

el | cotidiano | 158

Revista de la realidad mexicana actual



**¡LIBERTAD DE
EXPRESIÓN!**

UNIVERSIDAD
AUTÓNOMA
METROPOLITANA



Casa abierta al tiempo

Azcapotzalco

División de Ciencias Sociales y Humanidades



EDICIONES
EON

ISSN 0186-1840
noviembre - diciembre, 2009
año 24, \$35.00

P resentación

Libertad de Expresión: Periodismo y Medios de Comunicación

En este número *El Cotidiano* recupera diversas miradas en torno a la libertad de expresión abordada desde contrastantes puntos de vista. La intención es colocar los debates actuales, los retos y las tareas, desde las distintas instancias de Estado para una mejor protección y garantía de la libertad de expresión.

Quienes colaboran en las presentes páginas se han desarrollado en diferentes ámbitos —el académico, la sociedad civil, el ejercicio periodístico, y el ejercicio público— pero tienen en común la participación por la defensa y promoción de la libertad de expresión y el derecho a la información para el fortalecimiento de la democracia.

Javier Corral Jurado aborda lo que falta y los retos para legislar en materia de radio y televisión así como telecomunicaciones. Alma Rosa Alva de la Selva, revisa el debate sobre la libertad de expresión que surgió en México en el contexto de la Reforma Electoral —aprobada en el 2007— a la luz de las elecciones en 2009. Beatriz Solís, desde su amplio conocimiento en el tema, invita a reflexionar sobre el derecho de las audiencias, poniendo como base la ciudadanía y su relación con los medios.

Asimismo se toca el tema de los monopolios de los medios como impedimento para el ejercicio pleno de la libertad de expresión y acceso a la información, a partir del marco regulatorio actual en México. También se aborda el derecho de réplica, desde la reconstrucción de hechos recientes en el Poder Legislativo, colocando algunos elementos que los legisladores deben considerar, teniendo como eje el bien jurídico tutelado en el derecho a la información de los ciudadanos, pero que también protege la dignidad e intimidad de la persona; y por eso mismo, prever la protección del honor, vida privada e imagen de las personas.

Aleida Calleja nos acerca a la importancia de las radios comunitarias y la legislación pendiente. Jacinto Rodríguez, desde el enfoque del periodismo de investigación, nos plantea cómo en los momentos más críticos y de conflictos sociales en nuestro país, los medios de comunicación han tenido que tomar decisiones sobre su papel y su responsabilidad, y una parte importante de ellos ha terminado por compartir con el poder político una misma historia: la de los vencedores.

Darío Ramírez, bajo la mirada del ámbito internacional, plantea uno de los nuevos debates sobre la libertad de expresión: el derecho a ofender. Abordado desde los mecanismos internacionales de derechos humanos, el artículo examina la serie de resoluciones aprobadas en la última década con respecto a la lucha contra “difamación de las religiones” por los órganos de derechos humanos de las Naciones Unidas. Rita Balderas, aborda el tema de la sociedad del conocimiento que se da desde el debate global y que ha generado nuevos retos para la sociedad globalizada.

Lucía Lagunes plantea los cambios en el periodismo abordando los retos desde la perspectiva de la inclusión, ello desde la tarea que realiza Comunicación e Información para la Mujer, CIMAC. Y finalmente, se presenta el estado actual de las agresiones a la libertad de expresión, fenómeno social que ha ido creciendo año con año y que pone en alerta roja a nuestro país, o que también impide el ejercicio de la libertad de expresión.

Este número ha sido posible gracias al esfuerzo de la UAM-Azcapotzalco, Ediciones Eón, la Asociación Mexicana de Derecho a la Comunicación, AMEDI, y el Centro Nacional de Comunicación Social, CENCOS.

Agustín Pineda, AMEDI/ Brisa Solís, CENCOS
Coordinadores

Los retos del Poder Legislativo en materia de comunicación

Javier Corral Jurado*

La tarea legislativa en materia de comunicación se va rezagando al caer el Congreso Federal en acciones que favorecen intereses particulares y van creándole desprestigio por la lentitud o nulidad con la que atiende el interés público. Esto se observa en virtud de que existen pendientes reformas legales importantes que fueron atoradas cuando prácticamente todo estaba listo para tener dictámenes que pasaran al pleno para su aprobación, de ahí que sea necesario plantearse los retos que este poder federal debe tener en cuenta para su atención de manera inminente.

Los seres humanos poseen la característica primordial de ser gregarios, razón por la que se agrupan formando sociedades, las cuales, a su vez, requieren de normas y autoridades que delimiten su actuar en beneficio de la sociedad misma, y para lograr dicho objetivo es que se crea el derecho. La palabra “derecho” implica “dirección”, “guía”, “ordenación”. Detrás de “derecho” subyace la idea de regulación (de *regere, regir, regular*). Por otro lado, “derecho” connota “lo recto” (*rectum*: lo correcto, “lo que está bien”)¹.

En general, se entiende por derecho todo conjunto de normas eficaz para regular la conducta de los hombres². El derecho tiene por objeto discernir lo justo de lo injusto. Le interesan por tanto, no la justicia como virtud moral o de la voluntad (esto es asunto de la ética y de las ciencias de la educación) sino los criterios conforme a los cuales es posible realizar ese discernimiento.

La justicia como criterio racional de lo justo y lo injusto suele dividirse en tres grandes clases: justicia legal, justicia distributiva y justicia conmutativa.

La justicia legal o general se refiere a las relaciones de la sociedad con los individuos, desde el punto de vista de lo que éstos deben a ella. Bajo su ámbito se incluyen tanto las cuestiones sobre lo que los ciudadanos deben a la sociedad (impuestos, servicios obligatorios, etc.), como los deberes de los

gobernantes con la sociedad (lealtad, promoción del bien común, etc.).

La justicia distributiva regula la participación a que tiene derecho cada uno de los ciudadanos respecto de las cargas y bienes distribuibles del bien común. Mira, al igual que la justicia legal, la relación entre sociedad e individuo, pero lo hace desde el punto de vista de lo que el individuo puede exigir a la sociedad; por ejemplo, el derecho a una repartición justa de las cargas fiscales o el derecho a los satisfactores mínimos como son vivienda, alimentación, educación, vestido, etc.

Estas dos especies de justicia atienden a conseguir una igualdad proporcional o geométrica, o sea, a seguir el criterio de tratar desigual a los desiguales.

La justicia conmutativa es la que rige las operaciones de cambio entre personas que se hallan en un plano de igualdad, es decir, atiende al criterio de trato igual a los iguales.

* Licenciado en Derecho y Ciencias Sociales por la Universidad de Occidente. Actualmente, diputado de la LXI Legislatura. Integrante del Partido Acción Nacional. Articulista de *El Universal*. Fue directivo y es integrante de la Asociación Mexicana de Derecho a la Información (AMEDI), y profesor de la materia Régimen Legal de los Medios de Comunicación, en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM.

¹ Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Diccionario Jurídico Mexicano*, Tomo I-O, Editorial Porrúa, México, 2005, p. 1094.

² De Pina, Rafael y Rafael de Pina Vara, *Diccionario de Derecho*, Editorial Porrúa, México, 1995, p. 228.

Asimismo, existen diversos autores que han pretendido añadir una nueva especie, la “justicia social”, por la cual propiamente se entiende el criterio que rige las relaciones entre los individuos y la sociedad, sea considerado el punto de vista de los derechos de la sociedad (justicia legal o general), sea considerado el punto de vista del derecho de los individuos (justicia distributiva) y se opone a la justicia particular o privada, que rige las relaciones de intercambio de bienes entre los particulares.

En realidad, es superfluo hablar de una cuarta clase de justicia. La justicia en general, define lo que a cada quien le corresponde en sus relaciones con otras personas o la comunidad. Habrá tantas clases de justicia como clases de relaciones, y en una sociedad pueden darse sólo tres tipos de relaciones: del individuo con la comunidad; de la comunidad con los individuos o de los individuos entre sí. Los grupos intermedios que componen la sociedad, o se relacionan entre sí como individuos o se relacionan con la sociedad como un individuo con el todo. No dan ellos lugar a un nuevo tipo de relaciones ni consecuentemente a un nuevo tipo de justicia³.

En aras de encontrar un equilibrio de la justicia y que ésta se vea reflejada en el actuar cotidiano de los individuos es que nace la legislación. Del latín *legislatio-onis*, se ha denominado legislación al conjunto de leyes vigentes en un lugar y tiempo determinados. Sin embargo, existen otros significados que igualmente se adscriben al término “legislación”, entre los cuales están los siguientes: a) para designar globalmente el sistema jurídico de una región o país; b) para referirse al derecho codificado y distinguirlo de las otras fuentes del derecho, como la jurisprudencia, costumbre o doctrina; c) para referirse al procedimiento de creación de las leyes y decretos; d) para significar la agrupación de textos legales, promulgados de acuerdo a un criterio metodológico y ofreciendo compilaciones o colecciones; e) para reunir las leyes atinentes a una especialidad del derecho; y f) para describir la función desarrollada por el órgano legislativo del poder público⁴.

De significados expuestos anteriormente, es este último el que nos interesa para efectos del presente escrito. La actividad legislativa se concreta a la elaboración de normas jurídicas. La doctrina ha reconocido dos aspectos inherentes a la legislación. Un aspecto formal que se refiere a la exigencia de formular clara, inequívoca y exhaustivamente los

preceptos contenidos en las leyes. Otro aspecto, el material, consiste en la ordenación de las instituciones que tienden a solucionar y satisfacer congruentemente los conflictos.

La legislación frente a la realidad social

La legislación es una concepción estática frente a la realidad social; mientras que la naturaleza de la función legislativa es dinámica en tanto que implica una apreciación de los valores e intereses aplicables en las relaciones sociales. El legislador cumple una tarea política plena, al decidir en un territorio y tiempo dados sobre los valores e intereses dignos de ser plasmados en las leyes.

En países con tradición parlamentaria, los legisladores son objeto de estudio en cuanto a lo que se ha denominado como la “carrera parlamentaria o legislativa”. Sus características de antigüedad en el ejercicio de sus funciones, de filiación al partido político que los postuló y la relación con el electorado dan contenido al estudio de la carrera parlamentaria.

Sin embargo, en México el predominio del Poder Ejecutivo ha eclipsado el desarrollo de estudios sobre lo legislativo. En nuestro país, desde el inicio de la codificación en México en 1870, el Congreso se declaró incompetente para la formulación de las leyes, por ser éstas obra de comisiones pequeñas de expertos y no de asambleas multitudinarias. Pocas iniciativas de ley promovidas por legisladores prosperan para todo el procedimiento legislativo.

En nuestros sistemas de derecho codificado, la legislación cobra una importancia que excede sus limitaciones reales. Por muy depurada que sea, ésta contendrá serias limitaciones de alcance que son puestas en evidencia con su aplicación. La autoridad encargada de su aplicación tendrá que interpretar la ley no sólo de acuerdo a su letra, sino de forma integral, de tal manera que pueda cubrir las lagunas normales.

Un problema recurrente en la aplicación de la legislación moderna es el conocido como Alphonse-Gaston, que describe un vicio común e implícito, pues describe el deseo que el legislador tiene respecto a plasmar únicamente las políticas generales en el texto legal, esperando que la autoridad, al aplicar la ley, prevea los casos no contemplados por ésta de una forma supletoria. Por su parte, la autoridad, basada en el respeto al principio de legalidad, no acepta comúnmente el papel del legislador supletorio que pueda cubrir las lagunas de la ley y se concentra en una aplicación automática de la ley para los casos contemplados por ésta⁵.

³ Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Diccionario Jurídico Mexicano*, Tomo D-H, Editorial Porrúa, México, 2005, pp. 2258-2260, 2264-2265.

⁴ Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Diccionario Jurídico Mexicano*, Tomo I-O, Editorial Porrúa, México, 2005, pp. 2291, 2292.

⁵ Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Diccionario Jurídico Mexicano*, Tomo I-O, Editorial Porrúa, México, 2005, p. 2292.

Retos legislativos en materia de comunicación

Además de los problemas anteriormente mencionados, que de manera general surgen y vician la actividad legislativa, en relación con el tema que nos ocupa, es decir, los retos que se presentan al legislar en materia de comunicación, podemos empezar por indicar que el derecho a la libre expresión, de acuerdo a diversos autores, agrupa la libertad de dar y recibir información, libertad de crónica, libertad de comunicación, derecho de rectificación y respuesta, derecho a la libertad de conciencia y de culto, derecho a la libertad de enseñanza, derecho a la libertad de enseñar y aprender, derecho a la libertad de educar a los hijos y el derecho a la libertad de cátedra⁶.

Por libertad de expresión se entiende la facultad o potestad de los individuos para manifestar o expresar sus ideas, pensamientos, opiniones, etc. Es conveniente observar que esta facultad puede ser ejercida por cualquier medio y, en este sentido suele distinguirse –considerándolas como subespecies de la libertad de expresión– la llamada libertad de pensamiento u opinión (que alude a la libre manifestación de las ideas a través de un medio no escrito) de la libertad de prensa o imprenta (cuando las ideas son expresadas en forma escrita). En relación estrecha con estas libertades se encuentra también el derecho a la libertad de información que, entre otros aspectos, incluye la facultad del individuo para difundir la información por cualquier medio. Asimismo, cuando las manifestaciones o expresiones respectivas tienen un carácter religioso, se les encuadra dentro de la libertad de religión, la cual se subdivide en libertad de conciencia y libertad de culto. Por último, cabe mencionar, como una subespecie más de la libertad de expresión, la libertad de cátedra e investigación (también conocida como libertad de enseñanza) cuyo ejercicio es garantizado al personal académico universitario⁷.

La Declaración Francesa de los Derechos del Hombre y del Ciudadano en 1789, en sus artículos 10 y 11, expresamente se estableció que “nadie debe ser molestado por sus opiniones, aun religiosas, mientras su manifestación no trastorne el orden público establecido por la ley”; “la libre comunicación de los pensamientos y de las opiniones es uno de los derechos más preciosos del hombre; todo ciudadano puede hablar, escribir o imprimir libremente, debe responder del abuso de esta libertad en los casos determinados por la ley”.

⁶ Hidalgo Ballina Antonio, *Los Derechos Humanos*, Editorial Porrúa, Instituto Internacional del Derecho y el Estado, México, 2006, p. 285.

⁷ Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Diccionario Jurídico Mexicano*, Tomo I-O, Editorial Porrúa, México, 2005, pp.2382 y 2383.

Esta tendencia se cristalizó en diversos instrumentos jurídicos internacionales como la Declaración Universal de los Derechos del Hombre por la Organización de las Naciones Unidas, en cuyo artículo 19 se prevé que “todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones y de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión”.

En México, la primera declaración escrita de derechos del hombre fue el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, sancionado en Apatzingán el 22 de octubre de 1814, el cual estableció el derecho de los individuos a manifestar libremente sus ideas con ligeras limitaciones provenientes de “ataques al dogma” en tanto que hacía obligatoria la religión católica o porque “turbe la tranquilidad u ofenda el honor de los ciudadanos” (artículo 40)⁸.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en adelante *CPEUM*, en el artículo 6 de su texto vigente expresamente establece que “la manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito o perturbe el orden público...”. Como se observa, la libertad de expresión aquí garantizada no tiene carácter absoluto, sino que es objeto de diversas limitaciones.

En efecto, primeramente la obligación estatal de abstenerse de interferir en el ejercicio de este derecho se dirige exclusivamente a los órganos judicial y administrativos, mas no a los legislativos. Por otra parte, los términos sumamente vagos, ambiguos e imprecisos en que se encuentran redactadas las limitaciones a la libertad de expresión –sin que la legislación secundaria ni la jurisprudencia proporcionen un criterio seguro y fijo para establecer en qué casos la libre expresión del pensamiento ataca la moral, los derechos de tercero o perturba el orden público– ha permitido su interpretación y aplicación arbitraria o caprichosa por parte de las autoridades judiciales y administrativas, así como, lo más grave, la abstención frecuente de los ciudadanos para expresarse en razón de la inseguridad jurídica prevaleciente, ya que se teme que cierta expresión pueda llegar a considerarse proscrita por los órganos del Estado mexicano.

Es urgente que el propio Congreso de la Unión –órgano facultado por la *CPEUM* para expedir leyes reglamentarias sobre garantías individuales– proporcione los criterios necesarios para delimitar los vagos e imprecisos conceptos constitucionales de “ataques a la moral”, “derechos de tercero” y “perturbación del orden público”, con el objeto

⁸ *Idem*.

de garantizar en la medida de lo posible, el ejercicio de la libertad de expresión, advirtiendo que el daño que la legislatura tiene derecho a proscribir no es la expresión en sí, sino los resultados que la misma ocasiona.

Conviene mencionar que, tomando en cuenta que la libertad para manifestar ideas y opiniones es inútil cuando no incluye la libertad y derecho a la información ya que solo puede opinar y optar conscientemente quien está verazmente informado y no quien está influido o desorientado, fue adicionado el propio artículo 6° de la *CPEUM*, como parte de la reforma política de 1977, añadiendo que “el derecho a la información será garantizado por el Estado”⁹.

Conclusión

De lo expuesto anteriormente, podemos concluir que la defensa y exigencia de los derechos humanos que se hace en el sistema jurídico nace y se inspira previamente en la concepción filosófica de la persona, de cuya naturaleza se desprenden ciertos atributos esenciales. De la fundamentación filosófica se deriva su exigencia normativa en el derecho positivo. Traduciendo en otras palabras, esto se expresa así: La filosofía discursiva inspira una concepción integral de los derechos humanos, mientras que el sistema jurídico político los hace vigentes en un tiempo y lugar determinado¹⁰.

Así también, podemos afirmar que en todos los países, sin importar la ideología de su régimen de gobierno, se violan cotidianamente con acciones autoritarias los derechos humanos, pero para que la democracia se convierta no sólo en forma de gobierno, sino en un sistema de vida que procure el constante mejoramiento económico, cultural y social del pueblo, es indispensable que los ciudadanos cuenten con información veraz, objetiva, oportuna y lo más completa posible, sobre la realidad que los circunda. No hay democracia que prospere sin la garantía del derecho a la información.

Sin embargo, en nuestro Congreso Federal mexicano importantes reformas legales que pretendían posibilitar el cumplimiento de la ley electoral en materia de radio y televisión por un lado, así como garantizar el derecho de réplica, por el otro, fueron atoradas cuando prácticamente todo estaba listo para tener dictámenes que pasaran al pleno para su aprobación.

Como siempre que está en riesgo alguno de sus intereses comerciales, el duopolio televisivo convierte su red nacional de televisión en una auténtica bayoneta con la que resguardan sus negocios frente al gobierno.

⁹ *Ibidem.*, p. 2384.

¹⁰ Navarrete M. y otros, *Los derechos humanos al alcance de todos*, 2ª edición, México, Diana, 1992, p. 17.

Presionando de distintas maneras entre los senadores —a quienes conoce en sus ambiciones y a otros en sus miedos—, la reforma a la Ley Federal de Radio y Televisión prácticamente quedó sepultada para esta legislatura; de hecho ya no les permitieron ni culminar con la reforma electoral que tanto publicitaron como parte del valor y dignidad políticas recobradas. Dos días antes de concluir el periodo de sesiones, derribaron en el Senado el dictamen de reforma a la ley de radio y televisión que buscaba complementar las nuevas disposiciones del COFIPE, en materia de propaganda política, a efecto de obligar con verdaderas sanciones y no con las ridículas multas, el cumplimiento a la ley que deben efectuar los concesionarios.

No es insólito que los concesionarios de las dos principales cadenas de televisión actúen de esa manera; en la escalada de su poder han cometido todo tipo de excesos sin conocer la acción del Estado, por eso han dictado acuerdos, circulares y lineamientos al Poder Ejecutivo e intentan imponer sus leyes y reformas al Poder Legislativo. Detener las que no les gustan es su acción hasta ahora más efectiva y lo asombroso es que cuenten con una mayoría de legisladores que permite tales abusos.

Moviéndose en ambas cámaras del Congreso, el último día de sesiones impidieron que pasara al pleno de la Cámara de Diputados el dictamen que creaba una nueva ley, la del derecho de réplica.

Insertado el año pasado dentro del artículo sexto de la Constitución General de la República, después de cuarenta años de que México suscribió la Convención Americana de Derechos Humanos que lo definió como consubstancial al ejercicio de la libertad de expresión, el derecho que tienen las personas para responder informaciones que les causen agravio, parece que tendrá que esperar hasta el siguiente periodo o quizá una nueva legislatura, para verse reglamentado y que por lo tanto se pueda ejercer plenamente. Durante todo el año, los representantes de las televisoras hicieron de su puño y letra varias modificaciones a ese anteproyecto y, aunque aparentemente ya les habían dado el visto bueno a los legisladores para llevarla a buen término, una de ellas no quedó convencida del todo con la redacción.

Culminan los periodos legislativos intentando reformas importantes que por una u otra razón no quieren hacerse, y es probable que este sea el desenlace final como legislatura: la omisión como símbolo del intento que no fue, porque en el balance sobresalen más los vetos de los grupos de interés a reformas necesarias.

La tarea legislativa en materia de comunicación aún es mucha y se va rezagando al caer el Congreso en acciones que favorecen intereses particulares y van creándole desprestigio por la lentitud o nulidad con la que atiende el interés público.

Reforma Electoral y libertad de expresión: Un debate inconcluso

Alma Rosa Alva de la Selva*

En este trabajo se revisa el debate sobre la libertad de expresión que surgió en México en el contexto de la Reforma Electoral aprobada en el 2007. Se señalan los puntos de la misma que resultaron más controvertidos y se refieren las posturas de los diferentes sectores que intervinieron en dicha discusión, que está lejos de haber concluido.

Ante la coyuntura de las elecciones intermedias de julio del 2009, la difícil problemática del ejercicio de la libertad de expresión en México —crucial para el avance de nuestra precaria democracia—, se colocó como tema de intensas discusiones entre diversos actores políticos.

* Doctora en Ciencias Políticas y Sociales con orientación en Comunicación, por la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM. Profesora e investigadora de tiempo completo en la licenciatura y el posgrado en Ciencias de la Comunicación en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM. Autora del texto *Radio e ideología* (El Caballito, 1983) y coautora de *Perfiles del cuadrante: experiencias de la radio en México* (Trillas, 1989), así como de *Los primeros días de la radio en México* (Ed. Linderos, 2001). Es autora de diversos ensayos sobre temas de comunicación, preparados para publicaciones especializadas. Fue presidenta de la Asociación Mexicana de Investigadores de la Comunicación (AMIC) en el periodo 1993-1995, y de la Asociación Mexicana de Creadores e Investigadores de la Radio (2001-2003).

En la medida en que se abreviaban los tiempos del proceso electoral y las campañas de los numerosos candidatos arreciaban, mientras en el ámbito de los medios los acuerdos y alineamientos asumidos exigían traducir su apoyo a los espacios de la pantalla, el asunto de la libertad de expresión fue cobrando presencia con el surgimiento de un debate que atravesaría el momento de las elecciones.

Resulta de interés hacer notar el origen de dicha discusión, los actores políticos participantes y el discutible enfoque con el cual impulsaron el tema, así como el espacio elegido como el primordial para colocarlo en la agenda pública: la pantalla chica. Ante el desconcierto de amplios sectores de las audiencias, las dos cadenas televisivas se convirtieron súbitamente en celosas defensoras de la libertad de pensar y de opinar, de buscar y difundir hechos de importancia para la sociedad, es decir, de la libertad de expresión....

¿A qué se debió tal transformación del duopolio televisivo privado, infranqueable barrera para voces y presencias que no comulgan con sus intereses?

En las líneas que siguen se busca reconstruir la secuencia de hechos y situaciones recientes generados por las implicaciones en materia de libertad de expresión de la llamada Reforma Electoral, así como los que explican la insólita metamorfosis de los consorcios mediáticos en abanderados de aquélla, una de las más caras libertades y derechos de todo ciudadano en un escenario democrático.

Libertad de expresión, insumo democrático

Ante la inesperada intensidad que tomó el debate sobre este tema en el contexto de la puesta en marcha de la Reforma Electoral, es oportuno

tener presente que la libertad de expresión, ese derecho del individuo que se plasma en la libertad de las personas para manifestarse por cualquier medio y a no ser molestadas a causa de sus opiniones, constituye uno de los derechos humanos fundamentales porque, como es reconocido, es la prolongación de la garantía individual de pensar, requisito para la evolución de la sociedad¹.

El ejercicio de la libertad de expresión es un acto natural e inherente al espíritu humano, y simultáneamente constituye un derecho en el sentido de que es una facultad amparada por la ley fundamental consistente en comunicar opiniones sin permiso, licencia o censura de la autoridad².

Puede decirse que la libertad de expresión se traduce en la libertad de prensa ejercida tanto en medios impresos como electrónicos, y mediante la cual se difunde información y análisis de interés público.

Así, existe un estrecho vínculo entre la libertad de expresión y la libertad de prensa: si la primera es la prerrogativa de los individuos para investigar, buscar y difundir hechos y opiniones, la segunda conlleva también la prerrogativa de los medios para poder investigar y difundir acontecimientos de importancia social.

Pero al mismo tiempo de su importante papel en la construcción de un escenario democrático, la libertad de prensa es en nuestro país uno de los derechos más expuestos, dado que muchos periodistas han sido y continúan siendo blanco de agresiones de diferentes tipos a causa de su actividad profesional.

De acuerdo con Sergio López Ayllón, la formulación moderna de la libertad de expresión es el derecho a la información: la libertad de buscar e investigar, de recibir informaciones, opiniones o ideas por cualquier medio y la libertad de difundirlas, se ven subsumidas por el derecho a la información, que así conjunta ese haz de libertades y derechos ejercidos principalmente frente al Estado³.

Es indiscutible que esas libertades, plasmadas en el derecho a la información —según el cual los públicos deben recibir información oportuna y veraz de los medios de

comunicación—, son insumos esenciales para la deliberación pública y pilar de la democracia.

¿Qué hay entonces tras la vehemente defensa que vienen realizando los medios electrónicos, con las televisoras a la cabeza, de esa libertad de recoger, transmitir y comunicar información, divulgar y emitir noticias, así como del derecho de recibir informaciones y opiniones por cualquier medio?

¿Por qué repentinamente las cadenas televisivas predominantes en la pantalla chica nacional —esas que cotidianamente escamotean información, vetan a ciertos actores políticos o incluso han llegado al punto de “fabricar” noticias— pretenden convertirse en abanderadas del principio según el cual todos tenemos derecho a manifestar ideas y a difundirlas?

El rechazo a la reforma

La respuesta a tales interrogantes remite a un espinoso tema: la Reforma Electoral.

Como se sabe, ese conjunto de modificaciones legales no fue del gusto de los poderosos concesionarios de la radio y la televisión, quienes en la tarde del 11 de septiembre del 2007, con una transmisión en “cadena nacional voluntaria” (novedoso término acuñado por los industriales para denominar a un uso del espectro radioeléctrico con fines particulares, el cual por tanto fue flagrante violación a la Ley Federal de Radio y Televisión), se apersonaron en el Senado, con el objetivo de frenar la aprobación por los legisladores de un conjunto de reformas que buscaban modificar la relación entre los medios y los partidos políticos en tiempos electorales.

El motivo de tan beligerante acción de los dueños de los medios electrónicos, que pretendía amedrentar a los legisladores de su posible aprobación a las nuevas disposiciones, obedecía a que la reforma entonces en estudio, entre otros importantes puntos (entre ellos nada menos que el derecho de réplica, por completo vinculado con la libertad de expresión pero que sintomáticamente no figuró en sus disertaciones), buscaba cerrar la llave que en periodos electorales había venido distribuyendo a los medios profusos recursos monetarios, procedentes de las arcas públicas.

