no acepten las recomendaciones emitidas por algún organismo de derechos humanos deben publicar las razones de su negativa. Asimismo, la Cámara de Senadores puede llamar a comparecer a las autoridades o servidores públicos a efecto de que expliquen el motivo de su negativa a petición de la CNDH.
Artículo 6 Publicada en DOF: 2013	Instituye que el Estado garantizará el derecho de acceso a las tecnologías de la información, comunicación, radiodifusión, telecomunicaciones e internet bajo la política de inclusión digital universal.
Artículo 7 Publicada en DOF: 2013	Establece que es inviolable la libertad de difundir opiniones, información e ideas, así como ninguna ley ni autoridad puede establecer censura ni coartar la libertad de difusión.
Artículo 73 Publicada en DOF: 2014	Se faculta al Congreso para expedir que toda ley reglamentaria desarrolle los principios de transparencia, acceso a la información y protección de datos personales.
Artículo 76 Publicada en DOF: 2014	Se faculta al Senado para nombrar a los comisionados del organismo que establece el Artículo 6 constitucional.
Artículo 89 Publicada en DOF: 2014	Faculta al Presidente de la República para objetar los nombramientos de los comisionados del órgano que establece el Artículo 6 por parte del Senado.
Artículo 105 Publicada en DOF: 2014	Faculta a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para tratar la constitucionalidad de los actos del órgano que establece el Artículo 6.
Artículo 108 Publicada en DOF: 2014	Sentencia una rendición de cuentas para los órganos autónomos haciéndolos responsables por el manejo indebido de fondos y recursos federales.
Artículo 116 Publicada en DOF: 2014	Determina que los organismos autónomos, especializados, imparciales y colegiados tengan plena responsabilidad de garantizar el derecho de acceso a la información y de protección de datos personales.
Artículo 122 Publicada en DOF: 2014	Anuncia la obligación de los sujetos obligados en el Distrito Federal de legislar en materia de derecho de acceso a la información y protección de datos personales.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos en el Sistema de Información Legislativa y página oficial de la Cámara de Diputados.

Leyes secundarias (nueva creación)	
Legislación	Contenido
Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público (LAASSP) Expedición en: 2000	Regula las compras y contrataciones gubernamentales realizadas por el gobierno federal para que éstas se acaten según los principios de transparencia y eficiencia.
Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LTAIPG) Expedición en: 2002	Establece el procedimiento mediante el cual los particulares puedan solicitar el acceso a la información que generen o posean los organismos del Estado, estableciendo como sujetos obligados a los Poderes Públicos y los llamados órganos constitucionales autónomos.
Ley de Transparencia y de Fomento a la Competencia en el Crédito Garantizado (LTFCCG) Expedición en: 2002	Regular los servicios financieros de otorgamiento de Crédito Garantizado, independientemente de que quien lo otorgue sea o no una entidad financiera para asegurar la transparencia en su otorgamiento.

Continúa...

Legislación	Contenido
Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos (LFRASP) (Expedición en: 2002) Ley del Servicio Profesional de Carrera (LSPC) Expedición en: 2003	Fortalece las responsabilidades de los servidores públicos a través del establecimiento de infracciones administrativas a todos aquellos funcionarios que cometan actos ilícitos. Introduce los principios de mérito e igualdad para acceder al servicio público, garantizando así el acceso a la administración pública de los funcionarios más aptos y capaces de ejercer su función, privilegiando el interés público y la profesionalización del servicio público.
Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros (LTOSF) Expedición en: 2004	Instaurar reglas de transparencia que obliguen al Banco de México a publicar información relativa al cobro de comisiones sobre los diversos servicios financieros, a fin de que el público usuario pueda conocer y decidir sobre el uso de dichos servicios.
Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH) Expedición en: 2006	Establece un sistema de planeación y ejercicio de los recursos orientado a resultados, con lo cual se implementó el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) y el Presupuesto Basado en Resultados (PBR).
Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica (LSNIEG) Expedición en: 2008	Regula al Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica para la organización y funcionamiento del INEGI para el acceso a la información.
Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación (LFRCF) Expedición en: 2009	Regula el ejercicio de fiscalización de la cuenta pública por medio de la revisión de los ingresos, egresos, subsidios, transferencias y donativos, los gastos fiscales y la deuda pública, el manejo, la custodia y la aplicación de recursos públicos federales, así como la supervisión y evaluación de toda la información financiera, contable, patrimonial, presupuestaria y programática de las entidades fiscalizadas.
Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares Expedición en: 2010	Protege los datos personales en posesión de los particulares con la finalidad de regular su tratamiento legítimo, controlado e informado, a efecto de garantizar la privacidad y el derecho a la autodeterminación informativa de las personas.
Ley Federal Anticorrupción en Contrataciones Públicas Expedición en: 2012	Establece las bases para sancionar a los particulares por incumplimientos de tipo contractual con el Estado en materia de compras públicas y por infracciones cometidas al participar en transacciones comerciales internacionales y en contrataciones de carácter federal.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos en el Sistema de Información Legislativa y página oficial de la Cámara de Diputados.

Reformas a las Leyes Secundarias (más relevantes)

Reforma a Ley Secundaria	Contenido
Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental Publicada en DOF: 2006	Establecer que el principio de publicidad de la información en posesión de los sujetos obligados no es absoluto, sino que deberá garantizarse la tutela de los demás derechos fundamentales y garantías jurídicas de las personas.
Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público Publicada en DOF: 2009	Facultar a la SFP para instrumentar un sistema integral de información de contrataciones públicas, con lo cual se da certeza jurídica a esta modalidad de contratación.
Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos Publicada en DOF: 2009	Determinar sanciones penales en los casos de servidores públicos que faciliten el desvío u obstaculicen las investigaciones de recursos públicos.
Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación Publicada en DOF: 2010	La Auditoría Superior de la Federación, una vez que presente la cuenta pública, dará a conocer a las entidades fiscalizadas los resultados y observaciones a efecto de que presenten sus justificaciones y aclaraciones.
Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos Publicada en DOF: 2012	Dotar de mejores instrumentos administrativos y jurídicos a la CNDH a efecto de resolver las tareas asignadas a sus funciones sustantivas de atender denuncias y realizar visitas a instituciones, dependencias y entidades a efecto de resolver sus recomendaciones.
Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental Publicada en DOF: 2012	Instaurar las medidas y procedimientos que garanticen la protección y atención de personas intervinientes en el procedimiento penal, cuando se encuentren en situación de riesgo o peligro por su participación o como resultado del mismo.
Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria Publicada en DOF: 2014	En materia de transparencia y rendición de cuentas, se incorpora la obligación de informar los ingresos percibidos por la Federación en relación con los estimados y los indicadores de evaluación del desempeño sobre eficiencia recaudatoria, entre otros.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos en el Sistema de Información Legislativa y página oficial de la Cámara de Diputados.

Principales instituciones

<i>Institución</i>	<i>Facultades</i>
<p>Auditoría Superior de la Federación</p> <p>Creación: 2000 Con la base legal de la Ley de Fiscalización Superior de la Federación</p>	<p>Fiscalizar la Cuenta Pública mediante auditorías que se efectúan a los tres Poderes de la Unión, a los órganos constitucionalmente autónomos, a las entidades federativas y municipios del país, así como a todo ente que ejerza recursos públicos federales, incluyendo a los particulares.</p>
<p>Instituto Federal de Transparencia y Acceso a la Información</p> <p>Creación: 2002 Con base en la promulgación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental</p>	<p>Garantizar el derecho de los ciudadanos a la información pública gubernamental y a la privacidad de sus datos personales, así como para promover en la sociedad y en el gobierno la cultura del acceso a la información, la rendición de cuentas y el derecho a la privacidad.</p>
<p>Secretaría de la Función Pública del Gobierno Federal</p> <p>Creación: 2003 Con base en la promulgación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental</p>	<p>Vigila que los servidores públicos federales se apeguen a la legalidad durante el ejercicio de sus funciones; sanciona a los que no lo hacen así; promueve el cumplimiento de los procesos de control y fiscalización del gobierno federal, de disposiciones legales en diversas materias; dirige y determina la política de compras públicas de la Federación; coordina y realiza auditorías sobre el gasto de recursos federales.</p>
<p>Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI)</p> <p>Creación 1983 Con el mandato de producir y reunir la información estadística y geográfica del país.</p>	<p>Ofrece acceso a la información estadística y geográfica de una gran diversidad temática y con distintos niveles de desagregación a través de productos impresos y digitales, tanto en forma gratuita como en venta.</p>
<p>Archivo General de la Nación</p> <p>Creación: 1823 En el 2012, cuando se promulgó una nueva Ley Federal de Archivos, lo que obligó a documentar y cuidar la información que debe integrarse a los archivos de los tres poderes federales y los órganos autónomos del Estado.</p>	<p>Controlar de manera eficiente el acervo documental del Archivo General de la Nación, así como preservar y actualizar la documentación de la Administración Pública Federal dando acceso a estos documentos.</p>

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos en el Sistema de Información Legislativa y página oficial de la Cámara de Diputados.

Dentro de los avances, es preciso señalar que, derivado de varias reformas legales e institucionales, se cuentan con diversos instrumentos tales como el Sistema del Servicio Profesional de Carrera para promover el desarrollo, la capacitación y certificación de los servidores públicos; un sistema de planeación y ejercicio de los recursos orientado a resultados, con lo cual se implementó el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) y el Presupuesto Basado en Resultados (PBR); un sistema de control hacendario y presupuestario operado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) en coordinación con la SFP; así como plataformas digitales que permiten dar seguimiento a las contrataciones gubernamentales, como CompraNet, TramitaNet, DeclaraNet y un registro público de servidores del Estado sancionados por faltas administrativas.

Ahora bien, en el primer cuatrimestre de 2014 y hasta el cierre de este artículo, es de señalar que las reformas constitucionales en la materia y ya referidas en cuadros anteriores tuvieron como propósito central acentuar la efectividad de los dispositivos tendientes a asegurar que el organismo autónomo especializado cuente con una amplia defensa en el ámbito de

competencia que la Constitución le otorga, y proveerle un mejor entorno en el ejercicio de sus funciones. En síntesis, otorgan autonomía constitucional al organismo responsable de garantizar el derecho de acceso a la información pública y a la protección de datos personales, amplía los sujetos obligados y establece las bases de transparencia para las entidades federativas, lo cual se consolidará plenamente con la Ley Secundaria que deberá ser aprobada por el Congreso.

Por lo que respecta a la legislación secundaria, destacan por sus alcances la nueva ley de Consulta Popular, reglamentaria del Artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece el procedimiento para llevar a cabo la consulta popular: convocatoria, organización, desarrollo, cómputo y declaración de resultados, bajo los principios de transparencia y publicidad en el proceso; y las reformas a la Ley General de Salud, para que los recursos aplicados en el Seguro Popular sean sujetos de una supervisión efectiva, que combata la corrupción en los ámbitos federal y estatal, modificaciones que sienten un precedente en el área de salud, en donde la constante había sido usar los fondos para fines distintos a los establecidos.

Las entidades federativas

En el caso particular de las entidades federativas, el derecho a la información, la transparencia y la rendición de cuentas han tenido una evolución diferente entre éstas, y entre éstas y la Federación, lo que ha dado como resultado un marco jurídico heterogéneo en la materia a nivel nacional.

En un estudio realizado por IFAI y publicado en julio de 2013, destaca entre otras cosas que las legislaciones denominan de manera distinta a los sujetos obligados: en trece leyes se contempla a los partidos políticos como sujetos obligados indirectos y en diecinueve como directos; en 22 legislaciones, las personas físicas y morales están consideradas como sujetos obligados a transparentar los recursos públicos que manejan, y en diez no se contemplan como sujetos obligados; en tres legislaciones señalan a los sindicatos como sujetos obligados a transparentar su información; solamente una legislación, la de Tamaulipas, no considera que los partidos políticos sean sujetos de obligación de transparencia de autoridad electoral estatal; y cuatro legislaciones no regulan la obligación de transparentar los montos y personas a quienes se les entreguen recursos públicos (IFAI, 2013: 254).

Por lo que respecta a los órganos de acceso a la información en el país, éstos comenzaron a operar a finales de 2002, siendo el IFAI el primero en iniciar operaciones. Durante los nueve años posteriores de su creación fue consolidándose el resto de los órganos en los estados y el Distrito Federal. En 2003 comenzaron a operar cinco órganos, y en 2011 el último órgano en iniciar operaciones fue el de Baja California. Existen dieciocho órganos autónomos constitucionalmente, y catorce son considerados organismos autónomos legales (IFAI, 2013: 255).

El número de comisionados o consejeros que conforman los órganos varía de tres a cinco integrantes, al igual que el tiempo de duración de sus cargos, que va de tres a siete años, y en once legislaciones se prevé la posibilidad de que puedan reelegirse hasta por un periodo igual; hay casos en los que pueden mantenerse en el cargo hasta por catorce años. De igual manera, en lo que respecta al tiempo de encargo que pueden tener los presidentes de los órganos, varía de uno hasta seis años (IFAI, 2013: 256).

En cuanto a las atribuciones de los órganos, en 22 entidades la ley les otorga facultades de sancionar a los servidores públicos; en 28 estados, las legislaciones establecen que las resoluciones serán definitivas ante los sujetos obligados; solamente en 27 legislaciones se contempla que el órgano conozca la información en todo momento para resolver los recursos que se interpongan (IFAI, 2013: 256).

En lo referente a obligaciones en materia de transparencia, el estudio destaca que de acuerdo con las leyes, Guanajuato no contempla publicar información en internet; respecto a los indicadores de gestión, nueve legislaciones nos publican sus objetivos, tres sus facultades, y veinticuatro sus indicadores utilizados para evaluar su desempeño (IFAI, 2013: 259).

A mayor abundamiento, es de mencionarse que, en lo que se refiere a la información sobre el ejercicio de los recursos públicos, 32 legislaciones mandatan transparentar la remuneración mensual de los servidores públicos y la información sobre el presupuesto de los sujetos obligados; tres no prevén la publicación de información sobre programas de subsidio; siete no establecen la publicidad de estados financieros, y en quince no se establece la transparencia sobre la aplicación de fondos auxiliares (IFAI, 2013: 259).

De igual manera, los plazos para actualizar la información muestran variaciones muy marcadas, al igual que el procedimiento y plazos para el acceso a la información. Estas variaciones se extienden al procedimiento de revisión, a la clasificación de la información y a la protección de datos personales.

Derechos fundamentales

Los derechos fundamentales son aquellos indispensables para la protección de intereses vitales de las personas; no dependen de un lugar en específico, sino que deben ser garantizados de manera universal dado que aseguran la calidad de vida, por lo tanto son irrenunciables. La universalidad supone dotar de dicho derecho a todo ser humano sin que medie discriminación alguna.

Bajo esta tesitura, el derecho fundamental a la información está relacionado con otros derechos humanos, como el derecho a la libertad de expresión y los derechos electorales. Vale recordar que a partir de la reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que se dio en México en 2011, el Estado Mexicano debe promover los derechos humanos bajo los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Bajo el anterior orden de ideas, ha sido ampliamente señalado, por ejemplo, que para garantizar el derecho a la libertad de expresión se necesita de un cúmulo de información accesible; es decir, el derecho implica la libertad de buscar información y que ésta se encuentre disponible, así como la libertad de solicitarla y recibirla por parte de la entidad gubernamental.

De igual forma, en lo que hace a los derechos electorales deben estar acompañados de información como

programas de gobierno, plataforma electoral, entre otros: lo que involucra un proceso de selección de candidatos para incentivar un voto informado. A decir de lo anterior, una de las garantías de la democracia son las elecciones libres de los gobernados para elegir a sus gobernantes. De ahí que el acceso a la información implica un funcionamiento de transparencia para que los poderes públicos rindan cuentas a los votantes, y a partir de la información proporcionada se pueda ejercer un castigo hacia sus gobernantes, o por el contrario, recompensarlos por medio de la reelección. En suma, estos tres derechos son fundamentales para mejorar la calidad democrática de un país, pues mejoran las relaciones de la sociedad civil a la vez que incentivan una nueva cultura política a los funcionarios públicos y genera confianza por parte de los ciudadanos (Carbonell: 2012).

Combate a la corrupción

El derecho a la información, la transparencia y la rendición de cuentas, como se señaló en las primeras líneas del documento, son herramientas fundamentales de las democracias representativas para controlar el abuso de poder por parte de los servidores públicos, a la vez que garantizan que se conduzcan con legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia; en otras palabras, son también herramientas fundamentales para el combate a la corrupción.

En las sociedades democráticas, hablando legalmente, la corrupción es una manifestación “fraudulenta” que atenta contra la norma jurídica, que representa “deslealtad” a la voluntad del pueblo soberano, que limita y priva a los ciudadanos de su derecho a una vida digna y a gozar de las oportunidades y beneficios del desarrollo. Como señaló Montesquieu: “cada hombre que tiene poder tiende a abusar de él”. Por ello se requieren balances institucionales adecuados.

Una práctica corrupta existe en donde hay participación de un funcionario público (un elemento subjetivo), incumplimiento en los deberes del servicio (un elemento prescriptivo), un intento para asegurar el beneficio personal ilegítimo (un elemento causal), además de los diversos elementos contingentes que caracterizan a la mayoría de los actos ilegales de esta naturaleza.

La corrupción es un complejo fenómeno social que, además de los factores políticos y económicos, también tiene profundas raíces en causas culturales, en donde las tradiciones sociales determinan en gran medida su

existencia y amplitud. Es importante recordar esto porque, si la corrupción es tratada únicamente como una desviación de las relaciones económicas, no será posible reducirla a un grado socialmente aceptable y bajar sus efectos hasta un nivel que no represente una amenaza (Takács, 2012: 25).

Las instituciones que luchan contra la corrupción necesitan analizar y comprender su naturaleza si desean enfrentarla de manera eficaz y efectiva. Siguiendo a diversos especialistas, podemos decir que existen tres grandes tipos de corrupción:

- a) Corrupción burocrática o corrupción menor: un amplio número de funcionarios públicos (burócratas y políticos) abusan del puesto público para extraer con frecuencia pequeños sobornos o favores;
- b) Corrupción mayor: robo o abuso de una cantidad considerable de fondos públicos por un número relativamente pequeño de funcionarios;
- c) “Captura del Estado” o “captura regulatoria”: colusión entre agentes públicos y privados para beneficio privado (Jaime, 2012: 13).

La Auditoría Superior de la Federación considera que las definiciones de la INTOSAI y la ONU son las que presentan una idea más acabada de la corrupción, como a la letra se expone a continuación, respectivamente:

El abuso entendido como toda conducta impropia en una actividad pública o privada atendiendo a las circunstancias, el cual representa una desviación del concepto de decoro que está relacionado con los principios generales de la buena gestión financiera del sector público y de conducta de los servidores públicos.

Y

La utilización ilegítima de la autoridad o del cargo para favorecer intereses económicos personales, de familiares, o de socios comerciales. Los actos indebidos en que incurren los servidores públicos son: el soborno de funcionarios públicos nacionales; extranjeros en el sector privado; la malversación o peculado, el tráfico de influencias, el abuso de funciones, el enriquecimiento ilícito, el lavado de dinero, el encubrimiento y la obstrucción de la justicia (Informe, 2011: 6-7).

No cabe duda de que en las últimas tres décadas, México ha avanzado en la construcción de un entramado

institucional y legal anticorrupción para prevenir, controlar y sancionar los actos deshonestos e ilícitos de los servidores públicos en los tres poderes de gobierno. La conjunción de una normatividad reformada para promover mayor transparencia, acceso a la información y un control del gasto público a través de la fiscalización y la evaluación de los recursos por un lado, y la creación de instituciones garantes de esos derechos, así como la existencia de órganos de control interno y externo por el otro, fortalecen y objetivan no sólo derechos fundamentales —como ya se ha visto en líneas anteriores— sino que conforman auténticos pilares para la implementación de “buenos gobiernos”.

A nivel legal, el marco normativo en México en torno al combate a la corrupción es amplio y cruza transversalmente los temas de derecho a la información, transparencia, rendición de cuentas y responsabilidades de los servidores públicos. Entre los ordenamientos más significativos en la materia podemos destacar:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Instrumentos Internacionales suscritos por el Estado Mexicano en materia de combate a la corrupción, entre las que destacan:

Convención Interamericana contra la Corrupción de la Organización de los Estados Americanos, firmada por México el 26 de marzo de 1996 y ratificada por el Senado de la República el 2 de junio de 1997; Convención para Combatir el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos, firmada por México el 21 de noviembre de 1997 y ratificada el 27 de mayo de 1999 (Convención Anticohecho de la OCDE); y Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción (UNCAC), firmada por México el 9 de diciembre de 2003 y ratificada el 29 de abril de 2004.

Código Penal Federal (Título Décimo).
Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.
Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos (Título Segundo).
Ley de Coordinación Fiscal.
Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2014.
Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.
Ley de Planeación.
Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal.
Ley Federal Anticorrupción en Contrataciones Públicas.
Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.
Ley Federal de Procedimiento Administrativo.
Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.
Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.
Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público.
Ley General de Bienes Nacionales.
Ley General de Contabilidad Gubernamental.
Ley General de Deuda Pública.
Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2014.
Lineamientos Generales para el establecimiento de acciones permanentes que aseguren la integridad y el comportamiento ético de los servidores públicos en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones.
Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 (Estrategia Transversal para el Desarrollo Nacional: Gobierno Cercano y Moderno).
Programa para un Gobierno Cercano y Moderno (Objetivo I).
Código de Ética de los Servidores Públicos de la Administración Pública Federal.
Política de Integridad de la ASF.
Código de Ética de la ASF.
Código de Conducta de la ASF.
Normas de Auditoría de la ASF.
Directrices en la ASF para Prevenir el Conflicto de Intereses.
Código de Ética Profesional de la ASF.
Convenios de coordinación y de fiscalización de la ASF publicados en el DOF.
Normas internacionalmente reconocidas de auditoría de la INTOSAI para la fiscalización externa pública.

Año	Puntaje 0/10	Lugar de México/ todos los países evaluados
2001	3.7	51/91
2002	3.6	57/102
2003	3.6	64/133
2004	3.6	64/145
2005	3.5	65/158
2006	3.3	70/163
2007	3.5	72/179
2008	3.6	72/180
2009	3.3	89/180
2010	3.1	98/178
2011	3.0	100/182
2012	3.4	105/176

En el 2013, Transparencia Internacional ha hecho público el Informe Global de la Corrupción, que en esta edición analiza el impacto que tiene la corrupción en el sector educativo, así como la importancia de la educación en el fortalecimiento de la integridad (Transparencia Mexicana 2013).

De acuerdo con el Barómetro Global de la Corrupción 2013, 17% de los mexicanos encuestados que reportó haber pagado un soborno en los últimos doce meses lo hizo para acceder o facilitar un trámite en el sector educativo. Muestra de ello es que, con base en datos del Índice Nacional de Corrupción y Buen Gobierno, 3 de cada 100 hogares mexicanos que intentaron obtener una ficha de inscripción a una escuela oficial tuvieron que pagar un soborno para acceder a ella. La transparencia, la rendición de cuentas y la integridad son elementos fundamentales de una educación de calidad. El involucramiento de la comunidad educativa a través de mecanismos de participación social es clave no sólo para una utilización óptima de los recursos asignados, sino también para el monitoreo del desempeño académico de quienes la integran.

En su edición de 2013, el Barómetro Global de la Corrupción, publicado por Transparencia Internacional, señala que los mexicanos califican de “muy grave” el problema de la corrupción en el sector público; uno de cada tres encuestados reportó haber pagado sobornos en el último año. De quienes entraron en contacto con la policía en el último año, 61% declaró haber pagado soborno, y el 72% de los encuestados calificó de ineficaces las acciones que ha tomado el gobierno para combatir la corrupción en el país.

Parece que resulta una condición *sine qua non* avanzar hacia una ruta de cambio institucional verdaderamente articulada. No sin razón se ha afirmado que el tránsito hacia una política de lucha anticorrupción en México es resultado

de reformas institucionales incrementales y desvinculadas entre sí, “con mandatos poco claros, acotada incidencia e interdependencia de responsabilidades que limita su efectividad” (Jaime, 2012: 37). Esto se refleja en las funciones de control y sanción entre el órgano de control administrativo interno (SFP) y externo (ASF), o bien en la dificultad para establecer con claridad los alcances de las atribuciones de control financiero entre la SFP y la SHCP, que comparten responsabilidad en la gestión, fiscalización y evaluación de recursos públicos.

Actualmente, las funciones anticorrupción del país están repartidas entre diferentes órganos. Avanzar en la construcción de un sistema anticorrupción integrado y coherente requiere de mecanismos de coordinación y cooperación interinstitucional contemplados en una reforma legal de gran calado. Para esto es necesario que las diferentes fuerzas políticas impriman un sentido de urgencia a los cambios institucionales que permitirán al gobierno instrumentar mejores políticas públicas y programas para combatir el fenómeno de la corrupción de una forma más eficaz y visible para la ciudadanía.

Dentro de este contexto, como lo afirmó Rubio Llorente (1993), las instituciones de control en la historia del Estado Constitucional son ‘el corazón mismo de la idea de constitución’, ya que la Ley Suprema es simplemente un instrumento de limitación del poder y de garantía de los ciudadanos. En consecuencia, de acuerdo con Sánchez Morón (1991), la red de controles gubernamentales se ha enfocado en el objetivo de salvaguardar la eficacia legal y administrativa y los derechos individuales, aunque parece que ha ignorado el papel primordial de los regímenes democráticos de poner un alto al abuso del poder (Fernández, 2012: 16).

El problema está principalmente en la efectividad, no en la existencia *per se* de instituciones anticorrupción (González, 2011: 48); las disfunciones organizativas, las excepciones en la aplicación de las normas, la implantación parcial de programas y la falta de continuidad de las iniciativas gubernamentales no han permitido contener el fenómeno.

La estadística pública existente en esta asignatura es más difícil de interpretar de lo que parece. La persistencia de escándalos ligados al dispendio de recursos públicos, el tráfico de influencias y el acceso privilegiado a algunos servicios públicos no han permitido comunicar avances certeros en el combate a la corrupción en el país. Si bien la ruta de fortalecimiento institucional toma tiempo en implementarse y en generar resultados tangibles a la población,

es fundamental que el Estado establezca mediciones más claras para valorar los resultados de la estrategia anticorrupción implementada.

En México, la estructura de mecanismos institucionales de combate a la corrupción responde a un modelo de múltiples agencias controladoras de rendición de cuentas. De acuerdo con los espacios de interacción en los cuales tienen facultades los órganos de lucha contra la corrupción, es posible identificar entes con funciones anticorrupción al interior de las instituciones públicas (de control interno) y fuera de ellas (de control externo), de tal suerte que las tareas de control administrativo interno las llevan a cabo, en términos generales, la Secretaría de la Función Pública, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y la Procuraduría General de la República. Por otro lado, las actividades de control externo corresponden a la Auditoría Superior de la Federación (control administrativo externo), el Congreso de la Unión (control político), el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, y las organizaciones de la sociedad civil (control ciudadano).

Para darnos una idea más clara de la realidad existente —la cual desde luego es producto de ese binomio que parece por momentos indisoluble llamado corrupción/impunidad— es oportuno señalar que de acuerdo con los datos revelados por la Auditoría Superior de la Federación del año 1998 al 2012, el órgano de fiscalización realizó 457 denuncias de hechos ante el Ministerio Público, de las cuales sólo 19 casos —es decir, el 4%— han procedido, y el 96% no han prosperado (274 están en proceso de integración en el MP; ocho se han declarado como “acumuladas”; cinco declaradas como “no ejercicio de la acción penal”, y cuatro en “reserva”) (IFAI: 2013). Es decir, no basta con informar o con que el ciudadano se entere, si las sanciones se encuentran ausentes.

En cuanto a las recuperaciones económicas llevadas a cabo por parte del órgano de fiscalización, se ha logrado lo siguiente:

Año	Millones de pesos
Total	52,825.00
2012	13,674.2
2011	9,921.8
2010	8,928.7
2009	11,421.7
2008	8,878.6

Fuente: Cuadro de elaboración propia.

En síntesis, podemos concluir que en 37 años los avances han sido significativos y los esfuerzos legislativos e institucionales se han materializado, pero ello no implica que se hayan obtenido los resultados deseados. La opacidad,

las complicidades, la impunidad y la falta de honestidad y probidad en el ejercicio público ha sido una constante. Con gran razón Karl Popper afirma que los problemas más importantes y más difíciles de la democracia son de orden moral, ya que la democracia requiere del cumplimiento de un mínimo de exigencias éticas y de virtudes ciudadanas, de un mínimo de amor cívico que empieza por la conciencia de corresponsabilidad y de solidaridad.

Coincidimos entonces con Salvador Mora en su propuesta para que la rendición de cuentas sea una forma de relación con la ciudadanía por parte del poder político, en donde asumamos que los gobiernos representativos entienden las políticas de control como parte del marco ético-normativo que regula su actividad pública. Lograr que exista la proclividad de la rendición de cuentas obliga a redimensionar el papel del representante como un agente que garantiza la existencia de gobiernos responsables; de esta manera, la distancia que separa y distingue al gobernante del gobernado no es motivo para que el gobierno representativo asuma que cuenta con un boleto que le autoriza ejercer el poder de manera discrecional (Mora: 2013: 40).

En consideración a lo realizado en México durante los últimos 37 años y asumiendo la existencia de cierta sensibilidad en torno a la transparencia y la rendición de cuentas en un escenario de conformación legal e institucional, es preciso tener clara la dimensión legal para asegurar que las acciones de los servidores públicos están apegadas a derecho, pues de lo contrario se hará valer todo el peso de la ley; y desde luego, la política que impulsa y fortalece la capacidad de la ciudadanía para garantizar que las políticas y acciones gubernamentales reflejen sus preferencias, en donde la información se convierte en un elemento fundamental para que los ciudadanos ejerzan control sobre la actividad pública, independientemente de la existencia de los denominados mecanismos de democracia directa.

Bajo el anterior orden de ideas, asumimos que la rendición de cuentas permite para y en la democracia dos valores: a) la generalización de la confianza social ... que nos obliga a exponer cómo funciona la democracia ... que determina el binomio legal-legítimo, lo cual proporciona los elementos suficientes de estabilidad política que permiten establecer un proyecto basado en la gobernabilidad —bajo los principios de eficiencia y efectividad se construyen los pilares fundamentales de la doble dimensión de la legitimidad como valor de origen y como valor con el grado de satisfacción con el desempeño gubernamental—; y b) la institucionalización de mecanismos de señalamiento. La rendición en un régimen democrático se traduce en una práctica preventiva, correctiva y de mejora de las políticas y prácticas institucionales (Mora, 2013: 45-46).

En otras palabras, es donde los canales de la *accountability* funcionan, permitiendo al Estado corregir malas prácticas independientemente del control ciudadano en los procesos electorales.

La publicidad, la información, la transparencia y la rendición de cuentas son, pues, la limitante a los excesos y a los abusos de los servidores públicos; acotan la desmesura del poder político y dan sentido al Estado democrático, en donde la efectividad, la eficiencia y la oportunidad pueden ser valoradas en redimensionamiento de lo público.

Referencias bibliográficas

- Carpizo J. y Carbonell, M. (coords.) (2000). *Derecho a la información y derechos humanos*. México: UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos (IFAI) (2013). *Análisis del Régimen de Transparencia y Acceso a la Información en los Estados y la Federación*. México: Dirección General de Capacitación, Promoción y Relaciones Institucionales, Dirección de Relaciones Interinstitucionales y Públicas.
- Larrañaga M., P. (2008). *La constitucionalización del derecho a la información: contexto, consecuencias y retos*. México: Senado de la República LX Legislatura, ITAM.
- López A., S. (2012). *Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones*, Tomo I. *Textos previos, comentarios, antecedentes y trayectoria del articulado constitucional. Artículos del 1° al 15 LXI*. México: Legislatura Cámara de Diputados, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Senado de la República, IFE, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Miguel Ángel Porrúa, Octava edición.
- López A., S.; Merino, M. y Morales, L. (2011). *Hacia una política de rendición de cuentas en México*. México: ASF, CIDE, RRC.
- Mora V., S. (2013). “La experiencia de la *accountability* social en México frente al rediseño de políticas públicas de transparencia”. Mora, V. S. y León, R. C. (coords.) *Las políticas públicas: Incidencia en la construcción de la agenda de transparencia y la rendición de cuentas*. México: UNAM, FCPYS.
- Zaldívar A., Trinidad. (2006). *La transparencia y el acceso a la información como política pública y su impacto en la sociedad y el gobierno*. México: Miguel Ángel Porrúa.

Referencias hemerográficas

- Fernández A., J. (2012). “El control de las Administraciones Públicas y la Lucha Contra la Corrupción: con Especial Referencia al Tribunal de Cuentas y la Intervención

General de la Administración del Estado”. *Compilación Técnica Corrupción, Ética y Fiscalización* [en línea]. México: Auditoría Superior de la Federación. Recuperado el 24 de marzo de 2014 de <http://www.asf.gob.mx/uploads/61_Publicaciones_tecnicas/Compilacion_Etica_www.pdf>.

González Márquez (Auditor Superior del Estado de Colima) (2011). “La transición al nuevo modelo de Fiscalización Superior” [en línea]. Recuperado el 25 de marzo de 2014 de <www.osaf.gob.mx/docs/Ponencia_transicion_nuevo_modelo.ppt>.

Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública (2011). *Evaluación de Políticas Públicas, Evaluación de la Política de Combate a la Corrupción* [en línea]. México: Secretaría de la Función Pública. Recuperado el 24 de marzo de 2014 de <www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2011/Grupos/.../2011_0059_a.pdf>.

Jaime, E.; Avendaño, E. y García, M. (2012). “Rendición de cuentas y combate a la corrupción: retos y desafíos”. *Cuadernos sobre la rendición de cuentas*, núm. 6 [en línea]. México: Secretaría de la Función Pública. Recuperado el 30 de marzo de 2014 de <<http://www.mexicoevalua.org/wp-content/uploads/2013/03/cuaderno-06-pdf>>.

Merino, M. (2005). *El desafío de la transparencia. Una revisión de las normas de acceso a la información pública en las entidades federativas de México*. núm. 169 [en línea]. México: CIDE. Recuperado el 18 de abril de 2014 de <<http://www.uaq.mx.contraloriasocial/diplomado/bibliografia-modulo3/Comparac-Merino.pdf>>.

Takács, I.; Csapodi, P. y György-Takács, K. (2012). “La corrupción como una actitud social aberrante”. *Compilación técnica, corrupción, ética y fiscalización* [en línea]. México: Auditoría Superior de la Federación. Recuperado el 24 de marzo de 2014 de <http://www.asf.gob.mx/uploads/61_Publicaciones_tecnicas/Compilacion_Etica_www.pdf>.

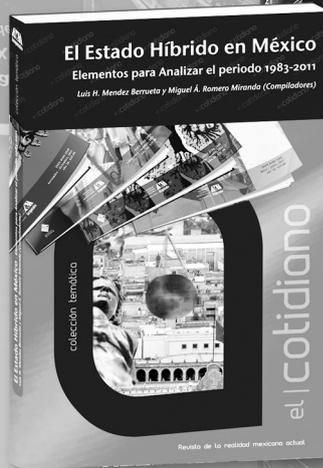
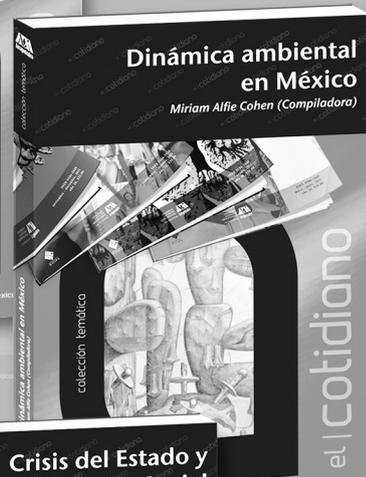
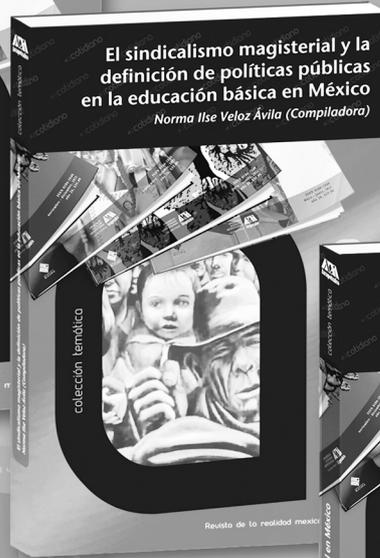
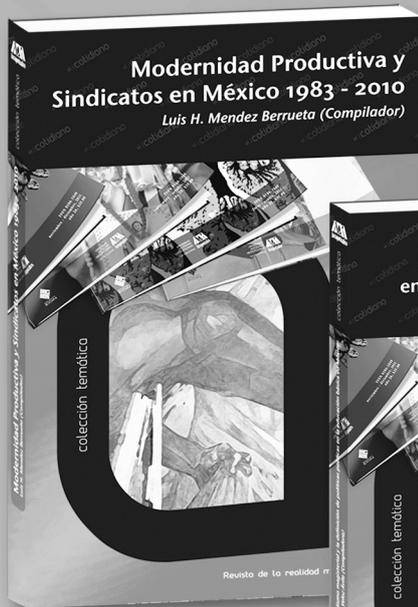
Ugalde L., C. (2002). *Rendición de cuentas y democracia. El caso de México* [en línea]. México: Instituto Federal Electoral. Recuperado el 24 de marzo de 2014 de <http://www.ine.mx/docs/Internet/Biblioteca_Virtual_DECEYEC/deceyec_DECEYEC/Cuadernos_Divulgacion_DECEYEC/docs_estaticos/cuaderno21.pdf>.

Documentos

Declaración de Guadalajara (2004). III Cumbre de América Latina y el Caribe- Unión Europea. Recuperado el 1 de mayo de 2014 de <<http://www.oei.es/guadalajara.pdf>>.

Transparencia Mexicana (2013). [en línea]. Recuperado el 25 de marzo de 2014 de <<http://www.tm.org.mx/informe-global-de-la-corrupcion-2013/ComunicadodePrensa>>.

Libros Temáticos de El Cotidiano



Universidad Autónoma Metropolitana
Casa abierta al tiempo Azcapotzalco



La revolución inconclusa del feminismo mexicano

Lorena Leyva*

Se presenta un recuento de los instrumentos normativos en materia de derechos de las mujeres en México, algunos indicadores sobre la situación actual de este grupo de población y sobre los que se detectan como problemas emergentes. Finalmente se exponen algunas reflexiones en torno de la idea del agotamiento del debate político-feminista mexicano.

El presente trabajo tiene como objetivo hacer una revisión sobre los instrumentos internacionales y nacionales que integran el marco normativo en materia de derechos de las mujeres en México, y de algunos indicadores sobre la situación actual de este grupo de la población, para arribar finalmente a una serie de reflexiones sobre el agotamiento del debate político-feminista contemporáneo.

El diseño y transformaciones de la ley y del aparato institucional del gobierno, además de responder sobre el desempeño de sus funciones básicas, obedecen también a las transformaciones sociales y políticas.

Sería por lo menos aventurado decir que la adecuación de las leyes responde a la necesidad de encontrar soluciones ante la emergencia de nuevos problemas sociales o de regular nuevas realidades para prevenir futuras problemáticas. En cierto sentido, efectivamente, las transformaciones legales obedecen a este impulso, pero no hay que perder de vista que quienes las realizan son legisladores, y ellos por lo general lo son en tanto miembros de grupos políticos; por lo tanto, el hecho de que un asunto llegue a concretarse en alguna reforma legal significa que dicho asunto ha transcurrido a través de un proceso político de emergencia, aglutinación, filtro y materialización.

Para ilustrar esta idea, valga una analogía en la que el aparato normativo se asimila a una suerte de bolsa de valores políticos, en la que la puja

entre grupos de poder económico, social, político e ideológico colocan sus “acciones” y éstas, al quedar plasmadas en el cuerpo de las leyes, adquieren un nuevo valor.

En este sentido, la revisión de la “colocación” de las reivindicaciones feministas en la legislación permite trazar una línea de seguimiento para conocer cuáles han sido los temas que han ocupado la atención de las feministas como grupo político.

En lo que se refiere al feminismo como concepto, proponemos tomar la descripción que lo define como un movimiento que surge del reconocimiento de las condiciones de desventaja en que vivían las mujeres con respecto de los hombres y del planteamiento de emprender acciones que permitieran a ellas alcanzar las oportunidades de vida y niveles de bienestar de que ellos gozaban. En

* Politóloga egresada de la FCPyS, UNAM.

ese objetivo emergieron proyectos políticos concretos que abarcan transformaciones en los planos ideológico, cultural, legal e institucional. En tal sentido, y para fines metodológicos, proponemos aludir con esta palabra al movimiento cuyo fin es impulsar acciones para el mejoramiento de las condiciones de vida de las mujeres.

Otro aspecto que motiva las sucesivas revisiones que se hacen sobre el feminismo tiene que ver con la determinación sobre en qué momento surgió. Al hablar del feminismo en el mundo, de manera convencional, es de lo más aceptado ubicar sus orígenes en Europa y Norteamérica, a finales del siglo XVIII y principios del XIX, con el cuestionamiento a las revoluciones liberales que si bien enarbolaron la bandera de la libertad, los derechos y la igualdad jurídica para “todos”, esos “todos” se referían a los hombres. En lo que respecta al feminismo mexicano, no existe semejante acuerdo. Se señalan diversos momentos: segunda mitad del siglo XIX, finales del siglo XIX, los años veinte y los años treinta.

Bajo este entendido proponemos, para fines de este ensayo, ubicar la I Conferencia Mundial sobre la Mujer como el primer gran momento de organización articulada dirigida a emprender acciones de transformación en los planos legal e institucional; fue la primera vez en que se reunieron mujeres con capacidad de incidencia y organizaron sus planteamientos a través de mecanismos que hicieron posible trazar y dar seguimiento a rutas de acción concretas, con la participación de organismos supranacionales. Ese momento, sucedido hace 39 años, marca el inicio del desarrollo del feminismo como movimiento político, que ha alcanzado logros muy importantes.

Instrumentos internacionales adoptados por México en materia de derechos de las mujeres

Elegimos hacer el relato de los instrumentos normativos sobre los derechos de las mujeres a nivel internacional porque son un referente necesario que da contexto y sentido al desarrollo que observamos en México. A continuación se presentan, en orden cronológico, los eventos e instrumentos más importantes en el orden que fueron ocurriendo o fueron ratificados en México, en el caso de los instrumentos internacionales.

En 1975 se realizó en México la I Conferencia Mundial sobre la Mujer, de cuyo alcance se derivó que la Asamblea General de la ONU proclamara el Decenio de las Naciones Unidas sobre la Mujer: Igualdad, Desarrollo y Paz, 1976-1985. En 1980, en Copenhague, Dinamarca, se llevó a cabo

la II Conferencia Mundial sobre la Mujer, con el objetivo de evaluar los avances del Decenio para la Mujer.

El 23 de marzo de 1981, México ratificó la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés, *Convention to Eliminate all forms of Discrimination Against Women*), publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 12 de mayo de ese año y que tiene carácter vinculante, igual que las recomendaciones emitidas y su protocolo facultativo. Esta Convención fue adoptada el 18 de diciembre de 1979 por la Asamblea General de las Naciones Unidas, y es considerada la Carta Internacional de los Derechos Humanos de las Mujeres (Inmujeres: 2014).

En 1985, en Nairobi, Kenia, se realizó la III Conferencia Mundial sobre la Mujer, con el propósito de continuar con el seguimiento del Decenio para la Mujer. En 1995, en Beijing, China, tuvo verificativo la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer. Se aprobó la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, en la que representantes de 189 gobiernos presentes se comprometieron a impulsar las estrategias acordadas en Nairobi y a movilizar recursos para la realización de la plataforma (Inmujeres). Se considera que la Plataforma de Acción de Beijing es el instrumento sobre derechos de las mujeres más completo derivado de las conferencias de la ONU, al incorporar armónicamente y perfeccionar los planteamientos de conferencias y tratados anteriores.

El 12 de noviembre de 1998, México ratificó la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la violencia contra la Mujer, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 19 de enero de 1999, que tiene carácter vinculante, igual que las recomendaciones emitidas y su protocolo facultativo. Esta Convención fue adoptada en Belem do Pará, Brasil, el 6 de noviembre de 1994. Del 5 al 9 de junio de 2000, en Nueva York, Estados Unidos, se realizó el XXIII periodo extraordinario de sesiones de la Asamblea General de la ONU titulado *La mujer en el año 2000: igualdad entre los géneros, desarrollo y paz para el siglo XXI: Beijing + 5*, en la que se realizó una revisión de la implementación de los acuerdos de la IV Conferencia Mundial.

Del 6 al 8 de septiembre de ese mismo año, en la misma ciudad y con la presencia de 189 delegaciones, 147 de ellas representadas directamente por sus Jefes de Estado o de Gobierno, se llevó a cabo la Cumbre del Milenio, de la cual emergió la Declaración del Milenio con metas específicas que se proyectaron para ser logradas en 2015, de entre las cuales algunas se dirigieron específicamente al adelanto de las mujeres, tales como los objetivos 3 y 5: Promover

la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer, y mejorar la salud materna, respectivamente.

El 15 de marzo de 2002, México ratificó el Protocolo Facultativo de la CEDAW, adoptado por la Asamblea General de la ONU el 6 de octubre de 1999 y que otorgó al Comité de Expertos(as) para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (órgano de supervisión y seguimiento establecido conforme al Artículo 17 de la Convención) competencia para recibir y considerar denuncias por violaciones a los derechos consagrados en la Convención, a través de un mecanismo de comunicación o de un procedimiento de investigación (Inmujeres).

El 26 de octubre de 2004, en Washington, D.C., Estados Unidos, la Conferencia de Estados Parte de la Convención Belem do Pará adoptó el Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención como una estrategia intergubernamental para facilitar la cooperación entre los Estados Parte entre sí y el conjunto de los Estados de la Organización de Estados Americanos (OEA), con el fin de dar seguimiento y analizar la implementación de dicho instrumento (Inmujeres).

Del 28 de febrero al 11 de marzo de 2005, en Nueva York, Estados Unidos, se llevó a cabo la reunión de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer de la ONU para revisar y evaluar los diez años de la Plataforma de Acción de Beijing (Beijing + 10). Se aprobó una declaración política para reafirmar los compromisos de Beijing y hacer un llamado a los gobiernos para que siguieran adoptando medidas.

En 2015 convergerán tres procesos relevantes acerca de estos instrumentos: la Plataforma de Acción de Beijing celebrará su 20 aniversario; los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) finalizarán su primera fase; y se adoptará una nueva agenda para el desarrollo después de 2015.

Instrumentos nacionales en materia de derechos de las mujeres

28 años después de la I Conferencia, ya en la primera década del siglo XXI, en México se concretaron las primeras leyes que configuraron el entramado normativo para la protección y promoción de los derechos de las mujeres, a partir de los cuales se generó también un proceso de armonización legislativa en las entidades de la República. A continuación se presenta la relación de dichas leyes en el orden que fueron promulgadas.

El 11 de junio de 2003 se promulgó la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, cuyo objeto es:

Prevenir y eliminar todas las formas de discriminación que se ejerzan contra cualquier persona en los términos del Artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como promover la igualdad de oportunidades y de trato (LFPED, Art. 1).

Veinticuatro entidades cuentan con leyes estatales para prevenir y eliminar la discriminación, quedando pendientes ocho: Guanajuato, Jalisco, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Sonora, Tabasco y Tlaxcala; solamente los estados de Chihuahua y Querétaro han promulgado sus reglamentos específicos, quedando pendientes treinta (CNDH: 2013).

El 2 de agosto de 2006 se promulgó la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, cuyo objetivo es:

Regular y garantizar la igualdad de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres; proponer los lineamientos y mecanismos institucionales que orienten a la Nación hacia el cumplimiento de la igualdad sustantiva en los ámbitos público y privado, promoviendo el empoderamiento de las mujeres y la lucha contra toda discriminación basada en el sexo (LGIHM, Art. 1).

A la fecha no se cuenta con un reglamento específico (la CNDH y la CEDAW han formulado señalamientos en este sentido).

Treinta entidades cuentan con leyes estatales de igualdad entre mujeres y hombres, quedando pendientes Baja California y Tabasco; seis estados cuentan con reglamento específico y 26 carecen de él (CNDH: 2013).

El 1 de febrero de 2007 se promulgó la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, cuyo objetivo es:

Establecer la coordinación entre la Federación, las entidades federativas, el Distrito Federal y los municipios para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, así como los principios y modalidades para garantizar su acceso a una vida libre de violencia que favorezca su desarrollo y bienestar conforme a los principios de igualdad y de no discriminación, así como para garantizar la democracia, el desarrollo integral y sustentable que fortalezca la soberanía y el régimen democrático establecidos en la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* (LGAMVLV, Art. 1).

Esta ley cuenta con su reglamento específico. En la actualidad, todas las entidades cuentan con leyes estatales

de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia; 29 estados han promulgado reglamento específico, quedando pendientes tres: Campeche, Michoacán y Tamaulipas (CNDH: 2013).

El 14 de junio de 2012 se promulgó la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos; con este nuevo ordenamiento se abrogó la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas del 27 de noviembre de 2007. El 23 de septiembre de 2013 se publicó oficialmente el reglamento respectivo. El objetivo de esta ley consta de varios puntos:

- I. Establecer competencias y formas de coordinación para la prevención, investigación, persecución y sanción de los delitos en materia de trata de personas entre los gobiernos federal, estatales, del Distrito Federal y municipales;
- II. Establecer los tipos penales en materia de trata de personas y sus sanciones;
- III. Determinar los procedimientos penales aplicables a estos delitos;
- IV. La distribución de competencias y formas de coordinación en materia de protección y asistencia a las víctimas de los delitos objeto de esta Ley;
- V. Establecer mecanismos efectivos para tutelar la vida, la dignidad, la libertad, la integridad y la seguridad de las personas, así como el libre desarrollo de niñas, niños y adolescentes cuando sean amenazados o lesionados por la comisión de los delitos objeto de esta Ley; y
- VI. Reparar el daño a las víctimas de trata de personas de manera integral, adecuada, eficaz y efectiva, proporcional a la gravedad del daño causado y a la afectación sufrida (LGMTPPPAVD, Art. 2).

En la actualidad, 24 estados tienen leyes estatales sobre trata de personas; ocho carecen de ellas; seis estados cuentan con reglamento específico y 26 carecen de él (CNDH: 2013).

Tipificación del delito de acoso sexual en los códigos penales

Conforme a la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, se define el acoso sexual como:

Una forma de violencia en la que, si bien no existe la subordinación, hay un ejercicio abusivo de poder que conlleva a un estado de indefensión y de riesgo para la

víctima, independientemente de que se realice en uno o varios eventos (LGAMVLV, Art. 13, párrafo segundo).

Actualmente, no en el Código Penal Federal está tipificado como delito, aunque la mitad de las entidades federativas lo incorporan en sus códigos penales.

Tipificación del delito de hostigamiento sexual en los códigos penales

Conforme al Artículo 13 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, el hostigamiento sexual es:

El ejercicio del poder, en una relación de subordinación real de la víctima frente al agresor en los ámbitos laboral y/o escolar. Se expresa en conductas verbales, físicas o ambas, relacionadas con la sexualidad de connotación lasciva (LGAMVLV, Art. 13, párrafo primero).

En el Código Penal Federal, el delito de hostigamiento sexual está tipificado conforme al Artículo 259 Bis, que a la letra señala:

Artículo 259 Bis.- Al que con fines lascivos asedie reiteradamente a persona de cualquier sexo, valiéndose de su posición jerárquica derivada de sus relaciones laborales, docentes, domésticas o cualquiera otra que implique subordinación, se le impondrá sanción hasta de cuarenta días de multa. Si el hostigador fuese servidor público y utilizare los medios o circunstancias que el encargo le proporcione, se le destituirá de su cargo. Solamente será punible el hostigamiento sexual cuando se cause un perjuicio o daño. Sólo se procederá contra el hostigador a petición de la parte ofendida.

Veinticinco estados tipifican el hostigamiento sexual; siete, no. En comparación con las entidades federativas, el Código Penal Federal no establece pena de prisión, y la multa es comparativamente baja al ser de cuarenta días (CNDH, 2013).

Legislación penal de las entidades federativas que tipifican la violencia familiar o intrafamiliar como delito (CNDH, doc. 37): los treinta y dos estados tipifican la violencia familiar o intrafamiliar como delito (CNDH, 2013).

Violencia como causal de divorcio: El Código Civil Federal incluye las conductas de violencia familiar como causal de divorcio; de manera similar, veinticinco estados de la Repú-

blica también consideran la violencia familiar o intrafamiliar como causal de divorcio. Siete estados consideran la figura de divorcio incausado (CNDH, 2013).

Derechos de las mujeres en la Legislación Laboral Federal

Tanto la Constitución como la Ley Federal del Trabajo incorporan una serie de disposiciones encaminadas a que las mujeres accedan en condiciones de igualdad y equidad al trabajo: trabajo igual, salario igual; prohibición de la solicitud del certificado de no gravidez; protección del derecho de la madre trabajadora de conservar su empleo; descanso post-parto; condiciones para practicar la lactancia materna; asistencia médica y obstétrica, de medicinas, de ayudas para la lactancia y del servicio de guarderías infantiles.

Asimismo se incorporan mandatos para que las instituciones gubernamentales promuevan acciones para favorecer la igualdad sustantiva o de hecho de trabajadores y trabajadoras frente al patrón y prohibición (y sanción) de conductas que afrentan la dignidad de las mujeres trabajadoras, tales como el hostigamiento y el acoso sexual.

Algunos aspectos de la situación actual de las mujeres en México

Trabajo de mercado y trabajo doméstico

Tomando como referencia el análisis elaborado por el INEGI, son notorios algunos hechos: en la contabilidad total de trabajo, las mujeres trabajan más que los hombres, desempeñando ellas el 54.2% del trabajo total contra el 45.8% que desempeñan ellos.

Se conserva la estructura de división tradicional del trabajo, donde las mujeres asumen la mayor carga del trabajo doméstico y de cuidados; 78.8% lo realizan ellas y 21.2% ellos. La diferencia entre la participación de hombres y mujeres en el trabajo de labores domésticas y cuidados comporta la brecha más importante entre las tres mediciones: trabajo de mercado, trabajo de labores domésticas y cuidados, y trabajo no remunerado en bienes de autoconsumo (véase Gráfica 1) (INEGI: 2014: 3).

Considerando que la proporción de participación que expresaría un completo estado de igualdad fuera 50-50, en el caso del trabajo de mercado, las mujeres tendrían que incrementar su participación en 16.6%; en el caso del trabajo de labores domésticas y cuidados, los hombres tendrían que incrementar su participación en 28.8%. Los hombres ten-

drían que ceder a las mujeres prácticamente un cuarto de la labor que ocupan actualmente en el espectro del trabajo de mercado; en cuanto al trabajo de labores domésticas y cuidados, las mujeres tendrían que ceder poco más de una tercera parte de la carga de trabajo que actualmente realizan, mientras que los hombres tendrían que realizar más del doble de las labores que realizan en este rubro.

Participación económica femenina

Se considera que a partir de los años setenta, el patrón de la participación económica femenina fue cambiando, pues si antes las mujeres que se unían en matrimonio e iniciaban su vida reproductiva mostraban una reducción en su participación económica, actualmente las mujeres que inician su vida reproductiva buscan incorporarse al mercado laboral y permanecen económicamente activas. Se detecta incluso que las tasas de participación económica más elevadas corresponden a las mujeres de entre 30 y 49 años de edad (57.4%) (INEGI-STPS: 2012:1). Este cambio se expresa con claridad al considerar que en 1970 la tasa de participación económica femenina era de 17.6%, y que para 1991 ascendió a 31.5% y sigue incrementándose (INEGI-STPS: 2012: 1).

Con base en datos de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo 2012, el Inmujeres estima que la participación de las mujeres de 14 años y más en alguna actividad económica ascendía a 43.5%; en el mismo grupo de edad de los hombres, el porcentaje llegaba a 77.5% (INEGI-STPS: 2012: 1). Conforme se incrementa el nivel de escolaridad, la participación económica de las mujeres es mayor, alcanzando una tasa de 61.2% entre las que cuentan con nivel medio superior y superior. Las mujeres que no terminaron la primaria alcanzan una tasa de 29.9% (INEGI-STPS: 2012: 1). Las tasas más bajas se ubican en los grupos de edad extremos: mujeres de entre 14 y 19 años, y de 60 y más: 20.7%.

La mayor parte de las mujeres ocupadas, 62.5%, son trabajadoras asalariadas; 23.5% por cuenta propia; 9.2% no remuneradas, y 2.5% son empleadoras (INEGI-STPS: 2012: 1). Las mujeres cuentan con menos horas de empleo a la semana que los hombres (véase Gráfica 5. Ocupación de hombres y mujeres por horas laboradas a la semana) (INEGI-STPS: 2012: 2). Más del 50% de la población ocupada asalariada no cuenta con prestaciones sociales (56.9% de las mujeres y 59.1% de los hombres); el 34.0% de las mujeres y el 32.5% de los hombres tiene seguridad social y otras prestaciones (INEGI-STPS: 2012: 2). No obstante que en lo general se ha elevado el nivel de escolaridad de las mujeres, y particularmente el porcentaje de mujeres que

logran concluir al menos un grado en estudios medios y/o superiores (46.6%), superando al de los hombres (43.9%), esto no se traduce en menores tasas de desocupación, inserción laboral, ni remuneraciones más altas para las mujeres (INEGI: 2012).

En México, los índices de niñas que no trabajan, no estudian, ni reciben capacitación de ningún tipo son más altas que las de los niños, y son comparables con los de países como Brasil, Kenya, Jordania, Egipto e India (INEGI: 2012).

Maternidad

En México, el 67.1% de las mujeres mayores de 12 años de edad son madres, aproximadamente 32.6 millones. 44.1% de ellas tienen uno o dos hijos, y 14.9% tienen seis hijo(as) o más. De las mujeres mayores de 30 años, el 90.2% son madres (Inmujeres-ENOE: 2013: 1).

Hay datos que revelan correlaciones entre el nivel de escolaridad y la maternidad. El porcentaje de mujeres que no concluyeron su educación básica es diez puntos mayor entre las mujeres que son madres (79%) que entre las que no lo son (69%); de manera contraria, hay más mujeres con estudios superiores o de posgrado entre las que no son madres (20%), que entre las que lo son (11%) (Inmujeres-ENOE: 2013: 2). El número de hijos presenta una relación inversamente proporcional al nivel de escolaridad (véase Gráfica 2. Promedio de hijos por mujer según nivel de escolaridad en 2010).

De acuerdo con datos de 2009, se detectó que el 48.3% de las mujeres que tuvieron seis hijos o más habrían querido tener menos descendencia, y que de las mujeres que estaban embarazadas ese año, 33.4% no lo deseaban en ese momento (Inmujeres-INSP-SSA-Conapo-INEGI-ENADID: 2009: 2). Con base en datos de 2013 se detecta que, a mayor número de hijos, las mujeres de 14 años y más tienen menor participación económica (véase Gráfica 3. Tasa de participación económica de madres de 14 años y más en 2013) (Inmujeres-ENOE: 2013: 3).

Según estado conyugal, las madres solteras tienen más alta participación económica, seguidas de las madres separadas, divorciadas o viudas, y al final las casadas o unidas (véase Gráfica 4. Tasa de participación económica de madres según estado conyugal) (Inmujeres-ENOE: 2013: 3). Dignos de hacerse notar son los datos sobre ingresos y prestaciones: 21% de las madres ocupadas ganaba hasta un salario mínimo; 44.4% entre uno y tres; 59.2% de las madres ocupadas trabajan sin prestaciones (Inmujeres-ENOE: 2013: 3).

En cuanto al tema de la mortalidad materna, si bien se reconoce que entre 2006 y 2012 la razón de muerte materna disminuyó 31.3 puntos porcentuales, la razón alcanzada en 2012, de 42.7 por cada 100 mil nacidos vivos, está muy por debajo de la meta que se pretendía alcanzar para 2015, de 22.2 por cada 100 mil nacidos vivos (Inmujeres-OMMM: 2012: 4).

Violencia contra las mujeres

Sobre el tema de la violencia se cuenta con un instrumento específico de medición, que son las Encuestas Nacionales sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH). De acuerdo con la tercera edición de esta encuesta, correspondiente al año 2011, se dio a conocer que casi la mitad de las mujeres de 15 años de edad y más en el país (46%) han sido víctimas de violencia por parte de sus parejas durante su actual o más reciente relación, con porcentajes que van del 29.8% que se registra en Chiapas, hasta el 56.9% que se registra en el Estado de México (Inmujeres-ENDIREH: 2011: 1). Entre los tipos de violencia que distingue la Encuesta, la que presenta mayor incidencia es la violencia emocional, con un porcentaje de 42.4%; seguida de la violencia económica, con 24.5%; violencia física, con 13.5% y violencia sexual, con 7.3% (Inmujeres-ENDIREH: 2011: 2-3).