Desde ese momento, en su exaltado rechazo a las disposiciones a partir de las cuales se cancelaría la “compra” de espacios para propaganda política en radio y televisión —que en los últimos años se constituyeron en cuantiosa

¹ Ernesto Villanueva, *El sistema jurídico de los medios de comunicación en México*. UAM-Azcapotzalco, 1995, p. 11.

² Gustavo Romero Umlauff, “Libertad de expresión y ética periodística” en *El derecho a la información en el marco de la Reforma del Estado en México*. México, Cámara de Diputados, Comisión de Radio, Televisión y Cinematografía, 1998, tomo I, p. 212.

³ Sergio López Ayllón, “Derecho de la información. Conceptos, sujetos y objeto” en *El derecho... op. cit.*, tomo II, p. 177.

transferencia de recursos públicos a las empresas mediáticas—, los concesionarios, representados en aquella transmisión septembrina de tres horas por los principales conductores de espacios noticiosos, afinaron como uno de sus principales argumentos para detener la luz verde senatorial a la reforma, el supuesto atentado a la libertad de expresión que ésta conllevaba.

Ése fue uno de los argumentos mayormente esgrimidos por los autodenominados “líderes de opinión” en su visita al Senado, aunque ciertamente no les era exclusivo, pues sería después compartido con la COPARMEX, la CONCAMIN y el Consejo Coordinador Empresarial, organismos que en busca de echar atrás la reforma se dirigieron a los congresos locales de las 31 entidades del país, para que la desaprobasen.

La estrategia procedía de semanas atrás, dado que desde las discusiones entabladas en el Senado sobre los puntos a considerar en la reforma, ésta fue objeto de sesgadas especulaciones en los espacios televisivos, en el sentido de que contendría disposiciones dirigidas a la censura de los periodistas y que, por tanto, se convertiría en un agravio para la libertad de expresión. Tal interpretación surgió a raíz de los “lineamientos” que vía el IFE establecería la reforma para la cobertura de las campañas por parte de los medios.

Igualmente, durante la etapa de debate sobre los contenidos de la reforma en el Senado, las cadenas televisivas difundieron versiones incompletas de los documentos de trabajo preliminares de los legisladores, e hicieron énfasis en las supuestas implicaciones negativas para la libertad de expresión, en el interés de generar una imagen perniciosa de las disposiciones que, entre otros puntos importantes, buscaban poner un dique a los cuantiosos ingresos recibidos por los medios en los procesos electorales, a partir de la modificación del artículo 41 de la Constitución.

No obstante, tal disposición no era nueva, pues en 1993 el Código Federal Electoral (COFIPE) había establecido como derecho exclusivo de los partidos políticos, la contratación de tiempos en radio y televisión para difundir mensajes propagandísticos.

Fue deplorable que el asunto de la libertad de expresión, ejercicio de libertades fundamentales que en México enfrenta una difícil situación, haya sido convertido en subterfugio por los concesionarios para encubrir el verdadero motivo de su molestia en torno a la reforma: el dinero.

Mas como se sabe, en lo que vino a ser una decisión excepcional (así lo hacen ver sucesos pasados y recientes), esa vez los legisladores no se doblegaron ante las presiones y amenazas de veto en los espacios de la radio y la televisión, y tampoco ante las insólitas demandas de los concesionarios de la realización de un referéndum (reclamo por cierto declarado improcedente). Fue así como al día siguiente, el pleno del Senado dio visto bueno a la entonces iniciativa de ley y la remitió a la Cámara de Diputados para su aprobación. Sólo faltaba el respaldo de los congresos de las entidades federativas para que la reforma entrase en vigor.

Los industriales radio-televisivos reaccionaron de inmediato. Con tronantes declaraciones rechazaron la reforma y en especial el artículo 41, cuyo fin era el de dejar al dinero fuera de la difusión de propaganda electoral en los medios.

Y es que dicho artículo establecía que ninguna persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podría contratar o difundir propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos.

Con ello quedaba claro que la única propaganda política autorizada sería la que el IFE habría de disponer en los tiempos estatales en los medios electrónicos. Era un hecho: la contratación de “spots” político-electorales, con su cauda millonaria, había sido echada abajo.

Los desafíos de las televisoras

El organismo gremial de los concesionarios, la Cámara Nacional de la Industria de la Radio y la Televisión (CIRT), protestó contra la decisión del Congreso y la presentó ante micrófonos y pantallas como si hubiese sido tomada al margen de la sociedad —haciendo de lado que los legisladores son, como quiera, sus representantes.

En represalia a la reforma, a partir de un mensaje del Senado transmitido en la radio y la TV, donde se hacía énfasis en el ahorro de recursos públicos a que equivalían las nuevas disposiciones (“De eso se trata la Reforma Electoral, de ahorrar y de aprovechar los tiempos oficiales como éste, que no te cuesta a ti”, se mencionaba), TV Azteca, desafiante, respondió con otro en el cual se cuestionaba el salario de los legisladores y se hacía referencia a la reforma como una medida que beneficiaba al Congreso y no a la ciudadanía (“Lo que sí te cuesta a ti son los senadores”, se difundía en los canales de la televisora del Ajusco).

Fue ése un segundo momento en el que resurgió el discurso de que la reforma atentaba contra la libertad de expresión, usado así como ariete para continuar con el descrédito de las nuevas disposiciones, presentadas como instrumento de censura. Y aunque inequívocamente las disposiciones de la misma se referían a la prohibición de contratar propaganda en los medios electrónicos, y por tanto no se involucraba al ámbito noticioso ni al referente a los espacios de opinión, conductores y comentaristas diversos hacían énfasis en el propósito censorador de las nuevas normas, e incluso afirmaban que éstas podrían llegar a prohibir la publicación en medios impresos de inserciones pagadas por ciudadanos.

Luego de su aprobación en ambas cámaras, la reforma debía ser respaldada en, por lo menos, la mitad de los congresos estatales. Ello motivó una etapa más de “acercamiento” de los concesionarios con legisladores de los congresos locales, para lograr que votasen en contra de la reforma.

En esos momentos, la CIRT recurrió de nuevo al argumento de que la reforma vulneraba la libertad de expresión, porque en la versión preliminar del dictamen respectivo, finalmente aprobado en ambas cámaras, se incorporaba al artículo 41 de la Constitución el siguiente párrafo:

Los partidos políticos en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión. Ninguna otra persona privada o pública, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar o difundir mensajes en radio y televisión dirigidos a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular. Queda prohibida la transmisión en territorio nacional de este tipo de mensajes contratados en el extranjero.

Dado que, como se aprecia, la norma incluía en la prohibición no sólo la de contratar, sino también la de difundir los mensajes radiotelevisivos, lo que podría traducirse en el impedimento para presentar opiniones y puntos de vista críticos sobre sucesos políticos ocurridos en los procesos electorales —asunto que mucho preocupó a las televisoras, puntuales seguidoras de la equidad en la pantalla para los actores políticos en escena—, los legisladores decidieron corregir ese aspecto, para dejar fuera de la norma la ac-

ción de difundir mensajes en los medios electrónicos en el sentido antes citado.

Pero ello no bastó a los industriales, quienes insistieron en que aun así, la norma vulneraba la libertad de los particulares para expresar sus opiniones políticas vía la “compra” de espacios en la radio y la televisión. Y el debate continuó polarizándose hacia dos posturas: la de los legisladores, que sostenían que la reforma no equivalía a restringir la libertad de expresión de la sociedad ni a impedir que los ciudadanos se manifestasen por el medio que fuese, sino a acotar el poder del dinero; y la correspondiente a los concesionarios, defensores de la libertad de los particulares para dar a conocer sus puntos de vista, aunque vía la contratación de espacios... Posición que encubría una doble inquietud de los industriales: la pérdida de los succulentos ingresos aportados por la propaganda electoral, pero también la disminución de su poder político frente a los partidos, tradicionalmente sujetos a negociaciones con las televisoras en etapas electorales, en su búsqueda de mayores espacios en la pantalla.

Una importante apuesta de la reforma fue la de remitir a los partidos para contar con espacios en los medios, a los tiempos estatales, con todo y lo menguado de un segmento de éstos (el llamado “tiempo fiscal”) por la administración foxista. Con el IFE como administrador de tales espacios, la reforma estableció un total de 48 minutos diarios para los partidos en etapas electorales.

Fue así como la reforma, aprobada por el Congreso el 5 de diciembre del 2007, clausuraba en definitivo la contratación de propaganda electoral en los medios electrónicos y daba el tema por concluido. No ocurría así con las televisoras, para las cuales el asunto sigue vivo...

En efecto, para los industriales el asunto no había terminado. Con un despliegue de poder que los hizo ver como “poderes salvajes”⁴, por su capacidad para “gestionar, imponer, propagar y ubicar a su antojo los temas estruendosos de la agenda pública”, los poderes mediáticos decidieron boicotear la reforma en su pretensión de afianzarse como “fuerzas paralelas a las que articulan el quehacer político institucional”, y en un poder “con capacidad de difundir demandas propias que presentan como de todos ante la opinión pública”⁵.

⁴Véase Raúl Trejo Delarbre, *Poderes salvajes: mediocracia sin contrapesos*. México, Cal y Arena, 2004.

⁵ *Idem*, p. 195.

Los amparos de los intelectuales

En paralelo a la disparidad de opiniones que entre legisladores y concesionarios tomaba cuerpo, otro sector se manifestaba en relación con la reforma: un grupo de escritores, periodistas y comentaristas televisivos, quienes también señalaban a la reforma como un atentado para la libertad de expresión.

Recién aprobadas las nuevas disposiciones, dicho círculo —al cual se le denominó como el de “los intelectuales”— manifestó su desacuerdo con la reforma e interpuso un amparo en el intento de frenar su aplicación, con el argumento de que su libertad de expresión se veía transgredida por la prohibición de aquélla a los particulares de contratar espacios en los medios, y privarles así de tener la posibilidad de difundir sus puntos de vista. Con base en ello gestionaron un amparo ante las autoridades correspondientes.

Quienes suscribían tal postura advertían que la reforma al artículo 41 constitucional violaba la libertad de expresión, restringía la libertad de acceso y el impulso a la vida democrática deliberativa, con lo que se frustraba el surgimiento de una opinión pública crítica y democrática. Los firmantes se consideraban también afectados en su autonomía para manifestarse, informar y generar la discusión pública de los temas de interés para la sociedad.

Poco después se sumaron al “grupo de intelectuales” otros varios comentaristas y analistas.

No obstante lo indefendible del argumento implícito en el amparo presentado por los gestores del amparo en contra de la reforma —en el sentido de afirmar que prohibir la contratación de espacios para propaganda en medios electrónicos viola la libertad de expresión, pues ello equivale a decir que sólo es a través del dinero como ésta se puede ejercer y por tanto no está al alcance de todo ciudadano—, las televisoras lo difundieron ampliamente.

No ocurrió así con un pronunciamiento distinto, el asumido por la Asociación Mexicana de Derecho a la Información (AMEDI) y suscrito por relevantes académicos, ex legisladores, escritores y periodistas, que exhortaron a los congresos de los estados a que no aprobasen la reforma, para contribuir a “sanear” las campañas electorales de la influencia del dinero. Semanas después la

propia AMEDI haría llegar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) un documento en el cual exponía las cuestiones nodales del asunto... Pero en las televisoras tampoco se ofreció información alguna del envío de tal misiva a los ministros.

Cerca del evento electoral del 5 de julio, las desafiantes acciones de las televisoras en contra de la reforma se acentuaron. En las semanas anteriores a los comicios las empresas habían emprendido varios litigios para evadir las escasas multas aplicadas por el IFE y sometieron a las decisiones de éste a continuos cuestionamientos, mientras hacían el vacío noticioso al último tramo de la fase electoral y a los partidos políticos, en respuesta a que, en su perspectiva, éstos habían impulsado la aprobación de las disposiciones que tanto parecían afectar sus intereses.

A fines de junio, un desafío más para la aplicación de la reforma fue el protagonizado por el PVEM, cuyos mensajes propagandísticos disfrazados fueron difundidos en los canales 2 y 5 de Televisa, así como en publicaciones periódicas vinculadas a tal empresa, en lo que vino a ser una transgresión más de las disposiciones aprobadas en el 2007.

Y mientras el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación revocaba multas por casi 20 millones de pesos que el IFE había impuesto al PVEM por haber difundido presuntos informes de legisladores que originalmente habían sido considerados propaganda electoral, TV Azteca, con la palabra “Censura” a todo lo ancho de la pantalla, desacataba la orden del IFE de suspender los “promocionales” en favor del Partido Verde en una publicación filial de la televisora. Ésta arremetió contra la autoridad electoral y señaló desde la pantalla: “El IFE nos censura”.

Fue así como, a partir de una supuesta defensa de la libertad de expresión, los recurrentes desafíos de los consorcios televisivos a la aplicación de la Reforma Electoral —que en el 2009 fueron desde la negativa a principios del año a transmitir promocionales y la interrupción de un programa deportivo de nivel estelar para incluirlos, hasta la utilización de propaganda disfrazada en favor de determinados partidos— se han propuesto revertir las normas de aquélla y lograr que se modifique en los puntos que afectan sus intereses... Van por la contrarreforma, un escalón más en su ascenso en la cúpula de poder.



Lo personal es político.
Del feminismo académico
a la presencia pública

Elsa Muñiz
Patricia Ravelo Blancas
(Compiladoras)

Eón
sociales



**HABLO POR MI
DIFERENCIA**

DE LA IDENTIDAD GAY
AL RECONOCIMIENTO
DE LO QUEER

Mauricio List Reyes

Eón
sociales

Eón
sociales

Libertad de expresión y el monopolio de los medios de comunicación: el caso mexicano

Brisa Solís*

Este trabajo se acerca desde el enfoque de los derechos humanos a dos temas cruciales para la democracia relacionados con la problemática actual de la libertad de expresión en el ámbito de los medios de comunicación: el problema de la concentración de las empresas de comunicación, y la necesidad de la pluralidad informativa en la sociedad actual mexicana.

Una sociedad que no está bien informada no es plenamente libre.

*Opinión Consultiva 5-85,
Corte Interamericana de Derechos Humanos*

[...] Los monopolios u oligopolios en la propiedad y control de los medios de comunicación deben estar sujetos a leyes antimonopólicas por cuanto conspiran contra la democracia al restringir la pluralidad y diversidad que asegura el pleno ejercicio del derecho a la información de los ciudadanos. En ningún caso esas leyes deben ser exclusivas para los medios de comunicación. Las asignaciones de radio y televisión deben considerar criterios democráticos que garanticen una igualdad de oportunidades para todos los individuos en el acceso a los mismos.

Principios de la Declaración de Libertad de Expresión (12)

En el marco de la post Segunda Guerra Mundial y la discusión de derechos humanos se debatió también, como tema específico, el papel que podía desempeñar la comunicación como factor determinante de comprensión internacional y como instrumento de un mejor conocimiento recíproco entre los pueblos y naciones.

* Directora de CENCOS.

Hoy en día los contextos han cambiado, pero siguen pendientes, en un mundo donde la comunicación e información pueden ser una poderosa vía de integración social, los grandes retos de los medios: ser vehículos de dominación, de un saber y una forma de pensar monolítica conforme a una única manera de entender la realidad, social y políticamente o, por el contrario, ser agentes decisivos de concordia entre los pueblos, constituir la base de una mejor comprensión internacional

y fomentar el mantenimiento de la paz a través de la democracia¹.

Este trabajo se acerca desde el enfoque de los derechos humanos a dos temas cruciales para la democracia y relacionados con la problemática actual de la libertad de expresión en el ámbito de los medios de comunicación: el problema de la concentración

¹ En el debate de los límites de este derecho se encuentran temas como el racismo, el odio y la guerra.

de las empresas de comunicación, y la necesidad de la pluralidad informativa en la sociedad mexicana.

La libertad de expresión es ubicada con una doble dimensión²: por una parte es un derecho individual, mientras que por otra parte puede constituirse como un derecho colectivo. Además está constituido por diversos elementos:

Así, la Declaración Universal de Derechos Humanos en su artículo 19 manifiesta que:

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.

Mientras que en la Convención Americana sobre Derechos Humanos en su artículo 13, apartado primero, se enuncia que:

Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística o por cualquier otro procedimiento de su elección.

² La jurisprudencia interamericana ha caracterizado la libertad de pensamiento y de expresión como un derecho con dos dimensiones: una individual, consistente en el derecho de cada persona a expresar los propios pensamientos, ideas e informaciones; y una colectiva o social, consistente en el derecho de la sociedad a procurar y recibir cualquier información (*informaciones e ideas de toda índole*), a conocer los pensamientos, ideas e informaciones ajenos y a estar bien informada. Teniendo en cuenta esta doble dimensión, se ha explicado que la libertad de expresión es un *medio para el intercambio* de informaciones e ideas entre las personas y para la comunicación masiva entre los seres humanos. Se ha precisado que para el ciudadano común es tan importante el conocimiento de la opinión ajena o la información de que disponen otras personas, como el derecho a difundir las propias creencias o informaciones. También se ha enfatizado que un determinado acto de expresión implica simultáneamente las dos dimensiones, por lo cual, una limitación del derecho a la libertad de expresión afecta al mismo tiempo el derecho de quien quiere difundir una idea o una información y el derecho de los miembros de la sociedad a conocer esa idea o información. Adicionalmente, el derecho a la información y a recibir la mayor cantidad de opiniones o de informaciones diversas exige un esfuerzo especial para lograr el acceso en condiciones de igualdad y sin discriminaciones de ningún tipo al debate público. Esto supone condiciones especiales de inclusión que permiten el ejercicio efectivo de este derecho para todos los sectores sociales. *Relatoria para la Libertad de Expresión. Resumen del Marco Jurídico*. <<http://www.cidh.org/Relatoria/showarticle.asp?artID=159&IID=2>> Revisado 19 de julio de 2009.

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos dispone que:

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión. Este derecho comprende la libertad de opinión y la libertad de recibir o de comunicar informaciones o ideas sin que pueda haber injerencia de actividades públicas y sin consideración de fronteras. El presente artículo no impide que los Estados sometan las empresas de radiodifusión, de cinematografía o de televisión a un régimen de autorización previa. 2. El ejercicio de estas libertades que entrañan deberes y responsabilidades podrá ser sometido a ciertas formalidades, condiciones, restricciones o sanciones, previstas por la ley, que constituyan medidas necesarias en una sociedad democrática para la seguridad nacional, la integridad territorial o la seguridad pública, la defensa del orden y la prevención del delito, la protección de la salud o de la moral, la protección de la reputación o de los derechos ajenos, para impedir la divulgación de informaciones confidenciales o para garantizar la autoridad y la imparcialidad del poder judicial.

De estas declaraciones de derechos humanos podemos desprender una idea general de lo que abarca el derecho a la libertad de expresión. Es importante enunciar, para reforzar estas ideas, lo establecido en la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión, que en su artículo número 1 indica:

La libertad de expresión, en todas sus formas y manifestaciones, es un derecho fundamental e inalienable, inherente a todas las personas. Es además un requisito indispensable para la existencia misma de una sociedad democrática.

El respeto y la protección de la libertad de expresión toman una función fundamental en la vida democrática de cualquier país, ya que sin ella sería imposible el desarrollo de todos los elementos necesarios para el fortalecimiento democrático y el respeto a los derechos humanos. Este derecho en particular modificó en épocas recientes algunos otros conceptos y lineamientos sobre la libertad de información que anteriormente se habían recogido a nivel internacional.

Con la evolución conceptual y de necesidad, la libertad de expresión contiene el derecho de información que proviene de una evolución progresiva e histórica del derecho

básico de libertad de expresión, tal y como lo expresa la UNESCO en su informe de 1976:

Mientras que la comunicación interpersonal fue la única forma de comunicación humana, el derecho a la libertad de opinión era el único derecho a la comunicación. Más adelante, con la invención de la imprenta se añadió el derecho de expresión. Y más tarde aún, a medida que se desarrollaban los grandes medios de comunicación, el derecho a buscar, recibir e impartir información pasó a ser la preocupación principal. Desde este punto de vista, el orden de los derechos específicos enumerados en el artículo 19 (de la Declaración Universal de los Derechos Humanos) traza una progresión histórica: opinión, expresión, información.

Podemos entonces concluir que la libertad de información deriva del avance histórico y lógico del gran principio de libertad de expresión, encontrando en la libertad de información la manera más óptima y adecuada para poder garantizar de igual manera la libre expresión de las ideas y su libre difusión, y una forma de esto se da en los medios de comunicación.

En materia de libertad de expresión hay una gama amplia de debates y resoluciones que se han referido a los derechos, obligaciones y prácticas de los medios de comunicación social³; sin duda la discusión tiene vertientes a las que se vincula con otros derechos fundamentales, ya que otros derechos pasan por la complementariedad de este derecho, y las condiciones y límites que se tengan del desarrollo de éste.

Este trabajo se acerca desde la premisa de que el Estado es responsable de promover, proteger y garantizar este derecho, que trastoca y beneficia a “terceros” o empresarios de los medios de comunicación. Como expresa la Declaración de Chapultepec⁴: “No hay personas, ni sociedades libres sin libertad de expresión y de prensa. El ejercicio de

ésta no es una concesión de las autoridades; es un derecho inalienable del pueblo.” Plantear la discusión de libertad de expresión como derecho humano, pasa por el análisis de que “la democracia y la esfera pública que le es esencial están configuradas en la actualidad por los medios de comunicación de masas. La prensa escrita, la radio, la televisión y recientemente el internet son medios de transmisión de información de ideas, de imágenes, experiencias (...)”⁵.

Los medios de comunicación tienen su origen y al mismo tiempo vinculan su sentido al espacio público, esfera en la que desarrollan su quehacer. Existen muchas maneras de entender lo *público*; Nora Rabotnikof encuentra tres formas específicas para definirlo, de las cuales se hará mención sólo a dos: la primera es aquello que es de interés o de utilidad común a todos, que atañe a la comunidad; se encuentra en contraposición a lo privado, como lo que se refiere a la utilidad y al interés individual, y la segunda es:

Aquello que hace referencia a lo público en contraposición con lo oculto. Es decir, a lo público como lo no secreto, lo manifiesto y ostensible. Decimos así que tal cuestión ‘ya es pública’ en el sentido de conocida, de sabida. En este caso, dicha cuestión puede hacer referencia (no común ni general) de un individuo o grupo, y sin embargo ser pública en el sentido de manifiesta. Un ‘personaje público’ no necesariamente es alguien cuya acción o espacio de decisión vincule al colectivo en el primer sentido (un actor, un jugador de fútbol) y sin embargo su vida, la mayoría de las veces, se desenvuelve ‘públicamente’ (abierta a la mirada de los demás). Inversamente el ‘poder público’, la gestión de la cosa pública, la autoridad pública puede ocultarse, desenvolverse en secreto, ejercerse de manera ‘privada’. Lo privado en este caso hará referencia a lo que se oculta, se preserva o se sustrae a la mirada, a aquello que no ‘aparece’ ante los otros. El principio de publicidad recogerá básicamente este segundo sentido de lo público⁶.

En el espacio público es donde los medios de comunicación⁷ encuentran su justificación y su razón de ser, y en

³ Tuvilla Amería, José. *Derechos humanos y medios de comunicación*. 2006.

⁴ Esta conferencia celebrada en el Castillo de Chapultepec fue asumida por la Conferencia Hemisférica sobre Libertad de Expresión el 11 de marzo de 1994 en México D.F. Este espacio reunió a líderes políticos, escritores, académicos, abogados constitucionalistas, directores de periódicos y ciudadanos de toda América; fue el resultado de más de un año de trabajo en el que se examinaron los desafíos y presiones sobre libertad de expresión y la libertad de prensa en las democracias del hemisferio. La declaración contiene 10 principios fundamentales necesarios para que una prensa libre cumpla su papel esencial en la democracia.

⁵ Zamora, José A. *Medios de comunicación. Información, espectáculo y manipulación*. Foro Ignacio Ellacuría, 2004, p. 27.

⁶ Rabotnikof, Nora. *El espacio público: Caracterizaciones y expectativas*. México, UNAM, 1996.

⁷ Cuando utilizamos medios de comunicación, hacemos referencia a: medios impresos, radio, televisión e internet, pero en este trabajo sólo nos enfocaremos a los primeros tres. Desde la teoría sociológica y rescatando

donde la democracia ha resultado un valor fundamental del pleno desarrollo de éstos. Los medios de comunicación se han ido adaptando a los nuevos procesos históricos y tecnológicos, han ido evolucionando de tal forma que hoy en día constituyen uno de los ejes fundamentales de las sociedades modernas.

Si bien los derechos humanos se ejercen en el espacio público, el ejercicio de la libertad de expresión en sentido amplio pasa por una serie de condiciones que garantiza, promueve y protege el Estado, pero al mismo tiempo eso tiene un efecto y beneficio en los privados: los empresarios de los medios de comunicación, tanto electrónicos como impresos. Los medios de comunicación son una vía para el ejercicio de la libertad de expresión, que permite mantener informada a la población de manera plural, colocando los diferentes puntos de vista.

Por ello, sin dejar de reconocer que los medios de comunicación privados son un negocio que legítimamente deben producir ganancias a sus dueños, los medios son, al mismo tiempo, mucho más que eso. La razón estriba en que, a diferencia de cualquier otro tipo de negocio, los medios de comunicación no sólo están vinculados a la esfera económica, sino que son también un componente de primer orden del espacio público; ese territorio en el cual se intercambian ideas, se transmite la información y se discuten idealmente los más diversos puntos de vista. Esa doble naturaleza de los medios privados los obliga a buscar la conciliación en beneficio de la sociedad abierta, de dos tipos de lógica que parecen irreconciliables a primera vista: la del mercado y la del interés público⁸.

En ese sentido, Ferrajoli analiza que históricamente, primero se afirmó la libertad de conciencia, después la libertad de palabra, después la libertad de imprenta. Ese mismo desarrollo fue el que tuvieron la represión y la limitación de las libertades. En las experiencias autoritarias y totalitarias se reprimió la conciencia o, cuando menos, mediante la censura y los delitos de opinión, la libertad

el punto de vista de Eric Maigret: la palabra medio (del latín *medius*, que está en el medio) remite a la interrelación entre el receptor y el emisor; es decir, a un tipo de comunicación que se distingue de la comunicación interindividual (intercambio frente a frente) y de la comunicación organizacional en pequeños grupos en donde el receptor tiene una escasa capacidad de respuesta al emisor.

⁸ Grupo plural para la revisión de la legislación en la materia de telecomunicaciones y radiodifusión. *Avances y aportes para la Reforma Legislativa de Telecomunicaciones y Radiodifusión*. Senado de la República, LX Legislatura, febrero de 2008, p. 33.

de imprenta. Actualmente, en la sociedad de mercado, la libertad de pensamiento y de imprenta se asumen como un hecho. A nadie se le prohíbe hablar o imprimir volantes o periódicos siempre que la disponibilidad financiera y el mercado lo permitan, y sin embargo la represión y la discriminación, la censura y la autocensura, el control de las opiniones y de las informaciones, pasan a través de la propiedad de los medios de información. Gracias a ella el pensamiento, la opinión y la información se convierten en mercancías cuya producción se vincula a la propiedad del medio de información y a las inserciones publicitarias: por lo que son bienes patrimoniales en vez de derechos fundamentales⁹.