Entre las mujeres que trabajaban en el periodo que abarcó la encuesta, 22.6% de ellas reportaron haber padecido violencia laboral; de ese mismo universo, 20.6% declaró haber sufrido algún incidente de discriminación laboral en los últimos 12 meses, ya sea por recibir un menor sueldo al de sus compañeros hombres bajo las mismas condiciones de trabajo, o por tener menores oportunidades de ascenso (Inmujeres-ENDIREH: 2011: 3).

El Inmujeres subraya que, a pesar de ser una conducta prohibida por la legislación laboral, el 14.9% de las mujeres de 15 años y más que alguna vez en su vida han trabajado o solicitado trabajo, declararon que como requisito de ingreso les han solicitado el certificado de no gravidez, o fueron despedidas o les bajaron el salario por embarazarse (Inmujeres-ENDIREH: 2011: 3).

Problemáticas emergentes

En la actualidad empiezan a llamar la atención temas nuevos como el consumo de sustancias psicoactivas como el alcohol y las drogas; la depresión, el estrés y el incremento de la participación femenina en la delincuencia. Enseguida presentamos información sobre los tres primeros temas.

Alcoholismo

El DSM-IV establece la serie de criterios mejor definidos para la identificación de la dependencia alcohólica, señalando que dicha dependencia existe cuando repetidamente se presentan dificultades relacionadas con el alcohol en al menos tres de siete áreas de funcionamiento. Éstas incluyen cualquier combinación de tolerancia, síndrome de abstinencia, consumo de cantidades mayores o por más tiempo de lo que se pretendía, incapacidad para controlar el consumo, cuando el alcohol ocupa mucho tiempo, abandono de actividades importantes a causa del alcohol y continuar con el consumo a pesar de existir ya consecuencias físicas o psíquicas manifiestas, entre otros síntomas. De acuerdo con Berruecos Villalobos, el fenómeno del alcoholismo en nuestro país se ha incrementado en más de un 13% (Berruecos, 2006).

El Inmujeres ha señalado que “La Encuesta Nacional de Salud y Nutrición refleja un crecimiento significativo en la proporción de personas que consumen alcohol. Las mujeres que lo hicieron de manera diaria, semanal, mensual u ocasional aumentaron de 18.5% en 2006 a 41.3% en 2012. El porcentaje en los hombres se amplió de 53.1% en 2006 a 67.8% en 2012” (Inmujeres, 2014).

De acuerdo con Ricardo Iván Nanni Alvarado, director general adjunto de Políticas y Programas contra las Adicciones en el Centro Nacional para la Prevención y el Control de las Adicciones (Cenadic) y presidente nacional de la Central Mexicana de Servicios Generales de Alcohólicos Anónimos, A. C. (AA), en 2013 acudieron más de 14 mil mujeres a los Grupos de AA en todo el país, lo que representa un incremento de 6 mil mujeres con relación al año anterior. La organización AA organiza anualmente su Semana Nacional de Información contra el alcoholismo; la edición de 2014, realizada del 20 al 26 de enero, centró la atención al tema de la mujer alcohólica con el lema “Estamos contigo, México te necesita”. Con motivo de dicho evento, que convoca la colaboración del sector público, autoridades de diferentes estados de la República manifestaron su preocupación respecto del tema. En Aguascalientes, Jalisco y Querétaro, la Coordinación Estatal de Salud Mental y Adicciones, la Secretaría de Salud de la entidad y el Instituto Municipal de la Mujer, respectivamente, expresaron preocupación por el crecimiento del consumo de alcohol en las mujeres, en algunos casos hasta alcanzar el nivel de consumo observado en hombres.

En Sonora, la titular de la Dirección de Salud Mental de la entidad afirmó que, a partir de la encuesta entre estudiantes de secundaria y preparatoria realizada en 2013 a nivel

estatal, se conoce que el 50% de las adolescentes y jóvenes han consumido bebidas embriagantes alguna vez en su vida. En Veracruz, el Centro de Atención Primaria de Adicciones de la entidad reportó que de los casos que atienden son más los que se brindan a mujeres que a hombres.

En 2011, Comunicación e Información de la Mujer A. C. (CIMAC) elaboró una revisión de los datos de la Encuesta Nacional de Adicciones de los años 2002 y 2008, detectando que el porcentaje de mexicanas de entre 12 y 17 años que consumían alcohol en grandes cantidades era de 3.4% en el primer año de referencia, y que para 2008 este valor se había incrementado a 7.1%, lo cual equivale a que en seis años el número de adolescentes con patrones de consumo problemático del alcohol en nuestro país se duplicó.

También la Encuesta Nacional de Adicciones (ENA) presenta datos que sugieren un importante incremento en el consumo de alcohol entre las mujeres: en 2011, el 62.6% de la población femenina reportaba haber consumido alguna vez esta sustancia, lo que significa un incremento del 11.6% respecto de 2008; en 2012, el porcentaje de mujeres que se consideran dependientes al alcohol fue de 0.6%, mientras que en 2011 esta cifra se triplicó a 1.8%.

Depresión

La investigación *Prevalencia y diagnóstico de depresión en población adulta en México*, a cargo de investigadores de la Secretaría de Salud, presenta un panorama completo sobre los estudios epidemiológicos realizados en México para estimar la prevalencia de este trastorno mental. Se señala que en el Informe Mundial sobre la Salud de 2001 se detectó que la prevalencia puntual de depresión en el mundo en los hombres es de 1.9% y de 3.2% en las mujeres (OMS: 2001).

Se refieren los hallazgos de un estudio llevado a cabo como parte de la Encuesta Nacional de Adicciones en 1988, del que se desprende que 34% de la población estudiada presentó uno o más síntomas de depresión durante el mes anterior; el 13% de la población presentó sintomatología severa con importantes variaciones de acuerdo con el sexo del entrevistado: 8.5% entre los hombres y 17% en las mujeres (Medina-Mora et al.: 1992). Belló, Puentes-Rosas, Medina-Mora y Lozano señalan que en algunos rubros sus resultados son consistentes con los hallazgos de encuestas previas:

El predominio de las mujeres en la prevalencia de depresión, por ejemplo, es un hecho ampliamente documentado. En la mayor parte de las entidades, e independientemente

de la variable evaluada, la prevalencia en las mujeres es más o menos el doble de la observada en los hombres. La mayor parte de los antecedentes, nacionales e internacionales, coinciden en esta diferencia.

La prevalencia de depresión en adultos en México en el año anterior a la aplicación de la encuesta fue de 4.5% (IC 95%=4.1, 4.9), con importantes diferencias entre sexos, grupos de edad y, en el caso de los hombres, lugar de residencia. El porcentaje de mujeres que refieren una sintomatología compatible con depresión es de 5.8%, en los hombres es de 2.5%. Afirman que una escasa proporción de personas recurre a los servicios de salud por problemas de depresión, solicitando ayuda principalmente a familiares y amigos. Las razones de “no búsqueda” se relacionan con el desconocimiento del tratamiento especializado, dónde pedir ayuda, prejuicios y el estigma social relacionado con los trastornos mentales.

Asimismo, señalan que las mujeres enfrentan problemas particulares para decidirse a solicitar atención médica, entre los que se subraya su preocupación por no contar con apoyo para cuidar a sus hijos mientras ellas son atendidas (Lara et al.: 1996).

Se hace notar que algunas variables que determinan una mayor probabilidad de desarrollar depresión también se asocian con una probabilidad menor de ser diagnosticados en ámbitos clínicos, lo cual genera un círculo perverso donde los más vulnerables son también los que más dificultad tienen para acceder al tratamiento de su padecimiento.

Este hecho multiplica las consecuencias negativas de la enfermedad, disminuyendo la calidad de vida de los individuos afectados en particular, y de la población en lo general, ya que las personas deprimidas disminuyen su productividad, afectan la dinámica familiar, y si no son atendidas tienen mayor probabilidad de sufrir un desenlace fatal (Belló, Puentes-Rosas, Medina-Mora y Lozano: 2005).

Estrés

La consultora internacional Nielsen, “empresa líder en servicios de información e investigación de mercados, sistemas y herramientas de análisis” realizó un estudio titulado *La mujer del mañana*, que se presenta como un análisis sobre lo que las mujeres opinan, ven y compran en todo el mundo. Según información de la propia empresa, la encuesta se realizó en línea en los países desarrollados y de forma mixta (en línea

y con entrevistas personales) en los países emergentes, entre los meses de febrero y abril de 2011.

De acuerdo con el estudio, México —ubicado entre los países con economías emergentes— ocupa el segundo lugar en cuanto a los mayores porcentajes de mujeres que reportan sentirse estresadas o presionadas, con un porcentaje de 74%, sólo después de India con 87%; el tercer lugar lo ocupa Rusia, con 69%. Se reporta que en la actualidad muchas mujeres desempeñan múltiples tareas buscando equilibrar su carrera y sus responsabilidades en la vida familiar, y que en muchos países con mercados emergentes este cambio se encuentra en las primeras etapas de desarrollo.

La investigación muestra que las mujeres de países emergentes destinan la mayor parte de sus ingresos extras para productos de primera necesidad, como alimentos y ropa; se estima que uno de los factores que contribuyen a incrementar el estrés de las mujeres de países con economías emergentes es el poco dinero extra que les queda después de cubrir los gastos básicos, para poder relajarse o tomar vacaciones.

Reflexiones

El objetivo central del primer feminismo fue dismantelar las construcciones culturales que afirmaban la superioridad masculina y justificaban la dominación, la violencia y la exclusión que se hacía de las mujeres. Era necesario expresar la igualdad de derechos en el discurso y en la ley, y llevarla a la realidad.

En términos de la cultura patriarcal, México en 2014 no es el mismo que México en 1975. En ese sentido, es de reconocerse que el trabajo de las primeras feministas mexicanas ha dado frutos. Ellas abrieron paso a la discusión de asuntos y la colocación de nuevas ideas en un país que, por sus características idiosincráticas específicas, no era favorable. Transcurrieron 28 años desde la Conferencia mexicana hasta la promulgación del primer instrumento normativo que expresó las reivindicaciones de la igualdad, no sólo de las mujeres sino de todos los grupos sociales en condiciones de desventaja.

El hecho de que hoy contemos con leyes para Prevenir y Eliminar la Discriminación, para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, para el Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y que las entidades de la República hayan avanzado de manera importante en la generación de sus propios marcos normativos, además de otras reformas legislativas tales como aquéllas dirigidas

a procurar condiciones de igualdad y no discriminación en el trabajo, para el adelanto educativo, el establecimiento de cuotas de género para la representación política, la incorporación de la perspectiva de género como un eje transversal en la planeación de la política pública, la etiquetación de recursos en los presupuestos, la tipificación del delito de feminicidio, etcétera, son adelantos cuyo mérito debe reconocerse al arrojo, al trabajo y al pensamiento de las primeras feministas.

En el plano ideológico-conceptual hubo también un desarrollo. Después de desafiar la idea de la supuesta superioridad masculina, base del sistema de dominio patriarcal, las feministas trabajaron para hacer notorio, y actuar en consecuencia, que pretender la igualdad en una sociedad tan desigual como la nuestra era inequitativo; era necesario compensar la desventaja que el sometimiento histórico había creado: de ahí vinieron las acciones afirmativas.

Escapa del alcance de este trabajo evaluar los efectos sociales concretos de los cambios normativos y del desarrollo del aparato conceptual a favor de los derechos de las mujeres en México, pero sí existen hechos documentados que muestran transformaciones sociales importantes: hoy, a diferencia de hace cuarenta años, hay más mujeres en puestos de toma de decisiones y participación política, su nivel educativo es mayor y su participación económica también; hoy existen más mujeres ejerciendo actividades que se consideraban exclusivamente masculinas.

Lo que observamos actualmente, y que nos lleva a pensar en el agotamiento del debate, es la emergencia de una serie de problemas de gran complejidad que están ausentes del discurso. No se han trascendido los temas tradicionales y las nuevas discusiones son ajenas a los problemas reales de las mujeres mexicanas. La transformación normativa e institucional que deriva de la influencia de las reivindicaciones de los movimientos feministas en nuestro país revela la preponderancia de un número limitado de temas, de entre los varios que constituyen la llamada “agenda feminista”, que conforman la línea argumentativa central de ese discurso en el debate político.

A manera de conjetura, sin estar en posibilidad de documentar tal afirmación en este ejercicio, podríamos plantear que en Europa y Estados Unidos también ha existido el mismo dominio de temas en la agenda feminista y que posiblemente ello responda al proceso histórico particular y la naturaleza específica del movimiento; esto es, que sea un rasgo inherente al desarrollo de la ideología feminista.

Es preciso reconocer que la discusión mexicana desde sus inicios ha estado y permanece a la retaguardia

con respecto a las discusiones en otras latitudes. Sólo a manera de indicio tomemos como ejemplo una revisión semántica. Los temas que aluden los nombres de los instrumentos normativos internacionales y nacionales ¿de qué hablan?, ¿qué palabras se repiten? Igualdad, desarrollo, paz, discriminación, violencia, autonomía, salud, discriminación (de nuevo), igualdad (de nuevo), violencia (de nuevo), trata, acoso, hostigamiento, igualdad salarial (de nuevo igualdad). Si consideramos que el referente institucional más importante para promover el adelanto de las mujeres en México es el Instituto Nacional de las Mujeres, resulta interesante observar qué temas abordan en sus publicaciones.

Inmujeres publica la serie “Cuadernos de Trabajo”, documentos e investigaciones coordinadas por la Dirección General de Evaluación y Desarrollo Estadístico del Instituto. En el sitio web donde están disponibles estos documentos se encuentra una lista de 44 Cuadernos, que para efectos de clasificación agrupamos por temas; al agrupar y contabilizar resultan doce temas, entre los cuales se encuentran un mayor número de Cuadernos que tratan el tema de la salud, especialmente en su vertiente reproductiva (cuatro de este subtema); le siguen los Cuadernos que abordan temas de violencia, con seis, y de empleo con 6 Cuadernos que abarcan aspectos de informalidad, desempleo, trabajo doméstico, vulnerabilidad laboral y proyectos productivos.

Asimismo, al hacer una consulta en línea por palabra en el motor de búsqueda de publicaciones del Centro de Documentación del Inmujeres sobre los temas que ubicamos en los Cuadernos, la palabra que arroja mayores resultados es violencia (66), seguido de igualdad (33) y salud (14) (véase Tabla 1). Al hacer la misma consulta por palabras en el motor de búsqueda de la base de datos de Revistas, del mismo sitio del Inmujeres, la palabra que arroja mayores resultados vuelve a ser violencia (309), seguido de salud (206) y educación (162).

Ahora bien, con respecto a las leyes que contamos como marco normativo directo en materia de derechos de las mujeres, tenemos que:

La Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, en seis años de vigencia ha tenido tres reformas; La Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, en cinco años de vigencia ha tenido seis reformas;

La Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, en seis años de vigencia ha tenido tres reformas, y

La Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, en nueve años de vigencia ha tenido seis reformas.

Si bien entendemos que afirmar la existencia del dominio de ciertos temas en la agenda política a favor de los derechos de las mujeres en México implicaría una exploración mucho más amplia y profunda que la que hacemos en este ejercicio, consideramos significativos los indicios. No nos parece fortuito el hecho de que en las bases de datos documentales del Inmujeres entre la serie de temas detectados domine claramente el de la violencia, y que la ley con más ajustes en su breve tiempo de vigencia sea la ley de violencia. Tampoco parece casual esa suerte de hartazgo que se manifiesta en contra de los “temas de mujeres”, como tampoco el desconcierto que expresan muchos hombres y algunas mujeres cuando las expertas de género, furibundas, se lanzan en contra de campañas publicitarias de refrescos, chocolates, estaciones de radio o a favor de la lactancia materna, y acusan que estas campañas refuerzan los estereotipos y lesionan la dignidad de las mujeres con contenidos sexistas.

En algún momento hubo una degradación conceptual que condujo a renunciar a hablar del sexo y utilizar la categoría *género* como si fueran equivalentes, para evitar pronunciar esa palabra tan incómoda como la X que la atraviesa. Entonces se sepultó también el feminismo como militancia, y en cambio quedaron las expertas en género y las luchadoras a favor de los derechos de las mujeres.

Desde que se expandió la convención a favor del uso del lenguaje políticamente correcto y del lenguaje incluyente se frivolizó aún más la discusión. La sutileza y la hondura del planteamiento quedaron sin explicarse; en el discurso todo se quedó en que a partir de entonces habría de decirse “los y las compañeras”, “las y los ciudadanos”, “los y las niñas”, etcétera.

Las primeras feministas señalaron un lugar al que las mujeres teníamos derecho a llegar; nos dijeron que las características, los valores y las funciones que nos habían atribuido eran lo que eran: asignaciones que no estaban dadas por naturaleza, y que por lo tanto podíamos asumir otras, y proclamaron que las mujeres teníamos tanto derecho como los hombres a disfrutar de los beneficios del progreso. Y ahí fuimos... determinadas a alcanzar la igualdad, haciendo a un lado las ideas preconcebidas, pero pareció entonces que como las únicas características, valores y funciones conocidas que por lo visto funcionaban como vía de acceso al poder, al trabajo, al dinero y al reconocimiento social eran las “tradicionalmente masculinas”, ésas fueron las que elegimos. Las líderes políticas y feministas emergieron como figuras modelo de empoderamiento, pero eran figuras masculinizadas. Los estilos de liderazgo, las dinámicas organizacionales

e incluso las fórmulas y conceptos de desarrollo siguieron siendo masculinos.

A este respecto, es muy significativo lo escrito por Anne-Marie Slaughter al reflexionar sobre los desafíos de las mujeres profesionistas norteamericanas en su intento por conciliar la vida profesional con la vida familiar:

Me doy cuenta de que tengo la bendición de haber nacido a finales de 1950 en lugar de los principios de 1930, como mi madre, o al comienzo del siglo XX, como mis abuelas. Mi madre construyó una carrera exitosa y gratificante como artista profesional después de que mis hermanos y yo nos fuimos de casa, y 20 años después de que le habían dicho que no podía ir a la escuela de medicina, como su padre había hecho y como su hermano hizo, porque, por supuesto, se iba a casar. Debo mis propias libertades y oportunidades a la generación pionera de mujeres delante de mí, a las mujeres que ahora tienen 60, 70 y 80, que se enfrentaron al sexismo del tipo que ahora sólo se ve en *MadMen*, y que sabían que la única manera de hacerla como mujer era actuar exactamente igual que un hombre. Admitir, y aún más manifestar anhelos maternos habría sido fatal para sus carreras¹.

Pareciera incluso que el modelo de empoderamiento lanzado como discurso y como ejemplo por las feministas-activistas políticas en una primera fase hegemonizó el debate y obvió las otras realidades femeninas y las tensiones que necesariamente surgen cuando un grupo social que constituye la mitad de la población de un país se inserta en una realidad regida bajo las reglas que diseñaron otros.

Algo sucede cuando las mujeres de hoy, con todo y que son nombradas en los saludos de los discursos políticos, que trabajan, que pueden ir a la escuela para estudiar lo que quieran, no parecen gozar mayores niveles de bienestar que antes. No les han dejado de pedir el certificado de no gravidez, no ganan lo mismo que los hombres por el mismo trabajo, ni han dejado de asumir la mayor parte de la carga del trabajo doméstico y de cuidados. Slaughter, citando el trabajo de Justin Wolfers y Betsey Stevenson, comenta que las mujeres contemporáneas son menos felices que lo que fueron sus predecesoras en 1972, tanto en términos absolutos como con respecto de los hombres.

Como hemos visto, hay datos que revelan que las mujeres hoy beben más que antes, están más estresadas

¹ Traducción propia.

y son el grupo de población que presenta mayores tasas de depresión. Empiezan a aparecer indicios que sugieren también que las mujeres padecen más de otros trastornos como los del tipo alimenticio, y que su participación en actividades delictivas se incrementa.

Por eso afirmamos que el feminismo político mexicano fue una revolución inconclusa. Superado el shock del desafío al dominio hegemónico patriarcal, alcanzada la inclusión normativa y discursiva y cierto grado de inclusión social, hemos dejado de trabajar para avanzar en la transformación de las condiciones objetivas que inhiben nuestro desarrollo bajo la consideración de que las mujeres somos diferentes.

En 2008, Laura Colinas, a cargo de una investigación financiada por la CEPAL, afirmó que la creciente participación de la mujer en el mercado laboral (tanto en México como en el resto del mundo), así como los cambios demográficos —como el surgimiento de hogares monoparentales y el cambio del modelo de un solo proveedor— han planteado nuevos desafíos en cuanto a la organización de los mercados laborales y de los sistemas de protección social, y que este nuevo reto incluye una nueva definición de roles del Estado, las empresas y dentro de las familias. Esta nueva definición de roles es un asunto radical que está en el centro del problema de construir efectivamente un mundo más igualitario y que es exactamente el tema que se ha evadido.

Es de la más viva actualidad la reflexión de Slaughter al preguntarse si las feministas habrán vendido una ficción a las mujeres jóvenes. Explica que, a partir de su propia experiencia y observando a otras mujeres que como ella decidieron cambiar de actividad profesional porque la que desempeñaban no les dejaba tiempo suficiente para su familia, llegó a la conclusión de que había que matizar la proclama que como heredera feminista difundía: el “puedes tenerlo todo”, que era una arenga para que las mujeres buscaran la realización en todos los planos de la vida conforme sus libres elecciones: intelectual, profesional, cultural, afectivo, familiar, deportivo, etcétera. Podían tenerlo todo, ¿por qué no?

Después de reconocer que su condición particular concreta —trabajar en una alta oficina de gobierno en Estados Unidos— era incompatible con las necesidades que le planteaba ser madre de dos jóvenes adolescentes, y tras la serie de cuestionamientos que el anuncio de la decisión le planteó, analizó el tema y manifestó que sigue creyendo fuertemente que las mujeres pueden tenerlo todo (y que los hombres también), y más aún, que pueden tenerlo todo al mismo tiempo. Pero no ahora, “no con la manera en que la economía y la sociedad norteamericanas están estructuradas”.

¿La estructura económica y social en México favorece la posibilidad de que las mujeres desarrollen todos los departamentos de la vida que libremente elijan? Pensamos que no; al contrario, parece que la ruta única hacia el empoderamiento de las mujeres, heredada del feminismo primario, genera tensiones que no hemos abordado con profundidad, tales como las que implican el libre ejercicio de la maternidad, el reparto del trabajo doméstico y su incompatibilidad con los estilos organizacionales predominantes.

Las norteamericanas lo están discutiendo, en los organismos internacionales también; por ejemplo, el Grupo Asesor Global de la Sociedad Civil de ONU Mujeres se ha pronunciado por cambiar el discurso de las mujeres como víctimas, a las mujeres como agentes de cambio junto a los hombres para transformar la discusión de la igualdad de género y los derechos de las mujeres y que éste sea un objetivo realizable para todos (Grupo Asesor Global de la Sociedad Civil de ONU Mujeres: 2014: 1).

La CEPAL también está aportando elementos de discusión que ponen acentos en temas diferentes:

El factor clave para acabar con la desigualdad primera entre hombres y mujeres radica en cambiar las bases sociales, políticas, culturales y en este caso económicas que sostienen la división sexual del trabajo (CEPAL: 2010: 69).

Antes de poder hablar de un verdadero avance democrático de las mujeres que humanice a la sociedad como estructura viva y hacia ambos sexos, debemos abordar una serie de desafíos de complicada solución, que si no visibilizamos estamos muy lejos de resolver. O, como dijera Slaughter, dejar de engañarnos a nosotras mismas.

Bibliografía

- Belló, Puentes-Rosas, Medina-Mora y Lozano (2005). *Prevalencia y diagnóstico de depresión en población adulta en México*. México: Secretaría de Salud. Disponible en <<http://bvs.insp.mx/rsp/articulos/articulo.php?id=000496#autores>>.
- Berruecos Villalobos, Luis Alfonso (2006). *Panorámica actual de la investigación social y cultural sobre el consumo del alcohol y el alcoholismo en México*. México: Fundación de Investigaciones Sociales A. C. Disponible en <<http://www.alcoholinformate.org.mx/investigaciones.cfm?investigacion=167>>.
- CNDH, PAMIMH (2014). *Acoso sexual previsto en diversos ordenamientos legales federales y estatales*. México,

- 34 pp. Disponible en <http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/programas/mujer/6_MonitoreoLegislacion/6.8/A/A.pdf>.
- CNDH, PAMIMH (2014). *Disposiciones Constitucionales y Legales en materia de Igualdad entre Mujeres y Hombres contempladas en la Legislación Federal*. México, 7 pp. Disponible en <http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/programas/mujer/6_MonitoreoLegislacion/6.7/A/A.pdf>.
- CNDH, PAMIMH (2014). *Divorcio Incausado*. México, 9 pp. Disponible en <http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/programas/mujer/6_MonitoreoLegislacion/6.10/C.pdf>.
- CNDH, PAMIMH (2014). *Hostigamiento sexual previsto en diversos ordenamientos legales federales y estatales*. México, 28 pp. Disponible en <http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/programas/mujer/6_MonitoreoLegislacion/6.8/B/B.pdf>.
- CNDH, PAMIMH (2014). *Leyes y reglamentos de las entidades federativas para combatir, prevenir y sancionar la trata de personas*. México, 7 pp. Disponible en <http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/Programas/mujer/6_MonitoreoLegislacion/6.6/A/A_oct14_2013.pdf>.
- CNDH, PAMIMH (2014). *Leyes y reglamentos para prevenir y eliminar la discriminación de las entidades federativas*. México, 4 pp. Disponible en <http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/programas/mujer/6_MonitoreoLegislacion/6.5/A/leyes_reglamentos_discriminacion.pdf>.
- CNDH, PAMIMH (2014). *Leyes y Reglamentos sobre Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia en las entidades federativas*. México, 4 pp. Disponible en <http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/programas/mujer/6_MonitoreoLegislacion/6.4/I/leyes_reglamentos_acceso_vida_libre.pdf>.
- CNDH, PAMIMH (2014). *Violencia como causal de divorcio*. México, 21 pp. Diponible en <http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/programas/mujer/6_MonitoreoLegislacion/6.10/A.pdf>.
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH). Programa de Asuntos de la Mujer y de Igualdad entre Mujeres y Hombres (PAMIMH) (2014). *Monitoreo de Leyes y Reglamentos sobre Igualdad entre Mujeres y Hombres*. México, 6 pp. Disponible en <http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/Programas/mujer/6_MonitoreoLegislacion/6.3/D/D_dic_2013.pdf>.
- Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe (2010). *¿Qué Estado para qué igualdad?* Brasilia. Disponible en <http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/6/40116/Que_Estado_para_que_igualdad.pdf>.
- Grupo Asesor Global de la Sociedad Civil de ONU Mujeres (2014). *Llamado a la acción*, Nueva York. Disponible en <http://www.unwomen.org/~media/Headquarters/Attachments/Sections/News/Stories/UNW_Brief-CS-SP%20pdf.pdf>.
- INEGI (2014). "Estadísticas a propósito del Día Internacional de la Mujer (8 de marzo)" *Datos Económicos Nacionales*. Aguascalientes: INEGI, p. 15. Disponible en <<http://www.inegi.org.mx/inegi/contenidos/espanol/prensa/Contenidos/estadisticas/2014/mujer0.pdf>>.
- INEGI, *Mujeres y Hombres en México 2011-2012*. México: Inmujeres-INEGI, p. 74. Cámara de Senadores (2013). *Brecha Salarial de Género*, p. 8. Disponible en <<http://www.feminamericas.net/ES/documents/BRECHASALARIAL-LENELCONTINENTEAMERICANOOK.pdf>>.
- INEGI. *Mujeres y Hombres en México 2011-2012*. México: Inmujeres-INEGI, p. 71. Cámara de Senadores (2013). *Brecha Salarial de Género*. p. 8. Disponible en <<http://www.feminamericas.net/ES/documents/BRECHASALARIAL-ENELCONTINENTEAMERICANOOK.pdf>>.
- Inmujeres (2011) con base en Inmujeres-INEGI. Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH) 2011. Tabulados básicos y bases de datos. *Tarjeta temática. Violencia de Género. Violencia contra mujeres*. México, p. 4. Disponible en <http://estadistica.inmujeres.gob.mx/formas/tarjetas/Violencia_2011.pdf>.
- Inmujeres (2012) con base en INEGI, STPS, Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, Segundo trimestre. *Tarjeta temática. Participación económica femenina*. México, p. 2. Disponible en <http://estadistica.inmujeres.gob.mx/formas/tarjetas/Participacion_economica_femenina.pdf>.
- Inmujeres (2014) con base en INEGI, Censo de Población y Vivienda 2010. *Tarjeta temática. Participación económica femenina*. México, p. 2. Disponible en <http://estadistica.inmujeres.gob.mx/formas/tarjetas/Participacion_economica_femenina.pdf>.
- Inmujeres (2014) con base en INEGI-STPS, Encuesta Nacional de Empleo 2000. *Tarjeta temática. Participación económica femenina (2)*. México, p. 2. Disponible en <http://estadistica.inmujeres.gob.mx/formas/tarjetas/Participacion_economica_femenina.pdf>.
- Inmujeres (2014) con base en INSP-SSA-CONAPO-INEGI-ENADID 2009. *Tarjeta temática. Día de las Madres*. México, p. 5. Disponible en <http://estadistica.inmujeres.gob.mx/formas/tarjetas/Dia_madres.pdf>.
- Inmujeres (2014) con base en Observatorio Mortalidad Materna en México. *Numeralia 2012. Mortalidad Materna en México* [en línea]. Consultado en <<http://www.omm.org.mx/omm/images/stories/Documentos%20grandes/Numeralia%202012%20marzo19.pdf>> el día 6 de mayo de 2014. *Tarjeta temática. Día de las Madres*. México, p. 5. Disponible en <http://estadistica.inmujeres.gob.mx/formas/tarjetas/Dia_madres.pdf>.

Inmujeres (2014). Inmujeres se suma a la XIX Semana Nacional de Información sobre Alcoholismo. Boletín institucional. 20 enero 2014. Escrito por Alejandro Rivero. Disponible en <<http://www.inmujeres.gob.mx/index.php/sala-de-prensa/inicio-noticias/979-inmujeres-se-suma-a-la-xix-semana-naciona-de-informacion-sobre-alcoholismo>>.

Lara, M. A. et al. "Utilización de servicios para problemas de salud mental en población femenina: tres estudios". *Salud Ment* 1996; 19(2): 42-49. Cit. en Belló, Puentes-Rosas, Medina-Mora y Lozano.

Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación. Disponible en <<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm>>.

Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. Disponible en <<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm>>.

Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres. Disponible en <<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm>>.

Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección

y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos. Disponible en <<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm>>.

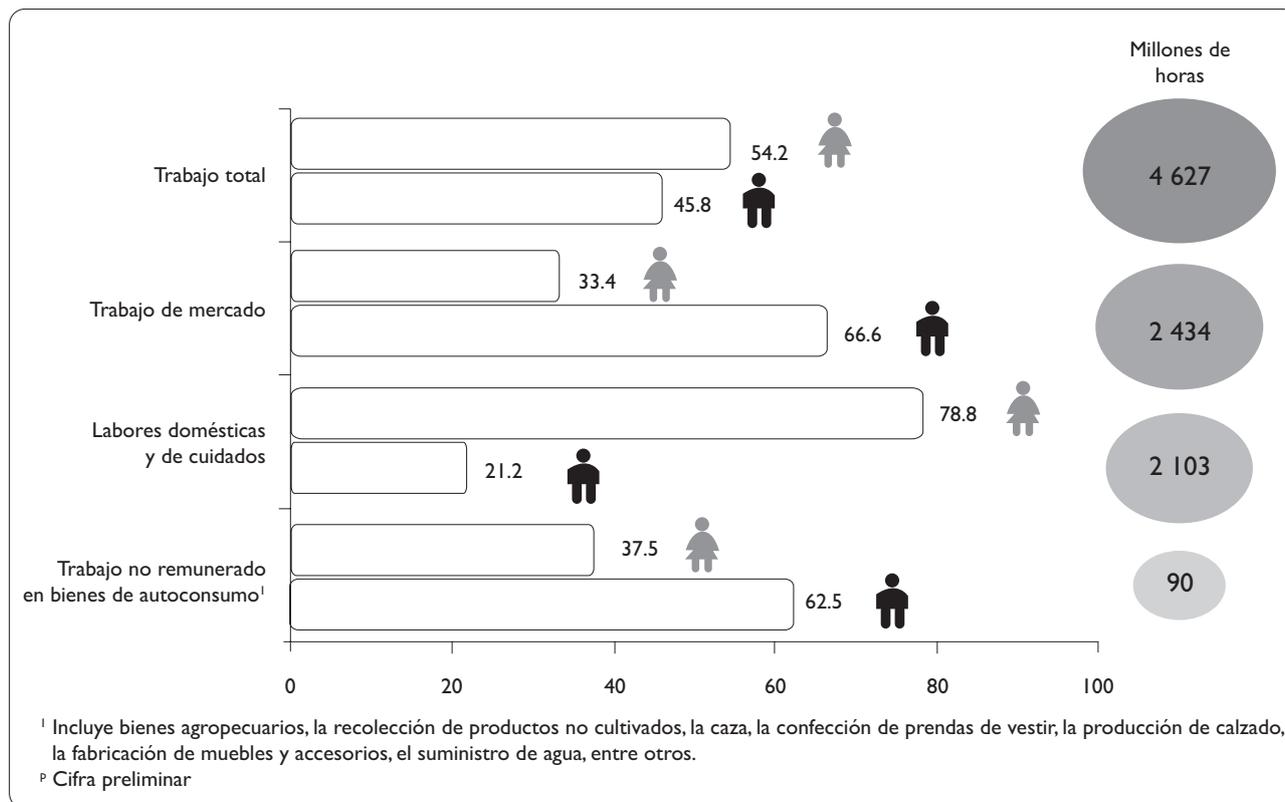
Medina-Mora, M. E. et al. "Trastornos emocionales en población urbana mexicana: resultados de un estudio nacional". *AnInstMexPsiquiatr* 1992; 3:48-55. Cit. en Belló, Puentes-Rosas, Medina-Mora y Lozano.

Nielsen (2011). Women of Tomorrow: A Study of Women around the World. Disponible en <<http://es.nielsen.com/site/documents/WomenofTomorrowwhitepaper-FINAL062611.pdf>>.

Organización Mundial de la Salud (2001). "Informe sobre la salud en el mundo". *Salud mental: nuevos conocimientos, nuevas esperanzas*. Ginebra, Suiza: Organización Mundial de la Salud; 2001: 29-30. Cit. en Belló, Puentes-Rosas, Medina-Mora y Lozano.

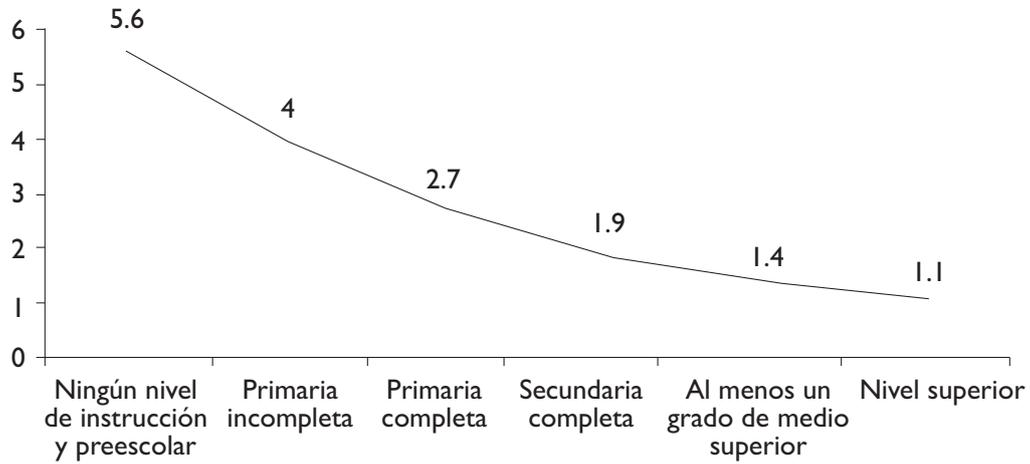
Slaughter, Anne-Marie (2012). *Why Women Still Can't Have It All*. The Atlantic, Atlantic Media Company, Washington, D. C. Disponible en <<http://www.theatlantic.com/magazine/archive/2012/07/why-women-still-cant-have-it-all/309020/>>.

Gráfica I
Distribución porcentual de las horas de trabajo a la semana según sexo, 2011^P

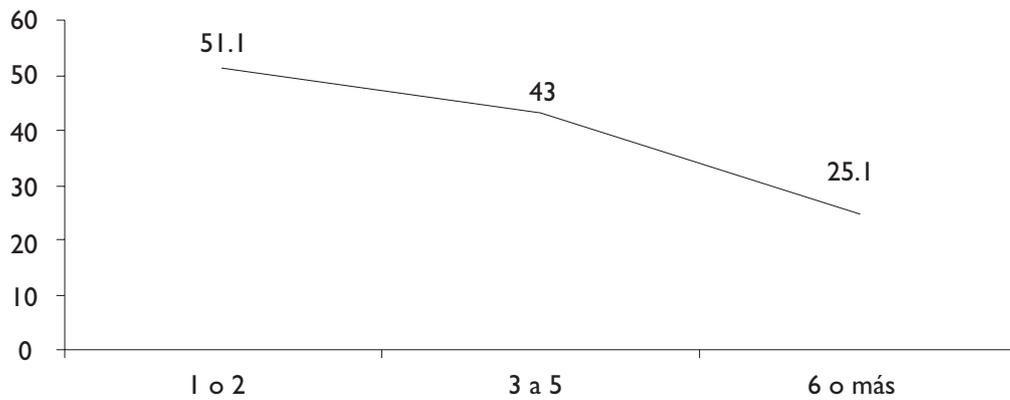


Fuente: INEGI. Sistema de Cuentas Nacionales de México. Cuenta satélite del trabajo no remunerado de los hogares de México. 2003-2011. Base 2008.

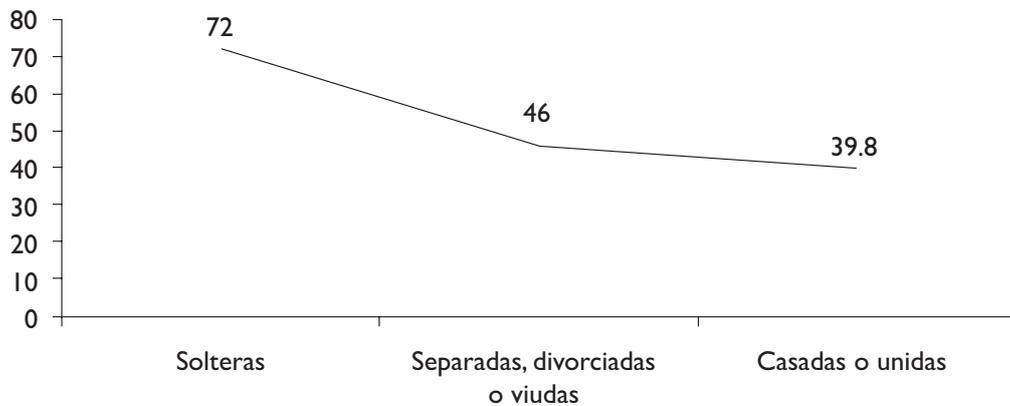
Gráfica 2
Promedio de hijos por mujer según nivel de escolaridad en 2010



Gráfica 3
Tasa de participación económica de madres de 14 años y más en 2013



Gráfica 4
Tasa de participación económica de madres según estado conyugal



Gráfica 5
Ocupación de hombres y mujeres por horas laboradas a la semana

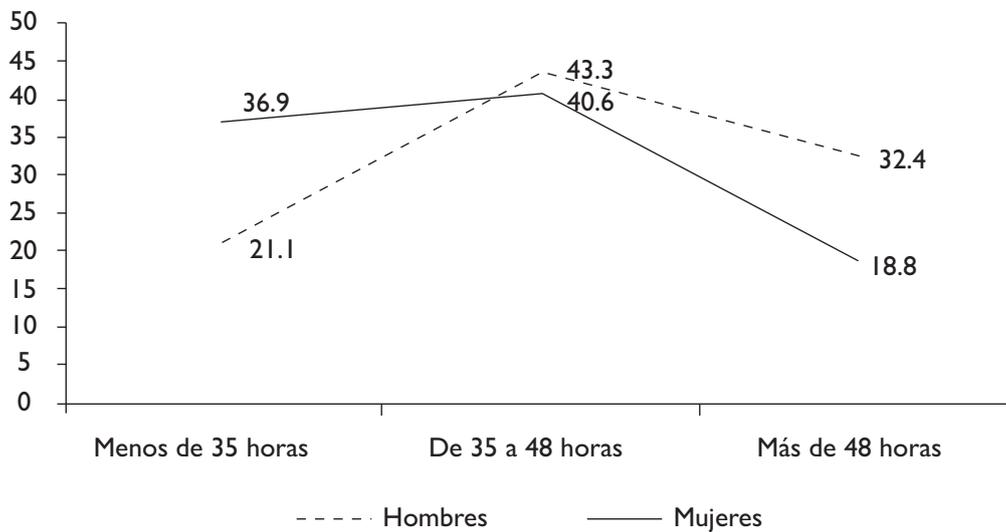


Tabla I

Tema	Serie "Cuadernos"	Resultados en motor de búsqueda de publicaciones del Centro de Documentación del Inmujeres	Resultados del motor de búsqueda de la base de datos del Centro de Documentación-Revistas
Salud	8	14	206
Pobreza	4	5	22
PEG	1	17	103
Político	2	5	46
Violencia	6	66	309
Empleo	6	12	26
Vivienda	3	1	5
Educación	2	6	162
Uso del tiempo	2	8	4
Justicia	1	4	30
Igualdad	5	33	156
Transversalidad	4	0	2
	44	171	1071

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.

México en la globalización: pasado, presente y futuro. Crisis civilizatoria

Enrique Velázquez Zárate*

El pensamiento hegemónico de la postmodernidad ha sido el de progresar, desarrollar y prosperar. Para lograr tal fin se han forjado diversas alternativas cada vez más complejas en el mundo-planeta-globo, sin que hasta ahora se haya superado el creciente descontento de cada vez más millones y millones de personas por la insatisfacción en el logro de tales propósitos, con la consecuente incertidumbre que está impregnada de una inevitable confrontación que, en ciertos momentos, ha alcanzado históricos niveles demoledores. Esto debido a que la macrocrisis económica se integra a una crisis de reproductibilidad que se extiende a todos los ámbitos de la vida planetaria y que se manifiesta como crisis civilizatoria o como un malestar en una cultura en la que se impone que el tener (mercancías, bienes y servicios) es la razón del ser.

I. Los saldos perversos del capital financiero y extractivo en la globalización

En la década de los ochenta del siglo XX se prometió a la humanidad un futuro radiante y próspero, sustentado en una intervención del Estado a favor de la –hasta ahora– indomable e incontrolada hegemonía de la libertad empresarial¹ (particularmente del capital financiero especulativo, que opera por encima del económico, y

que aunado al capital extractivo atenta contra la competencia productiva y la demanda), desplazando así un modelo que postulaba la garantía universal de los derechos sociales, conocido como Estado de Bienestar; éste de alguna manera promovía, en la diversidad y pluralidad, los valores humanistas fundamentales y socialmente libertadores (en este caso, el ser más que el tener), aún con sus contras y asegunes.

La ideología liberal a ultranza –moderada por la del Estado de Bienestar– lidió durante cinco décadas por regresar y reimponer su ideología hasta lograr su propósito, rebautizada como nuevo liberalismo, que generó en 2008 una crisis depresiva (de mayor intensidad que la de 1929), que sigue vigente.

Un estudio de la Universidad de Zurich² reveló que un pequeño grupo de 147 grandes corporaciones transnacionales, principalmente financieras y minero-extractivas, controlan el 40% de la riqueza de la economía global, y señala que “La estructura de la red de control de las empresas transnacionales afecta a la competencia del mercado mundial y a la estabilidad financiera” (PlosOne.org s/p). La superélite abarcaría aproximadamente al 0.0001% (1 millonésima) de la población del mundo, y comprendería alrededor de 7.000 personas³.

² “La Red de Control Corporativo Global”. Revista *PlosOne.org*. 26 de octubre de 2011.

³ Según el libro de David Rothkopf, “Superclase: la élite de poder mundial y el mundo que está creando”.

* Consultor independiente. Con la colaboración de Laura Hernández Suárez.

¹ Supresión de la interferencia pública en los mercados financieros, de capitales y las barreras comerciales, de acuerdo con Joseph Stiglitz.

Es decir, este modelo permite a estos monopolios y oligopolios transnacionales acceder a ganancias descomunales, generando inequidad y desigualdad. Por ello el planeta enfrenta una crisis general (civilizatoria) que coloca a la humanidad en la disyuntiva de continuar privilegiando estos intereses o mejorar esencialmente las condiciones de vida y trabajo de la especie humana en el entorno global.

Muy a grandes rasgos, la actual crisis (o el “Malestar en la globalización”, diría Joseph Stiglitz) podría resumirse así: desequilibrio y parálisis de una economía global que riega el mundo de liquidez y de irresponsabilidad financiera y bancaria, de manera que el crédito desplaza al ingreso como promotor de la demanda; desigualdades crecientes y descomposición social; despilfarro de los recursos naturales escasos y lucha encarnizada por las materias primas, cada vez más exiguas y caras, sobre todo las alimentarias; desplazamiento de las inversiones económicas hacia países con salarios bajos y desprotección social; crecimiento poblacional; amenazas geopolíticas; crisis de la hegemonía norteamericana y desorden en la toma global de decisiones, entre otras.

En síntesis, y sin negar que la globalización es inevitable ni sus aportaciones positivas (algunas trascendentes⁴), a estas alturas y a *grosso modo* los saldos perversos más relevantes del prometido edén son los siguientes: las crisis (el gen destructivo) han persistido y la de 2008 generó una recesión depresiva aún vigente con índices impresionantes de desempleo y de reducción de los salarios, los ingresos, las condiciones laborales y sociales de millones de seres humanos en todo el planeta, generando una incertidumbre, una resistencia, un desacuerdo, una oposición, un malestar generalizado sobre el esperado “moderno y próspero progreso” que ha propiciado una inequidad y una desigualdad sin precedentes⁵; y que explícita o implícitamente reclama

⁴ Entre otros: innovación en las comunicaciones y el conocimiento; facilidades para el acceso a bienes y servicios.

⁵ Al respecto, Michael Schuman –corresponsal del *Time* en Beijing– escribió que “Lamentablemente son evidentes las estadísticas que demuestran que los ricos son cada vez más ricos, mientras que la clase media y los pobres cada vez son más pobres. Un estudio hecho en septiembre por el *Economic Policy Institute* (EPI) en Washington señaló que la media anual de ingresos reales de un hombre trabajador a tiempo completo en Estados Unidos en 2011, unos 48.202 dólares, era inferior a la de 1973. Entre 1983 y 2010, el 74% del aumento de la riqueza en Estados Unidos fue a parar a las manos del 1% más rico, mientras que el 60% más pobre sufrió un declive, según cálculos del EPI”. Y agrega: “El enfurecimiento de los trabajadores en el mundo va en aumento, y exigen su justa parte de la economía global. Desde el suelo del Congreso de Estados Unidos hasta las calles de Atenas, pasando por las asambleas del sur de China, la

no un mero ajuste, sino un cambio sustancial de rumbo: otra primavera.

II. México en el mundo de la especulación financiera y los negocios extractivos: 1982-2012

México se insertó incondicionalmente (de manera pasiva, acrítica, sin propuestas soberanas y jaloneado principalmente por los intereses de Estados Unidos) en este modelo globalizador ahora en crisis de largo plazo y alcance, con graves consecuencias en el balance de los positivos y negativos.

Así las cosas y desde esta perspectiva, entre 1982 y 2012, el promedio anual de crecimiento del PIB ha sido precario, por decir lo menos: al rededor del 2%, que en términos reales se reduce a 0.3% si consideramos el aumento de la población. Ello con las consecuencias en el bienestar de los mexicanos: muy baja tasa de empleos formales⁶; salarios⁷ y poder adquisitivo severamente disminuidos⁸; creciente desigualdad socioeconómica⁹ y pobreza. Dicho de otra manera: el modelo (sistema, estructura, orden) económico y las reglas han aventajado la dominancia de grupos monopólicos y oligopólicos¹⁰.

actualidad está siendo sacudida por una escalada en la tensión entre el capital y el trabajo...”

⁶ En 2012, el saldo fue de 2.4 millones de desempleados y 14 millones de trabajadores informales y subocupados.

⁷ El mercado laboral no está distribuyendo esta riqueza de manera equitativa debido a los bajos salarios. El promedio que se paga en México es de 2.5 y 3 salarios mínimos, pero alrededor de 6.7 millones de personas ganan, cuando mucho, un salario; otros 10 millones perciben dos salarios mínimos diarios, mientras que entre 5 y 6 millones de trabajadores obtienen por su jornada entre 2 y 3 salarios mínimos. Es decir, poco más de 20 millones de mexicanos tienen una ocupación y cuando mucho ganan 3 salarios mínimos. Según la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), el mexicano más pobre tiene –en promedio– un ingreso hasta 27 veces menor que el del más rico.

⁸ De acuerdo con el Centro de Análisis Multidisciplinario (CAM), entre 2006 y 2012 el poder adquisitivo del salario mínimo cayó 43.1%, para registrar una pérdida acumulada del 79.11% en 25 años.

⁹ En el contexto de la OCDE, México se ubica como el país más desigual de manera creciente, toda vez que mientras en 2004 la décima parte de los mexicanos concentraba el 35.4% del ingreso total, en 2012 concentraba el 41.3%, según cifras del Banco Mundial. A ello se agrega que la polarización de los beneficios es tal que mientras sólo dos (20%) de cada cien goza de todos los privilegios y más, el resto (80%) es población pobre o vulnerable (con derechos sociales nulos).

¹⁰ En su reporte de 2013, Forbes señala que, por cuarto año consecutivo, Carlos Slim Helú es el más rico del mundo: 73,000 millones de dólares

Así, estamos ante un escenario signado por tres décadas de una crisis sistémica, estructural y orgánica de largo alcance en el tiempo, sustentada en una economía en la que predomina la perversidad financiero/especulativa, acompañada de una equívoca y pobre estrategia monetaria, industrial, agropecuaria y comercial, en vez de impulsar sólidas y dinámicas inversiones y actividades productivas, tanto públicas como privadas y sociales a favor de la economía, el mercado y el consumo interno, desde una visión de garantía de los derechos sociales. A ello se agrega un Estado con un sistema político y electoral degradado, así como una crisis de seguridad pública, de rendición de cuentas y de confianza. Dicho en muy pocas palabras: México es económica, social y políticamente débil, tanto endógena como exógenamente.

III. El escalamiento neoliberal, 2012-2018. Balance del primer año del gobierno federal

Principales resultados económicos y sociales del primer año del gobierno de EPN

El proyecto, el ejercicio y la reflexión sobre los resultados del actual gobierno deben ubicarse tanto en el referido entorno mundial como en los citados antecedentes de la historia nacional. Y desde esa lógica, también debe considerarse la indudable convicción por la continuidad de la estrategia de desarrollo impulsada a lo largo de las tres últimas décadas, consolidada por los compromisos convenidos con poderes fácticos claves para lograr el triunfo presidencial. Es decir, el análisis debe concebirse considerando que el actual gobierno (como los de las últimas tres décadas) no es aquel que representa a la sociedad en su conjunto ni a México ante el mundo, sino como el que gerencia hacia adentro

(equivale a la producción total de Ecuador, Uruguay o Croacia, y al 9% del PIB de México). A la lista de ricos mexicanos de 2012 se suman otros cinco para un total de 15, con las siguientes características: concentran una fortuna de 148,500 millones de dólares (equivalente a 40% de las exportaciones de México al cierre de 2012), de la cual Slim Helú aporta 49.15%. El capital de dicho grupo equivale a casi 90% de las reservas internacionales del país (165,000 millones de dólares al 5 de marzo de 2013), según el Banco de México (Banxico). Estos 15 ricos representan el 0.0001% de la población mexicana, y su fortuna medida por el valor de capitalización —acciones, bonos y fondos de inversión— de la Bolsa Mexicana de Valores (BMV) a junio de 2012 fue de casi 42%.

y hacia afuera los intereses fácticos de los oligopolios y monopolios que ejercen su dictadura en el mercado global, bajo la falacia de la libertad de competencia.

Reformas estructurales más o menos, es falsa la promesa del gobierno federal de alcanzar —en un momento indeterminado del sexenio— un crecimiento económico del 6%, pues tramposa e irresponsablemente se elude una realidad de serios desequilibrios macroeconómicos y sociales, así como profundas debilidades sectoriales y regionales generadas precisamente por el mismo modelo que se pretende no sólo preservar sino escalar a nuevas dimensiones, privilegiando una mezquina “sabiduría” que se reduce a los conceptos de “competitividad” y “productividad”, por encima de los derechos humanos y sociales.

La especulación financiera (el casino global donde se buscan ganancias rápidas al menor costo) es la causa fundamental del estancamiento económico del país, ya que los bancos y los especuladores prefieren invertir sus carteras no en actividades productivas sino en activos (bonos gubernamentales y privados) riesgosos pero con mayor rendimiento. Así, para noviembre de 2013 el capital “golondrino” (inversión de cartera) externo llegó a un máximo histórico de 11% del PIB (16 billones de pesos o 127 mil 957 millones de dólares, equivalentes al 73% de las reservas internacionales. Véase Gráfico 1)¹¹, según el Banco de México (Banxico), encendiendo la alerta amarilla en el mercado nacional por el posible impacto a futuro en las exportaciones-importaciones y la amenaza monetaria de una probable fuga de capitales, que genera incertidumbre para la inversión y por ende inestabilidad macroeconómica.

México enfrenta además una política industrial segmentada, con cadenas productivas de baja inversión, sustentadas en mano de obra barata, orientada a satisfacer la demanda externa y dependiente tecnológicamente, con empresarios nacionales que privilegian la inversión en el extranjero, de manera que precarizan las cadenas productivas internas, debilitando así las posibilidades o “ventajas competitivas” en el mundo global, propiciando una reducción del coeficiente de integración industrial que pasó de 0.85 a finales de los ochenta a 0.43 en 2011¹².

¹¹ El antecedente fue en mayo de 2013: 1.70 billones de pesos.

¹² Los sectores con mayor desintegración están relacionados con los productos de alta tecnología: sustancias químicas y derivados del petróleo; metales básicos, el de la madera y el textil. Y los menos desintegrados son los relacionados con maquinaria y equipo: industria automotriz, alimentos, minerales no metálicos y la industria del papel.

La crisis del campo mexicano remite ya claramente a una crisis de reproductibilidad, sujeta a cambios drásticos de desacumulación y de destrucción de activos para su mejor ajuste a las nuevas condiciones de dominio y de explotación en el plano mundial; adquiere fuerza como desequilibrio alimentario desde 2006 para transitar a su fase explosiva –como crisis alimentaria en 2008-2009–, alcanzando desde este último año una dimensión de escala internacional¹³. En el caso de México, ello ha generado una grave dependencia alimentaria del mercado exterior, en beneficio de los monopolios agroalimentarios y un sector minoritario de agricultores comerciales rentistas.

Las finanzas públicas se sostienen en los ingresos (indirectos¹⁴) que aporta el sector energético –principalmente los hidrocarburos y una industria petrolera con severos problemas–, que se destinan (junto con los impuestos directos¹⁵ y el endeudamiento¹⁶), de manera desequilibrada, preferentemente al gasto corriente¹⁷ (algo más del 80%)¹⁸ que a la inversión productiva¹⁹. La política y el sistema impositivo en México es uno de los más débiles, obsoletos, regresivos, y por tanto injustos del mundo.

El Primer Informe del Gobierno Federal que preside Enrique Peña Nieto confirmó que las cosas no marchan

¹³ Documento inédito *De goznes y campos en el México de nuestros días: Una crítica a la perspectiva de "metas de producción"*. Julio Moguel, 24 de julio de 2013.

¹⁴ Gravan el consumo o gasto que realizan los causantes (el IVA, el IEPS, ISAN, ICE y otros impuestos específicos).

¹⁵ Gravan al origen de la capacidad económica de los causantes (el ISR a empresas y personas y los impuestos al patrimonio).

¹⁶ Conjunto de deudas que tiene un Estado.

¹⁷ Contratación de recursos humanos y compra de bienes y servicios necesarios para las funciones administrativas.

¹⁸ Según el PEF 2013, funcionarios públicos y de instituciones autónomas reciben salarios y prestaciones no sólo superiores a los del Presidente de la República, sino también a los percibidos por los Jefes de Estado de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE). Destacan los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) y Magistrados del Tribunal Federal Electoral (TRIFE) y los Consejeros de la Judicatura que se encuentran bajo las circunstancias que establece el Artículo Tercero del Decreto por el que se reformaron los Artículos 75, 115, 122, 123 y 127, y no sólo ganan 45% más que el Presidente de la República, sino que también ganan alrededor de 6.0% más que el Presidente de los Estados Unidos, cuyo salario, incluyendo prestaciones, asciende a 5.81 millones de pesos (mdp) anuales, señala Gabriel Pérez del Peral, Director de Economía, Escuela de Ciencias Económicas y Empresariales, Universidad Panamericana.

¹⁹ Inversión de impuestos en obras, infraestructura, servicios, desarrollo de proyectos productivos, incentivo en la creación y desarrollo de empresas, promoción de las actividades comerciales, generación de empleo, protección de derechos fundamentales, y mejoramiento de la calidad.

bien en el país de acuerdo con el comportamiento de los principales indicadores económicos y sociales, dando lugar a un incremento de la desigualdad, en contraste con una minoría que fortalece su riqueza y privilegios, profundizando aún más una inercia que se alarga por tres décadas.

El crecimiento del PIB es casi nulo si consideramos el crecimiento poblacional; el sector industrial continúa en descenso y la producción agropecuaria sigue muy magra e insuficiente para atender el mercado interno y la soberanía alimentaria²⁰; por ende, el PIB per cápita reflejó la situación²¹, mientras que la tasa anual de inversión extranjera total (directa y de cartera) disminuyó de acuerdo con los indicadores de Banxico, predominando, desde luego, la inversión de cartera sobre la productiva²².

Indicadores cíclicos. Caen los indicadores coincidente y adelantado

El Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) presentó el Sistema de Indicadores Cíclicos que reveló que tanto el indicador coincidente como el adelantado presentaron descensos en enero.

En diciembre del 2013, el indicador coincidente se localizó por debajo de su tendencia de largo plazo al registrar un valor de 99.7 puntos, lo que representa una variación de 0.07 puntos respecto del mes anterior.

El indicador adelantado en enero del 2014 también se ubicó por debajo de su tendencia de largo plazo, al observar

²⁰ El promedio de crecimiento del PIB de 2013 fue de 1.1% contra un 3.9% en 2012. Se trata del más bajo promedio de los últimos treinta años, y eso sin considerar el crecimiento poblacional. Cabe destacar que el PIB del sector industrial fue de menos 0.7% promedio anual, principalmente en la minería y la construcción. Es el menor crecimiento del PIB desde 2009, cuando la economía mexicana resultó afectada por la gran crisis financiera mundial y no tiene nada que ver con la proyección inicial de 3.5% (véase Gráfico 2).

²¹ Se redujo a 10,689 dólares por habitante al cierre del segundo trimestre de 2013, menor a los 11,230 dólares previos a la crisis financiera internacional, ubicándose ahora por debajo de países como Chile, Brasil, Argentina, Venezuela y Uruguay, o bien de economías en crisis financiera como Portugal, Irlanda, Grecia, Italia o España, incrementando así la desigualdad en el ingreso <<http://www.cnnexpansion.com/economia/2013/08/23/pib-percapita-inferior-al-de-2008>>.

²² Al cierre del tercer trimestre de 2013, la inversión extranjera en cartera (35,313 millones de dólares) superó a la inversión productiva (28,234 millones de dólares), que en el segundo trimestre se disparó por la venta del Grupo Modelo (véase Gráfico 3).

un valor de 99.9 puntos y una disminución de 0.06 puntos con respecto a diciembre del 2013²³.

PIB

La tasa anual de crecimiento del PIB se ubicó en 1.1% en 2013, cuando el estimado en los CGPE fue de 3.5%. Es decir, 240% menos de lo proyectado. Eso significa que, según el FMI, México se ubicó por debajo del promedio de América Latina y de varios países de la región: el promedio de crecimiento para América Latina fue de 2.6%, dos décimas de punto menos que el 2.9% alcanzado en 2012. Brasil, la mayor economía de la región, crecerá 2.5%; Argentina, 3.5%; Colombia, 3.7%; Perú, 5.4%; Bolivia, 5.4%, y el país con mejor desempeño económico será Paraguay, con 12%²⁴.