Los medios de comunicación funcionan como beneficiarios de los derechos humanos —en este caso de la libertad de expresión— en la medida en que la esfera privada es la que en parte recibe las garantías de acceso y de protección. El otro elemento a destacar en el caso de los medios electrónicos es que su existencia técnica pasa por el uso de un bien público: el espacio radioeléctrico, el cual es explotado por medio de concesiones o permisos que otorga el Estado. Uno de los problemas que encontramos desde este espacio privado es que este derecho se ha ido restringiendo a la sociedad, ya que la información a la que se accede pasa por la decisión y definición de los dueños de las empresas mediáticas.

Sin duda la discusión en esta materia no es nueva para los derechos humanos, y ha habido distintos espacios y momentos para el debate que van desde el Informe MacBride¹⁰ hasta la actual discusión sobre la Sociedad de la

⁹ Ferrajoli, Luigi. “Libertad de información y propiedad privada. Una propuesta no utópica” en Miguel Carbonell, (compilador), *Problemas Contemporáneos de la libertad de expresión*. México, CNDH y Editorial Porrúa, 2004, p. 132.

¹⁰ El Informe MacBride aparece como el más ambicioso intento de síntesis de su tiempo para abordar los grandes retos que presentaba, a una escala mundial, el proceso de concentración empresarial de los medios y las industrias editoriales y audiovisuales, la adopción de las nuevas tecnologías e infraestructuras de la comunicación, y el control de la generación de los flujos informativos y los contenidos culturales. Es un intento que puso el acento en la necesidad de corregir la desigualdad y los desequilibrios en términos de comunicación, información y cultura, entre un mundo rico e influyente y un mundo pobre y progresivamente irrelevante, proclamando que la libertad de información —de emisión y de recepción— no podía reducirse a la libertad del mercado informativo y eran necesarios y exigibles el pluralismo y la diversidad. Afirmaba el derecho de todas las comunidades y culturas a proyectar su propia voz en un “nuevo orden” (“un sólo mundo, voces múltiples”). De la XIX Conferencia General de la UNESCO, celebrada en Nairobi en noviembre de 1976, emanó el mandato de crear una comisión de expertos cuya misión sería el estudio de los problemas

Información¹¹; lo cierto es que la polémica en la materia tiene mucho por caminar por su amplia magnitud.

El elemento de la pluralidad informativa es un ingrediente fundamental para esta discusión, ya que representa la posibilidad de la sociedad a acceder a los diversos puntos de vista y posiciones en el espacio público, y al mismo tiempo

de la comunicación. El encargo fue realizado al entonces director general, el senegalés Amadou Mathar M'Bow. La Comisión Internacional para el Estudio de los Problemas de la Comunicación fue constituida en 1977 bajo la presidencia del irlandés Sean MacBride, una figura prestigiosa y de consenso: era cofundador y presidente de Amnistía Internacional (1961-75) y había recibido los premios Nobel (1974) y Lenin (1977) de la Paz. En la elección de los miembros de la Comisión se tuvieron en cuenta criterios de pluralidad y representatividad tanto ideológico-política como geográfica. Además, el espectro del perfil de los miembros de la Comisión era muy amplio: desde personas relacionadas con el periodismo a diplomáticos o escritores, no necesariamente familiarizados con el estudio del sistema de comunicación a nivel internacional. Para llevar a cabo su cometido, la Comisión contó también con diversas aportaciones del ámbito académico. El Informe final de la Comisión, presentado a la XXI Conferencia General celebrada en Belgrado en 1980, consistió en un voluminoso documento, de unas 500 páginas, articulado en torno a cinco grandes temas: 1. Comunicación y sociedad: dimensión histórica e internacional. 2. Comunicación hoy: medios de comunicación, infraestructuras, integración, disparidades, propiedad, control. 3. Preocupaciones comunes: relativas a la circulación de la información, al contenido y la democratización de la comunicación. 4. El marco institucional y profesional: políticas de comunicación, recursos materiales, investigación, profesionales de la comunicación y normas de conducta. 5. La comunicación mañana: conclusiones y sugerencias, y aspectos pendientes de una investigación más profunda. La rigurosidad metodológica no es uno de los puntos más destacables del documento, que además contaba con la dificultad inicial de la amplitud e indefinición de los temas a tratar. Aún así, su contribución al debate sobre la comunicación internacional fue trascendental. El documento, por su descripción-denuncia de los desequilibrios, por su compromiso humanista con el derecho a la información y por su referencia explícita al NOMIC, se alineaba con las voces críticas de la comunicación y, por ello, fue duramente etiquetado como contrario al "libre ejercicio de la información" por parte de las posiciones más conservadoras y los grandes intereses industriales del sector, incómodos con el discurso crítico pero más indispuestos aún a aceptar que este discurso se pronunciara desde un organismo intergubernamental como la UNESCO.

¹¹ Reconociendo que esta nueva dinámica exige la discusión a escala mundial, la Unión Internacional de Telecomunicaciones, a tenor de una propuesta del gobierno de Túnez, resolvió en su Conferencia de Plenipotenciarios de Minneápolis de 1998 (Resolución 73) celebrar una Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información (CMSI) e inscribirla en el programa de las Naciones Unidas. En 2001, el Consejo de la UIT decidió celebrar la Cumbre en dos fases, la primera del 10 al 12 de diciembre de 2003 en Ginebra, y la segunda en Túnez, del 16 al 18 de noviembre de 2005. La Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó esta organización en la Resolución 56/183, por la que otorga la función administrativa principal a la UIT, en cooperación con otras organizaciones y socios interesados. Además, recomienda que se encargue de los preparativos de la Cumbre a un comité preparatorio intergubernamental de composición abierta, el PrepCom, encargado de establecer el programa de la Cumbre, decidir las modalidades de participación de otros grupos interesados, y concluir la redacción de los proyectos de Declaración de Principios y Plan de Acción.

representa un reto para las sociedades dado el acelerado cambio tecnológico, así como la clara concentración de medios en grupos empresariales. En ese sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos desarrolla en la Opinión Consultiva 5/85:

En principio la libertad de expresión requiere que los medios de comunicación estén virtualmente abiertos a todos sin discriminación o, más exactamente, que no haya individuos o grupos que a priori estén excluidos del acceso a tales medios; exige igualmente ciertas condiciones respecto de éstos, de manera que, en la práctica, sean verdaderos instrumentos de esa libertad y no vehículos para restringirla. Son los medios de comunicación social los que sirven para materializar el ejercicio de la libertad de expresión, de tal modo que sus condiciones de funcionamiento deben adecuarse a los requerimientos de esa libertad. Para ello es indispensable la pluralidad de medios y la prohibición de todo monopolio respecto de ellos, cualquiera fuera la forma que pretenda adoptar.

Y ante la problemática, Ferrajoli plantea: "en materia de prensa y televisión, la privatización de la esfera pública se materializa en la apropiación de la libertad de información"¹².

El caso mexicano: los medios electrónicos y la concentración

El poder que ejercen los empresarios de los medios de comunicación es una realidad, y en el marco de la globalización pasa a ser un factor determinante para la vida social, cultural, política y económica de las sociedades contemporáneas. También es cierto que

Lo que es inédito en los procesos de concentración en curso, es que no guardan proporciones con lo que se gestó en los decenios anteriores. Ofensiva del capital financiero y gestión de *management*; poder de los accionistas; integración creciente de la industria de las telecomunicaciones y de las industrias de los medios y de la cultura; integración horizontal, vertical, multimediática; constitución de polos regionales y nacionales de las industrias de la cultura y de la comunicación; políticas estatales para favorecer la

¹² Ferrajoli, Luigi, *op. cit.*

construcción de grandes grupos «campeones nacionales», susceptibles de rivalizar con los más grandes en el mercado global; inserción de los grupos de comunicación en otras ramas industriales, etc. Todas estas lógicas actúan para remodelar los paisajes comunicacionales, y alcanzan todos los sectores: prensa cotidiana, edición, librerías, radio-televisión, discos, entre otros¹³.

Destaca en el contenido de la información de los medios de comunicación la postura ante hechos y la perspectiva con la que enfocan la realidad que dan a conocer; y así, de ser un instrumento para la satisfacción de un derecho, han pasado a ser también un actor más dentro de la esfera pública. Esto es, sin duda, uno de los problemas más fuertes que se presentan en el tema.

En México esto está aunado a un marco legal añejo donde la estructura de propiedad es monopólica, además de que los dueños tienen fuertes vínculos con grupos políticos y empresariales que influyen en las orientaciones de la información y las posiciones que difunden, haciendo hincapié en sus posturas. Esto puede dar como resultado la “destrucción” o posicionamiento de actores políticos y económicos. Puede orientar acerca de lo “bueno” o lo “malo” de un producto de consumo cotidiano; puede influir en las agendas políticas así como en las tomas de decisiones, o incidir en la escala de valores de apreciación del mundo sobre los grupos diversos que conforman la sociedad en su conjunto.

Otro elemento interesante de esta problemática es que el acceso a los medios es restringido, la idea de servicio público ha sido sustituida por la lógica de mercado —que tiene como premisa que quien tiene dinero paga y quien no, queda fuera de la posibilidad de acceder a este espacio—¹⁴.

Este es un ejemplo de las limitantes en el tan abierto ejercicio de la libertad de expresión que regula a los medios electrónicos, que han llegado a confundir este derecho como un producto de oferta y demanda en la medida de los intereses de quienes son dueños de estos espacios, y de los grupos con los que se vinculan de manera cercana (en los círculos de poder político y económico que tienen el control y el poder), ya que

Mantener controlada la información permite tomar decisiones lejos de las miradas y las críticas de otros grupos, beneficiar ciertos intereses sobre otros sin dar explicación al respecto, esconder los errores y las fallas cometidas en la gestión del gobierno, y facilitar la opacidad que favorece las condiciones para la corrupción. En suma, el control de la información puede, de cierto modo, hacer más fácil la tarea de gobernar; aunque esto siempre sucede a costa de los derechos y los intereses de la ciudadanía en su conjunto¹⁵.

Elementos de concentración de medios electrónicos de comunicación en México

La relación entre los medios de comunicación y la esfera gubernamental tiene una larga historia, en la que ubicamos algunos elementos que definieron dicha realidad, como lo menciona Fernando Mejía Barquera:

La gestión comercial fue expandiéndose a partir del proyecto económico-político estatal surgido en la etapa posrevolucionaria de la correlación de fuerzas políticas existentes, donde las industrias fueron ubicándose de modo favorable a sus intereses. Ello propició que el desarrollo de la radio primero, luego de la televisión, fuera dirigido de modo prioritario hacia la explotación lucrativa, y en consecuencia, franqueara sus puertas a la participación de otros sectores¹⁶.

Este desarrollo fue posible gracias a la existencia de la propiedad privada establecida por la Constitución de 1917¹⁷, y con ello el desarrollo de la industria se da en un sentido de promoción del proyecto privado.

El cardenismo centralizó la información oficial y controló la emitida por los distintos sectores, menciona Mejía Barquera. El desarrollo de los medios privados trajo como consecuencia el cierre de la posibilidad de un funcionamiento de servicio público y la falta de acceso a otros sectores. Alba de la Selva plantea que

¹⁵ Guerrero, Alejandro Manuel. “Cuadernillo 11”. *Medios de comunicación y la función de transparencia*. IFAI, octubre 2006.

¹⁶ Alba de la Selva, Alma Rosa. “La sociedad en la Reforma de los Medios Electrónicos en México. Desencuentros y rupturas” en *Los ciudadanos en los medios*, México, Desarrollo Comunitario y Cultural / INDESOL, 2006, p. 11.

¹⁷ *Op. cit.*, p. 12.

¹³ Mastrini Guillermo, Martín Becerra. *Periodistas y magnates*. Buenos Aires, Prometeo Libros e IPYS, 2006, p. 15.

¹⁴ Solís, Brisa Maya. *La discriminación en los medios de comunicación*. México, CONAPRED, 2006.

Esta característica de la política de comunicación, pauta recurrente por largos años, constituye uno de los factores de origen del arraigado desentendimiento y despreocupación que por décadas ha reflejado la sociedad mexicana sobre la problemática de los medios, ya no se diga en torno a su posible intervención o participación en las estructuras organizativas, sino siquiera en el terreno de la mera crítica o cuestionamiento sobre el desempeño¹⁸.

Al mismo tiempo, destaca la carencia de participación de la sociedad civil de esos años.

Estos años transcurrieron con una estrecha relación entre los medios de comunicación y la élite política, que les dió un marco regulador *ad hoc* a ganancias y al control de la información, y por otro lado los empresarios de los medios sirvieron a los gobernantes en la orientación de sus contenidos; así, “los medios de comunicación cuestionados, a veces callados, a veces por conveniencia y otras por necesidad, son con los que llegamos a un nuevo siglo y con los que se empujó la caída del sistema político priísta en el 2000”¹⁹.

Rodríguez apunuala:

Sería un exceso, por principio, decir que se tiene la certeza de cuándo y cómo surge en el caso mexicano el proyecto que los hombres en el poder planearon y en los medios de comunicación se convertirían en la herramienta fundamental para sus objetivos (...) pero existen pruebas documentadas de estos propósitos; a la luz de la Historia se puede valorar hasta dónde se cumplieron, hasta dónde se impusieron fórmulas y decisiones, y hasta dónde las partes compartieron un proyecto de país, de una época en que de lo que se trataba era de escribir el futuro desde ese presente, de prepararse para remontar la Historia. El conflicto estudiantil del verano del 68 fue la primera prueba de aquella relación que se venía construyendo años atrás entre el medio de poder²⁰.

Alba de la Selva plantea como un elemento que también permitió este modelo de medios de comunicación la poca participación de la sociedad civil, y menciona que el 68 representa un momento de nuevas necesidades en la

esfera pública, así como el 88, año en el que la movilidad social estaba vertida en el tema electoral. Sin embargo cabe decir que el tema de los medios no fue un eje o tema que estuviese en la agenda de la movilización y participación; si bien se sabía del control y de la relación, no era una demanda.

Figuras de los medios electrónicos de comunicación

La figura con la que se desarrolla la industria privada fue la *concesión*, la cual permite la explotación comercial de tiempo aire en el espacio radioeléctrico. En términos de espacios distintos al privado se ubican los *medios públicos*²¹ (que en realidad son medios gubernamentales) ya que están bajo la administración y líneas de contenidos de los gobiernos federales o estatales, así como las universidades. Los medios públicos funcionan a partir de los permisos, los cuales no permiten la comercialización de tiempos y dependen de presupuestos gubernamentales. Por otro lado se ubican los medios comunitarios, mismos que a la fecha no tienen una figura jurídica que les reconozca la tarea que realizan; sin embargo, este tipo de medios desarrolla una tarea distinta a los dos sentidos anteriores, ya que realizan un trabajo de cobertura local con temas y contenidos vinculados al desarrollo comunitario, ciudadano y cultural en sus diversas vertientes.

Concentración actual

Según el libro *Periodistas y magnates*, México es uno de los países más relevantes en cuanto al volumen de sus industrias culturales, y cuenta con actores que ejercen su liderazgo no solamente dentro de las fronteras mexicanas, sino también en el mercado estadounidense y en otros países de América Latina. La participación de estas empresas y su propensión a diversificarse en distintos mercados genera el interés sobre la evolución de la estructura del mercado mexicano y la atención hacia la concentración de las industrias. Y remarca que la concentración es un proceso o el resultado de un proceso que, en un determinado conjunto, tiende a aumentar dimensiones relativas o absolutas. Este libro

¹⁸ *Op. cit.*, p. 13.

¹⁹ Rodríguez Munguía, Jacinto. *La otra guerra secreta. Los archivos secretos de la prensa*. México, Random House, Debate, 2007.

²⁰ *Ibid.*, 28.

²¹ Este trabajo sólo se enfoca a los medios concesionados. En lo referente a los medios públicos también falta mucho por hacer para el desarrollo de un servicio a la sociedad y no a las administraciones de los gobiernos.

señala que desde la radiodifusión existe una gran cantidad de radioemisoras en México, si bien no las hay de alcance nacional. Sin embargo, esta diversidad se ve limitada por la transmisión en cadena de una parte importante de las estaciones. La industria radiofónica obtiene importantes ingresos publicitarios, que constituyen sin duda su principal sostén, y la asemejan en importancia económica a la prensa escrita. En el caso de la televisión, México fue uno de los primeros países en el mundo en contar con un sistema televisivo permanente. La historia del sector está marcada por la presencia del grupo Televisa, que tuvo un desarrollo en condiciones de monopolio hasta entrada la década de los 90. Los ingresos publicitarios del sector son muy importantes. Desafortunadamente no ha sido posible conseguir los montos obtenidos por venta de programas que, en el caso de México, suponen otra fuente de recursos considerable. La capacidad productiva queda expuesta en la mayoritaria presencia de programas de producción nacional en las grillas de los canales mexicanos. Como en la radio, existe una gran cantidad de estaciones de TV abierta, pero la mayoría de las emisoras locales retransmiten la programación de las grandes cadenas. En este sentido, la concentración la tienen dos grandes televisoras, aunque por muchos años dominó una sola empresa, Televisa, en manos de la familia Azcárraga²².

Mastriani sostiene que es a partir de los 80 que se observa un desplazamiento de las formas estatal y familiar a la corporación. La privatización y la descentralización, principalmente en el sector audiovisual, han supuesto formas de intervención pública que incrementan el tamaño del mercado de algunas corporaciones. De acuerdo al investigador inglés Graham Murdock (1990), los cuatro componentes de la privatización son: la desnacionalización, la liberalización, la comercialización del sector público y la regulación²³, lo cual en el caso mexicano se dió con la

²² Villamil, Jenaro. "Emilio Azcárraga Jean. Las trampas del rating" en *Los amos de México*. Actualmente Emilio Azcárraga Jean tiene un poder económico que se ubica en el lugar 9 de la lista de las 500 empresas mexicanas publicadas por la revista *Expansión*, con ventas de 37,931 millones de pesos y con una participación de 67.5% de dominio en el mercado de los medios electrónicos, porcentaje que sólo es superado por Carlos Slim y sus hijos. La revista *Forbes* ha colocado a Azcárraga Jean en su club de multimillonarios mexicanos: su fortuna ascendió entre 2005 y 2007 de 3,300 millones de dólares, a poco más de 5 mil millones, recuperando la fortuna de su padre y del abuelo. Controla 260 concesiones de televisión abierta y es el quinto consorcio de mayor impacto financiero en el mercado bursátil.

²³ Mastrini, Marcelo. *Op. cit.*, p. 59.

privatización de la televisora estatal, que pasó a manos de Ricardo Salinas Pliego²⁴ para convertirse en Televisión Azteca, dando posibilidades de otro canal, pero que finalmente concentró a otro poder haciendo un duopolio.

Aunado a ello encontramos que la historia reciente de la relación de la clase política con los medios de comunicación ha ido cambiando, ya que ahora influyen en la primera, además de tener desencuentros. Sin embargo, la concentración de los medios de comunicación tiene una problemática clara en México: "el 95% de la televisión controlada por dos televisoras, y 13 familias concentrando el 90% de las frecuencias de radio"²⁵. También destaca que en los últimos años ha habido una discusión importante sobre el tema, en la que han participado los distintos poderes del Estado, empresarios de los medios de comunicación, especialistas y organizaciones de la sociedad civil.

Discusión pendiente en el marco legislativo de los medios electrónicos

Partiendo de que la libertad de expresión es responsabilidad estatal y la concentración de los medios de comunicación pasa por el marco regulatorio que lo permite, es necesario revisar la última etapa de discusión en la materia en México.

²⁴ Según el libro *Los dueños de América*, del periodista colombiano Gerardo Reyes, Ricardo Salinas Pliego es considerado por la revista *Forbes* como la persona número 228 más rica del mundo, y la tercera de México con 3,100 millones de dólares. Ha hecho su fortuna en la televisión y servicios celulares. Es presidente de Grupo Salinas y Grupo Elektra, y ambos cotizan en la Bolsa de Nueva York. Antes de formar Grupo Elektra, trabajó con Arthur Andersen y la compañía Brinkman. Sus empresas son las siguientes. Televisión: TV Azteca de México (segunda televisora más importante del país), surgió en 1993 al pagar US\$650 millones al Estado mexicano por el grupo Imevisión, de donde nacería TV Azteca, el competidor de Televisa. Azteca América en EU. Telecomunicaciones: Unefon, lusacell y Movil@ccess. Es empresario de servicios financieros y venta al por menor. Banco Azteca: fundado en octubre del 2002; de éste surgen Afore Azteca (fondo de pensiones), Seguros Azteca, y una empresa de remesas que opera en México, Guatemala, Honduras y Perú. Es propietario de las tiendas Elektra, que cuenta con 729 establecimientos en México, Guatemala, Honduras y Perú. En telecomunicaciones, en el rubro de Internet, es dueño del portal todito.com y Telecosmo. Al mismo tiempo, en términos de fundaciones, ha creado su Fundación Azteca y Fundación Azteca América.

²⁵ *Situación al derecho a la libertad de pensamiento y expresión en México. Informe Ejecutivo: Balance de un sexenio, 2000-2006*, que presentan organizaciones a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). Período de Audiencias 128. AMARC, Artículo 19, CENCOS, Fundación Manuel Buendía, Sindicato Nacional de Reporteros de la Prensa, LIMAC. Red de Protección a Periodistas y Medios de Comunicación, Colectivo por la Transparencia. Agosto de 2007.

En el 2000, en el marco de la transición en el poder Ejecutivo, se abrió la posibilidad de la discusión y de generar un nuevo marco normativo para los medios de comunicación y las telecomunicaciones²⁶, dada la estrecha relación que hubo entre quienes gobernaban y los dueños de los medios, por un lado para la explotación del espacio radioeléctrico, y por otro para generar líneas de contenidos informativos al servicio de quienes estaban a cargo de la conducción del país desde los espacios de gobierno. Sin embargo, si bien en este contexto se abrieron las posibilidades de un marco legislativo que permitiera nuevas reglas de acuerdo a una democracia (es decir, hacia condiciones para la pluralidad informativa), la discusión y los resultados fueron en retroceso, culminando una etapa en el 2006 con la “Ley Televisa”.

En un primer momento de diálogo para una reforma integral, en las mesas de trabajo con el poder Ejecutivo, con empresarios, organizaciones de la sociedad civil y especialistas, se discutió la importancia de los parámetros necesarios para reformas de acuerdo a un modelo democrático; sin embargo ello no arrojó resultados, dado que después de 8 meses de trabajo, el entonces Presidente de la República decretó una ley que permitió a los medios reducir los tiempos de Estado que las empresas de radio y televisión utilizaban del espacio radioeléctrico para el servicio público como una forma de pagar impuestos. Para los empresarios significó menos impuestos²⁷.

A pesar de que hubo una demanda amplia del sector de organizaciones civiles, académicos y un sector de legisladores que trabajaron y demandaron modificaciones, para el 2006 el poder Legislativo se puso al servicio de los empresarios de los medios de comunicación –ante el escenario pre-electoral de ese momento– y aprobó una ley que permitía la renovación de las concesiones de manera automática y que daba mejores condiciones para la explotación comercial del espacio radioeléctrico. La “Ley

Televisa”, cabildeada por sus abogados y que asesoró las reformas de las empresas televisivas, puso también reglas en el acceso a las concesiones: sólo se darían por la subasta, por lo cual sólo sería accesible para aquéllos que tengan los recursos suficientes. Esta ley no tomó en cuenta la necesidad de generar las condiciones para la pluralidad informativa como elemento indispensable para el ejercicio de la libertad de expresión, no sólo de los medios sino de la ciudadanía y la sociedad en su conjunto. Al mismo tiempo que quien promovió dicha legislación, quedó a la cabeza del nuevo órgano que se encargaría de la parte del proceso de otorgamiento de las concesiones y permisos. Combinó temas de radio y televisión con el de telecomunicaciones, dada la entrada de nuestro país a la era de la convergencia tecnológica, lo cual generaría un mayor número de ganancias a los empresarios de los medios.

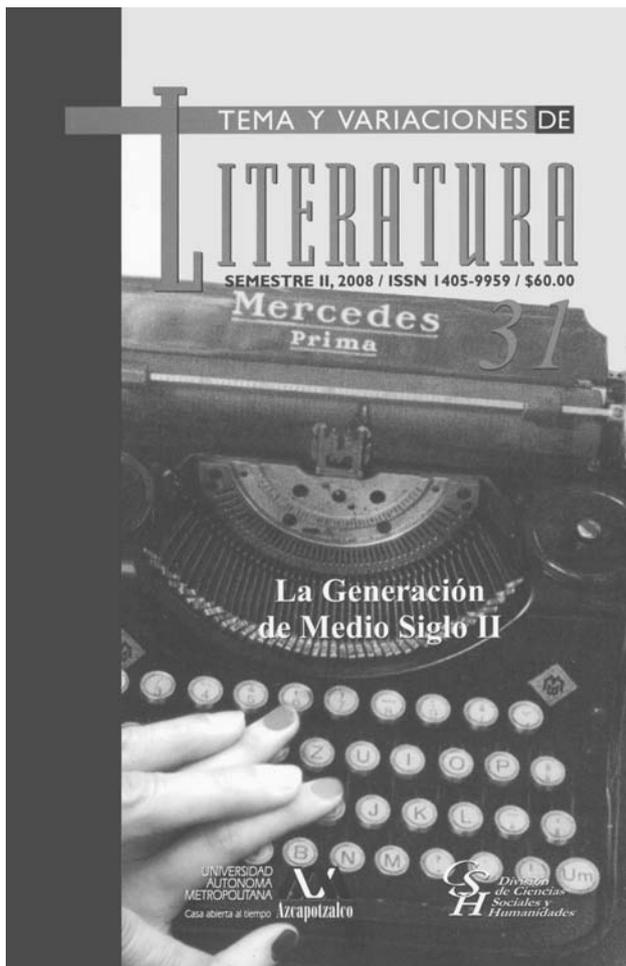
Esto llevó a que un grupo de legisladores promovieran un recurso jurídico para declarar la invalidez de la misma, basándose en las contradicciones que se generaron con el marco constitucional, bajo el eje principal de la prohibición de los monopolios. Finalmente, después de la declaración de invalidez de algunos de los artículos reformados en el 2007 a la Ley Federal de Telecomunicaciones y a la Ley Federal de Radio y Televisión por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), nuevamente las modificaciones fueron turnadas al Poder Legislativo, quien actualmente tiene la tarea de ajustar el marco jurídico en ambas materias de acuerdo a los principios de legalidad, pluralidad, inclusión, transparencia y difusión, y asegurándose de atender los resolutivos establecidos por la SCJN. Y como base se marcaron pautas en los principios que el órgano judicial definió como vectores en la legislación de las telecomunicaciones, de la radio y la televisión, para lo cual se plantearon 8 meses de trabajo, los cuales finalizaron en marzo de 2008. Hasta la fecha no se ha legislado.

Sin bien los propios legisladores tienen clara la importancia de la materia,

La utilización discrecional del espectro radioeléctrico adicional por parte de los concesionarios de televisión y radio, quienes sólo tienen que presentar un aviso administrativo para hacerlo sin costo alguno. Otro punto toral en la reforma es el régimen de las concesiones: eliminar la subasta pública; establecer nueva vigencia para las concesiones; revisar las condiciones para su refrendo; evitar la discrecionalidad del gobierno en las gestiones para el otorgamiento de permisos y concesiones; reformar la

²⁶ El marco jurídico en materia de medios de comunicación es: Ley de Imprenta de 1917, Ley Federal de Radio y Televisión de 1960, Ley Federal de Telecomunicaciones de 1995, Ley Federal de Cinematografía de 1999; actualmente, en materia de acceso a la información a nivel constitucional, que se reconoce por primera vez en 1977, la ley en la materia es del 2002.

²⁷ La demanda en las mesas de trabajo o la *mesa paralela* estaba ubicada en que estos tiempos fuesen pagados en efectivo por los empresarios de los medios o que se utilizaran para el servicio de organizaciones civiles y no sólo al servicio del gobierno y los partidos políticos (como fue hasta antes del decreto). Con esta ley, todos los tiempos de Estado quedaron al servicio del Ejecutivo, y las demás instancias tienen que pagar el uso del tiempo aire, lo cual dió ganancias a estas empresas.



Comisión Federal de Telecomunicaciones (COFETEL) o proponer órganos reguladores alternativos; cambiar el régimen de medios públicos, radios comunitarias y radios indígenas; asegurar la conversión tecnológica para todos en igualdad de condiciones, establecer nuevos criterios de regulación de contenidos y un largo etcétera de temas detallados en la agenda temática que el Grupo Plural ha hecho pública en reiteradas ocasiones²⁸.

Por otro lado, los medios de comunicación (radio y televisión) recibieron un duro golpe a sus ganancias con las reformas constitucionales en materia electoral en el 2007, así como las modificaciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe) en el 2008 –ya que se prohibió la compra de tiempos de campañas a particulares y a los propios partidos políticos– y todos los tiempos serán acordados por medio del Instituto Federal

²⁸ *Op. cit.*

Electoral. Para los dueños de los medios de comunicación ha significado un rompimiento con la clase gobernante, en el sentido de acusar de coartar la libertad de expresión, cuando en realidad responde a grandes ganancias en campañas políticas electorales.

Durante este recorrido ha habido acercamientos y enfrentamientos entre los empresarios, el Poder Ejecutivo, el Poder Judicial, los partidos políticos y hasta de los propios comunicadores; sin embargo, desde una visión sobre derechos humanos, la posición es la misma: la necesidad de un marco acorde a la discusión sobre la democracia, en el que es necesaria la inclusión de las garantías para el acceso, la protección y la promoción para el ejercicio de la libertad de expresión, y esto generará las condiciones de la pluralidad informativa, y todo parece indicar que estamos lejos de ello.

El propio Legislativo reconoce la importancia del tema cuando declara que

La necesidad de una reforma estructural es urgente. La mayoría de artículos de la Ley Federal de Radio y Televisión siguen siendo los mismos que en 1960; se permite la discrecionalidad del Ejecutivo en la asignación de concesiones; la marginación de los medios de servicio público (tanto permisionarios como concesionarios); la debilidad del Estado para fiscalizar el cumplimiento de las disposiciones en materia de contenidos y publicidad, y no se aseguran suficientemente garantías individuales y de las audiencias²⁹.

Si bien no es claro cuándo los tomadores de decisiones encararán el tema, es necesario tomar en cuenta que sólo habrá un marco de acuerdo a la democracia cuando se cumplan las condiciones para la pluralidad informativa, para la transparencia de las concesiones y permisos, para el derecho de las audiencias, para el derecho de réplica y que reconozca la figura de los medios comunitarios, cuando la figura de la concesión es para un solo grupo que no permite las condiciones de accesibilidad a la sociedad mexicana.

Es responsabilidad del Estado, por medio de sus instituciones, generar las condiciones para el ejercicio pleno de la libertad de expresión. En el caso mexicano falta mucho por hacer para que se logren las condiciones necesarias para ello.

²⁹ Grupo Plural para la Revisión de la Legislación en la Materia de Telecomunicaciones y Radiodifusión. *Avances y aportes para la Reforma Legislativa de Telecomunicaciones y Radiodifusión*. Senado de la República, LX Legislatura, febrero de 2008, p. 20.

Regulación del derecho de réplica en México

Agustín Pineda*

Dentro de los pendientes que dejó la LX Legislatura del H. Congreso de la Unión está la expedición de la ley que reglamente el artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la porción normativa que a la letra dice: “el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la Ley”. Pese a que varios legisladores han impulsado proyectos concretos, ninguno ha trascendido el estatus de un anteproyecto de dictamen. Resulta uno de los pendientes más significativos, porque de esa forma se garantiza el ejercicio pleno del derecho a la libertad de expresión, así como el del derecho a la información, especialmente para quienes no poseen medios de comunicación o espacios en ellos.

Maquiavelo: Los agentes de la administración les harán llegar notas en las cuales se les dirá categóricamente: habéis publicado tal información, esa información es falsa; os habéis permitido tal crítica, habéis sido injusto, habéis actuado en forma inconveniente, habéis cometido un error, daos por notificado. Se tratará, como veis, de una censura leal y abierta.

Montesquieu: Frente a la cual no habrá, se sobreentiende, derecho a réplica.

Maquiavelo: Por supuesto que no; la discusión quedará cerrada [...] En estas cosas, el silencio es más respetuoso de la honestidad pública que el escándalo.

Maurice Joly. *Diálogo en el Infierno entre Maquiavelo y Montesquieu*.

El lunes 14 de enero de 2008 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual

* Licenciado en Derecho por la Universidad Autónoma Metropolitana, con especialidad en Derecho Administrativo por la UNAM, egresado del Programa de Alta Dirección en Entidades Públicas del INAP, diplomado en Argumentación Jurídica y en Estrategias de Comunicación Política por la Universidad Iberoamericana. Profesor de Asignatura en el Área de Posgrado de la Facultad de Derecho de la UNAM. Socio Fundador de la AMEDI, en donde ya ocupa la coordinación del Comité Jurídico.

prevé en su artículo décimo transitorio que “a más tardar el 30 de abril de 2008, el Congreso de la Unión deberá expedir la ley reglamentaria del derecho de réplica establecido en el primer párrafo del artículo 6° de la Constitución.”

Lo anterior deriva de que mediante adición al artículo 6° de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 13 de noviembre de 2007, se consagró constitucionalmente este derecho con la redacción siguiente:

Artículo 6°.- La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; *el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley*. El derecho a la información será garantizado por el Estado.

Esta obligación ha generado que algunos legisladores hayan presentado

iniciativas al respecto, pero ninguna ha trascendido el estatus de un anteproyecto de dictamen. Podría dar a pensar que no existe interés en que un derecho universalmente aceptado sea regulado en nuestro país, pese a que desde hace unos tres lustros se ha insistido en su salvaguarda, quizá porque políticamente no se tienen las condiciones necesarias para impulsar alguna de ellas.

Durante la LX Legislatura fueron presentadas 6 iniciativas, a saber:

1. Iniciativa derivada de los trabajos de la Comisión Ejecutiva de Negociación y Construcción de Acuerdos (CENCA).
2. Iniciativa de ley para garantizar el derecho de réplica, que suscribieron Diputados Federales integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.
3. Iniciativa de Ley Reglamentaria del Artículo 6° de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, en materia de derecho de réplica, del senador José Alejandro Zapata Perogordo, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.
4. Iniciativa con proyecto de decreto que deroga el artículo 27 de la Ley sobre Delitos de Imprenta; deroga el artículo 186, numeral 3, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y expide la Ley Reglamentaria del artículo 6° de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* en materia de derecho de réplica a través de los medios de comunicación impresos y de radiodifusión; fue presentada por Senadores del Partido Verde Ecologista de México.
5. Iniciativa que reforma el artículo 103 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* y la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, para crear el amparo contra particulares, y expide la ley que garantiza el derecho de réplica presentada por la diputada Valentina Valia Batres Guadarrama, del Partido de la Revolución Democrática.
6. Iniciativa de ley para garantizar el derecho de réplica, presentada por el diputado Cuauhtémoc Sandoval Ramírez, del Partido de la Revolución Democrática.

Pese a que los legisladores pueden argumentar que han realizado un esfuerzo por reglamentar este derecho, la difusión de las iniciativas ha sido nula y la ciudadanía no conoce el contenido de las mismas; por lo cual, tratándose de un asunto fundamental de los derechos de los ciudadanos,

sería necesario un amplio debate público para encontrar la norma más idónea para nuestro país, particularmente si tomamos en cuenta que la libertad de expresión —que incluye al derecho de réplica— ha pasado de ser una concesión del gobernante a una reivindicación natural, a una garantía de los gobernados sancionada por la Carta Magna o por una ley fundamental que entraña, en el fondo, la conservación del orden social.

Atentos a lo anterior, resulta trascendental para la sociedad mexicana conocer algunos de los elementos esenciales que conforman el derecho de réplica y el estado legal que actualmente guarda. Por lo que en las siguientes líneas se abordarán estos tópicos y se presentará una propuesta con los puntos trascendentales que deben estar presentes en cualquier iniciativa que se presente sobre el tema.

Si bien es cierto que es gracias a la reciente reforma constitucional en materia electoral que se incluye la incorporación del derecho de réplica al primer párrafo del artículo sexto de nuestra Constitución, también es cierto que en 1977 se llevó a cabo una reforma constitucional que incorporó al artículo 6° Constitucional el reconocimiento de que el derecho a la información sería garantizado por el Estado. Esta enmienda también fue producto de una iniciativa de reforma electoral en el marco de la reforma Política de diciembre de ese año, a través de la cual se modificaban 17 artículos constitucionales incluyendo la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales.

En la exposición de motivos de 1977 se indicaba que se

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

De ahí que resulta trascendental que nos pronunciemos ahora porque el ejercicio y defensa de un derecho intrínseco a los individuos no se observe como una prerrogativa exclusiva de los partidos políticos, pues en esencia el derecho de réplica es un derecho *erga omnes*, y no puede

ser usado como moneda de cambio ante decisiones estrictamente políticas.

Resulta relevante, como antecedente, lo que el Presidente José López Portillo señaló en su toma de posesión el 1.º de diciembre de 1976: "En el caso de la información no basta con abrir la oportunidad legal y libre para que haya información y comunicación. En una economía mixta en la que los procesos mercantiles también se garantizan, menester es garantizar que quienes por la fortuna no tienen medios, tengan sí la seguridad de informar y ser informados".

En este tenor, no hay duda alguna de que es el Estado el obligado a proteger y estimular la garantía de los derechos fundamentales. Se tienen claros ejemplos de la responsabilidad ciudadana; en el ejercicio de sus derechos, de una movilización social organizada para salvaguardar prerrogativas ciudadanas; pero también tenemos muestras, por el contrario, de la irresponsabilidad de muchos medios en el manejo informativo y en el uso de la frecuencia concesionada para impulsar sus intereses, sin importar que con ello se afecte la imagen e integridad de las personas.

Regulación vigente del derecho de réplica

La Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José) plasma en su artículo 14 lo siguiente:

Artículo 14. Derecho de Rectificación o Respuesta

1. Toda persona afectada por informaciones inexactas o agravantes emitidas en su perjuicio a través de medios de difusión legalmente reglamentados y que se dirijan al público en general, tiene derecho a efectuar por el mismo órgano de difusión su rectificación o respuesta en las condiciones que establezca la ley.
2. En ningún caso la rectificación o la respuesta eximirán de las otras responsabilidades legales en que se hubiese incurrido.
3. Para la efectiva protección de la honra y la reputación, toda publicación o empresa periodística, cinematográfica, de radio o televisión tendrá una persona responsable que no esté protegida por inmunidades ni disponga de fuero especial.

En la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, a través de la reforma publicada en el *Diario Oficial de*

la Federación el 13 de noviembre de 2007, se adicionó el artículo 6º, el cual establece:

Artículo 6.- La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de terceros, provoque algún delito o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado.

Por otro lado, en la *Ley sobre Delitos de Imprenta*, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 12 de abril de 1917 se establece:

Artículo 27.- Los periódicos tendrán la obligación de publicar gratuitamente las rectificaciones o respuestas que las autoridades, empleados o particulares quieran dar a las alusiones que se les hagan en artículos, editoriales, párrafos, reportajes o entrevistas, siempre que la respuesta se dé dentro de los ocho días siguientes a la publicación; que no sea mayor su extensión del triple del párrafo o artículo en que se contenga la alusión que se contesta, tratándose de autoridades, o del doble, tratándose de particulares; que no se usen injurias o expresiones contrarias al decoro del periodista; que no haya ataques a terceras personas y que no se cometa alguna infracción de la presente ley.

Si la rectificación tuviere mayor extensión que la señalada, el periódico tendrá obligación de publicarla íntegra, pero cobrará el exceso al precio que fije en su tarifa de anuncios, cuyo pago se efectuará o asegurará previamente.

La publicación de la respuesta se hará en el mismo lugar y con la misma clase de letra y demás particularidades con que se hizo la publicación del artículo, párrafo o entrevista a que la rectificación o respuesta se refiere.

La rectificación o respuesta se publicará al día siguiente de aquél en que se reciba si se tratare de publicación diaria, o en el número inmediato si se tratare de otras publicaciones periódicas.

Si la respuesta o rectificación se recibiere cuando por estar ya arreglado el tiro no pudiese publicarse en los términos indicados, se hará en el número siguiente.

La infracción de esta disposición se castigará con una pena que no baje de un mes ni exceda de once, sin perjuicio de exigir al culpable la publicación correspondiente,

aplicando en caso de exigir al culpable la publicación correspondiente, aplicando en caso de desobediencia la pena del artículo 904 del Código Penal del Distrito Federal.

En el Artículo 233 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 14 de enero de 2008 se indica:

3. Los partidos políticos, los precandidatos y candidatos podrán ejercer el derecho de réplica que establece el primer párrafo del artículo 6° de la Constitución respecto de la información que presenten los medios de comunicación, cuando consideren que la misma ha deformado hechos o situaciones referentes a sus actividades. Este derecho se ejercerá sin perjuicio de aquellos correspondientes a las responsabilidades o al daño moral que se ocasionen en términos de la ley que regule la materia de imprenta y de las disposiciones civiles y penales aplicables.
4. El derecho a que se refiere el párrafo anterior se ejercerá en la forma y términos que determine la ley de la materia.

Finalmente, a nivel reglamentario se cuenta con un ordenamiento que más que lisonjero ha tenido una gran cantidad de detractores por la manera en que se originó, pero sobre todo por la falta de certeza legal en la cual está redactado este derecho. Se trata del Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión en Materia de Concesiones, Permisos y Contenido de las Transmisiones de Radio y Televisión, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 10 de octubre del 2002, el cual señala:

Artículo 38.- Toda persona, física o moral, podrá ejercer el derecho de réplica cuando un material que sea difundido en cualquier programa de una estación de radio o televisión no cite la fuente de la cual extrajo la información y considere que los hechos que la aluden son falsos e injuriosos.

Para hacer valer este derecho, el interesado presentará, por escrito y dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la transmisión, la solicitud de aclaración pertinente ante la estación de radio o televisión correspondiente, la cual evaluará su procedencia a efecto de hacer la aclaración.

En caso de que la estación de radiodifusión estime que la aclaración solicitada es improcedente, el interesado

tendrá a salvo sus derechos para recurrir a las vías jurisdiccionales correspondientes.

De obtener el interesado resolución firme y favorable de la autoridad jurisdiccional, el concesionario o permisionario de radio o televisión transmitirá la aclaración correspondiente en los términos de la resolución.

El derecho de réplica podrá ser ejercido por el perjudicado aludido y, a falta de éste, por sus parientes en línea ascendente o descendente en primer grado.

En caso de que la estación de radiodifusión cite la fuente de la cual extrajo la información, y ésta haga la aclaración correspondiente, el aludido podrá ejercitar ante el concesionario o permisionario de radio o televisión el derecho consagrado en este artículo.

Elementos para regular el derecho de réplica

Resulta indispensable que el Poder Legislativo lleve a cabo una reforma constitucional completa, que considere el conjunto de libertades que se agrupan en torno al derecho a la información, de tal suerte que se reformulen las libertades originariamente incluidas en los artículos 6° y 7° –derechos a la información, de opinión y de imprenta– y se establezcan en un solo artículo (se propone que sea en el 7°) en forma congruente con el criterio que sostienen diversos tratadistas, como es el caso de Vivanco Martínez¹, a efecto de que se consagren los siguientes principios:

1. Libertad de acceso a los hechos, a las fuentes de la noticia.
2. Libertad de circulación de noticias en todos los sentidos.
3. Libertad de entes dedicados a la información.
4. Libertad de difusión pública de las informaciones.
5. Derecho a una reglamentación jurídica de estas libertades, que especifique también las responsabilidades.
6. Derecho de la sociedad y del individuo a ser defendido de los falsos estados de opinión.
7. Derecho del público a ser informado adecuadamente a sus necesidades.

¹ Véase Vivanco Martínez, Ángela. *Las libertades de opinión y de información*, Santiago de Chile: Andrés Bello, 1992, p. 32.

8. Garantía internacional para el ejercicio por todos de estas libertades y derechos.

Sin embargo, tomando en consideración el contexto de la vida política nacional, una de las características de mayor relevancia para la creación, en este momento, de una ley para la garantía del derecho de réplica, tiene su referente explícito en el sexto constitucional reformado recientemente, a través del establecimiento de un procedimiento que garantice el ejercicio de este derecho ciudadano en los medios de comunicación impresos y electrónicos y la consecuente obligación de los prestadores del servicio de atender este derecho.

Si bien en las normas de carácter interno reseñadas se establece un procedimiento para su ejercicio, la manera en que están redactadas establecen condiciones que no sólo no lo garantizan, sino que coloca a los medios impresos y electrónicos en una lógica de juez y parte, ya que será el propio medio el que determinará si procede o no la queja del interesado.

Por otro lado, no queda explícito qué autoridad será la indicada para su garantía o para la atención de los recursos procedentes. Así podemos ver en ocasiones a periodistas, líderes de opinión y locutores –muchas veces inducidos por los propios concesionarios– injuriando, mintiendo y distorsionando, sin que hasta ahora hayan encontrado convenciones y menos aun obligación para rectificaciones, por lo que debe establecerse un procedimiento sencillo y expedito que garantice el respeto a este derecho, así como sanciones a los prestadores del servicio cuando hagan caso omiso de lo que obliga la ley.

Si partimos de la definición establecida por la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la propuesta de ley que se impulse deberá contar mínimamente con los siguientes elementos:

1. Que la información sea emitida por un medio de comunicación.
2. Que haga alusión de la persona.
3. Que verse únicamente sobre información inexacta o agravante.
4. Que la información emitida sea en perjuicio de la persona, en virtud de que el bien jurídicamente tutelado se trata precisamente del honor, imagen y vida privada de la persona.
5. Que la rectificación o respuesta se efectúe por el mismo órgano de difusión.

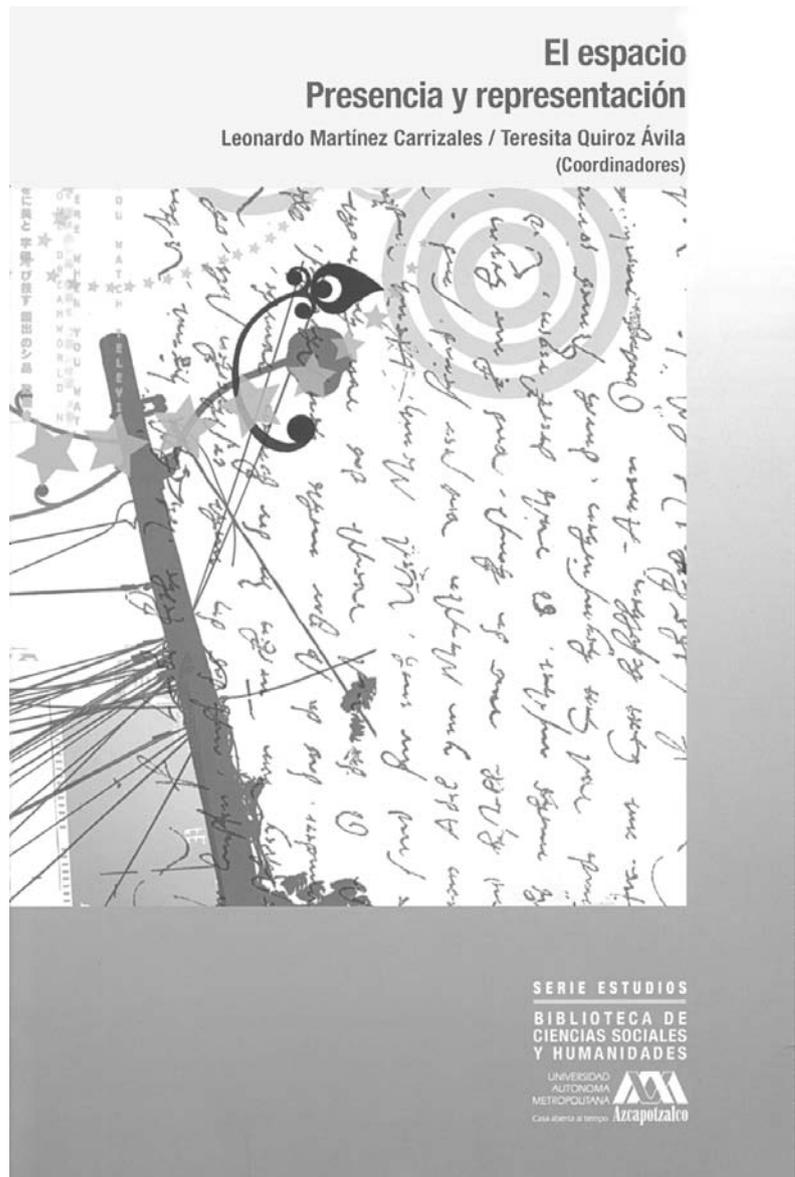
Por ello, una propuesta sería debe estar encaminada a establecer mecanismos expeditos pero equitativos para la regulación secundaria del derecho de réplica opuesto a la versión discrecional y parcial de lo establecido en el actual Reglamento en materia de radio y televisión, y la obsolescencia de la Ley de Imprenta. De ahí que se propone que una Ley de derecho de réplica debe considerar como mínimo los siguientes lineamientos:

- Toda persona afectada por informaciones inexactas o agravantes emitidas por radio o televisión que le puedan causar un perjuicio, tiene derecho a efectuar en el mismo medio su rectificación en las condiciones que establece esta ley.
- Este derecho, en caso que la persona afectada haya fallecido, puede ser ejercido por sus familiares en línea ascendente o descendente en primer grado.
- Para el ejercicio del derecho de réplica se debe establecer que:
 - a) La difusión de la rectificación será gratuita.
 - b) La rectificación se limitará a los hechos de la información que se desea rectificar.
 - c) La extensión de la rectificación no podrá exceder del triple del espacio utilizado para la difusión de la información objeto de la misma, y se hará en el mismo formato y características en las que se emitió la información aclarada.
- La rectificación deberá difundirse sin comentarios ni apostillas, en el mismo programa en que se difundió la información que se rectifica, dentro de los tres días hábiles siguientes a la recepción de la solicitud.
- Si el programa, por sus características o por la periodicidad de su emisión, no permite divulgar la rectificación en el plazo antes señalado, ésta deberá difundirse en la emisión inmediata posterior. En caso de una emisión especial, la réplica deberá transmitirse en un espacio y horario equivalente.
- La solicitud de rectificación deberá reunir los siguientes requisitos:
 - a) Dirigida por escrito al director o responsable del medio de comunicación.
 - b) Presentarse dentro de los siete días siguientes a la difusión de la información; y,

- c) En su caso, acompañar las pruebas en que se funda la réplica.
- d) El derecho de la persona a la que aludan los hechos, en caso que la misma haya fallecido, puede ser ejercido por sus familiares en línea ascendente o descendente en primer grado.
- e) Si la rectificación no se divulga en los plazos señalados con anterioridad o se hubiese notificado al interesado que la réplica no será difundida, este último podrá acudir ante el Consejo para el dictamen de procedencia. En caso de que el Consejo concediere de pleno derecho la réplica, la emisora responsable estará obligada a su difusión.
- f) En ningún caso la rectificación exime de las responsabilidades civiles o penales que se puedan reclamar.

- Si la rectificación no se divulga en los plazos señalados con anterioridad o se hubiese notificado al interesado que la réplica no será difundida, este último podrá presentar un recurso ante la autoridad para el dictamen de procedencia. En ningún caso la rectificación exime de las responsabilidades civiles o penales que se puedan reclamar.

Surge, sin embargo, la inquietud sobre la autoridad ante la cual se recurrirá la falta de respuesta por parte del medio de comunicación. Las iniciativas presentadas al Legislativo le asignan esta facultad de imperio a la Secretaría de Gobernación, lo cual no se estima idóneo dado que se trata de una instancia con atribuciones fundamentalmente políticas, que no necesariamente le dan la idoneidad requerida para la vigilancia de un derecho ciudadano; por esto, una reforma integral debería impulsar la creación de un organismo descentralizado, no sectorizado, lo más alejado posible del poder político y del poder mediático, cuya misión esté consagrada al respeto del derecho de réplica.



- Se debe establecer un ordenamiento respecto de las sanciones a las cuales se harán acreedores aquellos que incurran en violación a la ley.

Finalmente, los legisladores deben considerar que el bien jurídico tutelado en el ejercicio del derecho de réplica atiende al derecho a la información de los ciudadanos y también protege la dignidad e intimidad de la persona. Por eso es importante prever la protección del honor, vida privada e imagen de las personas.

Los derechos de las audiencias

Beatriz Solís Leree*

Reflexionar sobre la aspiración social de contar con derechos comunicativos resulta un ejercicio necesario, desafortunadamente no por lo amplio y complejo de sus características, sino que por el contrario, resulta fundamental por su ausencia e imposibilidad de darles vigencia en nuevos cuerpos normativos o al menos por prácticas democráticas surgidas de los medios mismos. Recorrer el potencial constitucional y de las normas internacionales nos permite tener una mirada acerca de los caminos que aún se deben recorrer y la necesidad de que estos derechos, los de las audiencias de un modelo predominantemente comercial y concentrado, sean algún día una realidad en un país que aspira a la democracia.

Hablar de los derechos de las audiencias en el marco normativo mexicano es hablar de vacíos y marginaciones. La lucha por la libertad de expresión, al igual que por otros derechos ciudadanos frente a los medios de comunicación, ha sido una lucha contra los dogmas, el autoritarismo y las inercias contra el cambio y la innovación, y aunque esa lucha ha quedado plasmada en múltiples cuerpos normativos internacionales y en casi la totalidad de las constituciones del mundo, su pleno ejercicio ha debido enfrentar luchas

para convertirse en realidad en las normas y leyes que se desprendan de los principios generales que considera la jerarquía de las normas.

Para ubicar los derechos de las audiencias enmarcados en la norma mexicana, debemos ubicar el punto de partida entendiendo que cuando hablamos de las audiencias nos estamos refiriendo a los seres humanos ubicados en la sociedad y que se convierten en audiencia en el momento en que entran en contacto con los medios. En términos generales, estamos hablando de los ciudadanos entrando en contacto con los medios, y si entendemos al ciudadano como sujeto de derechos y obligaciones civiles, políticos y sociales, sin duda debemos entender que el ciudadano, en el momento de ser audiencia, no sólo no los pierde sino que debería contar con derechos específicos de esa relación que se establece cuando

se vincula, como audiencia, con los medios de comunicación.