PIB per cápita

La tasa de crecimiento de la población calculada para México en 2013 es de 2% (118,564,077 personas), de manera que, como es superior a la tasa de crecimiento del PIB, la tasa del PIB (per cápita) por habitante será menor; considerando a su vez la variación del tipo de cambio del peso respecto del dólar. El tipo de cambio cerró en 2013 con depreciación anual de 1.7% (13.03 pesos por dólar).

Durante el tercer trimestre del año, lo que corresponde a cada mexicano (10,498.42 dólares)²⁵ es menor en 2.5% respecto al trimestre inmediato anterior (10,689 dólares por habitante). La caída trimestral del PIB per cápita se debió a un incremento de 1.16% del PIB nominal, que fue opacado por una depreciación de 3.34% del tipo de cambio. El PIB per cápita se ubica, por tanto, debajo del nivel previo a la de la crisis financiera internacional, cuando registró 11,230 dólares (primer semestre de 2008), según datos del INEGI y Banxico.

Según lo anterior, y de acuerdo con la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)²⁶, el PIB per cápita de México está muy por debajo de lo que necesita para asegurar un nivel de bienestar aceptable, lo que se dificulta aún más por la aguda desigualdad en la

distribución de ingreso. Según la OCDE²⁷, la desigualdad del ingreso en México triplicó a la que se registra entre los países miembros de ese organismo internacional. El 10% de los más ricos tienen un ingreso 25 veces mayor que los más pobres, mientras que el promedio de los países es de nueve veces.

México no ha podido reducir los niveles de desigualdad en la distribución del ingreso. El coeficiente de Gini²⁸, utilizado para medir la concentración de la riqueza, subió a 0.440 desde el 0.435 del 2010, de manera que continuamos entre los primeros cinco países con mayor concentración de la riqueza y del ingreso en el mundo. De acuerdo con los datos de la ENIGH, el 20% de la población acapara 51% de la riqueza del país. De estos, el 10% más rico percibe casi 35% de los ingresos totales de los hogares. Las brechas más grandes entre ricos y pobres se encuentran en Chile, México, Turquía y Estados Unidos, mientras que Islandia, Eslovenia, Noruega y Dinamarca eran las sociedades más igualitarias.

De acuerdo con la CEPAL²⁹, el insuficiente nivel del producto per cápita (desigualdad del ingreso) refleja las décadas de escaso crecimiento de la economía mexicana, agravado por el hecho de que México fue de los más afectados con la crisis financiera internacional. Su desempeño posterior ha sido débil y sigue fuertemente dependiente del sector externo, que perdió fuerza. Urge entonces a la economía recargar su dinamismo en el mercado interno. Para ello es necesario establecer políticas fiscales efectivas para lograr una distribución más igualitaria del ingreso a fin de fortalecer el mercado y consumo domésticos.

México perdió densidad industrial. Por ello, las exportaciones no tienen la capacidad de ser la locomotora de crecimiento que arrastre al resto del aparato productivo a una senda robusta de expansión. Para avanzar hacia un desarrollo con igualdad es necesario, además de una reforma fiscal realmente progresiva, elevar el coeficiente de inversión y dedicar más recursos a la innovación, así como canalizar más y mejor el crédito a la actividad productiva. A esto último puede ayudar mucho la banca de desarrollo.

²⁷ 10 de enero de 2014.

²⁸ Mide la desigualdad en los ingresos, pero también cualquier forma de distribución desigual. El coeficiente de Gini es un número entre 0 y 1, en donde 0 se corresponde con la perfecta igualdad (todos tienen los mismos ingresos) y donde el valor 1 se corresponde con la perfecta desigualdad (una persona tiene todos los ingresos y los demás ninguno).

²⁹ 26 de agosto de 2013.

²³ <<http://eleconomista.com.mx/finanzas-publicas/2014/06/06/caen-indicadores-coincidente-adelantado>>.

²⁴ Boletín del 8 de octubre de 2013.

²⁵ <<http://www.dineroenimagen.com/2013-11-21/29175>>.

²⁶ 26 de agosto de 2013.

A pesar de la apreciación del tipo de cambio observada en el segundo trimestre del año, comparada con el mismo periodo de 2012, la debilidad económica y el incremento poblacional repercutieron en un menor ritmo de crecimiento en el PIB que le correspondería a cada habitante en México. Este año, la economía no ha podido crecer al ritmo que está creciendo la población. Por lo mismo, el PIB per cápita se ha venido deteriorando. El indicador tendrá un crecimiento prácticamente nulo y con ello un problema de bienestar. No se genera empleo de calidad que el país requiere, y la población realiza actividades de subsistencia en el sector informal, donde no hay valor agregado y en ese sector se desempeña el 60% de la población ocupada. El modelo económico debe incorporar a las actividades no estructuradas a la formalidad, pero esto se logra con un crecimiento económico sostenido de largo plazo³⁰.

Comparativo internacional del PIB Per Cápita

Según datos del Banco Mundial (BM), el PIB per cápita de México está por debajo del de Chile (15,363 dólares), Venezuela (12,767 dólares), Uruguay (14,449 dólares), Brasil y Argentina. Más aún: está por debajo de Portugal, Irlanda, Grecia, Italia o España, cuyas economías están en crisis financiera. En los últimos 30 años, la brecha del PIB per cápita de México frente al de Estados Unidos es cada vez más amplia. Dentro de la región de América Latina, Chile es la economía con mejor nivel en este indicador con 15,363 dólares por cada habitante, seguida por Uruguay con 14,449 dólares y Venezuela con 12,767 dólares.

De acuerdo con el BM, la economía con mejor producto por habitante es Luxemburgo con 107,476 dólares, por delante de países con niveles debajo de los 100,000 dólares como Noruega, Suiza, Australia y Dinamarca.

Deuda externa e interna

Respecto de la deuda total (interna y externa) del país, he aquí otra joya:

Para diciembre de 2013, según Banco de México, la SHCP y la Bolsa Mexicana de Valores, el total de la Deuda

Interna –suma de las deudas del gobierno federal y las empresas y los bancos– creció en 12.23%, equivalente a 796 mil millones de pesos.

El endeudamiento de 2013 llevó el total de la Deuda Interna a casi 7.6 billones de pesos, que impone nuevo récord histórico. De este gran total, el gobierno es responsable del 77%, poco más de 5.8 billones de pesos. A las empresas privadas, empresas paraestatales y bancos les corresponde el 23% restante.

Dos consideraciones importantes: i) esta Deuda de gobierno, empresas y bancos es Interna porque se adquirió mediante la compra de instrumentos financieros en el mercado local, y ii) esta cantidad representa un endeudamiento de 2,180 millones de pesos diarios. Nótese bien: Diarios.

Un dato particular que debe alarmar a todos: El registro de crecimiento anual de la Deuda Interna (12.23%) representa 10 veces el registro del crecimiento de la economía (PIB) en 2013, que INEGI estima en 1.2%. Nada más inconveniente e indeseable, por supuesto.

¿Fue mucho el endeudamiento interno en el 2013? Según Banxico y la SHCP, la Deuda Interna del país pasó en tan sólo un año, de poco más de 34 a 47% del PIB. Por cierto: INEGI estima en 16.1 billones de pesos el PIB para 2013. Es sumamente riesgoso este ritmo de endeudamiento. El principal emisor de deuda en el mercado interno es el gobierno federal. Al 6 de diciembre de 2013, el monto en circulación de instrumentos representativos de la Deuda Interna del gobierno federal y el Instituto para la Protección al Ahorro (IPAB) fue de 4.9 billones de pesos, superior en 15.09% al registrado al cierre de 2012. Recuerde: el IPAB es el engendro del FOBAPROA, que al 30 de junio de este año implicaba un adeudo de 5.14% del PIB, según la SHCP.

¿Es riesgoso el nivel de la Deuda Interna actual? El ritmo del incremento de la Deuda Interna es inaceptable. Si el incremento (12.23%) de la Deuda Interna fue escandaloso, el aumento de la Deuda Interna del gobierno federal (15.09%) no tiene justificación. Implica que el gobierno federal se endeudó a un ritmo de 1,679 millones de pesos por día, mientras que las empresas y bancos, conjuntamente, lo hicieron con 501 millones diarios.

¿Qué empresas o personas son los acreedores de la Deuda Interna? La cuestión es más riesgosa todavía al considerar que casi cuatro de cada diez pesos de endeudamiento interno utilizados por el gobierno federal para financiar su gasto durante 2013 provinieron de recursos aportados por inversionistas extranjeros que adquirieron

³⁰ <<http://www.cnnexpansion.com/economia/2013/08/23/pib-percapita-inferior-al-de-2008>>.

valores gubernamentales. Esta compra de bonos incrementa el total de inversión extranjera directa (IED), hasta representar 79.2% del total de las reservas de divisas del país en poder de Banxico.

Un dato adicional interesante y que debe mover a preocupación muy profunda: la Deuda Pública Interna (del gobierno federal) en poder de extranjeros es 101% superior al monto de la Deuda Externa del gobierno federal. En resumen, los acreedores extranjeros de la Deuda Interna del gobierno federal poseen 37% del total, mientras las empresas no bancarias y las personas físicas residentes en México detentan 19%, los bancos 6.4%, las sociedades de inversión especializadas en fondos para el retiro 16.4%, las aseguradoras y afianzadoras 4.5% y las sociedades de inversión 12.5%. El Banxico, por su parte, tiene el restante 4.2%.

¿A cuánto asciende la Deuda Pública Externa? La economía mexicana está muy endeudada con el extranjero. Los pasivos contratados en el exterior por el sector público federal, las empresas privadas y la banca comercial alcanzaron en diciembre de 2012 la cifra récord de 204 mil 179.7 millones de dólares, que implican 19% del PIB, de acuerdo con datos de la SHCP y Banxico. De ese total, la Deuda Pública Externa (la del gobierno federal) alcanzó la cantidad de 126 mil millones de dólares, y representó el 9.9% del PIB.

En suma: ¿cuánto es el total de la deuda de México? Con los datos oficiales disponibles, se puede concluir que al cierre de diciembre de 2013 el monto de la Deuda Interna era de 7.6 billones de pesos (incluye deuda de entidades federativas y municipios), igual al 47% del PIB de ese año. A los 7.6 billones de Deuda Interna se debe sumar la Deuda Externa (1.6 billones de pesos), que representa el 19% del PIB. Resultado: deuda acumulada de 66% del PIB.

Si al subtotal anterior se incorporan los pasivos de las instituciones pensionarias (IMSS e ISSSTE), obligaciones estimadas en 14.3 billones de pesos³¹ equivalentes a 89% del PIB de 2013, entonces la deuda alcanza la estratosférica cantidad de 23.5 billones de pesos, equivalente a 167% del PIB. Obviamente esta relación Deuda/PIB supera con mucho la recomendada por los organismos y acreedores internacionales.

¿Espera a México una sanción futura, como la que se aplicó al país en 1983? No. Los acreedores se están cobrando anticipadamente con los excesos usurarios que les son característicos y criticados, con la extracción cada vez más legal de los recursos naturales básicos del país³².

Ahora bien, por cuanto respecta a la especificidad de la deuda de las entidades federativas y los municipios, tenemos que: La deuda de estados y municipios creció 159% en seis años. La deuda de las entidades federativas y municipios de México se duplicó en los últimos años al pasar de 186 mil 470 millones de pesos en 2007, a 482 mil 807.2 millones al cierre del año pasado: su mayor nivel desde que se tiene registro. De acuerdo con datos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), el saldo de la deuda local al cierre de 2013 representó 2.6 veces más que el monto de 2007 o un incremento nominal de 158.91% durante la pasada administración. Con respecto al saldo de 2012, de 434 mil 761.2 millones de pesos, las obligaciones financieras de las entidades federativas y municipios mexicanos registraron un incremento de 11.05%.

Además, la deuda de estados y municipios como porcentaje del Producto Interno Bruto (PIB) representó 3.0% al cierre del año pasado, su mayor nivel desde 1994 cuando inició el registro de este endeudamiento. Según el reporte de la dependencia, las cinco entidades más endeudadas en 2013 y que concentran 49.1% del saldo total son Distrito Federal, con 62 mil 962.5 millones de pesos, Nuevo León con 51 mil 911.9 millones de pesos, le sigue Chihuahua con 41 mil 768.2 millones de pesos, Veracruz con 40 mil 923.8 millones, y Estado de México con 39 mil 622.3 millones de pesos.

En contraste, las cinco entidades con menor deuda al cierre del año pasado y que en conjunto representaron sólo 1.60 del saldo total son Tlaxcala, que no presenta endeudamiento, y Campeche con 998.5 millones de pesos. Les siguieron Querétaro con mil 767 millones de pesos, Yucatán con dos mil 478.9 millones, y Baja California Sur con dos mil 483.8 millones de pesos.

Como proporción del PIB por entidad federativa, las que registraron los niveles más altos al cierre de 2013 son Chihuahua con 9.0%, Quintana Roo con 7.5%, Chiapas con 7.2%, Coahuila con 6.8% y Nayarit con 6.1%. En tanto que

³¹ Dato de 2010 contenido en Vázquez Colmenares, Pedro (2012). *Las pensiones en México*. México: Siglo XXI.

³² “Los graves problemas nacionales y su evolución reciente: la deuda nacional”. *Escritorio Económico*, 7 de enero de 2014. Disponible en <<http://www.infocajeme.com/noticias.php?id=25294>>.

los estados con menor endeudamiento respecto a su PIB son Tlaxcala con un nulo porcentaje (0.0%), Campeche con 0.1%, Querétaro con 0.6%, Tabasco con 1.0% y Yucatán con 1.1%³³.

Inversión de mexicanos en el extranjero

Respecto de las inversiones de mexicanos en el extranjero, he aquí la siguiente reflexión: en el primer año de gobierno del presidente Enrique Peña Nieto, empresas y particulares mexicanos transfirieron a cuentas bancarias en el extranjero recursos por 27 mil 382.8 millones de dólares, el doble de lo registrado en el periodo comparable de la administración anterior. Fue la continuación de una tendencia que en la última década significó el envío de recursos a instituciones financieras del exterior por 85 mil 304 millones de dólares, el equivalente a dos terceras partes de la deuda externa, indicaron datos oficiales.

Las transferencias a cuentas bancarias en el exterior, así como los recursos sacados del país para realizar inversiones directas en otras naciones, sumaron en la última década 182 mil millones de dólares, cantidad que supera el saldo de la reserva internacional de divisas del país, indican los datos del Banco de México (BM). Además de las transferencias a cuentas bancarias realizadas en 2013, empresarios mexicanos enviaron al exterior recursos el año pasado por 9 mil 967.8 millones de dólares destinados a realizar inversiones directas, esto es, en actividades productivas fuera del territorio nacional, según los datos publicados por el banco central en la actualización de la información sobre la balanza de pagos.

La suma de recursos transferidos desde México a bancos en el exterior, más la inversión realizada por empresas mexicanas fuera del país, llegó el año pasado a una cifra sin precedente de 37 mil 350.6 millones de dólares.

En términos comparativos, los recursos transferidos en 2013 por mexicanos a cuentas bancarias en el exterior y los destinados a invertir en empresas fuera del territorio nacional fueron equivalentes a una quinta parte del saldo actual de la reserva internacional de divisas del país, que es de 179 mil 705 millones de dólares, de acuerdo con los datos del banco central.

En un plazo más amplio, la transferencia de recursos al exterior hecha por ciudadanos y empresas mexicanas, tanto hacia cuentas bancarias como para adquirir o iniciar empresas productivas, rebasa ampliamente las reservas internacionales de divisas que ha acumulado el país, y que se sitúan en un monto históricamente elevado, o el total de la deuda del sector público contratada en el exterior, mostraron las estadísticas oficiales.

Entre 2003 y 2013, los ciudadanos y empresas mexicanas transfirieron a cuentas bancarias en el exterior 85 mil 304.6 millones de dólares. En el mismo periodo, las inversiones directas realizadas por mexicanos fuera del país fueron de 97 mil 58.9 millones de dólares, apuntan los datos del banco central.

La suma de los recursos transferidos por connacionales a cuentas bancarias en el extranjero y de las inversiones realizadas por empresarios nacionales fuera del país alcanzó en el primer semestre de este año 23 mil 357 millones de dólares, cantidad comparable a la inversión extranjera directa que llegó al país en el mismo periodo, que fue de 23 mil 847 millones de dólares³⁴.

En contraste, la banca en México cobra hasta 20 veces más de lo que paga a los ahorradores. Entrega intereses de 0.93% a 1.11% anuales, en tanto que por los préstamos cobra intereses de 38% y llegan hasta al 100%. El crédito bancario al sector privado equivale a 19% del PIB, mientras en Brasil llega a 59% y en Chile a 70%. Los 43 bancos que operan en el país controlan 80% de los activos totales, que como es bien sabido y la ley lo permite, salen hacia sus casas matrices en el extranjero. Esto a pesar de que la falta de financiamiento a las actividades productivas es una de las causas principales de la cada vez más extendida informalidad en la economía mexicana³⁵.

Al respecto, he aquí una joya: al iniciar la privatización de la banca a inicios de los noventa, quedó legalmente establecido que los capitales extranjeros no podrían controlar más del 15% del capital bancario; pero fue ésta una tomadura de pelo para el gran público, pues los privatizadores sabían de antemano para quién trabajaban, y como el capital no tiene patria, en cosa de una década los bancos extranjeros tomaron el control: BBVA adquirió

³³ 17 de febrero de 2014. <<http://www.animalpolitico.com/2014/02/deuda-de-estados-y-municipios-crecio-159-en-seis-anos-hcp/#axzz35t3ulBww>>.

³⁴ "Salieron del país 27 mil mdd en el primer año de gobierno de Peña Nieto". Roberto González Amador <<http://www.jornada.unam.mx/2014/02/26/economia/027n2eco>>.

³⁵ Ventana Obrera, 27 de mayo de 2013.

Bancomer; Santander compró Serfín, y el canadiense Scotiabank a Inverlat; el Citigroup se hizo de Banamex y HSBC tomó Bital.

Según la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV), a principios del año pasado los siete bancos más grandes poseían el 84.1% de la cartera total de crédito y el 89.4% de las utilidades. Y como verdadero poder tras el trono, controlan las finanzas y han privado al país de tan importante instrumento para aplicar su propia política económica; hemos cedido esa potestad al capital extranjero haciendo realidad aquel sueño de M.A. Rothschild, fundador de la histórica dinastía de banqueros, quien dijo: "Denme el control del suministro de dinero de una nación y no me interesa quién haga sus leyes". Así, ellos deciden cuánto, a quién y en qué condiciones prestan dinero, siempre en función de sus expectativas de ganancia.

Y vaya que saben hacerlo. Para Santander, su filial de México es la tercera mejor en el mundo: aporta el 12% de sus utilidades totales, y Latinoamérica en conjunto el 51%³⁶. En el caso de BBVA, México genera el 31% de sus utilidades, y en general los países subdesarrollados el 58%. Entre 2007 y 2011, las utilidades netas de todos los bancos que operan en nuestro territorio sumaron 331 mil 925 millones de pesos, y de ese total los cinco bancos extranjeros más fuertes enviaron a sus casas matrices 167 mil millones de pesos (CNBV). Gracias a esto en los últimos años, en medio de la crisis en España y los Estados Unidos, las filiales extranjeras han estado funcionando como flotadores para sus corporativos y han ayudado a apuntalar las inestables economías de sus países, con lo que estamos pagando la crisis generada por el capital mundial a costa de nuestro propio subdesarrollo. Cuánta razón tenía Thomas Jefferson al decir que los sistemas bancarios son más peligrosos que los ejércitos.

Pero aparte de su extranjerización, la banca es un oligopolio. Los 25 bancos más importantes que operaban hace veinte años fueron fusionándose hasta reducir su número a siete, quedando fuera de ese poderoso grupo sólo algunas instituciones muy pequeñas y con una presencia bastante marginal. Y gracias a su carácter oligopólico aplican cobros muy altos, a nivel de usura; estudios especializados revelan que los bancos extranjeros imponen aquí 21 comisiones que no aplican en sus países de origen. Las tasas de interés por las tarjetas de crédito en México son de las más caras,

pues oscilan entre 32 y 66%, por arriba de Canadá (18-20%), España (8-25%) y Estados Unidos (8-16%), e incluso de otros países como Colombia y Venezuela (Condusef). En México, lo que los bancos cobran por otorgar créditos supera hasta en veinte veces lo que pagan a los ahorradores; el margen financiero es aquí más alto que en la Unión Europea, dando como resultado que empresas y personas difícilmente puedan acceder al crédito, pues tendrían que trabajar para el banco. Por otro lado, las bajas tasas pagadas a quienes depositan su dinero inhiben el ahorro: en 2012 el ahorro bruto, como porcentaje del PIB, fue de 22%, muy por debajo del registrado en economías emergentes como China (51%), Rusia y la India (Banco Mundial).

Como consecuencia también de los intereses usuarios, el crédito resulta oneroso e incosteable y el nivel de penetración de la banca es muy bajo, empujando a la gente a recurrir a servicios financieros informales, o en el caso de las empresas, al crédito de proveedores. El crédito interno al sector privado, como porcentaje del PIB, es muy bajo; representa la cuarta parte de lo que presta la banca en Alemania o en China, y apenas el 16% del promedio de la OCDE. Correlacionado con esto, sólo el 16.2% de las empresas utilizan bancos para financiar la inversión, apenas un poco más de la mitad que en Argentina, y muy por debajo del 48.4% en Brasil (Banco Mundial).

En suma, la banca comercial ha reducido drásticamente su participación en el financiamiento de la inversión, pero, peor aún, en términos relativos la de desarrollo se ha retirado. Según el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados, 2008, el crédito otorgado por la banca de desarrollo en 1994 sumó 11,592 millones de pesos, mientras que en el año 2008 (al mes de octubre), había otorgado sólo 198 millones, y participa apenas con el 5.6% del financiamiento a las empresas. Otra consecuencia de la estructura del sistema financiero es la terrible sequía crediticia en el sector agropecuario: entre 1995 y 2012, los créditos que recibió de la banca comercial pasaron del 5.2% a sólo 1.6% del total otorgado³⁷; el más castigado es el sector de los pequeños productores. También el crédito a la vivienda se ha contraído.

La lección que nos deja lo antes expuesto es que necesitamos recuperar la soberanía en el manejo del financiamiento para el desarrollo, lo cual significa reorientar la

³⁶ Fuente: Sitio corporativo del Grupo Santander.

³⁷ Clavelina Miller, José Luis. *Economía Informal*, núm. 378, enero-febrero 2013 con datos de Banxico.

banca con un criterio más nacionalista y popular, para que pueda fomentar tanto el crecimiento como el desarrollo económico. Deben tomarse medidas para reducir la exagerada salida de capitales por concepto de repatriación de utilidades, y para elevar el ahorro tan necesario para nuestro desarrollo y así poder reducir la dependencia con respecto a la Inversión Extranjera Directa; es necesario también elevar la tasa de reinversión y moderar las ganancias del capital bancario, para lo cual deben limitarse, verdadera y decididamente, las exageradas tasas de interés y comisiones que los bancos cobran. El Estado necesita asimismo asumir una posición más orientadora y enérgica en cuanto a políticas de crédito con miras a capitalizar y reactivar a sectores estratégicos, como el agrícola, aunque para ello sea también necesario rediseñar la estructura productiva de este último.

En total, en los últimos diez años los ciudadanos y empresas mexicanas transfirieron a cuentas bancarias fuera del país, y para realizar inversiones allende las fronteras, recursos por 182 mil millones de dólares, indican los datos del Banco de México. Esa cantidad es superior al saldo actual de la deuda externa del sector público, que en diciembre pasado se ubicó en 130 mil 949.7 millones de dólares, de acuerdo con datos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. También supera el saldo de la reserva internacional de divisas, de 179 mil 705 millones de dólares. El déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos se elevó el año pasado a 22 mil 333 millones de dólares, cantidad que superó en 51.24% al desequilibrio registrado en 2012, cuando fue de 14 mil 767 millones de dólares, reportó el Banco de México.

La balanza de pagos es un registro que elabora el Banco de México de todas las transacciones económicas y financieras entre las personas y empresas radicadas en México y el resto del mundo. El saldo negativo en la cuenta corriente —donde se registra el comercio exterior de bienes y servicios, turismo, ingresos y pagos por inversión extranjera o las remesas, entre otros— fue resultado de un déficit en la balanza de bienes y servicios por 12 mil 963 millones de dólares; un saldo negativo de 31 mil 184 millones de dólares en la balanza de renta, y uno positivo de 21 mil 814 millones en la de transferencias, agregó. Si bien durante 2013 las exportaciones registraron una desaceleración respecto a lo observado en 2012, las importaciones también moderaron su ritmo de expansión a lo largo del año, explicó el banco central. Esto, abundó, condujo a que la balanza comercial durante el año en su conjunto mostrara

un déficit moderado, lo cual a su vez contribuyó a que el déficit de la cuenta corriente se mantuviera en niveles plenamente financiados por los recursos que ingresaron a través de la cuenta financiera.

En efecto, si bien los flujos de capitales a México, y en general a las economías emergentes, mostraron una elevada volatilidad durante 2013, México continuó captando un monto importante de recursos del exterior dirigidos a la adquisición de instrumentos financieros. Lo anterior es reflejo, en buena medida, de la percepción de la estabilidad macroeconómica y de la perspectiva favorable que tienen los inversionistas ante los avances en el proceso de reformas estructurales que se ha llevado a cabo en el país, agregó³⁸. Es decir, el sistema financiero no destina sus recursos a la inversión productiva, desregula la tasa de intermediación bancaria y la tasa de las comisiones, a la vez que arrastra cuantiosos recursos públicos a los bancos para pagar deudas privadas.

Inflación

Por cuanto a la inflación, tenemos que:

Cierra inflación en rango superior de la meta. El Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC) registró un incremento mensual de 0.57%, con lo que la inflación general anual en el 2013 se situó en 3.97%. En el mismo periodo del 2012, la variación mensual fue de 0.23% y la anual de 3.57%. La inflación al cierre de 2013, de 3.97%, fue mayor a la de 3.57% a diciembre de 2012, y se ubicó dentro del límite máximo del objetivo de inflación del Banco de México, de 3.0%, más/menos un punto porcentual.

De acuerdo con datos estadísticos, la inflación en 2013 fue la más alta desde 2011, cuando cerró en 3.82%, aunque por tercer año se ubicó dentro del objetivo inflacionario luego de que en 2010 rebasó el límite superior al finalizar en 4.40%.

A través de un comunicado, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) detalló que el índice de precios subyacente tuvo un aumento mensual de 0.33%, logrando una tasa anual de 2.78%. El índice de precios no subyacente avanzó 1.35%, alcanzando una tasa anual de 7.84%.

Dentro del índice de precios no subyacente, “el subíndice de precios de los productos agropecuarios reportó un alza de 1.82%, resultado de los aumentos en los precios

³⁸ Pérez Zamorano, Abel. “El dominio de la banca extranjera en México”. <<http://revistaperfiles.org/index.php/editorial/opinion/1212-bobedamex>>.

de las frutas y verduras de 2.75% y de 1.24% en los precios de los productos pecuarios”. El subíndice de precios de los energéticos y tarifas autorizadas por distintos órdenes de gobierno mostró una variación mensual de 1.07%, entre otros factores, por el incremento en las tarifas del metro o transporte eléctrico, informó el INEGI.

De esta forma, la inflación en diciembre estuvo por arriba del 0.45% esperado por los analistas, y elevó la inflación a tasa anual a 3.97% en diciembre, desde 3.62% en noviembre pasado³⁹.

La permanente preocupación de las autoridades monetarias por la “estabilidad” de la tasa de inflación baja excesivamente las tasas de interés de referencia para incentivar la entrada de capitales especulativos⁴⁰. La tesis del “peso fuerte” (política cambiaria) regula de más las exportaciones y subsidia las importaciones, de manera que reduce el mercado interno, desincentiva la inversión nacional y extranjera en el sector exportador y reduce las exportaciones, con consecuencias negativas para la industrialización nacional.

Empleo

En agosto, el INEGI señaló que sólo 472 mil 705 mexicanos se incorporaron al mercado laboral, pero 98% lo hizo a través del sector informal⁴¹, cuando la proyección inicial fue crear 604,000 nuevos empleos netos en el sector formal de la actividad económica.

No obstante, de acuerdo con los datos más recientes sobre el número de trabajadores asegurados al Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), de las 32 entidades del país, 23 registraron una caída de 42.5% en el número de empleos generados en los primeros 11 meses de 2013 respecto al mismo periodo del año anterior. Durante el periodo enero-noviembre de 2013, en esas 23 entidades se crearon 358 mil 226 plazas, contra los 622 mil puestos generados hasta el penúltimo mes de 2012. Es decir, 264 mil 600 empleos menos. Las entidades que más contribuyeron a dicha contracción fueron Estado de México, con 52 mil empleos menos a los creados hasta noviembre de 2012 (-61.1% a tasa anual); Veracruz, con 28 mil 576 empleos menos a los generados un año antes (-79.6%); Coahuila,

con 22 mil 183 plazas menos (-51.7%); Durango, 18 mil 687 puestos menos (-50.6%); y Puebla, con un retroceso de 16 mil 318 ocupaciones (-50.6%). Dentro de este grupo, Michoacán merece una mención aparte, ya que fue la única entidad en todo el país que no sólo no generó nuevos empleos en el sector formal durante los primeros once meses del año, sino que perdió mil 573 puestos laborales respecto a los existentes en noviembre de 2012, cuando el número de trabajadores asegurados al IMSS pasó de 354 mil 74 en 2012 a 349 mil 378 empleados en este año.

Cabe destacar que las 23 entidades donde se detectó una menor generación de empleos concentran 60.4% de los 16 millones 772 mil trabajadores asegurados en el IMSS a noviembre de 2013. El resto de las entidades de la República que se vieron afectadas por la desaceleración económica que registró el país este año, y que por tanto redujeron el número de empleos formales generados, fueron: Chiapas (con un desplome de -94.9% a tasa anual); Nayarit (-85.3%), Campeche (-78.9%), Morelos, (-50.5%), Tamaulipas (-40.1%), Tlaxcala (-39%), Colima (-37.9%), Baja California (-33.2%), Oaxaca (-29.9%), Querétaro (-29.4%), Chihuahua (-25.4%), Sonora (-23.3%), Zacatecas (-20.3%), Nuevo León (-13.7%), Tabasco (-10.8%), Aguascalientes (-5.8%) y San Luis Potosí (-4%).

Las entidades que tuvieron un alza en el número de empleos formales creados hasta noviembre de 2013 fueron: Jalisco, Guanajuato, Hidalgo, Sinaloa, Yucatán, Quintana Roo, Baja California Sur y Guerrero. Así que el panorama para el próximo año pinta gris⁴². Reducir el empleo informal es todavía un desafío para el país, pues más de 60% del empleo es informal, lo que implica que muchos trabajadores permanecen fuera del alcance de la regulación del mercado laboral y de la protección social.