Por otra parte, debemos asumir la tensión entre la dispersión y la participación organizada de la ciudadanía, pues esa aparente contradicción es parte de la naturaleza misma de sociedad, y en ese contexto es indispensable considerar que quienes operan medios de comunicación a partir de la manipulación de un bien de la nación como es el caso de los medios electrónicos, y que en lo general, sumándose a los demás medios, trabajan con la materia que debe ser considerada como un servicio público de interés general que es la información, las formas de consolidar la cultura y los valores, los emisores tienen responsabilidades que cumplir frente a sus audiencias —que son principio y fin de su actividad— tratándose de derechos llamados de tercera generación, en donde se encuentran ubicados los derechos ciudadanos a

* Investigadora en la UAM-Xochimilco, en donde coordinó la Carrera de Comunicación. Ha sido presidenta de la Asociación Mexicana de Investigadores de la Comunicación, del Consejo Nacional para la Enseñanza y la Investigación de las Ciencias de la Comunicación, y de la Asociación Mexicana de Derecho a la Información, de la cual es fundadora. Los dos años recientes encabezó el Comité de Relaciones Internacionales de la AMEDI.

la información y la comunicación, y que sólo podrán ser asumidos cabalmente una vez que la democracia haya sabido dotar de contenido democrático sus normas.

Mientras las democracias no asuman la responsabilidad de atender las necesidades básicas de los ciudadanos, no podrá llamarse democracia plena, en donde la intervención social amplia y con clara incidencia pueda incorporar a la comunicación los retos de la sociedad de la información como asuntos de prioridad que definirán el futuro de las relaciones sociales.

Buscando lo que hay

Empezaremos por ubicar los derechos que emanan de la propia Constitución Política, y para ello nada mejor que retomar algunos de los argumentos expresados por el ministro Góngora Pimentel en 2007 en el contexto del análisis de la Acción de Inconstitucionalidad de las reformas a las leyes de radio y televisión y la de telecomunicaciones, en el capítulo conocido como “Ley Televisa”:

En efecto, las libertades de expresión y prensa se traducen, como ya lo ha señalado este Tribunal Pleno, en el derecho de todo individuo de exteriorizar sus ideas por cualquier medio, no sólo verbal o escrito, sino por todo aquel que la ciencia y la tecnología proporcionan. Por su parte, el derecho a la información contenido en el artículo 6° incluye –como también ya lo ha señalado este Alto Tribunal– el derecho a comunicar y el derecho a recibir libremente información, pues es claro que no existe la comunicación cuando el mensaje no tiene receptor posible, de manera que el derecho a la información es un derecho con una doble manifestación que se concreta en comunicar información y recibirla. Se trata de un derecho colectivo a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno.

A las consideraciones anteriores, debemos agregar un nuevo escalón interpretativo: Si los medios de comunicación son el soporte material necesario para difundir el pensamiento o para comunicar o recibir información, debe concluirse que las libertades de expresión e información conllevan el derecho a crear los medios de comunicación indispensables para el ejercicio de estas libertades.

Este derecho fundamental de acceso a los medios de comunicación participa de la doble vertiente del derecho a la información que este Tribunal Pleno ha reconocido, por lo que comprende una dimensión individual que impone que los medios de comunicación estén abiertos a todos sin discriminación, así como una dimensión colectiva o social que exige ciertas condiciones respecto de éstos, a fin de que sean verdaderos instrumentos de esa libertad

y no vehículos para restringirla, para lo cual resulta indispensable una regulación acorde con la naturaleza de cada medio, destacando como un aspecto esencial que exista pluralidad de medios.

Partimos entonces de que en el marco constitucional, en su artículo primero, se establece la necesaria igualdad ante la ley, y se suma a ello lo establecido como principios básicos del ejercicio de la libertad de expresión y el derecho a la información de los artículos 6 y 7 constitucionales, que bien apunta el ministro Góngora Pimentel en sus vertientes individual y colectiva.

En el marco de la norma internacional, podemos distinguir claramente en los tratados asumidos por nuestro país (que forman parte de la norma interna a partir de la aprobación del Senado) los compromisos establecidos particularmente en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966, y la Convención Americana sobre Derechos Humanos de la OEA de 1969, aprobados por el Senado en 1980 y publicados en 1981; esto coloca al Estado frente al incumplimiento de una responsabilidad llamada a garantizar tan importante derecho social. Los derechos de la sociedad frente a los medios podemos encontrarlos en los siguientes artículos:

Artículo 11 (Derecho a la privacidad). 1. Toda persona tiene derecho al respeto de su honra y al reconocimiento de su dignidad; 2. Nadie puede ser objeto de injerencias arbitrarias o abusivas en su vida privada, en la de su familia, en su domicilio o en su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra o reputación; y, 3. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques.

Artículo 13 (Derecho a la información). 1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito, en forma impresa o artística o por cualquier otro procedimiento de su elección; 2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben expresarse fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar: a) El respeto a los derechos o a la reputación de los demás; o b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas. No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas o de enseres y aparatos usados en la di-

fusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.

Artículo 14 (Derecho de réplica). Todas personas afectadas por informaciones inexactas o agravantes emitidas en su perjuicio a través de medios de difusión legalmente reglamentados y que se dirijan al público en general, tiene derecho a efectuar por el mismo órgano de difusión su rectificación o respuesta en las condiciones que establezca la ley. En ningún caso la rectificación o la respuesta eximirán a las otras responsabilidades legales en que se hubiere incurrido. Para la efectiva protección de la honra y la reputación, toda publicación o empresa periodística o cinematográfica, de radio o televisión, tendrá una persona responsable que no esté protegida por inmunidades ni disponga de fuero especial.

Sin embargo, de nada sirve un derecho a la libertad de expresión y a la información, o un derecho de réplica enmarcados en nuestra Constitución como derechos fundamentales, si para ejercerlo es necesario contar con la autorización de la autoridad, o si carecen de su materialización en las normas secundarias o si se dispone de instrumentos legales ambiguos y parciales que generalmente son aplicados para esconder la verdad o la opinión divergente de los intereses de la autoridad. O bien, si para su ejercicio se nos reservan los espacios privados, pues el espacio público ya es ocupado por los menos para emitir sus opiniones a los más.

En el caso de México, a pesar de encontrarse claramente establecidos en la Constitución las garantías a la libertad de expresión, el derecho a la información y el derecho de réplica, su norma secundaria (la que puede darle materialidad) sólo refleja las condiciones y características del México de 1917 en su Ley de Imprenta, y las parcialidades y obsolescencias recientemente “parchadas” por la llamada “Ley Televisa” que promueve el modelo comercial y concentrador de la radio y la televisión. Salvo la reciente Ley de Transparencia y Acceso a la Información, que garantiza sólo una parte de nuestro derecho de acceso a la información pública –la información gubernamental– las normas que regulan los derechos fundamentales de libertad de expresión, de derecho a la información y el derecho de réplica, no permiten a los ciudadanos encontrar garantías jurídicas que nos den un sustento positivo frente a su ejercicio.

Es inadmisibles que conociendo la importancia de la información como sustento y condición para el pleno ejercicio de los derechos ciudadanos, aún no contemos con un acceso plural, equitativo y democrático a la radiodifusión, que la calidad del manejo de la información deje mucho que desear, que el derecho de réplica sea rechazado por

los empresarios, que la responsabilidad de los medios de comunicación y el respeto a la vida privada se reduzcan a un mero asunto de “acuerdos” extralegales entre los poderes del Estado y los medios de comunicación, y se renuncie a hacerlo extensivo a toda la sociedad.

Un nuevo marco jurídico

El marco jurídico de los medios que necesitamos los ciudadanos (las audiencias) de ninguna manera es el que sólo satisface a los intereses particulares, de los medios y de los partidos, y que ignora los intereses de los otros, de aquéllos de quienes viven y a quien se deben, sus audiencias, y que sólo voltean su mirada a ellas cuando requieren su sintonía para incrementar sus ventas o su simpatía para lograr sus votos.

En octubre de 2000, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos aprobó la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión, donde se recomienda a los Estados (en su artículo 12) incluir en sus marcos regulatorios que “Las asignaciones de radio y televisión deben considerar criterios democráticos que garanticen una igualdad de oportunidades para todos los individuos en el acceso a los mismos”. Posteriormente en el 2001, el Relator Especial de las Naciones Unidas para la Libertad de Opinión y Expresión, el Representante de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) para la Libertad de los Medios de Comunicación, y el Relator Especial para la Libertad de Expresión de la OEA, suscribieron una declaración conjunta que no ha encontrado su reflejo en México, donde manifestaron que:

La promoción de la diversidad debe ser el objetivo primordial de la reglamentación de la radiodifusión; la diversidad implica igualdad de género en la radiodifusión e igualdad de oportunidades para el acceso de todos los segmentos de la sociedad en las ondas de radiodifusión. Las entidades y órganos gubernamentales que regulan la radiodifusión deben estar constituidos de tal manera de estar protegidos [sic] contra las injerencias políticas y comerciales¹.

Las propuestas de reforma de un nuevo marco jurídico están discutidas y listas, múltiples esfuerzos se han realizado para ello, un sinnúmero de consultas han sido hechas, y las exigencias se han encaminado siempre al acuerdo de la necesaria reforma; sin embargo, falta sólo la voluntad política de los

¹ Cfr. Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2001. Volumen II. Informe de la Relatoría para la Libertad de Expresión, Anexo 5: “Mecanismos Internacionales para la Promoción de la Libertad de Expresión, Declaración Conjunta: Desafíos a la Libertad de Expresión en el Nuevo Siglo”, pp. 167-168.

legisladores para avanzar. En estas propuestas, los derechos ciudadanos están en el centro cuando se establece la necesidad de acceso plural a las frecuencias, el hecho de que las permisionadas (los medios públicos) pudieran —con reglas transparentes en la ley— recibir ingresos por venta de espacios para lograr mayor independencia editorial, un régimen simplificado para la obtención de frecuencias en el caso de comunidades indígenas, un órgano regulador plural, criterios claros que acoten la discrecionalidad de la autoridad, un registro público de radio y televisión que nos permita saber quiénes son y cómo se distribuyen en el espectro radioeléctrico, el derecho de réplica expedito y respetado, la promoción de la producción independiente que permita visiones plurales y el establecimiento de cuotas obligatorias para su transmisión, la participación de la sociedad en el gobierno de los medios de Estado, la existencia de códigos de ética, y los derechos de los trabajadores de los medios —también ausentes en las normas vigentes— entre muchos otros aspectos, son propuestas que están en la mesa y que deben ser exigidas para su incorporación en las nuevas leyes ya inaplazables.

La transición democrática requiere construir nuevas reglas e instituciones claramente sustentadas en la legalidad y la participación social. Para ello es indispensable el establecimiento claro y firme de un proyecto de Estado con políticas públicas que encaminen esa transformación.

Las normas deben garantizar los derechos de todos, equilibrando las desigualdades de la realidad que regulan; deben ser flexibles para lograr su permanente actualización, deben ser claras y precisas para evitar la discrecionalidad de quien la aplica; deben ser transparentes en sus principios y mecanismos de supervisión para evitar el uso autoritario o cómplice; deben ser incluyentes, permitiendo la corresponsabilidad en su definición y vigilancia; y deben ser aplicables, pues de nada sirven si sólo quedan plasmadas en el papel. No cabe duda de que en este sentido, los ciudadanos como “audiencias” debemos empezar a ser vigilantes de este proceso, que tal vez en algún momento pueda incorporar nuestros derechos y éstos sean verdaderamente asumidos por todos.

En la Ley Federal de Radio y Televisión realizamos una búsqueda de las palabras “audiencias”, “públicos”, “receptores” y “sociedad”, con la finalidad de valorar cómo se encuentran plasmados estos conceptos. Evidentemente no encontramos resultados positivos: Ni una sola referencia a la palabra “audiencia” o “audiencias”, ni una sola referencia a los “públicos”, dos referencias a la palabra “receptores” (pero relativos a los aparatos receptores) y en el término de “sociedad” encontramos 4 referencias: tres de ellas vinculadas a la sociedad de acciones, sociedad mercantil y sociedad de concesionarios, y sólo una en el artículo 21 A incorporado en 2007, que hace referencia a la sociedad cuando establece obligaciones

a los medios “oficiales”, en su fracción I, que establece como requisito “*Que dentro de los fines de la estación se encuentren: a) Coadyuvar al fortalecimiento de la participación democrática de la sociedad, garantizando mecanismos de acceso público en la programación*”. Fuera de estas menciones, la precaria consideración a los derechos de las audiencias es un evidente vacío en las responsabilidades de los medios electrónicos.

Fiscalización ciudadana

Frente a este panorama, la cuestión cívica que se nos plantea es ¿Cómo reaccionar? ¿Cómo defenderse? ¿Cómo resistir a la ofensiva de este poder que sólo se ocupa de sus intereses y abandona los de sus audiencias? Es necesario, como dice Ignacio Ramonet², crear un “quinto poder” que nos permita oponer una fuerza cívica ciudadana a la nueva coalición dominante de los medios, cuya función sea denunciar; poner en evidencia; visualizar el poder de los medios de comunicación, de los grandes grupos mediáticos y su falta de respeto a sus audiencias. En este sentido se ubica la creación de observatorios de medios como mecanismos de supervisión ciudadana.

Defensores de las audiencias

Los medios masivos deben asumirse vinculados a los intereses de los sujetos sociales de su comunidad frente a diferentes realidades y problemas, mostrando la diversidad y pluralidad de los diferentes sectores. Con esto no pretendo que los tradicionales medios de comunicación comerciales se transformen, mediante una especie de mágica voluntad sobrenatural, en instrumentos para el ejercicio democrático, o que compartan su hoy casi exclusivo privilegio de operar un bien de la Nación. No, lo que pretendo es que el Estado, entendido como el garante del bien común y de la soberanía de los ciudadanos, asuma la responsabilidad de una administración democrática del espectro radioeléctrico, además de establecer las condiciones técnicas y jurídicas para el desarrollo y promoción de los derechos ciudadanos a la información y la comunicación en el pleno ejercicio de su derecho a la libertad de expresión.

Si bien la responsabilidad de atender el interés general es de todos los medios, son los sostenidos con el presupuesto público los que deberían estar obligados a asumirlos como parte de su convicción y sentido público, quienes deberían asumir como práctica cotidiana la defensa de los derechos de sus audiencias.

Los códigos de ética de los medios —cuando existen— han sido insuficientes para garantizar los derechos de las

² Ramonet, Ignacio. “Fiscalización ciudadana a los medios de comunicación: El quinto poder” en *Le Monde Diplomatique*, octubre de 2003.

audiencias, y más aún cuando su difusión es restringida en lugar de ampliamente promovida como referente necesario para que las audiencias podamos tomarlos como parámetro del compromiso que los medios asumen con nosotros.

Los recientes nombramientos de los defensores de las audiencias en algunos medios públicos tampoco han demostrado eficacia. Su ausencia de vinculación con sus audiencias y la poca transparencia de sus actos han permitido que esta figura con potencial esperanzador se desvalorice y vacíe de sentido. La ausencia de amplia difusión de su existencia y el virtual anonimato de su gestión no ha logrado permear en las audiencias.

El verdadero sentido que los defensores de las audiencias deben tener al menos en México —donde tenemos una historia de unilateralidad en el manejo de los medios—, no puede recaer en una figura unipersonal y carente de transparencia de los criterios o valoraciones para ejercer su defensoría. Los defensores de las audiencias deben ser espacios plurales de un pequeño grupo de amplia y reconocida trayectoria, que de cara a las audiencias pueda estimular el ejercicio de la recepción crítica, debatir y ejercer la defensoría transparentando los criterios de valoración de las opiniones ciudadanas. No es lo mismo discutir y poner en común las acciones dirigidas a atender las opiniones de las audiencias entre varios, a que una sola persona —por muy bien intencionada que sea— en un monólogo defina por sí mismo cómo atender las demandas de las audiencias. La rendición de cuentas también deberá ser otro factor que escrupulosamente sea atendido por esta figura, si es que de verdad existe la voluntad de “defender a las audiencias”.

Los consejos de programación

Los consejos ciudadanos de planeación o programación no han corrido con mucha suerte en nuestro país. Actualmente sólo se sabe de la existencia de Consejos de Programación en la “Radio Ciudadana” del IMER³ y en el Canal de Televisión del Canal del Congreso, además de los ejemplos de Consejos de Programación existentes en las veinte emisoras indígenas de la CDI. Es en esta figura donde además de mostrar la voluntad de incorporar opiniones plurales en su conducción programática, podríamos encontrar el antecedente o la modalidad de vínculo entre el medio y su audiencia, y a partir de ello —o quizá como función primordial— asumir el papel de *Ombudsman* no como figura unipersonal, sino colectiva.

³ Que además cuenta con un proyecto inédito en México al incorporar programas producidos por organizaciones sociales, instituciones educativas, entidades de servicio y otras, seleccionados a partir de una convocatoria pública y valorados por el Consejo de Programación.

Los tiempos actuales exigen a los medios del Estado probar su madurez y dar inicio al camino que deben recorrer para ganarse el título de verdaderos medios públicos. En el caso de los medios electrónicos, siendo un bien nacional limitado con un impacto social cada vez más evidente, parece lógico que deberían contar con normas de vigilancia social más cercanas y definidas, y que actuarían no sólo para la supervisión del uso adecuado de un bien concesionado o permissionado, sino que preverían en esta acción el respeto y la capacidad de diálogo con su público.

Caminos por recorrer

Las acciones ciudadanas respecto a la defensa de sus derechos a la comunicación deben ser asumidas como estrategia política vital para la fortaleza de la sociedad civil.

Este tema, el de los medios de comunicación y los derechos ciudadanos involucrados, tampoco ha sido capaz de conmover a las élites políticas; somos testigos de la indolencia de los partidos políticos, la complacencia de algunos intelectuales y la mutua dependencia de los funcionarios de gobierno, quienes no suelen tener interés en “mover las tranquilas aguas” y en consecuencia, hasta ahora, tampoco suelen formar parte de sus prioridades.

Sin duda el ciudadano necesita información para participar; además —por supuesto— de voluntad de hacerlo. Los ciudadanos requieren información, análisis y opiniones para poder decidir por sí mismos. Este ejercicio ciudadano es ampliamente intervenido por la información mediática, por lo que necesitamos preguntarnos si los medios propician la formación de ciudadanía, o bien, qué ciudadanía se prefigura en esa intermediación.

Los medios masivos les hablan a sus “audiencias”, a sus públicos, invitándolos a participar en este su nuevo espacio público de práctica ciudadana gracias a la ficción tecnológica unilateral que sustituye la verdadera participación en la vida pública; por una “satisfactoria” participación individual condicionada por la propaganda de bienes y servicios ofrecidos en el mercado que se presentan como definición de la buena vida, y que al instalarse en los medios los dota mágicamente de una condición virtual de colectividad anónima.

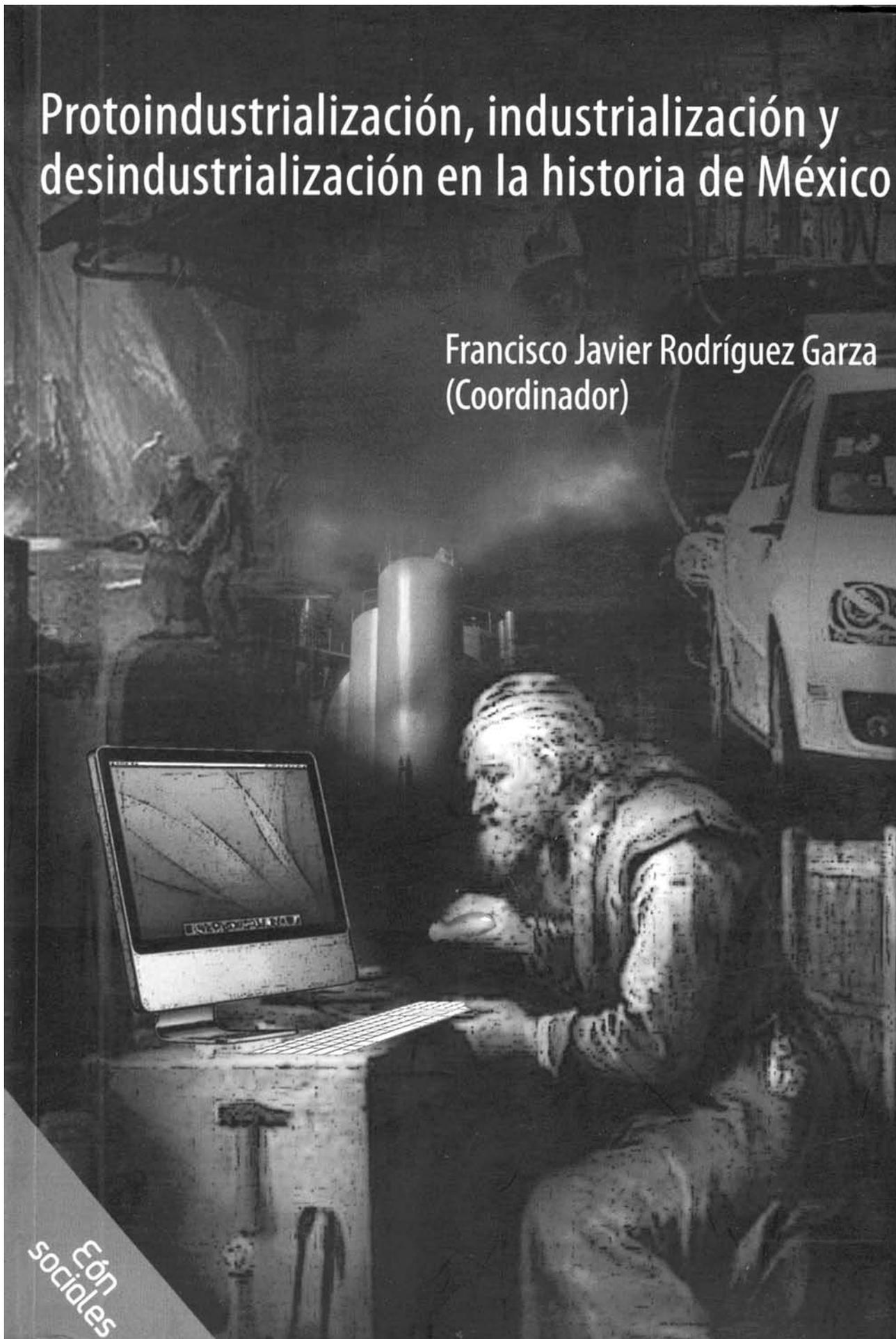
En la búsqueda de una reforma legislativa que garantice plenamente el derecho a la libertad de expresión, los preceptos de libertad y límites deben estar claros, ninguna ley basta por sí misma para garantizarla; es necesario desandar un largo camino de duplicidades, contradicciones, vacíos y ambigüedades.

Sin medios profesionales dedicados a satisfacer las necesidades de información de la ciudadanía, sin derechos de las audiencias claramente establecidos y ejercidos por la sociedad, la democracia acaba siendo una imposibilidad.

Protoindustrialización, industrialización y desindustrialización en la historia de México

Francisco Javier Rodríguez Garza
(Coordinador)

Eón
sociales



La importancia de la radiodifusión comunitaria en el ejercicio de la libertad de expresión

Aleida Calleja*

En nuestro país suele abordarse la libertad de expresión como un derecho a ejercerse por los periodistas y los medios de comunicación, e incluso muchos suelen llamarle libertad de prensa. Sin embargo, la libertad de expresión es un derecho humano universal que tiene cualquier ciudadano, es una verdad de perogrullo, pero que a la hora de las discusiones políticas en materia de medios de comunicación, especialmente en los electrónicos, no se reconoce así.

En el contexto histórico del continente americano, la radiodifusión, las telecomunicaciones y sus servicios agregados se han basado en políticas y modelos desde una perspectiva prioritariamente comercial y/o técnica. De ahí que la mayor parte de los dueños de los medios privados de comunicación defiendan a este sector como un derecho para ejercer lícita y libremente sus actividades, y hayan pugnado y ganado terreno para que dicho sector se guíe por el libre mercado y la desregulación estatal, aduciendo la defensa de la libertad de expresión y confundiéndola con la libertad de empresa.

*Vicepresidenta de AMARC Internacional, organización que atiende a tres mil radios comunitarias en 110 países de los cinco continentes.

Sin embargo, en realidad la radiodifusión es tan sólo un soporte tecnológico para ejercer algunos derechos humanos universales como lo son la libertad de expresión y el derecho a la información, así como el periódico lo es en papel para la libre expresión de opiniones e ideas; y lo mismo sucede con las frecuencias del espectro radioeléctrico, que son tan sólo un “medio” para tal efecto. Por ello al momento de establecer normas y políticas en la materia, lo central es garantizar tales derechos, independientemente del medio o soporte tecnológico por los cuales se materialicen. En este sentido, los medios de comunicación electrónicos son plataformas tecnológicas que por su naturaleza tienen una gran capacidad de llegar a millones

de personas a un mismo tiempo, convirtiéndose en un espacio privilegiado para que la población acceda de manera sustancial a la información de interés público, se forme una opinión y tome decisiones en su vida cotidiana o en asuntos claves de la vida social, económica y política; eso es lo que les da una gran capacidad para poder influir en las percepciones de la gente y en la agenda pública de discusión. Esta capacidad de incidencia hace que el estudio y entendimiento de las democracias actuales en el mundo, tengan como uno de sus indicadores la revisión y el análisis de los modelos bajo los que desempeñan su quehacer. Hoy por hoy no es posible entender a nuestras sociedades y democracias sin los medios de comunicación.

En síntesis son los medios de comunicación la vía por la cual se materializa el ejercicio de la libertad de expresión, en donde la gente puede emitir sus ideas y opiniones, y al mismo tiempo también se materializa el derecho a la información de la gente al poder acceder a esas ideas, información y opiniones. Por ello cuando hablamos de la radiodifusión comunitaria nos estamos refiriendo a la posibilidad que tienen comunidades específicas para ejercer esos derechos a través de la radio y la televisión, en donde abordan la información y los temas que les interesan y que forman parte de la dinámica de su tejido social, de la agenda social de cambio, en donde diferentes integrantes de la comunidad pueden participar en el debate público.

La radiodifusión comunitaria tiene 60 años de existencia en el mundo y sus inicios se marcan en América Latina, en Sutatenza, Colombia, con la utilización de la radio como un medio para alfabetizar en un medio rural. A partir de entonces ha corrido mucha historia, se le ha nombrado de muchas formas y su definición ha ido cambiando de acuerdo con los contextos históricos y sociales que se viven, siempre vinculada a los movimientos sociales que reivindican sociedades más justas y democráticas, en temas como los derechos de los pueblos indígenas, los derechos de las mujeres y la infancia, un desarrollo sostenible, protección del medio ambiente, mejor distribución de la riqueza, transparencia y rendición de cuentas de las autoridades, entre otros temas. Todo ello basado en la posibilidad de ejercer la libertad de expresión, opiniones e ideas a través de la radiodifusión.

Este movimiento por la defensa del derecho a fundar medios de comunicación electrónicos propios como parte de la democratización de nuestras sociedades, se ha articulado de diferentes formas y la mayor parte de ellas se congregan en la Asociación Mundial de Radios Comunitarias (AMARC), que a su vez tiene capítulos regionales y nacionales, y que presentó en el 2008 ante el pleno de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIHD), los Principios para un Marco Regulatorio Democrático sobre Radio y TV Comunitaria, a fin de que puedan ser establecidos como estándares internacionales y que los Estados miembros de la Organización de Estados Americanos (OEA) los adopten como parte de sus obligaciones en materia de derechos humanos y libertad de expresión.