Quienes perdieron su empleo en el sector formal después de la crisis financiera global, se volcaron hacia el sector informal para compensar la pérdida de ingresos, lo que ha derivado en que el crecimiento económico se sustente en el empleo informal. La proporción de población en edad laboral que se desempeña en el sector informal alcanzó en el primer trimestre de 2013 el nivel previo a la recesión. La mayor parte de las personas que tienen entre 15 y 24 años, en específico las mujeres, permanecen fuera del mercado laboral, del educativo y del formativo.

³⁹ 9 de enero de 2014 <<http://eleconomista.com.mx/finanzas-publicas/2014/01/09/inflacion-mexico-se-situo-397-2013>>.

⁴⁰ Todo ello en voz de Consultores Internacional, S.C. (CISC).

⁴¹ <<http://www.dineroenimagen.com/2013-08-30/25266>>.

⁴² <<http://capitaldemexico.com.mx/index.php/detalle-contrapesos/36581-el-empleo-en-mexico-2013->>>.

En la OCDE, México ocupa el segundo lugar con una mayor proporción de jóvenes que ni estudian ni trabajan, denominados “ninis”. La tasa de desocupación, según reporta el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, se situó alrededor del 5% durante el año. La tasa más baja que se vio en el año se dio en noviembre, cuando fue de 4.47%, mientras que la más alta se dio en enero, de 5.42%. Según la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENEO) elaborada por el INEGI, al tercer trimestre de este año había dos millones 732 mil 601 desempleados y 26 millones 771 mil 436 personas ocupadas en la informalidad, cuya suma da como resultado más de 29 millones de individuos excluidos del mercado de trabajo formal.

En lo que respecta a los Indicadores Demográficos del Conapo, se proyecta que continuará la migración de mexicanos hacia el extranjero, particularmente a Estados Unidos, en busca de las oportunidades que no encuentran en México. El organismo de la Secretaría de Gobernación estima que en 2013 emigraron 371 mil connacionales al vecino del Norte, y que en 2050 lo harán 398 mil 589, lo que supone también una pérdida de bono demográfico. Es así como este recurso, considerado un activo para la producción y el crecimiento económico, se desperdicia por millones en el desempleo, la ocupación informal, la delincuencia y la emigración internacional, lo que constituye un problema que, si no se corrige, lejos de ser una ventaja competitiva para el país, generará más costos que beneficios en el mediano y largo plazos, según expertos.

De los dos millones 121 mil 846 empleadores que reporta el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), existen en el país sólo 844 mil 423 registrados en el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), lo que significa que seis de cada diez patrones en el país son informales.

Salario

México tiene una de las peores remuneraciones salariales de América Latina; sólo es superado por Venezuela. Hasta el tercer trimestre de este año, las remuneraciones medias en el país crecieron 0.1% anual en términos reales, por debajo del promedio de la región ubicado en 1%, según el estudio *Panorama Laboral 2013, América Latina y el Caribe*.

En Chile se observó un incremento de 4.1% en los salarios medios reales, mientras que en Brasil, Colombia, Paraguay y Uruguay los aumentos se ubicaron en rangos de entre 3.2% y 1.2%. El aumento promedio del salario mínimo para 2014 es de 2.55 pesos mensuales. Eso significa que los salarios en la República Mexicana alcanzarán los

\$67.29 pesos en la denominada área “A” y \$63.77 pesos en el área “B”: 2,018 pesos y 1,913 pesos, respectivamente. En dólares: 152.8 y 144.9 dólares al tipo de cambio actual. Por día serían 5.1 dólares. En Brasil, el salario mínimo es mensual y a partir de enero se fijará en 724 reales (314 dólares). La pobreza laboral creció 5.8% a tasa anual durante el segundo trimestre de 2013, según estadísticas del Consejo Nacional de Evaluación de la Pobreza (Coneval).

En su reciente reporte sobre el Índice de Tendencia Laboral de la Pobreza (ITLP), el organismo destacó que este incremento se debió a una reducción de 0.53% en el ingreso nominal de los trabajadores, mientras que el costo de la canasta alimentaria aumentó 6.41% en el último año. En el periodo referido, el ingreso per cápita real retrocedió 4.78% si se considera la inflación general, y descendió 8.04% si se compara contra el encarecimiento de los alimentos. El Índice de la Tendencia Laboral de la Pobreza muestra trimestralmente la proporción de personas que no pueden adquirir la canasta alimentaria con el ingreso de su trabajo, la cual va en aumento.

Remesas

Sobre las remesas, tenemos que: las remesas a México perdieron 7.3% de su poder adquisitivo en 2013. Los ingresos por remesas familiares a México registraron una caída acumulada de 3.8% en términos de dólares en el pasado año, la cual se vio amplificada al convertirlos a pesos.

Los ingresos provenientes del exterior por concepto de remesas familiares, la segunda fuente de divisas del país, mostró un mejor comportamiento a partir de agosto del año pasado, pero fue insuficiente para evitar que el acumulado reportara números negativos.

De acuerdo con información del Banco de México, en el pasado diciembre los ingresos de remesas fueron por mil 798 millones de dólares, lo que implicó una alza de 5.5% a tasa anual. En cifras acumuladas, en el año pasado ascendieron a 21 mil 597 millones de dólares, implicando una caída de 3.8% con respecto al 2012. Al bajo desempeño de los ingresos en dólares se le sumó un comportamiento del tipo de cambio promedio menor, lo cual dio como resultado que las personas que recibieron ingresos por remesas tuvieran una merma en su poder adquisitivo en pesos, de 7.3% de manera acumulada en el 2013⁴³.

⁴³ Rojas, Esteban. 4 de febrero de 2014 <<http://www.elfinanciero.com.mx/mercados/remesas-a-mexico-pierden-de-su-poder-adquisitivo-en-2013.html>>.

Pobreza y vulnerabilidad

El Informe del Programa de Desarrollo de la ONU (PNUD), divulgado el 11 de julio pasado, impresiona y entristece: 72.2% de la población en México sufre de condiciones de vulnerabilidad económica, lo que significa que son pobres o enfrentan un alto riesgo de deslizarse a una situación de pobreza. Las desigualdades sociales son brutales: 59% en clase baja, 39% en la media y solamente 2% en clase alta. El sector más afectado por la pobreza en México reside en el campo, en un contexto de producción agroalimentaria y nutricional dependiente del exterior desde hace 30 años como resultado del Tratado de Libre Comercio.

Según la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI)⁴⁴, el comercio agroalimentario representa apenas 3.7% del PIB y el cuarto más bajo entre sus socios. México importa más alimentos de lo que exporta: en julio de 2013, las exportaciones de productos agropecuarios y pesqueros bajaron 6.3%.

Otros

La recaudación tributaria en México es de las más bajas en América Latina, pero su sistema fiscal deja de recaudar cerca del 6% del Producto Interno Bruto (PIB) debido a las exenciones y privilegios. Esto significa una renuncia tributaria en México del 6% del PIB, y sólo con que se cobren esas exenciones se eleva la recaudación. Según los cálculos de diversas instituciones, las exenciones y privilegios fiscales suman el equivalente a unos 70,000 millones de dólares.

A ello debe agregarse una rectoría del Estado que se debilita aún más ante el exterior y ante los poderes fácticos nacionales. Ello se refleja, entre otras cosas, en un gobierno federal con un desastre presupuestal que no se derrumba porque alcahuetea y explota a la atractiva empresa Pemex en beneficio de quienes gozan de exenciones, evasiones y privilegios fiscales.

A ello debe agregarse que la corrupción no cede un ápice y que la violencia se fortalece, incluso con algunos visos de ingobernabilidad en algunas regiones del país. En los primeros ocho meses del gobierno se registraron 13 mil 775 ejecuciones, producto de la violencia y la inseguridad. De acuerdo con el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP), las denuncias por secuestro aumentaron 27.56% durante los primeros ocho meses del gobierno. La extorsión también repuntó: 16.9%.

⁴⁴ Organismo internacional de ámbito regional, creado el 12 de agosto de 1980 por el Tratado de Montevideo 1980, en sustitución de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC). Actualmente cuenta con trece Estados miembros.

Conclusiones

Los argumentos para explicar y justificar esta indeseable realidad son los mismos que se han utilizado reiteradamente en ese periodo: el actual gobierno apenas se inicia y sus prodigiosas estrategias darán sus mejores frutos algún día; el entorno externo no es favorable, de manera que los responsables están fuera de nuestro control; y las principales reformas estructurales no maduran todavía. Ello sin considerar los ángulos regresivos de todas ellas.

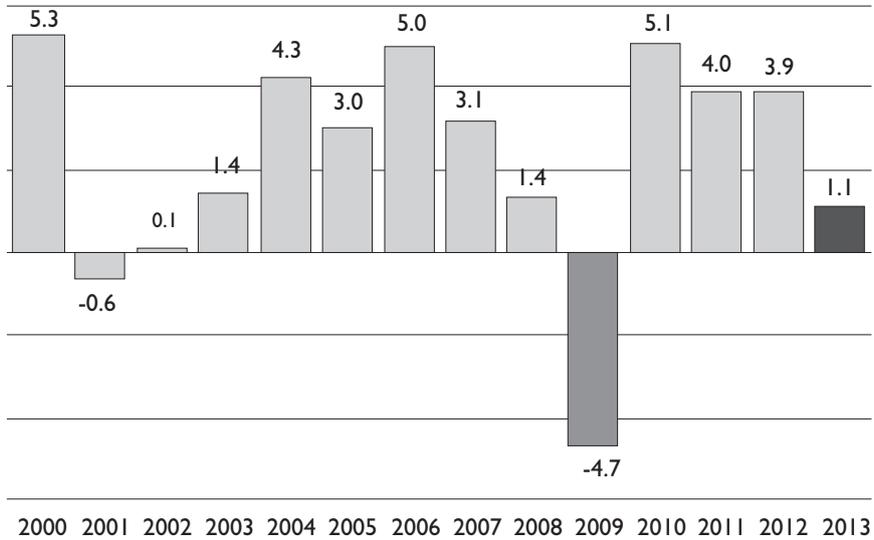
El retroceso económico, la concentración de los beneficios, las reformas y políticas públicas regresivas hacen imposible que la estrategia de desarrollo social revierta la desigualdad y la inequidad social, por más astucia y destreza que se le imprima, menos aún si continúa teniendo un sello asistencialista. Un muy difundido y embaucador promocional reza que tenemos la energía para impulsar el cambio, pero entonces así no se puede...

La pobreza y el hambre persistirán y hasta se incrementarán, pues la situación macroeconómica no cambiará, menos aún con las reformas regresivas (en particular la energética) y se mantienen 273 programas federales y cerca de 2,391 estatales y municipales con un sesgo abiertamente asistencialista, en vez de impulsar la economía y la demanda interna, en particular el sector industrial; el empleo formal, el incremento y el poder adquisitivo del salario y la universalidad de los derechos sociales. En este contexto, consideramos innecesario entrar en los detalles del Sistema de la Cruzada Nacional Contra el Hambre, porque sería tanto como caer en la trampa de tejer sobre algo que así no se puede.

Como se observa, en términos generales, durante 2013 la situación económica y social se desmejoró y el sentido que orienta las anunciadas reformas estructurales no hace sino fortalecer una "dinámica" que, como señalamos, ha generado una crisis sistemática de largo alcance en el tiempo, socialmente mitigada con una política social de corte asistencialista y filantrópica (tal cual La Cruzada Nacional Contra el Hambre) que agrede la existencia y provoca, como ya señalamos, el malestar de la mayoría de los mexicanos con una realidad que ha imperado en los últimos treinta años. Y así como el mundo-planeta-globo, México también demanda una nueva primavera, centrada en un proyecto de desarrollo económico hacia el mercado interno, que tenga como eje fundamental una política redistributiva, la reforma social, una política de ingresos que restituya el poder adquisitivo y los derechos laborales de los trabajadores, y por tanto la real erradicación de la pobreza.

Gráfica 1⁴⁵

PIB (Var. % real anual)



Gráfica 2⁴⁶

Enfoque del ciclo de crecimiento: coincidente a marzo del 2014

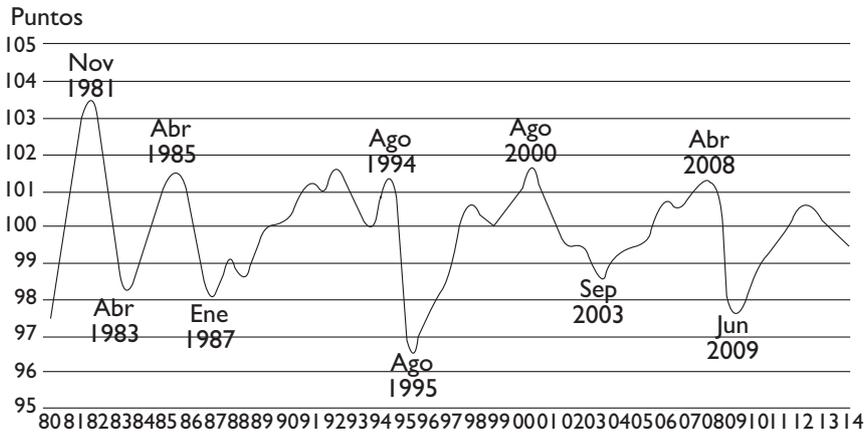


Gráfico EE, fuente: INEGI.

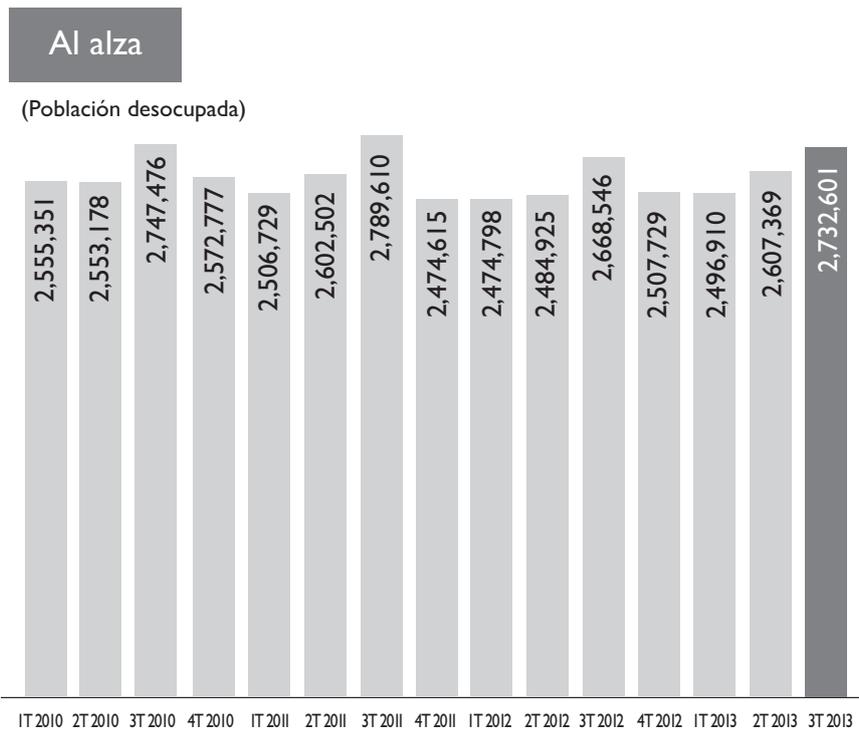
⁴⁵ <<http://www.elfinanciero.com.mx/economia/pib-de-mexico-crece-en-2013-por-debajo-de-las-estimaciones.html>>.

⁴⁶ <<http://eleconomista.com.mx/finanzas-publicas/2014/06/06/caen-indicadores-coincidente-adelantado>>.

Gráfico 3⁴⁷



Gráfico 4



Fuente: INEGI.

⁴⁷ <<http://eleconomista.com.mx/finanzas-publicas/2014/01/09/inflacion-mexico-se-situo-397-2013>>.

Gráfico 5

Percepción promedio mensual

México presentó uno de los aumentos más frágiles en las remuneraciones medias reales entre países de la región.

Var. % anual enero-septiembre de 2013

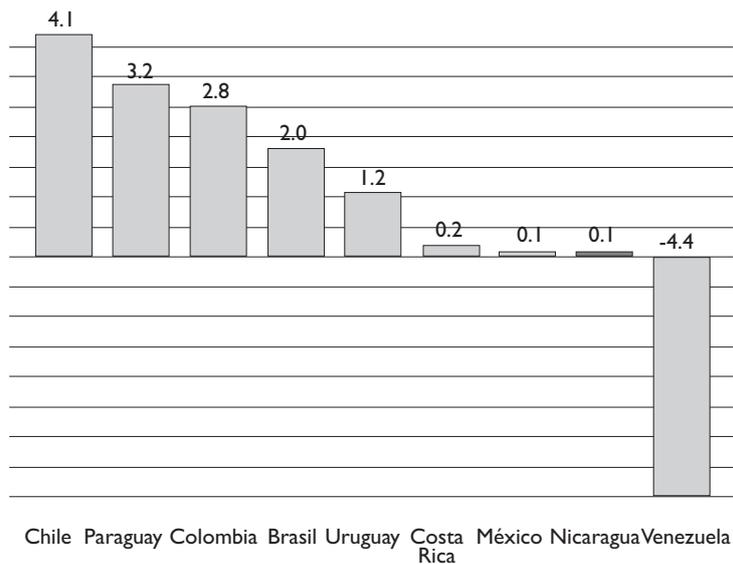
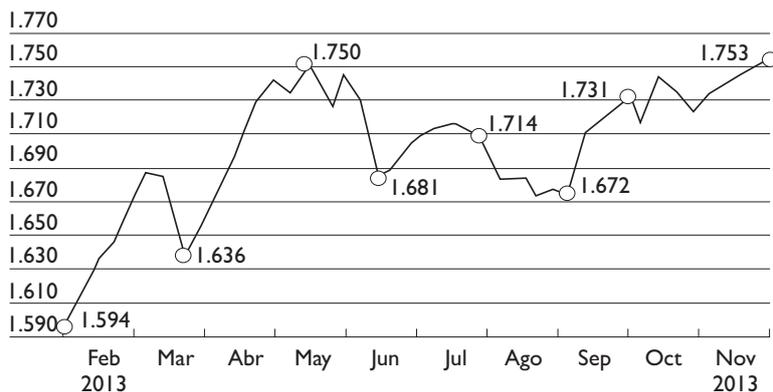


Gráfico 6⁴⁸

ALERTA AMARILLA

La entrada de capital golondrino al país alcanzó un máximo histórico el pasado mes de noviembre.

Tendencia de valores del gobierno en poder de extranjeros (billones de pesos, datos semanales)



Fuente: Banco de México.

⁴⁸ <<http://www.eluniversal.com.mx/finanzas-cartera/2013/impreso/capital-especulativo-alcanza-11-del-pib-106884.html>>.

La construcción social y los imaginarios sociopolíticos del desastre: una reflexión sobre las inundaciones en Zona Diamante

Óscar Adán Castillo Oropeza*

En este artículo se discute la construcción social y los imaginarios sociopolíticos a partir de las inundaciones que ocurrieron en Zona Diamante, Acapulco, en 2013. Se problematiza a las inundaciones como la consecuencia de las acciones humanas en la transformación del ambiente, y a su vez se discute cómo este tipo de eventos generan determinadas percepciones y formas de respuesta tanto del Estado como de las personas afectadas; es decir: a) cómo las acciones del Estado y las inmobiliarias posibilitan un escenario de vulnerabilidad socioambiental que, aunado a las amenazas naturales, producen el riesgo y el desastre; y, b) cómo las percepciones, acciones e interacciones de los actores involucrados constituyen determinados imaginarios sociopolíticos del desastre.

En el contexto de la modernidad, la conquista o manipulación de los recursos naturales es cada vez más evidente. Ante tal situación, los mal denominados *desastres naturales* son el producto de una relación incómoda entre la sociedad y la naturaleza. Son el epítome del dominio de la acción humana, el resultado de un tipo de organización social que privilegia el desarrollo sobre el ambiente. Además es una de las problemáticas que en las

últimas décadas ha adquirido un grado de relevancia importante en la esfera pública, tanto porque pone en evidencia el papel del Estado contemporáneo en cuanto a las acciones de gestión, comunicación, prevención y mitigación, como por los múltiples impactos que éstos ocasionan en la población y las formas de organización ciudadana que se gestan ante su presencia.

El desafío que implica el análisis de este tipo de fenómenos sociales puede identificarse por la multiplicidad de causas, consecuencias y actores que se interrelacionan en el escenario de riesgo y desastre. Así, en los estudios sociales sobre los desastres prevalecen de manera general dos perspectivas. La primera es una perspectiva “objetiva” o “macro” que discute el problema en términos de la construcción social del riesgo, o sea, asociándolo con la

formación paulatina de la vulnerabilidad como condición *per se* (pobreza, marginación, segregación espacial) de una población específica (aquella que vive en la precariedad) y de su entorno inmediato, así como con la presencia de amenazas naturales. Los autores que ponen las bases para analizar los desastres desde esta perspectiva hacen una crítica al desarrollo; sostienen que estos son los efectos no pensados y ocasionados por las acciones humanas sobre el ambiente (Beck, 1997, 2006, 2007; Giddens, 1990; Mansilla, 1995; Hewitt, 1983, 1995; Lhumann, 1992, 1996; Lavell, 1993; Cardona, 1993; Wilches, 1993).

La segunda perspectiva es “subjetiva” o “micro”. En ella se discute la presencia de los desastres en términos de la percepción social del riesgo; es decir, cómo los actores sociales defi-

* Maestro en Ciencias Sociales y Humanidades por la UAM-Cuajimalpa. Profesor de asignatura en la Universidad Autónoma del Estado de México-Unidad Académica Profesional Huehuetoca y Centro Universitario Zumpango. Agradezco a Lucía Espinoza Nieto, Cinthia Martínez López y Joaquín Antonio Esquivel Andrade por la ayuda en la búsqueda de información y la lectura juiciosa del manuscrito. Correo electrónico: <oscardan68@hotmail.com>.

nen lo que es y no un riesgo, o lo que se acepta o no como riesgoso. De igual forma se problematiza sobre la organización social y las posibles respuestas de los involucrados, focalizando sobre los alcances y límites de las acciones de los grupos sociales ante algún tipo de emergencia, como las inundaciones (Douglas, 1996; Douglas y Wildavsky, 1983; Hoffman y Oliver, 2002; Oliver, 2002).

Sin embargo, en estos enfoques encontramos que existen formas de análisis con objetivos y discusiones segmentadas, cuya utilidad de manera separada sólo permite en el proceso de acercamiento al objeto de estudio (el desastre) reconocer una arista del problema, dejando de lado otras que quizá resultan igual de relevantes. En este sentido, de acuerdo con algunos autores se establece que, debido a la complejidad epistemológica que representa el análisis de los desastres, es necesario construir una complementariedad conceptual. Sostienen que si las dos perspectivas mencionadas anteriormente son posturas diferentes, no son excluyentes entre sí. De esa manera, se menciona que no son los riesgos los que se construyen culturalmente, sino su percepción, mientras que la construcción social de riesgos remite a la “producción” de las condiciones de vulnerabilidad que, a su vez, definen o condicionan la magnitud de los efectos de las amenazas naturales. Es decir, que en un mismo tiempo y espacio se construyen y perciben socialmente riesgos de desastre (García Acosta, 2005; Castillo, 2013).

Esta perspectiva apuesta por explorar otros caminos que tienden a cruzarse en nuestra problematización de la realidad. Por esto nos interesa discutir en este texto, mediante esta otra postura, las acciones del Estado contemporáneo y los actores privados (inmobiliarias), los cuales posibilitan un escenario de vulnerabilidad socioambiental que, aunado con las amenazas naturales, producen el riesgo y el desastre. Igualmente nos interesa abordar las dimensiones sociopolíticas del desastre a través de las percepciones, acciones e interacciones de los actores sociales involucrados. Para ello nos enfocaremos en las inundaciones que ocurrieron en Zona Diamante en 2013.

I. Los desastres como fenómenos sociales: entre la construcción y percepción social del riesgo

El estudio de los desastres no es nuevo. Sin embargo, cabe mencionar que sobre el tema han predominado aquellos estudios que desde una perspectiva *naturalista* deducen que los desastres son únicamente fenómenos naturales, por lo que su ocurrencia es resultado de un reacomodo o tensión

de las fuerzas de la naturaleza. Esta percepción deja de lado su carácter sociopolítico, su definición e importancia social en su propio entendimiento y en la producción de conocimiento sobre los mismos.

El dominio que ejercen las ciencias naturales básicas sobre la problemática de los desastres en Latinoamérica es casi total. Por ejemplo, el estudio de patrones sísmicos, climatológicos y de estructuras ingenieriles ponen énfasis notorio en los problemas de predicción y en la adecuación de estructuras a los parámetros e impactos físicos de los eventos naturales que amenazan a la sociedad. En este sentido, aún cuando se acepta la existencia de un evento físico o natural, no constituye un desastre hasta que tiene un impacto negativo en la sociedad (Lavell, 1993; Hewitt, 1983, 1995)¹.

Pero la sociedad, su forma de organización o desarrollo, desde finales del siglo XX, se ha tomado como objeto de estudio clave en la aparición y reincidencia de este tipo de eventos. Por lo tanto, el dónde, cómo y quién de los desastres depende de las condiciones y controles sociales existentes en la vida material de cualquier sociedad². La vinculación de la transformación de la naturaleza con la dinámica social, económica, política y cultural de las sociedades tiene como característica principal una tensión sobreexpuesta en las formas de vida desarrolladas en los distintos contextos del planeta; mientras unos se benefician de la manipulación de la naturaleza, otros sufren sus respuestas negativas,

¹Allan Lavell menciona que el énfasis puesto en la predicción, prognosis, monitoreo y control estructural con énfasis en eventos de magnitud se encuentra confirmado, en América Latina, por el mismo desarrollo institucional y el acceso a fuentes de financiamiento. Los centros e instituciones dedicados a las geociencias son los que mayor proyección y presencia tienen, en comparación con el casi nulo desarrollo institucional en torno a las ciencias sociales. Fácilmente llama la atención la producción investigativa asociada a instituciones prestigiosas como el Instituto Peruano de Geofísica, el Centro Regional de Sismología para América del Sur (CERESIS), el Instituto de Geociencias de la Universidad de Panamá, el Observatorio Vulcanológico y Sismológico y la Red Sismológica Nacional de Costa Rica, y la Facultad de Ingeniería de la UNAM, México, por nombrar solamente algunos. Además, el sustento investigativo y docente del paradigma dominante también se refleja y fortalece en la reciente creación de varios centros de prevención de desastres a nivel nacional o regional. Este es el caso, por ejemplo, del Centro Nacional de Prevención de Desastres de México (CENAPRED) y del Centro de Prevención de Desastres Naturales para Centroamérica (CEPREDENAC) (Lavell, 1993).

²Cabe mencionar que en la década de los noventa se instauró en algunos países de América Latina la Red de Estudios Sociales en Prevención de Desastres (LA RED), organización que surge por la necesidad de comprender el desarrollo de los desastres en esta región por medio de variables como el crecimiento poblacional, los procesos de urbanización y ocupación del territorio, la vulnerabilidad social de las personas posiblemente afectadas, entre otros (véase <www.lared.org>).

sobreviviendo ante los diferentes desastres, entre los que encontramos las inundaciones y las sequías.

En la actualidad, una de las consecuencias de los procesos de modernización en cualquier parte del mundo es la presencia del riesgo de desastre. El progreso tanto material como intelectual del ser humano ha exacerbado sus efectos, por lo que se vuelve sobre sí misma en formas de incertidumbre y riesgo. Según Beck, el curso de la modernización autónoma se realiza anónimamente en relación con esos efectos colaterales (Beck, 1997: 202). Así, el autor enfatiza las consecuencias no pensadas del éxito de la acción humana y sus resultados adyacentes en la implementación de un modelo o proyecto de desarrollo “depredador” del ambiente.

No son las luchas entre clases sociales las que dieron paso a la externalidad del riesgo de desastre, sino los triunfos del capitalismo por medio de una relación mutua con los actores locales, llámense Estado, partidos políticos o empresarios. En la globalización actual, la sociedad del riesgo es mundial; no está delimitada por fronteras: se encuentra en todos los espacios locales y globales. Los riesgos fluyen, se encuentran en todos lados. El riesgo es el cable conector del orden dentro del desorden; es una “(...) posibilidad futura de ciertos acontecimientos y procesos que se hacen presentes en una situación mundial” (Beck, 2007: 27), inesperada y sujeta siempre a los costos de las decisiones humanas. Así, la creación-acumulación de riqueza en el mundo va acompañada de una producción-distribución del riesgo y el posible desastre³.

En la modernidad reflexiva se alude, de acuerdo con Beck (2008), a la deconstrucción no lineal de un mundo complejo, difícil de desentrañar bajo los referentes colectivos de clase, progreso o nación. Así pues, la contingencia y la ambivalencia se anuncian en un mundo de eventualidades no previstas o difíciles de predecir y encapsular en las seguridades de antaño que permitían el viejo orden,

³ En el ciclo sucesivo de la modernidad, Ulrich Beck apunta que aparte de la generalización de un proceso de globalización existen otros elementos entre los que figuran: la aparición de una individualización de las sociedades reflejada en la construcción biográfica de sus actores, la sublevación de los géneros por la conquista de la igualdad manifestada en el cambio de la moderna institución familiar, las situaciones sexuales, el matrimonio, la paternidad, la aparición de la flexibilización laboral, y por último el surgimiento de los riesgos globales: las crisis financieras, las amenazas terroristas y las crisis ambientales. Aunado a eso, la incertidumbre y la ambivalencia son los referentes más significativos en el tiempo que corre, o sea, actualmente las relaciones entre los actores sociales contemporáneos —ya sea entre individuos, instituciones, etcétera— siempre se encuentran en permanente irresolución y contingencia (Beck, 2007).

en el cual el Estado era el eje rector de la sociedad. Es una era “(...) de incertidumbre y ambivalencia, que combina la amenaza constante de desastres de una magnitud enteramente nueva” (Beck, 1999: 146).

Para Miriam Alfie y Luis H. Méndez hay tres aspectos que pueden ilustrar la presencia de la ambivalencia y la contingencia en el contexto actual —o en la segunda modernidad, como le denomina Beck—. El primero tiene que ver con la finitud de los recursos naturales en la época industrial. El segundo es el fin de las seguridades y la presencia de los peligros, que ponen en cuestionamiento la ciencia, las identidades y las decisiones políticas. Por último, el desencantamiento, deterioro y descomposición por la falta de poder de la política y del Estado contemporáneo como los referentes principales del desarrollo, dando pie a los procesos de individualización, riesgo y desastre (Alfie y Méndez, 2000).