En dichos principios se establecen, como definición y características de los medios comunitarios, como actores

privados que tienen una finalidad social y que se caracterizan por ser gestionados por organizaciones sociales de diverso tipo sin fines de lucro. Su característica fundamental es la participación de la comunidad tanto en la propiedad del medio, como en la programación, administración, operación, financiamiento y evaluación. Se trata de medios independientes y no gubernamentales que no realizan proselitismo religioso y que no son propiedad ni controlados por partidos políticos o empresas comerciales.

Entre sus objetivos y fines están que los medios comunitarios deben su razón de ser a satisfacer las necesidades de comunicación y habilitar el ejercicio del derecho a la información y libertad de expresión de las comunidades territoriales, etnolingüísticas, así como ver por los intereses de éstas. Es decir, sus finalidades se relacionan directamente con las de la comunidad a la cual sirven y representan. Entre otras, también están la promoción del desarrollo social, de los derechos humanos, de la diversidad cultural y lingüística, de la pluralidad de informaciones y opiniones, de los valores democráticos, de la satisfacción de las necesidades de comunicación social, de la convivencia pacífica y del fortalecimiento de las identidades culturales y sociales. Son medios pluralistas y por tanto deben permitir y promover el acceso, el diálogo y la participación de la diversidad de movimientos sociales, de razas, etnias, géneros, orientaciones sexuales y religiosas, edades o de cualquier otro tipo, en sus emisoras.

Por la importancia que reviste este tipo de radiodifusión, es que la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH, en su informe del 2002, dedicó un capítulo a la libertad de expresión y pobreza, en el que abordó la necesidad de que los Estados reconozcan y den condiciones a los medios comunitarios:

...la utilización de los medios tradicionales de comunicación masiva no siempre se presenta como medio accesible para la difusión de las necesidades y reivindicaciones de los sectores más empobrecidos o vulnerables de la sociedad. En este sentido, los medios comunitarios de comunicación y difusión vienen insistiendo desde hace tiempo para incluir en las agendas nacionales, estrategias y contenidos que atiendan a las necesidades de estas comunidades... Dada la importancia que pueden tener estos canales de ejercicio de la libertad de expresión comunitarias, resulta inadmisibles el establecimiento de marcos legales discriminatorios que obstaculizan la adjudicación de frecuencias a radios comunitarias. Igualmente

preocupante resultan las prácticas que, aun en los casos de funcionamiento en el marco de la legalidad, importan amenazas de cierre injustificadas, o incautación arbitraria de equipos¹.

Incluso El Banco Mundial ha señalado que las radios comunitarias pueden ser un vehículo para el desarrollo participativo, por lo que pueden contribuir a eliminar uno de los puntos claves de la pobreza: el aislamiento². De esta forma, el ejercicio del derecho a la libertad de expresión a través de una radiodifusora comunitaria facilita el alcance de otros derechos humanos y fundamentales. Siguiendo el estudio realizado por el Instituto del Banco Mundial en el libro *Radiodifusión, voces y responsabilidad*, la radiodifusión puede jugar un papel muy importante en el desarrollo de los países, además es considerada la mejor herramienta para llegar a los pobres y analfabetas³.

Las radios comunitarias construyen y son gestoras de ciudadanía⁴, de un ciudadano participativo e integrado plenamente a su comunidad, comprometido con el desarrollo de su entorno y en ejercicio de sus derechos fundamentales. Además, entre sus objetivos deben estar el fomentar comunicaciones a escala local, dar la palabra a quien no la tiene, promover un debate abierto, es decir, hacer lo otro que los demás omiten hacer:

Las radios comunitarias son otra cosa, porque dar palabra, voz y espacio a los ciudadanos desde la base es otra cosa. Se trata de ampliar los sentidos de la democracia. Y cuando las personas se empoderan con la palabra van recuperando el sentido de las cosas⁵.

¹ Informe de la Relatoría Libertad de Expresión 2002, Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), Capítulo E: "El ejercicio de la libertad de expresión por medios de comunicación comunitarios".

² Instituto del Banco Mundial, *Civic voice: Empowering the poor through community radio*. (En línea) Disponible en: <<http://siteresources.worldbank.org/INTCEERD/Resources/RADIObrief.pdf>> (citado en 2/11/2008).

³ Noticias del Banco Mundial, *Libro ofrece herramientas para promover radiodifusión independiente en países en desarrollo*. (En línea) Disponible en: <<http://go.worldbank.org/ZOV274MKG0>> (citado en 15/12/2008), 2 de mayo de 2008.

⁴ Mora Vizcaya, Camilo Ernesto, "La radio comunitaria en la región fronteriza de la cordillera andina colombiana: identidad e integración" en Martínez Becerra, Carlos, *Integración regional, fronteras y globalización en el continente americano*. Colombia: Universidad Nacional de Colombia, 2004, p. 343.

⁵ Quevedo Méndez, Vicky, *Una agenda política de la sociedad civil. Foro Ciudadano II*. Chile: Lom, 2003, p. 77.

A pesar de que la radiodifusión comunitaria resulta hasta el momento el mejor canal para el responsable ejercicio de la libertad de expresión por parte de las comunidades más necesitadas, las cuales los medios comerciales generalmente no atienden, en México las autoridades se resisten a reconocerla y han establecido marcos represivos con cierres de emisoras de manera violenta, y últimamente a partir del 2008 a través de vías penales para encarcelar a sus integrantes, ya que en lugar de aplicar la ley especial de radio y televisión, que tiene prevista una sanción administrativa para quien use el espectro radioeléctrico sin concesión o permiso, ahora aplican el artículo 150 de la Ley General de Bienes Nacionales, que determina de dos a 12 años de prisión y hasta 100 mil veces del salario mínimo como multa por utilizar un bien nacional sin la concesión o permiso respectivo. Actualmente esos procesos penales los tenemos en la emisora Tierra y Libertad de Monterrey, Nuevo León, y en la radio indígena Uekekua de Ocumicho, Michoacán; ambas habían solicitado su permiso ante la Secretaría de Comunicaciones y Transportes desde el 2002, sin haber obtenido una respuesta satisfactoria por parte de las autoridades.

Esta situación se enmarca en un problema de fondo respecto al modelo mediático de nuestro país: la situación de la libertad de expresión y nuestra endeble democracia.

Históricamente en México sólo se reconocen dos tipos de radiodifusión: el comercial, con fines de lucro y que se ejerce a través de la figura de la concesión; y el educativo y cultural, sin fines de lucro y ejercido a través de la figura del permiso reconocido sólo para medios de propiedad estatal. El desequilibrio entre ambos modelos es impactante, pues la mayor parte de las frecuencias son de orden comercial lucrativo y su propiedad se encuentra en muy pocas manos. La concentración mediática en nuestro país no solamente viola estándares internacionales en materia de libertad de expresión, sino que además va conformando grupos de poder que sobrepasan a las instituciones del Estado, constituyéndose en poderes fácticos.

Diversos autores han estudiado este fenómeno de la preponderancia de los medios por sobre las instituciones y el poder político, en lo que Ferrajoli ha denominado como los poderes salvajes y, otro más, la llamada mediocracia:

La concentración de la propiedad de los medios de información no sólo equivale a un poder privado –el

poder del propietario— capaz de limitar la libertad de expresión (el derecho a la información en su primer significado). También es un poder político más penetrante e insidioso, que se utiliza para promover intereses mediante la desinformación y la propaganda. Por otro lado, la televisión, antes que los periódicos que llegan a los lectores, es cada vez más un lugar público, caracterizado por su capacidad de intromisión y de invasión en la esfera privada...⁶

Ya en 1993 el Consejo de Europa previno contra el riesgo de que los medios llegaran a representar a la opinión pública o a reemplazar a las autoridades institucionales educativas y culturales:

Esto llevaría a convertir a los medios y el periodismo en poderes y contrapoderes sin que estuvieran dotados de la representación ciudadana o sometidos a los mismos controles democráticos que las autoridades públicas, y sin que poseyeran el conocimiento especializado de las correspondientes instituciones culturales o educativas⁷.

Son precisamente los concesionarios de la radio y la televisión en México quienes, establecidos como un poder fáctico, presionan para que el gobierno cierre masivamente emisoras y así evitar el reconocimiento de la radiodifusión comunitaria. Esto tiene serias consecuencias en nuestra democracia porque con ello se impide la pluralidad de voces y se violenta el respeto y las garantías del ejercicio de la libertad de expresión por parte de las comunidades vulnerables, aun y cuando, en el caso de las comunidades indígenas, el artículo 2º constitucional reconoce su derecho a instalar, administrar y operar sus propios medios de comunicación, pero que en la práctica es letra muerta. Esta situación no sólo viola los derechos que el Estado mexicano está obligado a garantizar, sino que tiene serias repercusiones en nuestra democracia.

La calidad de la democracia depende de la variedad de visiones que circulan en el espacio público y que estén disponibles para la ciudadanía. Así, dos importantes indicadores de que los medios están garantizando el derecho a

la información son su pluralidad, su diversidad de contenido, informaciones, ideas, culturas, valores y visiones de mundo.

Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha referido que

[...] la libertad de expresión es una piedra angular en la existencia misma de una sociedad democrática. Es indispensable para la formación de la opinión pública. Es también *conditio sine qua non* para que los partidos políticos, los sindicatos, las sociedades científicas y culturales, y en general quienes deseen influir sobre la colectividad, puedan desarrollarse plenamente. Es, en fin, condición para que la comunidad, a la hora de ejercer sus opciones, esté suficientemente informada. Por ende, es posible afirmar que una sociedad que no está bien informada no es plenamente libre⁸.

La libertad de expresión y el derecho a la información son bases esenciales de cualquier sistema democrático y su ejercicio constituye una de las expresiones de la dignidad y el desarrollo humano. El artículo 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos establece dos aspectos distintivos de estos derechos que incluyen no sólo la libertad de expresar pensamientos e ideas, sino también el derecho y la libertad de procurarlas y recibirlas, definiendo el libre intercambio de ideas necesario para un debate público efectivo en la arena política.

Esta es una de las principales razones por lo cual es de vital importancia que las personas puedan acceder a una diversa gama de productos culturales y opiniones distintas, y tener garantizados el acceso y su participación en la circulación de los mensajes, condición que se ve sumamente restringida cuando la propiedad de los medios se concentra en muy pocas manos. Dicha concentración es una de las mayores amenazas para el pluralismo y la diversidad en la información, y restringe tanto la libertad de expresión como el derecho a la información. La Corte Interamericana de Derechos Humanos reconoce:

Dentro de una sociedad democrática (es necesario que) se garanticen las mayores posibilidades de circulación de noticias, ideas, opiniones, así como el más amplio acceso a

⁶ Ferrajoli, Luigi, "La Libertad de información y propiedad privada. Una propuesta no utópica", *Nexos*, núm. 316, México, abril de 2004.

⁷ Consejo de Europa, "Resolución sobre ética del periodismo". Estrasburgo, 1993.

⁸ Corte IDH, "La Colegiación Obligatoria de Periodistas", *op. cit.*, párrafo 70. Las cursivas pertenecen a la sentencia original.

la información por parte de la sociedad en conjunto [...] Tal como está concebido en la Convención Americana es necesario que se respete escrupulosamente el derecho de cada ser humano de expresarse libremente y el de la sociedad en su conjunto de recibir información⁹.

La existencia de monopolios u oligopolios públicos o privados se constituye en un serio obstáculo para la difusión del pensamiento propio, así como también para la recepción de opiniones diferentes. Al respecto la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en su Opinión Consultiva 5/85, afirma:

...en principio la libertad de expresión requiere que los medios de comunicación estén virtualmente abiertos a todos, sin discriminación, o, más exactamente, que no haya individuos o grupos que a priori, estén excluidos del acceso a tales medios; exige igualmente ciertas condiciones respecto de éstos, de manera que, en la práctica, sean verdaderos instrumentos de esa libertad y no vehículos para restringirla. Son los medios de comunicación social los que sirven para materializar el ejercicio de la libertad de expresión, de tal modo que sus condiciones de funcionamiento deben adecuarse a los requerimientos de esa libertad. Para ello es indispensable la pluralidad de medios y la prohibición de todo monopolio respecto de ellos, cualquiera fuera la forma que pretenda adoptar...

El espectro radioeléctrico como un bien limitado opera con una importante restricción, por lo que su distribución debe contemplar criterios democráticos que permitan la pluralidad de voces y expresiones. Para la radio y la televisión, la pluralidad debe ser comprendida como una forma de describir más canales en más manos, en oposición a un pequeño número de canales y a varios canales controlados por los mismos grupos.

Cuando un Estado permite que los medios estén controlados por un número reducido de individuos o sectores sociales, o bien por uno solo, se genera una carencia de pluralidad que impide el funcionamiento de la democracia. La democracia requiere del enfrentamiento de ideas, del debate y de la discusión. Cuando este debate es inexistente

o se encuentra debilitado porque las fuentes de información son limitadas, se ataca “el pilar principal del funcionamiento democrático”¹⁰. Por lo tanto la pluralidad es una.

Cuando los medios son controlados por un reducido número de individuos o grupos, se permite que ejerzan el control sobre la información directa o indirectamente. Debido al peligro que entraña para cualquier democracia el control de los medios en unas cuantas manos, es que la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión de la Organización de Estados Americanos establece en su artículo 12 que,

Los monopolios u oligopolios en la propiedad y control de los medios de comunicación deben estar sujetos a leyes antimonopólicas por cuanto conspiran contra la democracia al restringir la pluralidad y diversidad que aseguran el pleno ejercicio del derecho a la información de los ciudadanos. En ningún caso esas leyes deben ser exclusivas para los medios de comunicación. Las asignaciones de radio y televisión deben considerar criterios democráticos que garanticen una igualdad de oportunidades para todos los individuos en el acceso a los mismos.

El influjo de los medios sobre los espacios del poder político, que privilegian obviamente sus intereses comerciales, es en nuestras sociedades actuales una de las principales preocupaciones para los procesos democráticos nacionales. Dejar sólo a las reglas del libre mercado la actividad de los medios profundiza las asimetrías en el ejercicio del poder económico por sobre el poder social.

Esta preocupación se encuentra claramente reflejada por la UNESCO, en el Reporte Mundial sobre Comunicación:

La globalización de los mercados empuja a esos negocios a encontrar una feroz competencia frontal, en un contexto en el cual solamente sobreviven los más poderosos, convirtiéndose, por consiguiente, en auténticas estructuras de poder –al grado de plantear el tema de la ‘governabilidad sobre el planeta’–. Este proceso de concentración, que cada vez impide más la incorporación de nuevos jugadores, o excluye a los más débiles, es motivo de especial preocupación. Tiene la capacidad para poner fin a la libertad de información y al pluralismo. Lo que

⁹ Corte IDH, La Colegiación Obligatoria de Periodistas, nota 2 supra, párrafo 69.

¹⁰ Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2003, “Justicia e Inclusión Social: Los Desafíos de la Democracia en Guatemala. Capítulo VII: La Situación de la Libertad de Expresión”, p. 195, par. 419.

REVISTA FUENTES HUMANÍSTICAS

DEPARTAMENTO DE HUMANIDADES • ISSN 0188-8900 • Año 20, II SEMESTRE DE 2008 • No. 37 • \$80.00



Dossier: La piratería en América Latina

UNIVERSIDAD
AUTÓNOMA
METROPOLITANA
Casa abierta al tiempo
Azcapotzalco

División
de Ciencias
Sociales y
Humanidades

es más, el carácter internacional y la hegemonía de los grandes oligopolios globales constituye una amenaza para los productos culturales de los pequeños mercados y aumenta el riesgo de estandarización o empobrecimiento de las culturas locales¹¹.

Al respecto de la necesidad de contar con un sistema de medios plural y democrático, los cuatro relatores y expertos en materia de libertad de expresión suscribieron en diciembre de 2007, la Declaración Conjunta sobre Diversidad en la Radiodifusión, en la que destacaron que para que los Estados cumplan su deber en este campo, las medidas que adopten deben abarcar la diversidad de tipos de medios de comunicación y de propiedad de los mismos, así como la diversidad de contenidos.

¹¹ UNESCO, "World Communication Report. The Media and the Challenge of the New Technologies". Paris, 1997, p. 13.

En este sentido, el informe 2007 de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, expresó que la normativa sobre radiodifusión comunitaria debe reconocer las características especiales de estos medios y contener, como mínimo, los siguientes elementos: la existencia de procedimientos sencillos para la obtención de licencias; la no exigencia de requisitos tecnológicos severos que les impida en la práctica siquiera plantear al Estado una solicitud de frecuencia; y la posibilidad de que utilicen publicidad como medio legal y legítimo para financiarse.

Es necesario reconocer la importancia que tiene la diversidad de los medios de comunicación en la democracia y prevenir la concentración indebida o la propiedad cruzada de los mismos, ya sea horizontal o vertical, adoptando medidas especiales que incluyan leyes antimonopólicas y de libre competencia. Tales medidas deben implicar el cumplimiento de estrictos requisitos de transparencia sobre la propiedad de los medios de comunicación a todos los niveles.

Dicha condición no solamente es inexistente en nuestro país, sino que además a los ejercicios ciudadanos de expresión, como lo son las radios comunitarias, que representan una gran posibilidad de diversidad y pluralidad, se les impide contar con permisos para su operación no solamente por los cierres que hace la Comisión Federal de Competencia en coordinación con la

Secretaría de Gobernación, sino porque ambas instituciones cuentan con un amplio margen discrecional para su otorgamiento y deliberadamente no contestan a las peticiones de permiso que hacen los grupos organizados, violando no solamente la Ley General de Procedimiento Administrativo, sino también la garantía constitucional del artículo 8° que marca la obligación de las autoridades a contestar. De esta manera se limita sustancialmente el ejercicio de la libertad de expresión de las mayorías para preservar ese derecho a los grupos empresariales existentes.

Entre el 2004 y 2005, y después de una ardua batalla, 13 emisoras comunitarias obtuvieron su permiso de operación; en esta administración de Felipe Calderón ninguna lo ha obtenido, por lo que las comunidades indígenas, campesinas y urbano-marginales que lo pidieron siguen esperando una respuesta para ejercer su derecho mínimo a comunicar.

Prensa y poder político en México: Una historia incómoda

Jacinto Rodríguez Munguía*

Sin restarle la más mínima importancia al papel de un poder político que por naturaleza busca el control de todos los grupos sociales, entre ellos el de la prensa, en el caso de México el discurso de los medios como víctimas ha sido uno de los grandes mitos contruidos desde ellos mismos para esconder otras verdades y donde prensa y poder político, permanentemente, se legitiman. En los momentos más críticos y de conflictos sociales en nuestro país, en los que los medios de comunicación han tenido que tomar decisiones sobre su papel y su responsabilidad, una parte importante de éstos ha terminado por compartir con el poder político una misma historia: la de los vencedores.

Ariesgo de parecer más apocalíptico que integrado y de que alguien por ahí crea que ha pasado de moda hablar de las relaciones de la prensa y el poder político en México tomando como punto de partida el pasado reciente, comienzo este artículo que inevitablemente irá jalando ideas y ejemplos entre esa historia y este presente. Entre lo que fuimos, lo que es la prensa frente al poder y lo que, a mi juicio, tendría que dejar de ser.

Advierto que el texto siguiente no tiene como sentido y objetivo la interpretación de las relaciones de la prensa y el poder a partir de fuentes del conocimiento de los teóricos contemporáneos. Parte y va construyendo

su ruta desde el mundo de los archivos históricos. Por ello creo necesario contar un poco, a manera de introducción, cómo es que llegamos a estos documentos que darían paso a las historias documentadas de la prensa y el poder político en una etapa clave para la vida de México: de 1960 a 1980, dos décadas de la segunda mitad del siglo XX. Etapa que fue determinante para la historia de México y para lo que hoy sigue siendo en gran medida esa relación.

He tenido suerte, y puedo asegurar que sin tenerlo en los planes de vida ni profesionales, de encontrarme y convivir desde hace unos años con uno de los archivos documentales más preciados en México, con miles de documentos de esos que todo historiador (advierto que yo no lo soy) alguna vez sueña encontrar.

Para razones de este texto y de los documentos que iremos citando, se hace inevitable poner en contexto de qué hablamos cuando nos referimos a esos archivos.

Tomo una parte del libro *La otra guerra secreta*¹, donde mejor se explica:

Esta es la historia de unas cajas olvidadas.

Hay varias versiones. Tomemos la que cuentan algunos trabajadores y empleados del AGN, que se refuerza con la del hombre que mejor conoce los archivos secretos de esa época.

¹ Rodríguez Munguía, Jacinto, *La otra guerra secreta. Los archivos prohibidos de la prensa y el poder*. México: Random House Mondadori/Debate, 2007.

* Periodista fundador de *Milenio Semanal* y *Milenio Diario*, de *La Revista de El Universal* y de *Emeequis*.

Ésta se refiere a que en uno de esos varios viajes que de manera periódica realizaban trabajadores del AGN para el traslado de archivos que se generaban en la Secretaría de Gobernación, cierta vez, entre las pilas de cajas que tenían por encargo llevarse, vieron, en uno de los rincones de la bodega de archivo muerto, otros cientos de cajas.

Hubo entonces cierto conflicto, pues las que les habían señalado para llevar ya habían sido despachadas, pero nadie les había explicado de las otras, si formaban o no parte del paquete. Ante la disyuntiva siguieron la regla de lo más conveniente para la historia: asegurar la documentación y, sin más, subieron las cajas al camión de carga.

La sorpresa sería mayor para la entonces directora del AGN, Alejandra Moreno Toscano, quien al ver el exceso de cajas hizo una rápida auscultación del contenido y no pudo contener una sensación de placer y miedo ante la información que se había filtrado. Ordenó de inmediato sellar todas las cajas y depositarlas en el edificio anexo al de Lecumberri, donde estuvieron los juzgados y que actualmente son oficinas del Instituto Nacional de Población.

Aquí estuvieron hasta 1997, cuando fueron trasladadas a las crujiás de la parte superior de la galería 7. Su siguiente estación fue la galería 2, donde desde 1998 se encuentran.

El complemento de esta versión viene de un hombre que se dedicó a construir y cuidar otro de los acervos fundamentales, el de la DFS.

Dice que estas cajas, extrañamente, sobrevivieron gracias a las diferencias que finalmente se polarizaron entre Luis Echeverría Álvarez y Mario Moya Palencia, cuando el primero optó por José López Portillo para sucederlo en la Presidencia.

En lugar de destruir estas cajas, como solía ocurrir con mucha de la documentación de las oficinas de Gobernación, Moya Palencia, entonces titular de la dependencia, vio en el resguardo de esta historia parte de su venganza por haber sido eliminado. Cuidó que sobrevivieran.

Quizá fue la mejor manera de expulsar todo el odio guardado aquella tarde lluviosa cuando supo que no sería el ungido. Dicen que en un instante de furia salió de su oficina en Gobernación gritando: “¡Que se chinguen, que se vayan a la chingada todos!”, y entre sus manos llevaba racimos de papeles que caían sobre los mojados y enlodados adoquines. “¿Por qué creen que algunos de los documentos de esas cajas están sucios, arrugados, con lodo?... Fueron los de esa tarde. Pasada un poco

la furia, ordenó que recuperaran los documentos y los guardaran”. Son las versiones que se cuentan. Otras rayan en la locura y la fantasía.

La y las historias que cuenta este libro tienen su origen documental en estas miles de misteriosas cajas. Ahí, en esas mismas cajas y en las otras galerías, esperan otras partes de esta historia de medios y poder, de empresarios, de la Iglesia, de los intelectuales que tendrán otro futuro y seguramente serán contadas muy pronto. De la que nos ocupamos, para esta edición, tuvo como marco lo consultado desde principios de 2001 y finales de 2006.

De la información que guardaban esos documentos, cientos, miles de documentos, se desprenderían lecciones nuevas por lo menos para quienes creíamos que las historias de las relaciones de la prensa y el poder político en México, no pasarían en gran medida de la anécdota y el testimonio de algunos de los personajes que, por lo menos en la época a la que nos referimos arriba, habían ido dejando en libros y relatos en revistas y periódicos.

La aparición de esos documentos abre nuevas posibilidades para entender mejor el “ADN” de esa relación, su biología, que es determinante en nuestros años. Por ejemplo, ahora y a partir de esos papeles se explica mejor que en las décadas de mayores crisis y tensiones sociales de la segunda mitad del siglo XX, entre el poder político (en este caso concreto el Partido Revolucionario Institucional) y la prensa en México (empresarios de los medios y muchos de los editores y reporteros), se construyó un modelo de relación tan perfecto y profundo, que rebasó los límites de la distancia que la naturaleza misma de la prensa impone.

No les importaba (poder-prensa) que quedaran o no huellas de sus encuentros y desencuentros, porque en cierto modo compartían destinos semejantes, o al menos así lo consideraban. En su agenda no estaba el que algún día se quebrara tal poder político, lo que aseguraba una larga vida al vínculo. Entre sus escenarios del futuro no cabía la posibilidad de la derrota. Iban juntos hacia un futuro y sin fisuras. La idea de lo eterno los unía, los convertía en aliados naturales.

De 1960 a 1980, el periodo hasta ahora mejor documentado, entre la prensa y el poder se daría una relación de tal connivencia, de la cual todavía no podemos desprendernos.

En una de sus columnas (“En la esquina”, 1966), el maestro Francisco Martínez de la Vega escribía:

Nuestro oficio no es fácil ni tranquilo. Hay un innegable estado de mala fama pública en el periodismo. Cuando el periodista ataca, se suele pensar que busca la paga; cuando aplaude, se dice que ya lo consiguió; y si ni aplaude ni censura, el agua tibia lo hará perderse en el anonimato... Pero es menester pensar que en nuestro país, en trance de desarrollo, se necesita de un periodismo capacitado en lo técnico y noble en su orientación. Ese periodismo que han de ejercer los jóvenes que nos reemplacen tendrá, además, la tarea de limpiar la estafeta que nuestra generación les entregue y devolver al oficio sus originales funciones al servicio de las mejores causas de la ciudad, del país, del mundo en que vivimos.

Al menos en la última parte de su texto, Martínez de la Vega había fallado. Nuestra prensa no habría de superar esa mala fama. Quienes tomaron la estafeta, quienes reemplazaron a su generación, no lograron devolver al oficio sus originales funciones al servicio de las mejores causas de la ciudad, del país, del mundo.

De esa columna han pasado más de cuarenta años y hoy día (2009) la relación entre estos dos grupos sociales sigue siendo un tema de análisis. La razón principal: que muchos de los efectos que implican tal vínculo están vigentes.

Un breve contexto latinoamericano

La historia de la prensa y el poder político en América Latina, por lo menos en los últimos cincuenta años, es una de las áreas del conocimiento más codiciadas por los historiadores y estudiosos. Las razones de esa búsqueda son tan numerosas como variantes tiene el conocimiento.

Una de las fuentes importantes, sino es que clave para los estudiosos del pasado, es lo que la prensa guarda en sus registros. Sin entrar todavía en los niveles de veracidad o de credibilidad que puede tener esa información por sí misma, la que queda en formatos de papel, audio o visuales, es una referencia importante. Lo que sigue es una disección de esa información, que no es el fin de este trabajo y que ya iremos revisando más adelante. En todo caso esto último se refiere más al campo del análisis del discurso, que es otra manera de entender la relación que se está tratando.

Pero el que esta información se conserve no es algo común en nuestros países, mucho menos cuando venimos saliendo de una etapa donde el poder estuvo detentado

por militares o civiles con claras inclinaciones a un ejercicio del poder autoritario.