El concepto de riesgo puede tener varios enfoques y definiciones; es uno de los términos más complejos en relación con su conceptualización, ya que se tiende a confundir con el de amenaza. Los riesgos se encuentran presentes en la cotidianidad. Al tomar una decisión respecto de otras, o hacer alguna actividad implica correr el riesgo de perder algo a consecuencia de cualquier evento externo, como un temblor, inundación, crisis económica, etcétera. Los riesgos no son alejados de la estratificación social: se viven individual y socialmente⁴.

El riesgo significa la anticipación no efectiva de la catástrofe; es una antesala de la misma. Los riesgos tienen mayores y menores grados de posibilidad de convertirse en desastres, y son diferentes de los grados de incertidumbre e impacto. El riesgo es una realidad discutible que inmiscuye una serie de posibilidades no previstas, que tampoco son mera especulación, pero de igual forma no se manifiestan como catástrofes acontecidas. La catástrofe se define espacial y temporalmente, el riesgo no. El riesgo es un acontecimiento anticipado y la primera es un suceso efectivo; parece que ambos se encuentran siempre ligados⁵.

⁴ Omar Cardona (1993) menciona que la amenaza es la probabilidad de ocurrencia de un evento potencialmente desastroso durante cierto período en un sitio dado, y el riesgo es la probabilidad de que ocurra un desastre en relación con la vulnerabilidad y la amenaza. Por otra parte, Niklas Luhmann (1992) (1996) hace una diferenciación entre riesgo y peligro. La diferencia yace en el origen de las causas negativas para la población. Así, el peligro es una situación dañina de origen externo, y el riesgo es cuando los posibles daños son consecuencia de decisiones tomadas conscientemente.

⁵ La presencia de las plantas de energía nuclear en el mundo a lo largo del tiempo son un ejemplo del riesgo ambiental vuelto catástrofe; al menos

Por su parte, Anthony Giddens menciona que “(...) el riesgo es un producto de la modernidad que necesariamente está ligado a su dinámica, y por lo tanto no se le puede aislar ni de la separación de tiempo y espacio, el desanclaje o la reflexividad” (Giddens, 1990: 42). El riesgo y la pérdida de confianza están firmemente entrelazados al desanclaje; implica una reubicación de la actividad social en sus contextos localizados para reorganizar las relaciones sociales a través de enormes distancias entre tiempo y espacio.

Los riesgos son correlación e intercambio de falsaciones, de desconfianzas en las verdades científicas y políticas, las cuales por ejemplo se expresan en forma de pérdidas esperadas (humanas y materiales) en el evento de un fenómeno socioambiental —es decir, durante la presencia de un mecanismo de ajuste por medio de la interacción de decisiones científicas y tecnológicas sobre la imposición del progreso de la sociedad ante la dominación de la naturaleza—. La pérdida de las verdades científicas, de los sistemas expertos y la seguridad ontológica hace posible el riesgo de desastre (Giddens, 1990).

Por consiguiente, en fundamento de este texto consideramos que si el riesgo ambiental es una consecuencia del proceso civilizatorio denominado modernidad, es también una categoría útil para discutir problemáticas sociales a nivel local, como las inundaciones. Al mismo tiempo, a partir de esta categoría teórica podemos conjugar una serie de elementos relacionados con la degradación y los cambios en el ambiente en general, como el cambio climático o los diferentes niveles de vulnerabilidad de las personas posiblemente afectadas y de su entorno inmediato⁶.

en dos ocasiones la producción de energía nuclear basada en las verdades científicas ha puesto en peligro a gran parte del antiguo continente; una ocurrió en Chernobyl y la otra en Japón. Chernobyl es una ciudad del norte de Ucrania; allí se encontraba una planta de energía nuclear, que el 26 de abril de 1986 causó la mayor catástrofe ambiental del mundo. Se aplicó sin supervisión un experimento que provocó una reacción incontrolada de expulsión de vapor, causando que la capa del reactor nuclear fuera destruida y se liberaran a la atmósfera millones de curios de nucleidos radioactivos. La radiación se extendió a Europa septentrional hasta llegar a Gran Bretaña. Algunos datos mencionan que sólo murieron 31 personas, pero en realidad no se sabe el número de muertes aún. El 11 de marzo de 2011, después del terremoto y del tsunami que azotó el noreste de Japón, ocurrió una catástrofe en la planta nuclear de Fukushima: unas explosiones en los edificios que albergaban los reactores nucleares, aunado a las fallas en los sistemas de refrigeración, expulsaron una radiación al exterior que afectó y afectará en un tiempo a un considerable número de personas.

⁶ El riesgo ambiental, desde la perspectiva teórica de Ulrich Beck, se conceptualiza como algo macro; es decir, que es un fenómeno generalizado en el mundo; todos lo vivimos. Es una consecuencia inesperada e incalculable del desarrollo del capitalismo de finales del siglo XX. Además, los repliegues del Estado benefactor hacia lo social posibilitaron su

En ese sentido, de acuerdo con Scott Lash, existe una línea de fractura internacional entre las sociedades en proceso de industrialización y las que sí lo son. Las poblaciones subdesarrolladas sufren los peores males de la degradación ambiental, sobre todo si se convierten en basureros del mundo. Esa división también se reproduce al interior de cada país, bajo lógicas capitalistas particulares y en fenómenos concretos, lo que a su vez impide crear mecanismos de respuesta rápida ante cualquier situación de riesgo. De ahí la importancia de enfatizar que la construcción social de los riesgos de desastre se encuentra relacionada en su totalidad con la formación de diferentes *dimensiones de vulnerabilidad* (Lash y Urry, 1998).

Pareciera que Beck toma en cuenta a las diferencias sociales al discutir la presencia de los riesgos en las sociedades contemporáneas, ya que sostiene que “(...) las capacidades de enfrentarse a las situaciones de riesgo, de evitarlas, de compensarlas, parecen estar repartidas de manera desigual para capas de ingresos y de educación diversas” (Beck, 2006: 41) en el mundo. Así, la presencia de los riesgos ambientales tiene también que analizarse en relación con la construcción de la vulnerabilidad.

La discusión sobre la vulnerabilidad ligada a la presencia del riesgo por desastre nace de la necesidad de romper la idea impuesta y hegemónica de desarrollo, en el entendido de que cada grupo social es situacionalmente débil ante el embate de alguna amenaza natural. La alteración del clima es global; cualquier espacio geográfico es susceptible de sufrir una catástrofe. Pero social, política, económica y culturalmente, cada país maneja la presencia de los riesgos de acuerdo con diferentes percepciones que indudablemente nos remiten a una situación de vulnerabilidad.

resurgimiento e impacto en la actualidad, sobre todo en sociedades más vulnerables en relación con las más desarrolladas. Por su parte, Giddens manifiesta que la presencia del riesgo en general se da en todos los momentos de la vida cotidiana; lo visualiza como la pérdida de la fiabilidad en los sistemas expertos, la ciencia y la política, principalmente. La presencia del riesgo desde este enfoque es por la pérdida de seguridad ontológica, que posibilitaba en la vida social una reproducción de las acciones hacia el orden, el progreso y la perfección humana. Pareciera ser que al momento de analizar el fenómeno de las inundaciones en una zona geográfica específica, y desde estas dos posturas teóricas, existe una contraposición más que una complementación, ya que el primer autor menciona que la presencia del riesgo es por la fractura del Estado Keynesiano y el desarrollo del capitalismo, mientras que el segundo dice que el riesgo es por la ausencia de la confianza en la sociedad sobre sus propios fundamentos, orden y progreso. Sin embargo, es de nuestro interés intentar amalgamar estas dos reflexiones conceptuales uniendo el riesgo ambiental con el concepto de vulnerabilidad, con la finalidad de encontrar un mayor acercamiento al problema de los desastres.

La vulnerabilidad se ha convertido en un elemento indispensable en los análisis sobre los desastres, ya que los procesos y las relaciones sociales generan un *estar* desigual frente al riesgo y al desastre. Según Beck, la vulnerabilidad es la consecuencia de juegos de poder sobre la toma de decisiones en marcos nacionales y globales, es los medios y las posibilidades de que disponen los individuos, las comunidades o grupos enteros de la población para acabar con los riesgos que amenazan su existencia (Beck, 2008).

En ese sentido, si bien la conceptualización de la vulnerabilidad es algo maleable y sujeto a la construcción de determinados discursos e intereses, también es delimitada por ciertas condiciones estructurales que inciden en la caracterización de los sujetos. Es algo dinámico y gradual que permite interpretar la movilidad social de las personas, la construcción del espacio en donde habitan y sus formas de acción ante la presencia de prefijadas situaciones de riesgo de desastre. La vulnerabilidad ya no puede ser entendida desde su forma más técnica, en la cual se asume que los individuos son proclives a entrar en una fase de pobreza; es algo más complejo que no sólo tiene relación con las condiciones sociomateriales de existencia, sino también de su entorno.

En el estudio de los desastres en América Latina, y en México particularmente, el tema de la vulnerabilidad ha adquirido una considerable importancia por sus consecuencias en cuanto a la magnitud de daños e impactos en los distintos grupos sociales (Banco Mundial, 2013). De esta manera, la vulnerabilidad es el factor de riesgo interno de un sujeto o un sistema expuesto a una amenaza que paralelamente se encuentra predispuesto a ser alterado, o bien, es entendida como la ineficacia de un grupo social determinado para adecuar su organización frente a los cambios en el medio natural, por ejemplo en la presencia de las inundaciones (Blaikie, 1996; Cardona, 1993; Cutter, 2009; Wisner, 2004; Wilches, 1993)⁷. Pareciera ser que la vulnerabilidad es solamente exponencial y no un proceso diversificado, tanto por los actores como por los elementos que consolidan los riesgos. Es una relación directa con la incapacidad social de un individuo o grupo humano para adaptarse al cambio, por lo que es algo que determina la intensidad de los daños que posiblemente pueden presentarse o producirse por la presencia de amenazas naturales⁸.

⁷ El concepto de *vulnerabilidad global* que utiliza el autor se refiere justamente a que la vulnerabilidad no sólo abarca un campo específico en determinada sociedad, para lo cual establece que existen ocho tipos de vulnerabilidad: por nivel de exposición, económica, política, institucional, comunitaria, ideológica, cultural y educativa (Wilches, 1993).

⁸ Véase (Banco Mundial, 2013).

En ese sentido, los niveles de adaptación de los individuos o grupos dependerán de la reducción de los niveles de vulnerabilidad. Sin embargo, la vulnerabilidad no sólo la retomaremos como una condición social *per se* de la población posiblemente afectada, sino también de las condiciones ambientales de su espacio de existencia, en relación con la degradación del ambiente debido al desarrollo de la industria, la construcción de la precariedad, etcétera. Y es que la vulnerabilidad no es igual y depende de las distintas formas de construcción a nivel estructural y social.

La vulnerabilidad y el riesgo de desastre siguen un proceso de estructuración paulatino y distinto a la vez que incluye una variedad y variabilidad de factores⁹. En este caso, de ningún modo nuestro interés es crear o recrear una tipología de las vulnerabilidades, sino más bien pensar enlaces de entendimiento, considerando que existen *dimensiones de la vulnerabilidad*¹⁰. Al hablar de vulnerabilidad no sólo aludimos al estado socioeconómico de las personas, —expresado por el equipamiento de la vivienda, la ocupación, el nivel educativo, de ingreso, etcétera—, sino de igual manera a la situación ambiental del espacio que ocupan.

En este caso, proponemos que existen *dos dimensiones de la vulnerabilidad*: una que está relacionada con las condiciones ambientales del espacio socialmente construido, y otra que se refiere a las características socioeconómicas de los actores sociales (personas afectadas); es decir, aludimos a la vulnerabilidad ambiental y socioeconómica en

⁹ Por ejemplo, no se puede analizar y generalizar la presencia del riesgo por inundaciones en un determinado lugar como un país, ya que quizá pueden existir sitios en los cuales ocurra el mismo evento catastrófico, pero la diferencia recae en cuáles han sido y serán las capacidades sociales, políticas y económicas de respuesta, o las formas de adaptación que en un futuro logren prevenir e impedir las pérdidas; no es lo mismo la respuesta de las personas que integran una colonia popular que se instala cerca de un río, a las de una unidad habitacional, por ejemplo.

¹⁰ Cabe aclarar que algunos autores como Ignacio Rubio y Martín Coy actualmente han profundizado sobre el replanteamiento teórico del concepto de vulnerabilidad. Por su parte, Ignacio Rubio (2012) explica que ya no es conveniente hablar de la vulnerabilidad en términos de la capacidad porque estaríamos limitando su abstracción analítica; en cambio, es de importancia incorporar al análisis de los desastres el concepto de *estructura de vulnerabilidad*. Ésta se refiere a las condiciones que afectan las posibilidades, orientaciones y capacidades de decisión del conjunto de agentes o actores en un escenario de riesgo. En otro sentido, Martín Coy (2010) menciona que existe una *estructura doble de vulnerabilidad*, una que se refiere a las condiciones del espacio físico y otra a la capacidad de reacción de los actores sociales. En ambos casos, el concepto de estructura es utilizado para englobar lo que llamamos las *dimensiones de la vulnerabilidad*, lo cual nos parece problemático en términos de la operacionalización. La estructura es un concepto rígido que no permite visualizar por un lado la construcción social del riesgo, y por el otro la percepción social de los actores ante el mismo.

el entendido de que están tangencialmente vinculadas a la presencia de las amenazas naturales y al riesgo de desastre¹¹. Entendemos la vulnerabilidad como la acumulación espacio-temporal de las condiciones de precariedad de la población y de su entorno de existencia, las cuales impiden o delimitan las respuestas, acciones e interacciones de los actores sociales frente a un escenario de riesgo de desastre.

De esa manera, la conjunción que se ha establecido entre la aparición del riesgo de desastre y lo que hemos llamado *dimensiones de vulnerabilidad* es indispensable para el análisis de las inundaciones. De ahí que nos ayudará a entender cómo es que el riesgo es producto de un proceso social amplio, por lo que se inscribe indiscutiblemente en un nivel “macro”. Empero, si analizamos la presencia del riesgo de desastre sólo desde este enfoque estaríamos minimizando su complejidad, dado que únicamente pondríamos énfasis en cómo el riesgo es producto de la formación paulatina de la vulnerabilidad ambiental y socioeconómica, paralelamente relacionadas a la presencia de las amenazas naturales. Sin embargo, los riesgos al materializarse en desastres no sólo manifiestan las condiciones de precariedad social de la población y del entorno que habitan.

En ese sentido, el riesgo de desastre es algo latente, de efectos socioambientales negativos pero al mismo tiempo de percepciones sociales diferentes. Ulrich Beck, aunque no ahonda en el asunto de cómo los actores sociales perciben, viven o emergen ante una situación de riesgo, afirma que existe una “(...) relatividad cultural de la percepción social del riesgo” (Beck, 1997: 216); es decir, que en cualquier tipo de sociedad, la construcción social de los riesgos es paralela también a cómo cada población los percibe y actúa de acuerdo con sus recursos e intereses o limitaciones.

En este caso, Mary Douglas menciona que cada forma de organización social está dispuesta a aceptar o evitar determinados riesgos en relación a su desenvolvimiento en un tipo de sociedad específico. El riesgo es experimentado y definido con base en la elaboración subjetiva de los actores sociales, los cuales lo viven en un espacio y tiempo concretos (Douglas, 1996). Las constantes formulaciones y

reformulaciones de la organización de los actores sociales (personas posiblemente afectadas y autoridades correspondientes) trae como consecuencia una instauración e imposición de las concepciones sobre el riesgo, mismas que van a cambiar en relación con los aspectos simbólicos entrelazados en los valores, creencias, beneficios, formas de solidaridad, de respuesta colectiva, familiar o individual. En este enfoque se entiende que el riesgo construido social y objetivamente es percibido de manera subjetiva; los grupos sociales reconstruyen la idea de riesgo o desastre creando definiciones muchas de las veces discordantes y con miras poco viables al consenso. Por otra parte, el juego de las subjetividades es conflictivo, lo cual provoca un ambiente de tensión encaminado a la polarización de las respuestas o acciones.

Dada esta circunstancia, es preciso articular la discusión macro y micro en el análisis del riesgo de desastre, con la finalidad de efectuar un mejor acercamiento y proponer formas complementarias e integrales de análisis. La construcción social del riesgo, desde la perspectiva macro, refiere a la serie de procesos sociales que producen el riesgo, la vulnerabilidad y el desastre, mientras que a nivel micro, el enfoque de la percepción social hace hincapié en la formación de subjetividades en cuanto a la presencia del riesgo, la vulnerabilidad y el desastre. Así, develamos cómo en las sociedades se crean riesgos al mismo tiempo que son percibidos socialmente por los distintos actores. Hemos demostrado que si bien pareciera ser que son posturas diferentes, pueden ser complementarias. Al respecto, Virginia García Acosta afirma que:

Debemos tener clara la siguiente distinción: la percepción del riesgo es culturalmente determinada, que no es lo mismo que construir socialmente riesgos. No son los riesgos los que se construyen culturalmente, sino su percepción. La construcción social de riesgos remite a la producción y reproducción de las condiciones de vulnerabilidad que definen y determinan la magnitud de los efectos ante la presencia de una amenaza natural (García, 2005: 23).

Finalmente, sostenemos que el riesgo ambiental, visto conjuntamente desde estas dos propuestas teóricas, puede abrir nuevos caminos en la producción teórica y metodológica en el análisis integral sobre los desastres. Se trata de una perspectiva que cobra especial relevancia; por eso resulta importante que para demostrar su potencial heurístico nos detengamos en casos concretos, como las inundaciones.

¹¹ Anthony Giddens (2010) menciona que la política de adaptación al cambio climático de cualquier país debe tener como prioridad realizar un mapa detallado de las vulnerabilidades tanto a nivel local como nacional, en tanto que la vulnerabilidad debe ser entendida como la propiedad del entorno físico de un individuo o de un grupo ante la presencia de un evento catastrófico. Se trata en un primer momento de la capacidad y exposición de un entorno construido ante una amenaza, mientras que en otro momento se relaciona con las cualidades de los grupos sociales para articularse y actuar juntos en lugar de dividirse y fragmentarse, incluso de cambiar los modos de vida existentes si fuera necesario hacerlo.

2. Inundando la Zona Diamante

Las inundaciones son un fenómeno recurrente en determinados espacios de México. Han afectado a una gran parte de la población, sobre todo en estados del sureste mexicano como Guerrero y en las grandes ciudades como la Zona Metropolitana del Valle de México (ZMVM). En estos lugares, la antesala de este tipo de desastres es caracterizada por la constante presencia de amenazas naturales (tormentas, ciclones, etcétera) y la formación de la vulnerabilidad ambiental por la explotación de los recursos naturales. Del mismo modo, la pobreza es un factor determinante, así como la falta de prevención desde las instituciones del Estado, y particularmente la presencia de actores privados como las inmobiliarias –las cuales, a través de permisos o “acuerdos” con la clase política local, transforman los territorios–.

En el caso de Guerrero, las recientes inundaciones (septiembre de 2013) destruyeron zonas urbanas e indígenas. En este texto sólo nos enfocaremos en los eventos ocurridos en Zona Diamante, Acapulco. Discutiremos su espacio-temporalidad; es decir, se explicará cómo la construcción social del riesgo y el desastre es el resultado de un proceso de desarrollo modernizador guiado por los actores gubernamentales y privados que conjuntamente por una parte promueven de manera centralizada el mercado inmobiliario y el crecimiento urbano-turístico, y por la otra generan –con dichas acciones– la presencia de dimensiones de vulnerabilidad tanto en la población como en el entorno que ésta habita. Estas acciones, junto a las amenazas naturales, provocan el riesgo y el desastre, como se explica a continuación.

2.1 Incongruencias en la planeación urbana y el deterioro ambiental

Desde finales del siglo XIX, la ciudad de Acapulco se ha tratado de ordenar territorialmente con base en una serie de planes reguladores, implementados por los diferentes gobiernos. Pero fue hasta el año de 1945 cuando se intentó ejecutar formalmente el primero, a cargo de la Junta Federal de Mejoras Materiales (JFMM), sin obtener ningún resultado concreto. Más tarde, en 1979, el Fideicomiso de Acapulco se encargó de reformular y actualizar el entonces Plan Director Urbano de la ciudad de Acapulco, mismo que fue promulgado finalmente en el año de 1988 (Ramírez, 2009).

En este sentido, el crecimiento urbano y turístico de la actual Zona Diamante se dio justamente a partir de

la década de los cincuenta del siglo pasado, y su impulso más importante fue a finales de 1980 a consecuencia de la aplicación de dicho plan y de la intervención de distintos actores como el gobierno federal, estatal y las inmobiliarias privadas, que han jugado un papel preponderante en la transformación del ambiente en esta zona.

En un inicio, el crecimiento fue ligado a los cambios socioespaciales del pueblo de Puerto Marqués y de la pequeña bahía. Este proceso inició con la construcción de una carretera denominada La Escénica, mediante un acuerdo entre una empresa privada y el gobierno federal. Durante la administración del entonces presidente Miguel Alemán (1946-1952), se propuso a la constructora Eureka que realizara esa obra y como pago se le concederían los títulos de algunos terrenos expropiados ubicados en Puerto Marqués (Escudero, 1998).

Tabla I
Planes reguladores de la ciudad de Acapulco, 1889-2001

Año	Planes reguladores de la ciudad de Acapulco
1889	Plano regulador de la ciudad de Acapulco
1945	Actualización del plano regulador
1951	Comisión de Planificación Regional de Acapulco
1970	Plan Acapulco
1980	Plan Director Urbano de Acapulco
1985	Reglamento de zonificación y usos del suelo
1988	Plan Director Municipal de Acapulco
1990	Plan Parcial de Acapulco Diamante
1991	Plan Parcial de Desarrollo Urbano de Acapulco Dorado
1993	Plan Director Urbano
2001	Plan Director Urbano de la Zona Metropolitana de Acapulco

Fuente: Elaboración propia con base en la información en Ramírez, 2009.

A raíz de esa intervención se desarrolla el corredor Anfiteatro-Puerto Marqués, en el que aparecen las primeras viviendas residenciales, industrias y los principales hoteles, como el Hotel Princess. Del mismo modo surgieron empresas como la Compañía Impulsora de Revolcadero, S.A., y con ello otros proyectos inmobiliarios entre los que destacan el fraccionamiento Las Brisas, el Hotel Pierre Marqués, el primer campo de golf en la zona, varios restaurantes y centros nocturnos. Así, se generó un mayor flujo del turismo hacia diferentes playas como el Revolcadero y una mayor demanda de servicios, sobre todo de vivienda para turistas (Escudero, 1998). Este lugar fue adquiriendo una paulatina importancia como centro turístico y de inversión, a tal grado que en 1988 los gobiernos federal y estatal, encabezados

por Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) y José Francisco Ruiz Massieu (1987-1993), pusieron en marcha, de manera formal, el proyecto turístico-urbanístico denominado Zona Diamante.

Esta acción fue justificada por el supuestamente incon- trolado y desordenado crecimiento, el cual había provocado poca rentabilidad del suelo, saturación y baja oferta de la tierra; por lo tanto, tenía que ser reordenado con la finalidad de asegurar determinadas porciones de tierra de vocación turística y reposicionar a Acapulco en el mercado turístico mundial. Para ello, el gobierno estatal creó la Promotora Turística (PROTUR), con el objeto de instalar un banco inmobiliario y promover la inversión privada a través de la expropiación de grandes cantidades de terreno pertenecientes a los antiguos inversionistas y colonos; PROTUR integró un banco de tierra de siete millones de metros cuadrados, de los cuales el proyecto Zona Diamante ocuparía, en un primer momento, una franja de 139 hectáreas con más de 2.7 kms., cerca del mar. Al respecto, el gobernador Ruiz Massieu aseguraba:

El plan maestro implantado se orienta por criterios modernizadores bien definidos: el desarrollo contará con un club de golf, instalaciones recreativas y para deportes; hoteles, villas y condominios de lujo. Igualmente el plan procurará balancear el incremento de la oferta hotelera de gran turismo con espacios para condominios de alta calidad e inversión (Ruiz, 1990: 294).

De tal forma, en ese proyecto modernizador se proponía enarbolar al Acapulco Diamante como una de las joyas más rentables y emblemáticas de la política moderna nacional. El proyecto se desarrollaría, en un principio, en la península conocida como Punta Diamante; posteriormente se extendió hasta conformar un amplio territorio que va de la avenida La Escénica hasta Barra Vieja. Su desarrollo fue agilizado, entre otras cosas, por la construcción de infraestructura carretera como la autopista México-Acapulco (Autopista del Sol) y el Viaducto Diamante (*La Jornada*, 26 de septiembre de 2013).

La ejecución del Plan Director Urbano trajo consigo distintos costes sociales: por un lado, la aparición de una serie de movilizaciones campesinas que condenaron las acciones expropiatorias de Ruiz Massieu, dado que junto con grupos empresariales y funcionarios se apropiaron de las tierras mediante contratos fraudulentos y operaciones no transparentes, utilizando a la Promotora Turística como mediadora, la cual pagó por esos terrenos una cantidad

poco considerable. Esos terrenos después fueron vendidos a las inmobiliarias en dólares por metro cuadrado.

En 1990, durante un acto de resistencia, dos ejidatarios de Lomas de Chapultepec fueron asesinados por guardias pertenecientes a la inmobiliaria Acapulco-Papagayo. Este conflicto sigue vigente por la disputa de 163 hectáreas; la empresa ha ganado la mayoría de los juicios agrarios. Actualmente, varios ejidatarios de La Poza y de Puerto Marqués han aceptado las indemnizaciones, mientras que otros continúan la lucha. Por ejemplo, los habitantes de El Podrido y Plan de los Amates lograron impedir que dos empresas se apoderaran de sus tierras; para ello, además de la batalla legal, realizan marchas, plantones o campamentos. Otros afectados del ejido Alfredo V. Bonfil —aquellos que no aceptan la indemnización— todavía tienen juicios pendientes en la Suprema Corte de Justicia de la Nación (*La Jornada*, 26 de septiembre de 2013).

Por otro lado, Zona Diamante es un lugar de alto riesgo proclive a los sismos e inundaciones por el cambio de uso de suelo, la sobrecarga en el territorio y la constante presencia de las amenazas naturales. Si bien en un principio la transformación del ambiente fue orientada al desarrollo del turismo y la instalación de zonas residenciales, también de forma paralela se fomentó la construcción masiva de viviendas de interés social y de todo tipo de edificaciones e infraestructura. Ambos espacios construidos se encuentran en terrenos poco apropiados, ya que la mayoría son humedales y colindan con distintas lagunas y ríos¹². En la Zona Diamante, las colonias de carácter residencial-turístico, como Joyas de Brisamar o Playa Guitarrón, y los desarrollos populares tanto turísticos como habitacionales colindan con la laguna de Tres Palos y están muy cerca de las desembocaduras del Río Papagayo y el Río de la Sabana.

Es decir, otra de las consecuencias no pensadas de este proyecto modernizador es la vulnerabilidad socioambiental, el riesgo y el desastre. En 1997 llegó el huracán Paulina, con vientos de más de 150 km. / hora y lluvias torrenciales de 1200 ml. Dejó a su paso por este lugar numerosas personas afectadas, viviendas e infraestructura destrozadas por la inundación¹³. Este evento natural evidenció la poca capaci-

¹² En Puerto Marqués se encuentra el gran desarrollo del Acapulco Diamante con un enorme equipamiento turístico: hoteles, fraccionamientos residenciales y campos de golf. En esta misma zona, pero al lado de la laguna de Tres Palos, del Río Papagayo y del Río de la Sabana, se encuentran los fraccionamientos Vicente Guerrero y Luis Donald Colosio, ambos desarrollos de vivienda popular construidos entre 1998 y 1999 por la empresa GEO.

¹³ El 9 de octubre de 1997, Paulina devastó varias regiones del estado de Guerrero, pero en especial afectó al puerto de Acapulco, donde provocó

dad del entorno construido y de la población al pasar de una mera amenaza a un riesgo y desastre de gran magnitud. Después de la emergencia se pensó que sería una buena oportunidad para replantear el rumbo y control del crecimiento urbano y turístico a futuro, respetando la naturaleza, con más racionalidad, considerando las demandas de los diversos sectores de la población que se manifestaron reclamando su participación en la toma de decisiones en relación a su futuro inmediato (Ramírez, 2009).

Posteriormente, distintos actores formales y no formales (Davis, 2012) a nivel federal, estatal y municipal –como la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA), el Centro Nacional de Prevención de Desastres (CENAPRED), la Secretaría de Desarrollo Social Federal (SEDESOL), la Universidad Autónoma de Guerrero-Colegio de Ingenieros y Arquitectos, la Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas del Estado, comités vecinales y asociaciones civiles, entre otros– organizaron un foro ciudadano en el que se discutió la situación de la ciudad y el rumbo de las políticas urbanas en la zona. Se realizó un diagnóstico de los aspectos físico-naturales, de infraestructura, suelo, vivienda, vialidades afectadas y equipamiento urbano en general; al final se concluyó que era necesario reformular, otra vez, el Plan Director Urbano con un enfoque sustentable e integral.

El papel de la ciudadanía en la toma de las nuevas decisiones fue suplantado y coactado por funcionarios estatales y actores privados (inmobiliarias), quienes intentaron legitimar sus acciones mediante la contratación de especialistas en el ramo de la construcción (arquitectos e ingenieros) para justificar las modificaciones del nuevo orden urbano de la Zona Diamante y controlar la ebullición de las protestas sociales de los aun afectados. Una vez discutidas y elaboradas las reglas sobre el uso del suelo, las densidades de las nuevas construcciones y la definición de las zonas de crecimiento urbano, el nuevo Plan Director Urbano fue publicado en el año 2001.

Ese programa se impulsó durante la administración de Carlos Zeferino Torreblanca Galindo; en él se avaló que nuevos predios agrícolas fueran destinados a la construcción de más zonas habitacionales y comerciales en beneficio de las inmobiliarias. Algunos de los ejidos expropiados fueron Llano Largo, La Zanja, La Poza, Cayaco, Tres Palos, entre otros. De acuerdo con información de Protección Civil Municipal, entre 2004 y 2006 la tasa de crecimiento de la

población localizada en estos espacios fue de 445.3% (*El Universal*, 20 de septiembre de 2013).

De esa manera, la mancha urbana en Zona Diamante seguía creciendo, y con ello el riesgo de desastre. A una década de Paulina, la tormenta Henriette de 2007 exteriorizó la nula funcionalidad del nuevo Plan; los resultados del crecimiento urbano y turístico poco planeado y depredador del ambiente se hicieron presentes. De acuerdo con Ramírez (2009), la ciudad de Acapulco presenta muchos problemas en su estructura urbana, en particular esta zona, la cual debido a la tormenta quedó nuevamente bajo el agua por el desbordamiento del Río de La Sabana, reflejando su alta vulnerabilidad ambiental.

Sin embargo, a partir de 2008 el gobierno estatal siguió otorgando licencias para la construcción de fraccionamientos a inmobiliarias como GEO, ARA y HOMEX, mismas que desde la última década del siglo pasado han impulsado de forma contundente la vivienda de interés social, residencial y turística; el problema es que se siguió edificando sobre zonas inadecuadas sin prevenir el riesgo de inundación. Entre los lugares más importantes de la zona destacan Diamante Lake o Condominio Kimberly y Punta del Mar, con más de 2 000 viviendas; Joyas Diamante con 8 000; Marina Diamante con 3 000; La Ceiba con 800; Costa Dorada con 2 000 y Misión del Mar con un total de 3 000 (*La Jornada*, 26 de septiembre de 2013).

Finalmente, existiendo como antesala dicho proceso de saturación urbana y deterioro ambiental sobre el territorio de Zona Diamante, en septiembre de 2013 las tormentas Ingrid y Manuel tuvieron como resultado otra situación de desastre. Las inundaciones afectaron también a otras partes del estado de Guerrero, en específico a las zonas indígenas en La Montaña y otros municipios alejados del centro de Acapulco. Ahora bien, ¿qué ha producido la vulnerabilidad, el riesgo y el desastre en este lugar? ¿Cómo influyeron las decisiones de los funcionarios y el papel de las inmobiliarias en la construcción social del riesgo y el desastre?

Las tres catástrofes son el resultado, entre otras cosas, de la incapacidad de los diferentes niveles de gobierno en la coordinación y prevención social del riesgo. La atención al riesgo de desastre es centralizada de arriba hacia abajo (Douglas y Wildavsky, 1983), la vinculación de la ciudadanía en la toma de decisiones es nula, a pesar de que después de Paulina hubo un intento fallido en la incentivación de la participación ciudadana. No se ha aprendido de las experiencias anteriores y se continúa impulsando la idea de desarrollo a través de procesos modernizadores, que por un largo tiempo sólo han beneficiado a los funcionarios y a los dueños de las grandes inmobiliarias.

al menos 400 muertos, cerca de 10 mil damnificados y daños materiales incuantificables (*La Crónica*, 25 de septiembre de 2013).

La histórica construcción social del riesgo y el desastre en la Zona Diamante ha estado sustentada en acciones corruptas entre los funcionarios y los dueños de las inmobiliarias poco transparentes y benéficas para la población que ocupa este lugar. Igualmente está sustentada en la explotación de los recursos naturales y en la intervención de sistemas o actores expertos (Giddens, 1999) —públicos o privados— en el ramo de la construcción, las finanzas, la política o la planeación. Estos expertos, a través de su participación, respaldan la expropiación de tierras por parte del gobierno estatal y la intervención privada de las inmobiliarias en el territorio. De igual forma es el desenlace de la concatenación de otras problemáticas, como: a) el cambio de uso de suelo; b) la tenencia de la tierra; c) la falta de infraestructura hidráulica y vial que soporte la densificación sobre el territorio; d) la composición fangosa del suelo; e) la estructuración de las dimensiones de vulnerabilidad de la población y del ambiente; y, f) las constantes amenazas naturales. Juntas todas han posibilitado o formado el escenario de riesgo, y en consecuencia el desastre.

Hasta el momento, la función de los distintos planes de ordenamiento urbano es facilitar y promover el desarrollo de espacios habitables de interés social y residenciales, así como turísticos, con los mejores servicios, comodidades, o en su caso lujos, con la finalidad de generar una mayor atracción de inversión privada y turística por medio de la publicidad de una imagen urbana moderna, la cual es apoyada en una idea tergiversada de la sustentabilidad y la conservación del hábitat natural en donde la relación hombre-naturaleza se presenta en total equilibrio, cordial y paradisíaco, haciendo caso omiso del pasado catastrófico y de la falta de prevención del desastre.

Actualmente en la Zona Diamante persisten las grandes inversiones inmobiliarias. Su desarrollo y crecimiento urbano no están guiados con base en los planes rectores aprobados por el gobierno estatal, sino por los intereses de la clase política y el capital inmobiliario, ya que con la justificación o pretexto de que sus inversiones generan empleo y reactivan la economía, no les interesan los costes socioambientales que conllevan sus decisiones en la transformación del ambiente y el territorio.

El riesgo y el desastre por inundación son los efectos no deseados de ese proyecto modernizador gestado a ultranza (Beck, 1997), en el cual las autoridades municipales y estatales conceden las licencias de construcción a las empresas privadas sin un previo análisis de las consecuencias. Las grandes construcciones habitacionales y turísticas generan

un incremento de la vulnerabilidad ambiental y socioeconómica. En lo socioeconómico, muchas de las personas afectadas no tienen el sustento económico para resarcir o recuperar sus bienes; en algunos casos pierden todo su patrimonio: casa, auto, empleo o negocio, como fue el caso de muchas personas en las inundaciones provocadas por Manuel e Ingrid. En lo ambiental, el relleno de importantes sectores de humedales para construir las viviendas, los hoteles o la infraestructura misma transforma el sistema natural, debilitándolo y haciéndolo poco resistente.

En ese sentido, el nivel freático es superficial; durante la presencia de amenazas naturales se satura y el agua tiende a salir por las albercas, los registros o las tuberías, invadiendo las viviendas. Se trata de obras que alteran los cursos naturales del agua de los ríos colindantes (Papagayo y La Sabana, principalmente) por la destrucción de la flora y la fauna, que a su vez genera un mayor debilitamiento de los ecosistemas aledaños a la laguna de Tres Palos, la cual en tiempos de lluvia se desborda y provoca inundaciones de gran magnitud, como el año pasado.

3. Las controversias en el desastre: percepciones, acciones e interacciones de los actores involucrados

El 13 de septiembre, las tormentas tropicales Ingrid y Manuel, con vientos de 120 km./h e intensas lluvias afectaron las regiones de Guerrero, Oaxaca, Jalisco, Colima, Nayarit, Sinaloa y algunas regiones de Sonora y Chihuahua. Principalmente se ubicaron a 225 km. de las costas de Guerrero. Para el día 15, el subsecretario de Protección Civil del estado de Guerrero, Constantino Vargas, contabilizó los primeros daños: nueve muertos, dos personas lesionadas, 86 viviendas en pérdida total, el desborde de tres ríos, ocho derrumbes, 17 árboles caídos, dos bardas colapsadas y una embarcación extraviada, por lo cual solicitó la presencia inmediata del ejército y las autoridades federales para desplegar las acciones de rescate de la población afectada (*El Universal*, 24 de septiembre de 2013).

El director general de la Comisión Nacional del Agua (Conagua), David Korenfeld, señaló que la lluvia que afectó a Guerrero es la de mayor intensidad registrada en la historia del país; se registró la caída de 987.2 milímetros de agua, lo que representa el 70% de la lluvia que cae anualmente en el puerto de Acapulco. Dijo que la saturación del suelo provoca menos capacidad de conducción, almacenamiento y un reblandecimiento total de la tierra, y aseguró que el

objetivo inmediato en conjunto con los ayuntamientos y las autoridades estatales era rescatar a los turistas, proveer de alimentos y colchonetas a los damnificados y establecer módulos de atención en las diferentes colonias para la verificación de los daños (*La Jornada Guerrero*, 20 de septiembre de 2013).

En seguida, el presidente Enrique Peña Nieto, a través de la Secretaría de Gobernación, declaró a este estado como zona de desastre, por lo que los gobiernos municipales tendrían derecho a recursos provenientes del Fondo Nacional de Desastres Naturales (Fonden) para resarcir las pérdidas de los afectados. El ejército mexicano decretó el Plan DN-III para inmediatamente iniciar con las acciones de atención y recuperación. De igual manera Rosario Robles, titular de la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol) señaló que se realizaría un censo para contabilizar a los afectados, se repartirían despensas y se generaría una serie de trabajos temporales en lugares como Acapulco y otros (*La Jornada Guerrero*, 17 de septiembre de 2013).

En otro momento el gobernador del estado, Ángel Heladio Aguirre Rivero, informó que en 72 horas de lluvia consecutiva 24 personas perdieron la vida; de los 81 municipios, 59 estaban afectados, y que la situación era sumamente delicada en la Zona Diamante. El alcalde de la ciudad de Acapulco, Walton Aburto, confirmó que había un total de catorce personas fallecidas, y que con la ayuda del personal de su gobierno se habían instalado tres refugios temporales. Al mismo tiempo asumió su responsabilidad en la no prevención de las lluvias provocadas por Ingrid y Manuel. Hubo comunicación en los periódicos, en Twitter y otras redes sociales, pero nunca se esperaba esa magnitud del fenómeno; el cambio climático puede seguir ocasionando esos desastres naturales, advirtió. El edil también mencionó que Acapulco no está preparado para dichos eventos de la naturaleza, que debería haber capacitación para los gobernantes y más construcción de obras de infraestructura resistentes a las contingencias, como en Hong Kong o Filipinas. No obstante, descartó destituir al director de Protección Civil del municipio, Efrén Valdez Ramírez, a quien se le atribuía no haber informado previamente a la población respecto de las lluvias que se avecinaban (*La Jornada Guerrero*, 18 de septiembre de 2013)¹⁴.

¹⁴ Efrén Valdez Ramírez era director de Protección Civil cuando ocurrieron las inundaciones debido al huracán Paulina, cuando tampoco entonces se informó previamente a la población.

Por otra parte el gobernador Aguirre Rivero, luego de garantizar el abasto de alimentos y cobijas a los afectados por medio de los centros de autoservicio, dijo que les entregaría una tarjeta con un depósito de 10 mil pesos para canjearla por aparatos electrodomésticos, ya que la dimensión de los fenómenos naturales había rebasado por completo a las instancias gubernamentales. Igualmente aseguró que, por órdenes del presidente Enrique Peña Nieto, dispondría de una reserva territorial para reubicar a varios damnificados, utilizando el diálogo y frenando las decisiones unilaterales. En ese sentido, argumentó que es necesario por un lado evitar que las personas se instalen en asentamientos irregulares en la periferia del estado, y por el otro cambiar o ejecutar la reglamentación oficial y redefinir el plan de desarrollo urbano para no expedir más permisos de construcción en zonas no aptas para ello, como en el caso de Zona Diamante.

Por otro lado, otros integrantes de la clase política local y nacional se disputaban los créditos y escenificaban encuentros verbales en los que se culpaban respectivamente. El diputado federal Catalino Duarte Ortuño calificó las acciones de repartición de ayuda a los damnificados como “tibias y lentas”, ayuda que provino de Beatriz Mojica Morga, secretaria de Desarrollo Social, y Silvia Romero Suárez, secretaria de Educación. Un segundo encuentro se dio entre el diputado local Nicanor Adame Serrano y el presidente municipal de San Miguel Totolapan, Saúl Beltrán Orozco, a quien le reclamó el “acaparamiento de las despensas en vez de entregarlas a los afectados”. Asimismo, los senadores de la República, Armando Ríos Piter y Sofía Ramírez Hernández, en una gira por los lugares afectados se dedicaron a saludar y abrazar a la gente, a dar entrevistas y ánimos, a fomentar los llamados de unidad, acciones que el síndico procurador de Pungarabato, René Tapia, calificó de poco “concretas, mediáticas e insuficientes”.

Así, mientras los distintos funcionarios hacían declaraciones, se criticaban y llamaban la atención de los medios locales y nacionales, BBVA-Bancomer puso a disposición del público varios números de cuenta para el depósito de donativos; Walmart de México instaló 323 centros de acopio; el gobierno del Distrito Federal habilitó lugares para la colecta de vívires en la Plaza de la Constitución, al lado poniente de la catedral metropolitana y en las estaciones de bomberos; y el gobierno del Estado de México envió lanchas y personal capacitado para el rescate de los damnificados. A esas acciones se sumaron otros organismos públicos y privados, entre ellos la Cruz Roja Mexicana, el Museo

Nacional de Culturas Populares (MNCP), la Universidad del Claustro de Sor Juana (UCSJ) y la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), entre otros.

Sin embargo, al mismo tiempo la escasez de comida y agua provocaba que en las tiendas de autoservicio se elevaran los precios de los productos hasta 20 y 50% de su precio normal. Por ejemplo, en las tiendas Chedraui y Soriana de la Zona Diamante, el kilogramo de huevo se elevó hasta 90 pesos. Por consiguiente, las personas saqueaban las tiendas inundadas y robaban la mercancía—desde cosas menores como galletas hasta pantallas de plasma, lavadoras e incluso los carros para las compras— (*La Jornada Guerrero*, 19 de septiembre de 2013). Esto indicaba que la ayuda era insuficiente y la organización por parte de las autoridades federales, estatales y municipales era poco efectiva, aunque el ejército y la Marina se encargaban de la vigilancia.

En la Zona Diamante, el agua superó los 50 cm. de altura, y en muchos casos hasta el metro y medio. Varios turistas y colonos estuvieron varados; las viviendas, la zona hotelera y la infraestructura en general quedaron bajo el agua. De ahí la importancia de mencionar el testimonio de los afectados. En el Viaducto Diamante y el Forum Mundo Imperial, las personas afectadas se formaban y esperaban, desde las primeras horas de la mañana, la repartición de las despensas por parte del personal del ejército. Al respecto, Lucía de la Cruz mencionó:

Soy de la colonia 19 de Noviembre; no hay trabajo, nos estamos muriendo de hambre. Mi esposo es taxista; su coche se descompuso. Queremos víveres y ya no quieren dar nada. Muchas familias no tienen dinero para comprar comida y mucho menos trasladarse a otro lugar, pues se dedican a la venta de plantas de viveros. Se perdieron unas 35 hectáreas de huertos (*La Jornada Guerrero*, 21 de septiembre: 2).

En otro lugar, los habitantes del Condominio Tulipanes se quejaron de que las autoridades de Protección Civil del estado y del municipio, el ejército y la Marina no han ayudado lo suficiente; algunas familias siguen en los techos de sus casas. El señor Ortiz afirmó a la prensa lo siguiente:

No tenemos apoyo de nadie; la planta tratadora de agua está a punto de reventar y hay un canal pluvial que está a punto de desbordarse y afectar a varios condominios. En dos horas se cayeron cuatro bardas construidas con unicel, y en la Iglesia de La Sabana se refugian unas 200

personas que aún no reciben ayuda (*El Universal*, 18 de septiembre: 8).

Del mismo modo en la colonia Joyas del Márquez, Gregorio Gómez, originario del Distrito Federal, sostiene que cuando llegó a pedir información sobre el fraccionamiento le ofrecieron un paraíso cerca de la playa, con múltiples beneficios, pero nunca le dijeron que podría haber inundaciones:

Nunca nos dijeron de los riesgos tan fuertes que íbamos a tener. Creo que vendieron estas casas engañosamente. Ahora mi patrimonio está deteriorado porque mi casa se inundó; perdí todos mis muebles, se echaron a perder. Ojalá que se investigue quiénes fueron los culpables, que venga rápido el apoyo y nos digan si van a servir estos terrenos para poder seguir viviendo, si no para irnos de aquí (*El Universal*, 20 de octubre: 3).

A su vez Luis Benítez y José Fernández, residentes del fraccionamiento Quintas Miramar, coinciden en que tienen temor de regresar a vivir a esa zona. Afirman que cuando fueron a ver los fraccionamientos les mostraron una maqueta con un bello paisaje urbanístico, pero aseguran:

No nos dijeron en ningún momento que el río podría desbordarse o que la zona donde estamos instalados es pantanosa. Nosotros tenemos en pérdida total nuestras casas; lo único que queremos es que nos reubiquen para proteger a nuestra familia, porque no vamos a habitar otra vez esas casas (*El Universal*, 20 de octubre: 5).

Las respuestas de los afectados de Zona Diamante demuestran que la atención de las autoridades fue segmentada o nula, a pesar de que se afirmó lo contrario. Hubo personas en otros lugares, como La Montaña y Tierra Caliente, que no recibieron ninguna ayuda. Esta situación no se mencionaba del todo en los medios nacionales porque el foco de atención fue Acapulco, pero en otros casos fueron la materia prima para el show televisivo¹⁵. Ante esa situación, algunas Organizaciones no Gubernamentales, Centros de Derechos

¹⁵ Tal es el caso de los programas de televisión *Laura* y *Turno nocturno*, de Televisa, en los cuales se presentaban los testimonios de algunas personas afectadas, sobre todo de la parte de La Montaña y otros lugares a los que no había llegado la ayuda. Se escenificó la entrega de víveres y la consuelación a los afectados.

Humanos, la Coordinadora Regional de Autoridades Comunitarias-Policía Comunitaria (CRAC-PC) y la Coordinadora Estatal de Trabajadores de la Educación (CETEG), entre otros, protestaron a favor de la población afectada en estos lugares con la finalidad de que las autoridades respondieran por lo sucedido. Por último, pedían que se investigaran los daños a las viviendas y las pérdidas humanas, que se adjudicaran las responsabilidades a quienes hubieran incurrido en alguna irregularidad e incluso hasta llegar al juicio político. Algunos representantes mencionaron:

Las acciones de rescate sólo benefician a los empresarios y a la gente de los grandes condominios. De esto el gobernador y sus funcionarios son los responsables; nosotros estamos apoyando a los pueblos, trabajando a diario con la gente. Se les tiene que castigar o sancionar; hay que fincar responsabilidades porque murió mucha gente, hay muchos daños. La propuesta es llevar a juicio político a los funcionarios que hayan incurrido en alguna negligencia. No hay que olvidar que por ejemplo los puentes que cayeron a lo largo del río Huacapa, en Chilpancingo, son relativamente nuevos; ahí hay responsabilidad de quienes los construyeron, si utilizaron los materiales adecuados, porque inevitablemente hay visos de corrupción (*La Jornada Guerrero*, 24 de septiembre de 2013: 7).

Finalmente, a un año del desastre, los estragos prevalecen; persiste la gente afectada. Las autoridades no asumen su responsabilidad y sus acciones son poco integradoras; parece que el desastre inicia y termina con las lluvias. No visualizan las repercusiones y mucho menos la importancia de la prevención del riesgo. Parece que la experiencia de los dos desastres anteriores es nula o poco atendida.

Ahora bien, recapitulando, las percepciones, acciones e interacciones de los actores sociales involucrados en el escenario de riesgo y desastre parten de una construcción subjetiva de la realidad (Douglas, 1996; Hoffman y Oliver, 2002; Oliver, 2002) que refleja una serie de intereses particulares, objetivos y necesidades que cambian de acuerdo con la experiencia y con las formas de vivir en/el riesgo y en/el desastre. Son parte de esos imaginarios sociopolíticos de cada actor que, a su vez, representan un juego de legitimidades y posturas (De Alba y Castillo, 2014).

Los actores involucrados se identifican como culpables entre sí. Por un lado, para la población afectada y las organizaciones civiles, las autoridades deben responder por las consecuencias de las inundaciones, ya que el desastre, si

bien algunos lo catalogan como un fenómeno natural, pudo prevenirse avisando a tiempo a la población. Las autoridades son las únicas responsables, al igual que las empresas inmobiliarias, quienes ofrecieron paraísos terrenales pero no previnieron a los residentes sobre el riesgo y la aparición de este tipo de contingencias. Además no cumplieron con los planes de auxilio esperados o, en el caso de las inmobiliarias, con lo estipulado en el contrato de compra. Por otro lado, las autoridades justifican que el desastre es un evento natural, que ha rebasado la capacidad de las instancias gubernamentales (local, estatal y federal) debido a su magnitud y a la poca infraestructura para combatir las lluvias, por lo que este tipo de sucesos son también considerados sólo como un efecto del cambio climático.

Las respuestas de ambos actores implican la conjugación de acciones que tienden a la negación, y por lo tanto giran en torno a lo legítimo e ilegítimo. En el caso de las personas afectadas, niegan las acciones de los gobiernos, evidencian su inoperatividad e ineficacia, así como su no convocatoria para la toma conjunta de las decisiones, excluyendo las experiencias de las personas afectadas y sus opiniones al respecto. En el caso de las autoridades, pretenden legitimarse a partir de acciones que intentan contrarrestar los daños de la emergencia; es decir, tratan de indemnizar las pérdidas de la población afectada o de reubicarla pero no previenen el riesgo y el desastre; asimismo hacen uso de un discurso maniqueo en el cual el desastre es entendido sólo como un evento natural, no social ni político.

En ese sentido, a partir del advenimiento del desastre, los imaginarios sociopolíticos de los actores involucrados se visualizan en distintas acciones como las siguientes:

- a) *Acciones inmediatistas*: aquéllas que se refieren a la atención del desastre y la no prevención del riesgo por parte de las autoridades correspondientes. Es decir, la reubicación o indemnización de los afectados en el mejor de los casos y la atención prioritaria a determinados grupos y espacios, como los empresarios y la región centro del estado.
- b) *Acciones de empoderamiento*: aquéllas que ejercen las personas afectadas a raíz del desastre y la poca o nula atención de las autoridades. O sea, el desplazamiento de sus lugares de pertenencia, las movilizaciones sociales en relación a la defensa de sus tierras, la organización y el saqueo de las tiendas para la obtención de víveres y la demanda de juicio político para las autoridades.

c) *Acciones utilitarias*: aquéllas ejercidas por las autoridades (federales, estatales y locales) y los actores privados, los cuales usufructúan las condiciones marginales de la población en beneficio propio. Por ejemplo, para las autoridades el desastre es una coyuntura para que realicen propaganda política en aras de la obtención del voto o el reconocimiento público de su imagen; en el caso de los actores privados como los centros comerciales y las televisoras, los primeros incrementan los precios de los productos por la escasez, mientras que los segundos convierten a las personas afectadas y su condición marginal en un elemento indispensable de su show televisivo.

Conclusiones

La articulación de las nociones de construcción y percepción social del riesgo de desastre ha resultado reveladora porque se construye una perspectiva diferente de abordar las inundaciones como un problema socioambiental y político, tomando como ejemplo el caso de Zona Diamante. En particular se analiza a las inundaciones como la consecuencia de las acciones humanas sobre el territorio y la naturaleza, las cuales se han evidenciado a partir de la implementación de distintos planes de ordenamiento urbano que implican, a su vez, procesos de negociación poco transparentes y corruptos en los que se sobreponen los intereses particulares de la clase política y los actores privados (las inmobiliarias) ante la prevención del riesgo de desastre y el cuidado del ambiente. Asimismo, se explica a través de las percepciones y acciones de los actores involucrados en el escenario de desastre la formación de distintos imaginarios sociopolíticos en los que se conjugan diferentes acciones: inmediatistas, de empoderamiento y utilitarias.

Aquí nos centramos en las formas en cómo se ha planificado la Zona Diamante, en donde se han presentado las inundaciones, y cómo la población y las autoridades federales, estatales y locales actúan e interactúan ante el escenario de desastre. Se demostró que a través de esta perspectiva se puede discutir a este tipo de fenómenos desde un enfoque más integral. De igual forma, en este ejercicio de reflexión se trata de contribuir al conocimiento y el estudio de los desastres desde las ciencias sociales.

Ahora bien, las inundaciones en Zona Diamante han sido recurrentes, lo cual indica la nula atención de las autoridades ante la prevención de esta problemática. Desde los destrozos ocasionados por Paulina hasta la aparición

de las tormentas Ingrid y Manuel, la clase política, en conubio con las inmobiliarias, promueven las catástrofes puesto que están empeñados en hacer de este lugar un espacio urbano y turístico supuestamente sustentable, en el cual el hombre pueda convivir con la naturaleza en plena armonía.

La idea de desarrollo se sobrepone a la de ambiente. Los costos o los efectos no esperados de las acciones humanas se hacen presentes, y éstas tienen mucho que ver con las decisiones y acciones políticas. En ese sentido, el desastre como un fenómeno sociopolítico implica tanto las decisiones y condiciones que lo producen como las acciones e interacciones de los actores sociales involucrados al momento de su aparición.

Bibliografía

- Alfie, Miriam y Luis Méndez (2000). "La sociedad del riesgo: amenaza y promesa". *Sociológica*, año 15, núm. 43, mayo-agosto.
- Beck, Ulrich (1997). *Teoría de la sociedad del riesgo*. J. Beriain (coord.). *Las consecuencias perversas de la modernidad*. Barcelona. Antrophos.
- (1999). *La reinención de lo político*. México. FCE.
- (2006). *La sociedad del riesgo. Hacia una nueva modernidad*. Barcelona. Paidós/Surcos.
- (2007). *La sociedad del riesgo mundial*. Barcelona. Paidós.
- (2008). *¿Qué es la globalización? Falacias del globalismo, respuestas a la globalización*. Barcelona. Paidós/Bolsillo.
- Blaikie, P. et al. (1996). *Vulnerabilidad: el entorno social, político y económico de los desastres*. Bogotá. La Red/ITDG.
- Cardona, Omar (1993). "Evaluación de la amenaza, la vulnerabilidad y el riesgo". A. Maskrey (coord.). *Los desastres no son naturales*. Bogotá. La Red/ITDG.
- Castillo Oropeza, Óscar Adán (2013). *Mosaicos de ciudad en el agua. Riesgo por inundación y vulnerabilidad: el caso de dos municipios del Estado de México*. Tesis de Maestría en Ciencias Sociales y Humanidades. UAM-Cuajimalpa, 158 pp.
- Coy, Martín (2010). "Los estudios del riesgo y de la vulnerabilidad desde la geografía humana. Su relevancia para América Latina". *Población & Sociedad*, núm. 17, pp. 9-28.
- Cutter, Susan et al. (2009). "Social Vulnerability to Climate Variability Hazards: A Review of the Literature". *Final Report to Oxfam America*. Estados Unidos: Hazards and

- Vulnerability Research Institute/University of South Carolina.
- Davis, Diane (2012). "Fundamentos analíticos para el estudio de la informalidad: una breve introducción". De Alba, Felipe y Frédéric Lesemann. *Informalidad urbana e incertidumbre: ¿cómo estudiar la informalización en las metrópolis?* México: UNAM.
- De Alba, Felipe y Óscar A. Castillo (2014). "Después del desastre... viene la informalidad. Una reflexión sobre las inundaciones en la metrópolis de México". *Revista Iberoamericana de Urbanismo*. España. (En evaluación).
- Douglas, Mary (1996). *La aceptabilidad del riesgo según las ciencias sociales*. Barcelona. Paidós.
- Douglas, M. y A. Wildavsky (1983). *Risk and Culture. An Essay on the Selection of Technological and Environmental Dangers*. Berkeley: University of California Press.
- Escudero, Francisco R. (1998). *Origen y evolución del turismo en Acapulco*. México. UAA/H, Ayuntamiento de Acapulco.
- García Acosta, Virginia (2005). "El riesgo como construcción social y la construcción social de riesgos". *Desacatos*, septiembre-diciembre, núm. 19, México. CIESAS, pp. 11-24.
- Giddens, Anthony (1990). *Consecuencias de la Modernidad*. Madrid. Alianza.
- (2010). *La política del cambio climático*. Madrid. Alianza.
- Hewitt, Kenneth (ed.) (1983). *Interpretations of Calamity*. Londres. Allen & Unwin.
- (1995). "Excluded Perspectives in the Social Construction of Disaster". *International Journal of Mass Emergencies and Disasters*, vol. 13, núm. 3, pp. 317-339.
- Hofmann, Susana y Smith Anthony Oliver (eds.) (2002). *Catastrophe and Culture. The Anthropology of Disaster*. Oxford. School of American Research James Currey.
- Lash, Scott y John Urry (1998). *Economías de signos y espacio. Sobre el capitalismo de la posorganización*. Buenos Aires. Amorrortu.
- Lavell, Allan (1993). "Ciencias sociales y desastres naturales en América Latina: un encuentro inconcluso". A. Maskrey (coord.). *Los desastres no son naturales*. Bogotá. La Red/ITDG.
- Lhumann, Niklas (1992). *Sociología del riesgo*. México. UIA/UdeG.
- (1996). "El concepto de riesgo". J. Beriain (coord.). *Las consecuencias perversas de la Modernidad*. Barcelona. Antrophos.
- Mansilla, E. (1995). *Desastres y desarrollo urbano en América Latina*. México. UNAM.
- Oliver, Smith Anthony (2002). "Theorizing Disasters. Nature, Power and Culture?". Hofmann, Susana y Smith Anthony Oliver (eds.). *Catastrophe and Culture. The Anthropology of Disaster*. Oxford. School of American Research James Currey.
- Ramírez Bravo, Margarita (2009). *El desarrollo urbano en Acapulco. La normatividad para su ordenamiento y sus efectos en la Zona Diamante*. Tesis de Maestría en Ciencias con especialidad en Planificación. IPN-ESIA, 215 pp.
- Rubio, Ignacio (2012). "Prevenir catástrofes promoviendo anegaciones: riesgo de inundación y vulnerabilidad en la ZMVM". *Espacialidades*, julio-diciembre, vol. 2, núm. 2, pp. 149-182. Disponible en <<http://espacialidades.cua.uam.mx>> Consultado el 23 de septiembre de 2012.
- Ruiz Massieu, José Francisco (1990). *La saga del sol*. México. Gobierno del Estado de Guerrero, Chilpancingo.
- Wilches, Gustavo (1993). "La vulnerabilidad global". A. Maskrey (coord.). *Los desastres no son naturales*. Bogotá. La Red/ITDG.
- Wisner, Ben et al. (2004). *At Risk. Natural Hazards, People's Vulnerability and Disasters*. Nueva York. Routledge.

Documentos oficiales

- Banco Mundial (2013). *Las dimensiones sociales del cambio climático*.

Hemerografía

- La Crónica*, 25 de septiembre de 2013.
- La Jornada Guerrero*, 17 de septiembre de 2013.
- La Jornada Guerrero*, 18 de septiembre de 2013.
- La Jornada Guerrero*, 19 de septiembre de 2013.
- La Jornada Guerrero*, 20 de septiembre de 2013.
- La Jornada Guerrero*, 24 de septiembre de 2013.
- La Jornada*, 26 de septiembre de 2013.
- El Universal*, 18 de septiembre de 2013.
- El Universal*, 20 de septiembre de 2013.
- El Universal*, 24 de septiembre de 2013.
- El Universal*, 20 de octubre de 2013.

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 _____