En muchos casos la prensa (los medios y los periodistas) tuvo que optar entre dos salidas: la alianza con el poder en turno, fuera militar o civil, o bien, arriesgarse a sobrevivir en condiciones cuasi clandestinas e incluso con el riesgo de terminar en las listas de desaparecidos si no es que de asesinados. El caso del periodista argentino Rodolfo Walsh², es una de las referencias más concretas.

En este contexto latinoamericano es importante considerar lo complicado y difícil que suele ser la conservación de los archivos y documentos periodísticos. Hay una tendencia casi natural de los hombres en el poder a desaparecer su propio pasado. De ahí la relevancia cuando se logran hallazgos, y más cuando en estos documentos se registran el cómo y los porqués de ciertas alianzas en momentos concretos.

Esta tarea se vuelve complicada pero no imposible. Los ejemplos, aunque muy limitados en América Latina y México, resultan importantes para entender qué hay más allá de lo que la información nos muestra. A veces se debe esperar a que las condiciones políticas y sociales de un país se modifiquen, para darse a la búsqueda de los documentos que nos muestren quiénes y cómo se gobernaba, con qué herramientas y con cuáles mecanismos.

Otras veces han sido los actos casuales los que traen consigo toneladas de documentos que estaban perdidos o escondidos en tal o cual bodega, en tal o cual casa, en algún archivo personal. No hace mucho que en América Latina han ido apareciendo, como granos de arena que van

² Periodista argentino. De los pocos que se atrevieron a desafiar a la dictadura argentina al precio de su vida. Exactamente a un año de la toma del poder de los militares, Walsh envió por correo a las redacciones una "Carta abierta de un escritor a la Junta Militar". Tomemos el comienzo y el final de este largo texto: "La censura de prensa, la persecución a intelectuales, el allanamiento de mi casa en El Tigre, el asesinato de mis amigos queridos y la pérdida de una hija que murió combatiéndolos, son algunos de los hechos que me obligan a esta forma de expresión clandestina después de haber opinado libremente como escritor y periodista durante casi 30 años [...] Estas son las reflexiones que en el primer aniversario de su infausto gobierno he querido hacer llegar a los miembros de esa Junta, sin esperanza de ser escuchado, con la certeza de ser perseguido, pero fiel al compromiso que asumí hace mucho tiempo de dar testimonio en momentos difíciles". El 25 de marzo de 1977 un pelotón especializado emboscó a Rodolfo Walsh en calles de Buenos Aires con el objetivo de aprehenderlo vivo. Walsh se resistió, hirió y a su vez fue herido de muerte. Su cuerpo nunca apareció. La carta fue considerada, en su momento, por Gabriel García Márquez, como "una obra maestra del periodismo universal".

cubriendo el tiempo del reloj, toneladas de papeles: toda la documentación para entender y explicar la Operación Cóndor en el cono sur, los archivos de la Policía Nacional de Guatemala (donde se registra el número más alto de desaparecidos por razones políticas. Más de 200 mil, en los años de plomo) y, por supuesto, algunos casos de México. Sin embargo, esto sigue siendo insuficiente.

Un efecto visible de la poca investigación sobre la relación de la prensa y el poder político en América Latina y, en particular, en México, es la escasa bibliografía que se tiene sobre el tema. Las librerías y las bibliotecas de nuestro país apenas guardan algunos materiales. Y aunque también escasos, lo que más tenemos son los testimonios de personajes que, de uno u otro lado, les tocó vivir algunos de esos momentos clave.

Dicho de otro modo, esos vacíos de información histórica son también una muestra de cómo a los personajes que fueron hilando y tejiendo esta relación, poco o nada les importaba documentar esa forma de vínculo.

Lo que hace diferente a la relación actual entre los medios y el poder político a la de hace dos o tres décadas, es que ahora el poder efectivo reside en los medios. La transición del autoritarismo a la democracia acotada que tenemos actualmente permitió que el equilibrio del poder se modificara y que cada vez sean más importantes (o al menos más visibles) los llamados poderes fácticos: los empresarios, los medios de comunicación, la Iglesia, etcétera.

Es impresionante ver las disposiciones emitidas por la Secretaría de Gobernación en aquellos años para mantener los “valores” mexicanos frente a la *amenaza comunista* (en la que podía haber cualquier cosa que no gustara a los personeros del régimen), y las medidas utilizadas por las autoridades para garantizar la obediencia de los medios.

Pero igualmente reveladoras resultan las evidencias *duras* de la anuencia y aun el gusto de los dueños de los medios y de gran parte de los periodistas por congraciarse con el poder. En muchos momentos, mientras revisaba los cientos de documentos hallados, recordé la película *La vida de los otros*, en la que se develan los mecanismos de control aplicados por la Stasi, la policía política de Alemania del Este, pero también la colaboración que muchos ciudadanos le prestaban para denunciar a quienes pensaban o actuaban de manera diferente a la oficial.

Aunque todavía limitada, se ha comenzado a documentar la relación entre la prensa y el poder, tantas veces mencionada y cuestionada. Hoy vamos entendiendo

mejor los acuerdos, las formas de control de parte del Estado, el cómo se daban las concesiones, las bitácoras de reuniones entre empresarios de medios de comunicación y secretarios de Gobernación o presidentes de la República. Documentación que revela toda la parte que no conocemos.

Así, es tan importante para una sociedad el papel que juega la prensa, que lo que ésta haga o deje de hacer cruza e impacta también a la cultura, la ciencia, la sociedad, etcétera. El movimiento estudiantil de 1968, por ejemplo, tiene otra lectura a partir de los documentos; la guerra sucia se vuelve más sucia a partir de lo que ha ido descubriendo.

Mucho de lo que está pasando actualmente con la prensa tiene su origen en esa época. Y ahí están sus respaldos, ahí están sus cartas, sus acuerdos, lo que costó el silencio, lo que costó decir ciertas cosas, y sobre todo están los protagonistas. Porque a fin de cuentas, la incómoda historia de esa relación la hicieron personajes de carne y hueso, no es una historia construida desde la imaginación, desde la ficción, hecha de héroes y villanos, sino de personas a través de quienes podemos ver todos los claroscuros de la naturaleza humana.

Los grandes personajes, los grandes periodistas que conocemos terminan siendo seres humanos. Con estos documentos los mitos del periodismo se desvanecen. Siguen siendo periodistas, pero ya no mitos. Y creo que eso es importante, dejar de vernos como un poder, como grandes mitos, como un gran poder que puede llevarse de tú a tú con el poder político, olvidando que la distancia con éste es una regla clave para el ejercicio periodístico.

Tenemos empresas nuevas y muchos medios que inician, pero las grandes empresas, salvo una que otra, son las mismas. Es decir, ahí están sus orígenes, parte de su poder.

La reacción de los empresarios de los medios electrónicos a la Reforma Electoral de 2007, se conocerá con sólo echar una hojeada y darse cuenta de que son los mismos, y que lo que decían e hicieron hace veinte o treinta años es totalmente opuesto a lo que dicen ahora.

Prensa/poder político. La soledad de los periodistas

Tenemos mayor espacio, mejores posibilidades y sí depende mucho de nosotros. Si asumimos que no somos un “cuarto poder”, que no somos un poder paralelo al poder político,

eso nos lleva a responsabilizarnos de nuestros actos, nos obliga a pensar en función de qué es lo que hago, para quién lo hago y cómo lo hago. Ya no es sencillo en la medida en que tenemos mayores posibilidades de expresión y nos obliga a ser más responsables.

Ya no podemos ser solamente el interlocutor del poder, legitimar al poder y que el poder nos legitime, que fue la fórmula perfecta. Yo te legitimo, yo hablo contigo solamente y tú hablas conmigo. Al romperse esa fórmula tenemos que mirar al otro, tenemos que mirar a la sociedad.

Me atrevo a asegurar que una de las secuelas más negativas de la larga relación entre la prensa y el poder político en México, es la distancia que la primera mantiene hasta nuestros días con la sociedad (con la gente, con los ciudadanos).

Y la manera más concreta de representarlo es la soledad en la que los nuevos periodistas ejercen este oficio actualmente, una soledad que no tiene que ver con ese estado espacio-temporal-emocional al cual muchos periodistas suelen recurrir como una herramienta de inspiración para sus textos. Esa soledad que se acerca más a la visión romántica del periodismo.

Me refiero a una soledad que en nada ayuda, que nos pone en una situación que quizá jamás imaginamos. Hoy, visto desde muchos frentes, una gran mayoría de periodistas en México parece caminar hacia el vacío. Por ejemplo, están solos frente a poderes *de facto*: llámese narcotráfico, gobiernos autoritarios o poder económico.

Los periodistas están solos frente a un Estado mexicano para el que la libertad de expresión y el derecho a la información no son una prioridad. Los gobiernos democráticos arriesgan y apuestan por estos logros, porque en esas dos libertades vitales están los contrapesos democráticos y al mismo tiempo la legitimidad de un gobierno. No es el caso del poder político en México en ninguno de sus niveles. Los periodistas de este país están solos frente a directivos y dueños de los medios de comunicación, quienes los consideran una moneda de cambio, un producto desechable.

Y lo peor: resultado de una relación que dejó de lado a los ciudadanos, siguen solos en una sociedad como la mexicana, que ha decidido darles la espalda. Bueno, siendo más correctos, ha decidido “cobrarles” su abandono desde casi siempre.

Me parece que la prensa en México no creó una cultura del distanciamiento con el poder. Creo que llegamos tarde como en muchas cosas y que, hasta ahora, hasta hace sólo algunos años comenzamos a construir una visión distinta o alejada del poder.

Cuando esto comienza por vía de los hechos, cuando se empieza a fracturar el pacto entre medios, periodistas y poderes fácticos, incluido también el poder político con la caída del PRI, en esto que llamo una transición, vía las rupturas *de facto*, nos quedamos desprotegidos. ¡Vamos!, no tenemos una sociedad que nos acompañe en la demanda para proteger los derechos de los periodistas. No hay una sociedad que se sume a nuestras peticiones. Nosotros durante muchos años hemos dado la espalda a la sociedad; hoy día, nos cobran con aislamiento.

Hace unos días la Universidad Iberoamericana y la empresa Consulta Mitofsky dieron a conocer los resultados de una encuesta, en la que algunas de las preguntas tienen que ver con el “estado de salud” de la libertad de expresión en México.

Por ejemplo, uno de cuatro encuestados dijo estar dispuesto a sacrificar la libertad de expresión a cambio de mejoras económicas. El 54.9% contestó preferir mejores condiciones económicas contra 31.8%, que elige mayor libertad de expresión.

Éste es el piso sobre el que camina la prensa en México.

Qué tendríamos que hacer los periodistas para, al menos, intentar modificar el futuro nada alentador que se anuncia. Estoy convencido que quizá la principal herramienta que tenemos como gremio en este momento, es la revisión crítica de nuestra función, de nuestro papel en esta larga y atropellada transición democrática. Algo que Francisco Martínez de la Vega veía como una necesidad desde casi 1966, como se indica en el artículo arriba citado.

Siguiendo el modelo de Jano, sin quitar la mirada hacia el futuro, tenemos que revisar nuestro pasado, la historia reciente de una prensa ajena a la sociedad y más cercana al poder político y económico. Creo que este es el momento de replantear a los lectores y auditorios, como quienes deben legitimar nuestro trabajo. Asumamos que esa alianza con la sociedad, que tanta falta hace en momentos en que los periodistas son agredidos, no existía. Que tenemos que construirla desde distintos parámetros. Convencer a la gente de la importancia que tiene para su vida una libertad de expresión y un derecho a la información, hasta ahora muy limitada en México. Sin pretender ser la guía de la sociedad, la prensa sí tendría que preocuparse por el silencio con que le está “pagando” esa sociedad.

A mi entender, todos los esfuerzos que se hagan desde los medios, desde el conjunto de periodistas acompañados

de sus medios y sin ellos, pasan por un proceso serio de evaluación de lo que somos como periodistas y reporteros en lo individual. Es cierto, hay una serie de elementos contextuales que condicionan nuestra realidad, muchos de los cuales no dependen de nosotros a pesar de todos los esfuerzos que se hagan. Pero dejarlo todo en ese nivel de análisis es empobrecer más nuestra labor y a nosotros mismos.

Si bien es cierto que nadie puede aspirar, ni es humanamente posible, a cambiar todos los escenarios descritos en favor de nuestro gremio, también es cierto que apenas hacemos lo más elemental para que eso se modifique.

Juan Luis Cebrián, editor de *El País*, ha dicho que el periodismo (al menos el que se hace en los impresos) se encuentra ante un cambio drástico de paradigma: “Los periódicos están cada vez menos en el centro de la construcción de la opinión pública”. Cuando otro editor, Iñaki Gabilondo, le preguntó si estaban condenados a desaparecer, Cebrián fue rotundo: “No condenados a desaparecer, pero sí obligados a cambiar”.

Efectivamente, creo, como Cebrián, que estamos obligados a cambiar; pero ese cambio, en mi opinión, comienza por los mismos periodistas, de tomar por fin la iniciativa para romper con la soledad en la que han caminado durante décadas. Una soledad que terminará aislándonos más hasta que nadie se acuerde de nosotros.

En la medida en que la prensa (medios y periodistas) “anuló” la existencia del otro (a los ciudadanos, a la gente) como interlocutor, este otro también la anuló a ella.

Prensa/poder y los vacíos históricos

A pesar de las estridencias de los medios de comunicación de los últimos años, las prefiero a la actitud asumida en los años de las convulsiones sociales de las décadas de los sesenta y setenta. Aunque sé que no estamos en un mundo ideal porque tampoco éste existe.

Qué resulte, qué vendrá, lo que venga nadie lo sabe. Depende de individualidades pero también de cuestiones políticas; de empresarios que dejen de mirar a la prensa sólo como un mecanismo de negociación con el poder en turno. Hoy existen las condiciones para hacer un periodismo mejor, más comprometido con la gente; para verlo más como un servicio que como un poder, de eso no me cabe duda.

Creo que cuesta más retroceder y volver a aquellos años de negociaciones ocultas que dejaron grandes vacíos para la historia. El proceso es lento y quizá nunca lleguemos a un periodismo ideal. Tampoco me engañó, no hay un periodismo ideal en ninguna parte del mundo, pero sí podemos hacer un mejor periodismo, o por lo menos muy distinto al de estos años.

Me queda claro que durante mucho tiempo se construyeron una serie de escenarios, de cortinas, de silencios, y que no fue sólo desde el poder—creo que esto es lo que le da un poco la vuelta a la historia— donde se edificaron esos silencios, y no necesariamente bajo la fuerza del Estado o de la presión de “te quito el papel, o te quito la concesión, o no te doy esto”.

Creo que la parte que ha provocado mucha incomodidad y que le da un giro a la tuerca de la historia, es que en algunos casos no fue necesaria esa presión; y que en la gran mayoría de los casos los medios, los dueños de los medios, los periodistas de esa época, no sólo callaron por voluntad propia, sino que además aplaudieron las decisiones.

Los documentos que están ahí dan cuenta de ello: cartas de felicitación, con las que se entiende mejor por qué no hubo una denuncia cuando más hacía falta. Si en 1968 no hubieran estado cerca los Juegos Olímpicos, y no hubiera visitado al país numerosa prensa extranjera durante esos días, ese año habría sido tan oscuro como lo fue la guerra sucia. Así, de ese tamaño estaban los medios en esa época. No fueron los medios locales los que abren una ventana para entender el 68, son los medios extranjeros... y no hubo de otra, ya se había ventilado: cuando estaba ocurriendo algo en casa había muchos medios extranjeros.

No era la prensa local. La prensa local lo da a conocer y luego se vuelve una gran cortina de humo, no hay continuidad en las investigaciones. Es lo mismo que sucedió en los años de la guerra sucia. Apenas estamos conociendo los efectos que ese silencio tuvo con el registro de lo que pasaba en las montañas del estado de Guerrero, Guadalajara, Monterrey, Puebla, Chiapas, ciudad de México...

Así es, los documentos nos dicen que sí, que el Estado enfrentó y aniquiló a cientos de mexicanos que se atrevieron a cuestionar al poder, porque creyeron que podían enfrentarlo no solamente con las ideas sino también con las armas, y que a tal afrenta el Estado respondió con el ejército, lo cual era negado porque en esa época no había

prensa extranjera que pudiera dar cuenta de ello. Pero, ¿dónde estaba la prensa nacional? Ahí estaba y no hicieron nada. ¿Por qué?

¿Dónde estaba mientras en México el gobierno de un presidente civil ordenaba la detención, desaparición y ejecución de cientos de mexicanos? Las cifras más conservadoras hablan de cuando menos 500 desaparecidos en esa época, periodo en el que la relación prensa y poder político vivía días felices.

Prensa/poder político: los pendientes

Y esa es una historia que a los medios —y lo digo desde los medios porque trabajo en ellos— nos es muy cómoda. Es cierto, los gobernantes en turno aplastaban a aquellos medios y periodistas que se atrevían a cuestionarlos; controlaban, intimidaban con retirar concesiones de radio y televisión, papel para las publicaciones impresas; eso es cierto, pero esa es la mitad de la historia. Hay otra parte que a quien le toca contarla no lo hace, y que son los medios de comunicación.

Se cuestiona todo: el poder político, empresarios, Iglesia... todos entran en un proceso de revisión. ¿Y los medios? No hay revisión ni autocrítica porque no hay historia, porque le tocaba contarla y no lo ha hecho. Sí es cierto lo otro, pero esta parte también hay que decirla. Es decir, sí, se equivocaron; sí, hubo errores, y sí, hubo complacencia.

El escritor Mario Vargas Llosa no se equivocaba, México era una dictadura perfecta, aunque quizá quedaría mejor: Una Tiranía Invisible, como señala uno de los documentos localizados desde el cual se plantea la consolidación del poder a partir de un trabajo perfecto y preciso con los medios de comunicación: periódicos, revistas, radio, televisión, cine, etcétera³.

³ *Archivo General de la Nación*, Fondo Dirección de Investigaciones Políticas y Sociales (DIPS). Caja 2998/A Folios 1-41. “Como complemento de este capítulo y para acentuar la necesidad de que el PRI disponga de un instrumento organizado técnicamente que desarrolle en su favor una propaganda institucional y no incidental, se consigna esta idea: por la acción de la propaganda política podemos concebir un mundo dominado por una Tiranía Invisible que adopta la forma de un gobierno democrático. Bajo esta condición, una democracia como la mexicana puede obtener niveles de control popular equivalentes a los que lograría por la violencia y el terror, una dictadura que sola-

Es prioritario dejar de mirar a la historia como una serie de casualidades; hay causalidades, hay quien sí estaba pensando en la construcción de poder que duró 73 años.

Han cambiado en términos cuantitativos, creo que tienen que cambiar en términos cualitativos; no hay una disposición de separación de parte de los medios para con el poder. Hay un discurso público que contradice las actitudes íntimas o no públicas de la relación con el poder. Hay todavía una actitud de control de parte del Estado terrible; no es abierta y no es descarada como en los años sesenta, setenta y parte de los ochenta del siglo pasado, pero sigue habiendo un gran control de la publicidad de parte del Estado hacia los medios; es un mecanismo todavía muy, muy complicado. No hay una ley que norme ese tipo de criterio.

Creo que no se puede dar ese salto cualitativo mientras la prensa no se revise a fondo. Mientras tanto vamos a seguir teniendo lectores, radioescuchas y televidentes, pero no nos van a creer. En México un gran porcentaje no nos creen a los medios; nos consumen, pero eso no es credibilidad. Una historia de la prensa y el poder político en México distinta apenas comienza y sin duda la tarea será larga y ardua.

mente pudiera ofrecer a la ciudadanía espejismos y abstracciones. El control de la opinión pública en un régimen totalitario es elemental —La propaganda política de una democracia no puede y no debe imitar a la del estado dictatorial pero sí aprenderle muchas cosas: fe en sus recursos; persistencia en la acción; rapidez para proceder en los conflictos; interés por todos los problemas políticos, sean éstos reducidos o gigantescos, y otorgar a todos el mismo trato urgente— y a cambio en una democracia, como quedó dicho, se complica y en ocasiones resulta imposible. Las dictaduras reprimen por la fuerza las ideas y las expresiones populares. En un gobierno democrático este control debe alcanzar calidad de arte, toda vez que intente manejar ciudadanos libres, capaces de resistirse a la acción de las autoridades y capaces también de llevar el contagio de su resistencia a los demás. [...] No obstante esta rápida selección de los métodos —todas las formas de la palabra escrita para los mejor dotados; imágenes gráficas, los usos audibles y visuales de la radio, la tv y el cine para los menos capacitados— que influyen en los diferentes sectores políticos para obtener resultados colectivos, la Propaganda política debe utilizar todos los vehículos de difusión: Prensa, Radio, Cine, Televisión, Teatro, Ediciones Institucionales, Carteles y Relaciones Públicas”.

Análisis

Volumen XXIV

Segundo Cuatrimestre de 2009

No. 56

Económico

Presentación

Impactos macroeconómicos de los precios de los energéticos en México con un modelo de equilibrio general poskeynesiano
Germán Alarco Tosoni

La curva J , ¿un fenómeno general?
Raúl Morales Castañeda

Inversión y crecimiento en la economía mexicana: 1970-2007. Un enfoque kaleckiano
Jesús Lechuga Montenegro
Freddy Urbina Romero

Banca de desarrollo -microfinanzas-, banca social y mercados incompletos
Edgar Ortiz
Alejandra Cabello
Raúl de Jesús

Memoria larga de la volatilidad de los rendimientos del mercado mexicano de capitales
Francisco López Herrera
Francisco Venegas-Martínez
Alfredo Sánchez Daza

Financial Structure, Financial Development and Banking Fragility: International Evidence
Antonio Ruíz-Porras

¿Difamando a Dios? La libertad de expresión y el sistema internacional de derechos humanos

Darío Ramírez Salazar*

El artículo examina la serie de resoluciones aprobadas en la última década con respecto a la lucha contra “difamación de las religiones” por los órganos de derechos humanos de las Naciones Unidas (en concreto el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas y su predecesora la Comisión de Derechos Humanos). Estas resoluciones se han presentado en nombre de la Organización de la Conferencia Islámica y han obtenido un apoyo amplio, aunque han sido objeto de condena por parte de algunos Estados occidentales y organizaciones de derechos humanos por cuestiones relacionadas con la libertad de expresión. El artículo sitúa la resolución más reciente del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en materia de “difamación de las religiones” en el contexto de resoluciones anteriores en la materia, así como las actuales controversias nacionales, regionales y mundiales que llevan aparejadas cuestiones relativas a la libertad de expresión, la religión y la igualdad. Analiza la evolución de estas resoluciones con el paso de los años mediante la determinación de sus características comunes así como de la investigación del origen de ciertos cambios en su planteamiento. El artículo pasa a criticar las resoluciones en materia de “difamación de las religiones” desde la perspectiva del Derecho internacional en materia de derechos humanos en el ámbito de la libertad de expresión, al tiempo que subraya algunas tensiones aparentes entre la legislación internacional y regional pertinente en materia de derechos humanos en el ámbito del discurso antirreligioso que incita al odio. También se analiza “el derecho a ofender” y la libertad de expresión. El autor sostiene que la acumulación de las resoluciones sobre “difamación de las religiones” tiene peligrosas implicaciones para la protección internacional de la libertad de expresión, además de que supone el riesgo de debilitar el sistema internacional de derechos humanos y, en especial, al Consejo de Derechos Humanos.

Hace sesenta años la Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH) proclamó “como la aspiración más elevada del hombre, el advenimiento de un mundo en que los seres humanos, liberados del temor y de la miseria, disfruten de la libertad de palabra y de la libertad de creen-

cias”¹. Las libertades de expresión y convicciones se situaron así una al lado de la otra cuando nació el sistema

¹ Al hacerlo, el segundo párrafo de la DUDH repite las Cuatro Libertades expuestas claramente por el presidente Franklin D. Roosevelt en su discurso sobre el Estado de la Unión dirigido al Congreso de Estados Unidos del 6 de enero de 1941: libertad de palabra y de expresión, libertad de religión, liberación de la miseria y derecho a vivir libre de temor. El texto del discurso original en inglés está

internacional de derechos humanos. Hoy día esas dos libertades (es decir, más concretamente, el derecho a la libertad de expresión y el derecho a la libertad de religión) a menudo parecen hallarse en un conflicto sin solución. Desde la perspectiva de un defensor

disponible en <<http://www.fdrlibrary.marist.edu/od4freed.html>> [Página consultada el 6 de mayo de 2009].

* Profesor-Investigador UAM-Azcapotzalco.

de la libertad de expresión, el derecho a la libertad de expresión, protegido por el artículo 19 de la DUDH, parecería estar bajo una presión especial, si no es que bajo un ataque sostenido, de argumentos supuestamente basados en la libertad de convicciones o de religión, así como en el derecho a la no discriminación². A escala mundial, las amenazas más graves a la libertad de expresión se han originado en las iniciativas de los órganos de derechos humanos de las Naciones Unidas mismas, en especial las resoluciones relativas a la “lucha contra la difamación de las religiones”³. En marzo de 2009, el 10° período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos (CDH) aprobó la más reciente de estas resoluciones en materia de difamación de las religiones por una propuesta de Pakistán, en nombre de la Organización de la Conferencia Islámica (OCI), diez años después de que la predecesora del CDH, la Comisión de Derechos Humanos, aprobara una resolución de las Naciones Unidas en la materia⁴. La respuesta internacional a estas resoluciones en materia de la lucha contra la difamación de las religiones ha estado muy dividida: mientras que algunos Estados occidentales⁵, organizaciones de derechos humanos y otros grupos de la sociedad civil se han opuesto terminantemente a las resoluciones con base en la libertad de expresión, los

² La inclusión del derecho a la libertad de expresión fue inspirada sin duda por las garantías de libertad de exposición incluidas en los primeros documentos constitucionales liberales, en especial la Declaración de Derechos de Estados Unidos, precursores de los instrumentos internacionales de derechos humanos contemporáneos, y reconocía el hecho de que la censura se había empleado desde hacía mucho tiempo para promover causas “ideales”, a menudo discriminatorias, y casi siempre permite restringir el debate y reprimir la disidencia. La Primera Enmienda a la Constitución de Estados Unidos, que entró en vigor en 1791, señala que: “El Congreso no aprobará ninguna ley que se avoque al establecimiento de religión alguna, o que prohíba el libre ejercicio de la misma; o que coarte la libertad de expresión o de prensa; o el derecho del pueblo a reunirse pacíficamente y a solicitar del Gobierno la reparación de agravios”. Véase también la *Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano* francesa de 1789.

³ Maxim Grinberg, “Defamation of Religions v Freedom of Expression: Finding the Balance in a Democratic Society” (2006) *Sri Lanka Journal of International Law*, vol. 18, p. 197; Jeroen Temperman, “Blasphemy, Defamation of Religions and Human Rights Law” (2008) *Netherlands Quarterly of Human Rights*, vol. 26, p. 517; John Cerone, “Inappropriate renderings: the danger of reductionist resolutions” (2008) *Brooklyn Journal of International Law*, vol. 33, p. 357.

⁴ A/CDH/10/L.2/Rev.1, 26 de marzo de 2009. En la misma sesión del CDH, Egipto, en nombre del Grupo Africano, también presentó un proyecto de resolución sobre libertad de opinión y de expresión, que subraya la posibilidad del abuso de la libertad de expresión. Esta resolución no se examina en el presente artículo. Véase además ARTICLE 19, “Statement: CDH:ARTICLE 19 urges amendment of proposed resolution on freedom of expression”, 17 de marzo de 2009.

⁵ “US says some states curb free speech in name of religion”, Reuters, 12 de marzo de 2009.

documentos han sido apoyados históricamente por otros Estados que incluso no pertenecientes a la OCI, y parece inevitable la presentación de propuestas de resoluciones similares en el futuro⁶.

El presente artículo tiene tres objetivos, a saber: analizar algunas de las características principales de las resoluciones del CDH en materia de derechos humanos; examinarlas desde la perspectiva del Derecho internacional en materia de derechos humanos en el ámbito de libertad de expresión; y considerar ampliamente sus consecuencias para el sistema internacional de derechos humanos. Se afirma que la acumulación de resoluciones en materia de “la lucha contra la difamación de las religiones” tiene peligrosas implicaciones para la protección de la libertad de expresión en virtud del Derecho internacional en materia de derechos humanos, así como consecuencias normativas e institucionales para el sistema internacional de derechos humanos que están interrelacionadas.

El contexto de la difamación de las religiones. ¿Difamando a Dios?

El contexto en el que surge la resolución del CDH de marzo de 2009 en materia de la lucha contra la difamación de las religiones, tiene tres dimensiones que se identifican claramente. El primer aspecto es el contexto inmediato de las resoluciones anteriores en materia de la lucha contra la difamación de las religiones aprobadas por los órganos de derechos humanos de las Naciones Unidas. La resolución es el documento más reciente en una serie de resoluciones en la materia aprobadas por el CDH, la Comisión de Derechos Humanos antes que éste y también la Asamblea General de las Naciones Unidas. Estas resoluciones han sido aprobadas por los órganos de derechos humanos de las Naciones Unidas desde 1999, cuando Pakistán presentó en nombre de la OCI la noción de “difamación de las religiones” ante la Comisión de Derechos Humanos⁷. En su forma original, el proyecto de resolución se presentó con el título de “difamación del Islam”; sin embargo, después de unas negociaciones, la OCI acordó que abarcará a todas las religiones, aun cuando el texto se centraba en el Islam⁸. El patente ascenso de la islamofobia después de

⁶ Entre los partidarios de la resolución aprobada el 26 de marzo de 2009 que no pertenecen a la OCI figuraban: Angola, Bolivia, Camerún, China, Cuba, las Filipinas, la Federación Rusa y Sudáfrica.

⁷ Proyecto de resolución E/CN.4.1999/L.40.

⁸ Punto de vista del Comisario para los Derechos Humanos del Consejo de Europa, 22 de enero de 2007.

los sucesos del 11 de septiembre de 2001 y de los ataques terroristas desde esa fecha parece haber aumentado el impulso político en los órganos de derechos humanos de las Naciones Unidas para aprobar más resoluciones en materia de la lucha contra la difamación de las religiones. Desde esa primera resolución, se han presentado ante la Comisión de Derechos Humanos y el CDH proyectos de resolución en materia de difamación de las religiones en el tema del programa “racismo, discriminación, xenofobia y formas conexas de intolerancia”⁹. La Asamblea General de las Naciones Unidas también ha aprobado desde 2005 resoluciones en materia de difamación de las religiones¹⁰. Al parecer, la propuesta de proyectos de resolución en materia de difamación de las religiones en organismos de las Naciones Unidas forma parte de una estrategia de largo plazo de la OCI que incluye como objetivo último la redacción y aprobación de un tratado. Pakistán ha reconocido públicamente que la propuesta es una “iniciativa anual de la OCI”, y al parecer se reforzará con otras iniciativas¹¹. Por ejemplo, durante el 7º período de sesiones de marzo de 2008, la OCI abogó con éxito por un cambio en el mandato del Relator Especial sobre la libertad de opinión y de expresión, exigiendo que el titular del mandato: “informe sobre casos en que el abuso del derecho a la libertad de expresión constituya un acto de discriminación racial o religiosa”¹².

En segundo lugar, los debates en las Naciones Unidas entre Estados acerca de proyectos de resolución sobre la lucha contra la difamación de las religiones reflejan y están informados claramente por diversas controversias complejas en las regiones y en los países sobre si la protección de las religiones puede funcionar como motivo para limitar la libertad de expresión y la manera en la que debe hacerlo. Tras violentas protestas en todo el mundo musulmán a consecuencia de la publicación de unas viñetas en el diario danés

*Jyllands-Posten*¹³, los medios de comunicación han centrado su interés en las respuestas hostiles, o previstas como hostiles, de grupos musulmanes a diversas formas de expresión¹⁴. El número creciente de llamados para la promulgación de leyes nacionales en materia de discurso que incita al odio, o por lo menos una aplicación más enérgica de éstas para penalizar expresiones ofensivas o injuriosas para los creyentes, han obtenido apoyo debido a un evidente aumento en la islamofobia¹⁵. La prohibición de la blasfemia sigue estando vigente en muchos países del mundo, no sólo en países islámicos donde “sigue bien viva”¹⁶. Los Estados europeos han respondido a las

¹³ La publicación de viñetas en un diario danés, *Jyllands-Posten*, en septiembre de 2005 resultó ser ofensiva para diversos países musulmanes y provocó en enero de 2006 demostraciones populares y violentas protestas en estos países. Las viñetas incluían imágenes poco halagüeñas y socarronas de los musulmanes y caricaturas del profeta Mahoma, incluso una viñeta que representaba a Mahoma de turbante con la forma de una bomba a punto de explotar. Los musulmanes suelen considerar como blasfemas las imágenes, por no decir las caricaturas, del profeta. La controversia condujo en algunas instancias al rompimiento de relaciones diplomáticas entre Estados árabes y Dinamarca, ataques a embajadas danesas y amenazas de muerte a los responsables de la publicación. Las viñetas fueron publicadas en diarios de otros países europeos, incluso Francia y Alemania, y podían verse en Internet. Para leer informes sobre las protestas véase: Dan Bilefsky, “Denmark is Unlikely Front in Islam-West Culture War”, *New York Times*, 8 de enero de 2006; Craig Smith y Ian Fisher, “Temperatures Rise over Cartoons Mocking Mohammed”, *New York Times*, 3 de febrero de 2006; Carlotta Gall y Craig Smith, “Muslim Protests against Cartoons Spread”, *New York Times*, 7 de febrero de 2006. Para leer un comentario acerca de la controversia, véase el artículo de Agnès Callamard, “Prophetic Fallacy”, *Guardian*, 2 de febrero de 2006. Al momento de la controversia, el eminente filósofo liberal Ronald Dworkin, escribió: “la libertad de exposición es condición de un Gobierno legítimo... La religión debe adecuarse a la democracia, no a la inversa... No puede pensarse que las convicciones religiosas de alguien prevalezcan sobre la libertad que posibilita la democracia.” Véase “Even bigots and Holocaust deniers must have their say”, *Guardian*, 14 de febrero de 2006.

¹⁴ Cerone, “Inappropriate renderings” (2008) *Brooklyn Journal of International Law* vol. 33, p. 357. El Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas decidió que una comunicación presentada por dos ciudadanos daneses en virtud, entre otras disposiciones, de los artículos 19 y 20 del PIDCP era inadmisibile porque no se agotaron los recursos nacionales. Comunicación N° 1487/2006 CCPR/C/92/D/1487/2006 Kasem Said Ahmad y Asmaa Abdol-Hamid c. Dinamarca, 18 de abril de 2008.

¹⁵ Véanse, por ejemplo, los debates que llevaron a la aprobación de la Ley contra el odio racial y religioso de 2006 en el Reino Unido. Véase Anthony Lester, “Free speech and religion: The eternal conflict in the age of selective modernization”, Discurso de apertura, 14ª conferencia anual “El individuo c. el Estado”, Universidad Central Europea, Budapest, 12-13 de mayo de 2006.

¹⁶ Véase Temperman “Blasphemy, Defamation of Religions and Human Rights Law” (2008) *Netherlands Quarterly of Human Rights*, vol. 26, pp. 517, 22-525. Pakistán, Irán, Bahrein, Marruecos, las Maldivas, Afganistán, Argelia, Jordania, Kuwait, Malasia, Omán, Arabia Saudita y Yemen tienen leyes que restringen la libertad de expresión en interés al respeto por el Islam. La blasfemia sigue siendo un delito en Australia, Austria, el Canadá, Nueva Zelanda, Irlanda, Grecia, Finlandia y Noruega. En Alemania hay una disposición en el Código Penal que penaliza tanto el insultar a las religiones como los insultos dirigidos a las creencias seculares.

⁹ Durante las negociaciones de la primera resolución de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, la India sostuvo que sería más apropiado que el proyecto de resolución perteneciera al inciso sobre “derechos civiles y políticos” del programa bajo el inciso “tolerancia religiosa”.

¹⁰ Resolución de la AG 60/150 del 16 de diciembre de 2005; Resolución de la AG 61/164 del 19 de diciembre de 2006; Resolución de la AG 61/154 del 18 de diciembre de 2007; Resolución de la AG 63/170 del 19 de diciembre de 2008.

¹¹ Introducción de Pakistán en nombre de la OCI de la resolución A/CDH/7/L.15 sobre “La lucha contra la difamación de las religiones”, 27 de marzo de 2008.

¹² Resolución del CDH 7/36 del 28 de marzo de 2008. ARTICLE 19, “Press Release: UN Human Rights Council undermines freedom of expression”, 31 de marzo de 2008.

propuestas de resolución sobre la difamación de las religiones públicamente y cerrado filas contra éstas en el seno de las Naciones Unidas. Sin embargo, las legislaciones de los Estados europeos demuestran en la práctica su tratamiento ambivalente con respecto a las cuestiones decisivas de la libertad de expresión y de religión. Existe en toda Europa una amplia variedad de delitos concretos “con un cariz religioso”, como lo informó en octubre de 2008 el organismo consultivo en materia constitucional del Consejo de Europa, la Comisión Venecia¹⁷. Estos delitos son: la perturbación de la práctica religiosa, la blasfemia, las injurias de carácter religioso, el *negacionismo*, la discriminación (incluso por motivo religioso) y la incitación al odio. El Consejo de la Unión Europea también aprobó recientemente una amplia decisión marco sobre la lucha contra determinadas formas y expresiones del racismo y la xenofobia por medio del Derecho penal¹⁸, que exige a los Estados miembros de la UE:

Tomar las medidas necesarias... [para] que se castiguen determinadas formas de ‘conductas intencionadas’ incluso ‘la apología pública, la negación o la trivialización flagrante de los crímenes de genocidio, crímenes contra la humanidad y crímenes de guerra’ así como ‘los crímenes definidos en el artículo 6 del Estatuto del Tribunal Militar Internacional adjunto al Acuerdo de Londres, de 8 de agosto de 1945’...¹⁹

Las decisiones políticas nacionales también demuestran una falta de coherencia o congruencia con las posturas diplomáticas de los Estados. Por ejemplo, en febrero de 2009, el Gobierno del Reino Unido expulsó de su territorio a Geert Wilders, un polémico miembro del parlamento holandés, porque “sus declaraciones acerca de los musulmanes y sus creencias, expresadas en [su] película *Fitna* y en otras partes, amenazarían la armonía comunitaria y, por consiguiente, la seguridad pública en el Reino Unido”²⁰. Apenas

¹⁷ Comisión Europea para la Democracia a través del Derecho (Comisión Venecia), Report on the relationship between freedom of expression and freedom of religion: the issue of regulation and prosecution of blasphemy, religious insult and incitement to religious hatred, Aprobado por la Comisión Venecia en su 76ª Sesión Plenaria, CDL-AD(2008)026, 23 de octubre de 2008; véanse los párrafos 2, 22–40.

¹⁸ Decisión Marco 2008/913/JAI del Consejo de la UE relativa a la lucha contra determinadas formas y manifestaciones de racismo y xenofobia mediante el Derecho penal [2008] DO L328/55.

¹⁹ Véase también la Resolución de la AG 61/255, Documento de Naciones Unidas A/RES/61/255 del 26 de enero de 2007, que condena “sin reservas cualquier negación del Holocausto”.

²⁰ ARTICLE 19, “Statement: ARTICLE 19 calls upon UK Government to lift travel ban on Dutch MP”, 13 de febrero de 2009.

seis meses antes, el Reino Unido abolió la blasfemia, 20 años después de la publicación y posterior furor alrededor de los *Versos satánicos*²¹.

En tercer lugar, las controversias mundiales sobre las cuestiones de la libertad de expresión, la religión y la igualdad forman parte de luchas geopolíticas en curso en el espectro de los derechos humanos (que entrañan tanto derechos civiles y políticos como derechos económicos, sociales y culturales) que se dirimen en diversas reuniones con participantes internacionales. La Conferencia de Examen de Durban de las Naciones Unidas, celebrada del 20 al 24 de abril de 2009 en Ginebra, es un foro adecuado²². En efecto, los preparativos de la conferencia estuvieron dominados por las controversias alrededor de la crítica a las políticas de Israel en los Territorios Palestinos Ocupados que figuraba en algunas partes de un primer proyecto del documento final de la conferencia, así como la inclusión de las limitaciones a la difamación de las religiones propuestas por diversos Estados islámicos²³. En una etapa del proceso, Estados Unidos mencionó la introducción de una cláusula que prohibiese la difamación de las religiones en el texto de trabajo del proyecto de documento final como justificación de su posible retiro de la conferencia²⁴. Italia y Canadá dieron a entender de manera inequívoca que boicotearían el proceso de la Conferencia de Examen de Durban, mientras

²¹ La abolición del delito de blasfemia en Inglaterra y Gales entró en vigor el 8 de julio de 2008. Véase la Ley de Justicia Penal e Inmigración de 2008 fracción 79.

²² De acuerdo con el sitio Web de la Conferencia de Examen de Durban, habrá de “evaluar el avance logrado respecto a las metas que se establecieron en la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, la cual se celebró en Durban, Sudáfrica, en el año 2001. La Conferencia de Examen servirá como catalizador para cumplir con las promesas de la Declaración y el Programa de Acción de Durban aprobadas en la Conferencia Mundial de 2001 mediante acciones, iniciativas y soluciones prácticas renovadas encaminadas a lograr la igualdad para todos los individuos y grupos de todas las regiones y países del mundo”. Véase <<http://www.un.org/spanish/durbanreview2009>> [Página consultada por el traductor el 7 de julio de 2009].

²³ “High Commissioner Makes Concrete Proposals to Combat Racism”, 23 de febrero de 2009, <http://www.un.org/durbanreview2009/pr_23-02-09.shtml> [Página consultada el 6 de mayo de 2009].

²⁴ “US may boycott racism conference”, *BBC News*, 28 de febrero de 2009, <<http://news.bbc.co.uk/2/hi/americas/7916191.stm>> [Página consultada el 6 de mayo de 2009]; Colum Lynch, “US may boycott conference over document”, *Washington Post*, 28 de febrero de 2009, <<http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2009/02/27/AR2009022702826.html>> [Página consultada el 6 de mayo de 2009]. Human Rights Watch había presentado argumentos contra la inclusión de la difamación de las religiones en la Conferencia de Examen de Durban a principios 2009. Véase Human Rights Watch, “Position Paper on the Current Status of the Durban Review Process”, 13 de enero de 2009.

que el Reino Unido, Francia, los Países Bajos y Australia también habían amenazado distintas veces con retirarse si el texto no se modificaba de acuerdo a su parecer. Aunque, cuando este artículo se halla en prensa, se había omitido alguna alusión a la “difamación de las religiones” en la versión más reciente del texto de trabajo, persistía la preocupación de que el término pudiera introducirse de nuevo en una etapa posterior o durante la conferencia misma²⁵. Tanto para opositores como simpatizantes de la inclusión de esas alusiones, las apuestas seguían siendo altas en la Conferencia de Examen de Durban.

Evolución de la difamación de las religiones

Para comprender el “fenómeno de la difamación de las religiones” que en años recientes se ha apoderado de los órganos de derechos humanos de las Naciones Unidas, esta sección analiza las resoluciones de las Naciones Unidas en la materia (en especial, las resoluciones de la Comisión de Derechos Humanos y el CDH) mediante la determinación de sus características en común, además de investigar el origen de cualesquiera tendencias evolutivas en su planteamiento²⁶. El primer y más patente elemento característico de las resoluciones (10 en total dado que no se aprobó resolución alguna el año en que se fundó el CDH, 2006) es, desde luego, su materia. Desde la primera resolución de 1999, “la difamación de las religiones” se proyecta como una cuestión de derechos humanos que merece la acción de la comunidad internacional. En efecto, la difamación de las religiones se considera no sólo como incongruente con respecto a la protección de los derechos humanos, sino incompatible con los “objetivos de una verdadera mundialización y con la promoción y el mantenimiento

²⁵ Texto de trabajo basado en la versión corregida de la revisión técnica del texto (A/CONF.211/PC/WG.2/CRP.2) presentado por el Presidente-Relator del grupo de trabajo de composición abierta entre períodos de sesiones con el mandato de continuar y finalizar el proceso de negociaciones y de redactar el documento final, que refleja el estado del texto el 17 de marzo de 2009. “Diplomats amend UN text to draw in West”, *Reuters*, 17 de marzo de 2009, <<http://www.reuters.com/article/worldNews/idUSTR52G5NP20090317?feedType=RSS&feedName=worldNews>> [Página consultada el 6 de mayo de 2009]. Véase Federación Internacional de Derechos del Hombre, Durban Review Conference Position Paper, 20 de marzo de 2009.

²⁶ El centro de interés está en las resoluciones de la Comisión de Derechos Humanos y el CDH, aunque también se toman en cuenta las resoluciones de la Asamblea General, en su calidad de productos del principal organismo de derechos humanos de las Naciones Unidas. Las resoluciones de la Asamblea General reflejan en gran medida la concepción asumida por las resoluciones de la Comisión de Derechos Humanos y el CDH.

de la paz y la seguridad internacionales”²⁷. El término “difamación de las religiones” no figura en el texto hasta la tercera resolución de la Comisión de Derechos Humanos de 2001²⁸. Sin embargo, ninguna de las resoluciones de la Comisión de Derechos Humanos o el CDH a la fecha define la noción de difamación de las religiones, que figura como término técnico para insinuar un fenómeno bien definido que es una “una ofensa grave contra la dignidad humana” misma²⁹. En lugar de ello, el término obtiene su significado de las consecuencias negativas a las que aparentemente da lugar: “la desavenencia social y... la violación de los derechos humanos”³⁰; “estereotipos negativos” y la “creación deliberada de estereotipos de religiones”³¹; “casos de intolerancia y discriminación y los actos de violencia que se dan en muchas partes del mundo contra quienes profesan determinadas religiones”, además de “la proyección de una imagen negativa de determinadas religiones en los medios de comunicación y la introducción y aplicación de leyes y medidas administrativas que discriminan y van dirigidas especialmente a las personas de determinados orígenes étnicos y religiosos”³². Esta falta de definición de la noción hace eco del tratamiento que dan algunos países que hacen referencia a la difamación de las religiones en su Derecho interno³³. Pese a la ausencia de una definición, las acciones que exigen las resoluciones impulsan un trabajo

²⁷ Resoluciones de la Comisión 2002/9 del 15 de abril de 2002, párrafo 15 del preámbulo; 2003/4 del 14 de abril de 2003, párrafo 13 del preámbulo; 2004/6 del 13 de abril de 2004, párrafo 13 del preámbulo.

²⁸ 2001/4 del 18 de abril de 2001.

²⁹ Resolución del CDH del 26 de marzo de 2009, párrafo 10 del preámbulo.

³⁰ Resolución de la Comisión 2005/3 del 12 de abril de 2005, párrafo 14 del preámbulo; Resoluciones del CDH 4/9 del 30 de marzo de 2007, párrafo 9 del preámbulo; 7/19 del 27 de marzo de 2008, párrafo 14; Resolución del CDH del 26 de marzo de 2009, párrafo 11 del preámbulo.

³¹ Por ejemplo, Resolución del CDH del 7/19 de marzo de 2008, párrafos 1 a 4.

³² Resolución del CDH del 26 de marzo de 2009, párrafo 9 del preámbulo.

³³ En el caso de Mauricio, el código penal proscribió “el atropello contra el culto” y “el atropello contra la moralidad pública y religiosa”, mientras que para Turquía es un delito en virtud del código penal “atacar” o “impugnar” el “honor, la dignidad o el prestigio” de una persona por, entre otros, una cuestión que se considere “sagrada para la religión de esa persona”, o “degradar” públicamente los valores religiosos de un sector del público con fundamento en la religión, la clase social, el sexo, etcétera. En el caso de Egipto, con respecto a las religiones aprobadas por el Estado, es un delito en virtud del código penal imprimir y publicar textos religiosos distorsionados o “ridiculizar y mofarse” de ceremonias religiosas. Véase Informe del Alto Comisionado para los Derechos Humanos sobre la Aplicación de la Resolución 7/19 del Consejo de Derechos Humanos titulada “La Lucha Contra la Difamación de las Religiones” A/CDH/97 (septiembre de 2008), párrafo 58.

adicional y permanente en la materia por parte de los órganos de derechos humanos de las Naciones Unidas³⁴. En un estilo típico de las resoluciones anteriores, la más reciente, de marzo de 2009, pide a la Alta Comisionada que informe al CDH en su décimo segundo período de sesiones “sobre la aplicación de la presente resolución, incluida la posible correlación entre la difamación de las religiones y el recrudecimiento de la incitación, la intolerancia y el odio en muchas partes del mundo”. También se le pide al Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia “que informe al Consejo, en su 12º período de sesiones, de todas las manifestaciones de difamación de las religiones y, en particular, de las graves consecuencias de la *islamofobia* para el disfrute de todos los derechos de quienes profesan esas religiones”³⁵.

Una segunda característica de las resoluciones es la fundamentación jurídica que hallan en el derecho a la no discriminación y la libertad de religión y de convicciones. Esto refleja los objetivos subyacentes de las resoluciones, a saber: promover la igualdad y el diálogo intercultural, que desde luego son loables³⁶. El primer párrafo del preámbulo de todas las resoluciones recuerda que:

Todos los Estados se han comprometido, en virtud de la Carta de las Naciones Unidas, a promover y fomentar el respeto universal y la observancia de todos los derechos humanos y libertades fundamentales, sin distinción de raza, sexo, idioma o religión.

Párrafos posteriores reafirman que “la discriminación contra seres humanos por motivos de religión o creencias constituye una afrenta a la dignidad humana” así como una

³⁴ Por lo que se refiere a la acción que deben realizar los Estados, las resoluciones anteriores “[a]lientan a los Estados a que... dispongan una adecuada protección contra toda violación de los derechos humanos a consecuencia de la difamación de las religiones”; Resoluciones de la Comisión 2001/4 del 18 de abril de 2001, párrafo 3; 2002/9 del 15 de abril de 2002, párrafo 8; 2003/4 del 14 de abril de 2003, párrafo 10; 2004/6 del 13 de abril de 2004, párrafo 12. En resoluciones posteriores, se exhorta a los Estados: “a que, en el marco de sus regímenes jurídicos y constitucionales, dispongan una protección adecuada para combatir el odio, la discriminación, la intimidación y la coacción motivados por la difamación de las religiones”. Véase la Resolución de la comisión 2005/3 del 12 de abril de 2005, párrafo 10; Resoluciones del CDH 4/9 del 30 de marzo de 2007, párrafo 8; Resolución 7/19 del 27 de marzo de 2008, párrafo 9; Resolución del 26 de marzo de 2009, párrafo 13.

³⁵ Resolución del 26 de marzo de 2009, párrafo 19.

³⁶ La Resolución del CDH del 26 de marzo de 2009, por ejemplo, menciona la promoción de la “tolerancia”, “el respeto de la diversidad cultural, étnica, religiosa y lingüística y el diálogo... entre civilizaciones”.

“negación de los principios de la Carta”³⁷. Las resoluciones también parecen fundarse en el derecho a la libertad de religión y de convicciones y buscan promover “la comprensión, la tolerancia y el respeto en cuestiones relacionadas con la libertad de religión o de convicciones”³⁸. Al mismo tiempo, en estas resoluciones parece haber un mucho menor refuerzo positivo o promoción del ejercicio del derecho individual de la libertad de religión o de creencias, y en lugar de ello se pone un énfasis más negativo al dirigirse al fenómeno de la difamación, la religión y prácticas conexas³⁹.

Una tercera característica de todas las resoluciones es la gran atención que ponen en el Islam y los musulmanes. Esto no resulta notable dado que la OCI dio inicio a las resoluciones y ha seguido justificándolas en gran medida con base en las “manifestaciones de intolerancia, incompreensión e incluso odio, hacia el Islam y los musulmanes en diversas regiones del mundo”⁴⁰. No es de sorprender que este haya sido un punto de debate especial tanto en la Comisión de Derechos Humanos como en el CDH. En 1999, como señal de futuros debates diplomáticos, el representante de Pakistán sostuvo que “No hay ninguna otra religión a la que los medios de comunicación se refieran constantemente en términos tan negativos”⁴¹, mientras que el representante de Alemania indicó que la concepción general del entonces proyecto de resolución no era “equilibrada, en la medida en que sólo aborda[ba] la cuestión de la percepción estereotipada y negativa del Islam...”⁴². Aunque el título de la resolución ha cambiado de “difamación del Islam” para abarcar a todas las religiones, se ha conservado en los textos

³⁷ Resoluciones de la Comisión 1999/82 del 30 de abril de 1999, párrafo 2 del preámbulo; 2000/84 del 26 de abril de 2000, párrafo 3 del preámbulo; 2002/9 del 15 de abril de 2002, párrafo 3 del preámbulo; 2003/4 del 14 de abril de 2002, párrafo 3 del preámbulo; 2004/6 del 13 de abril de 2004, párrafo 3 del preámbulo.

³⁸ Resoluciones de la Comisión 1999/82 del 30 de abril de 1999, párrafo 4; 2000/84 del 26 de abril de 2000, párrafo 4. Véanse también las resoluciones del CDH 4/9 del 30 de marzo de 2007, párrafo 9 del preámbulo 7/19 del 27 de marzo de 2008, párrafo 8 del preámbulo.

³⁹ La Declaración sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia y discriminación fundadas en la religión o en las convicciones sólo se menciona en la resolución de 2008. Resolución del CDH 7/19 del 27 de marzo de 2008, párrafo 3 del preámbulo.

⁴⁰ Acta resumida de la 61ª sesión, 55º período de sesiones de la Comisión de Derechos Humanos, E/CN.4/1999/SR.61, 19 de octubre de 1999.

⁴¹ Acta resumida de la 61ª sesión, 55º período de sesiones de la Comisión de Derechos Humanos, E/CN.4/1999/SR.61, 19 de octubre de 1999.

⁴² Acta resumida de la 61ª sesión, 55º período de sesiones de la Comisión de Derechos Humanos, E/CN.4/1999/SR.61, 19 de octubre de 1999.

el foco de atención en el Islam aun cuando las resoluciones se han vuelto más minuciosas. Las referencias a la selección del Islam y los musulmanes alcanzaron un punto culminante en la resolución de 2002 que expresaba alarma:

[A]nte las repercusiones del 11 de septiembre de 2001 para las minorías y comunidades musulmanas en algunos países no musulmanes, así como la proyección negativa del Islam, los valores y tradiciones musulmanes por los medios de difusión, así como la introducción y aplicación de leyes dirigidas específicamente a los musulmanes y que los discriminan⁴³.

Hubo numerosas referencias al Islam en el texto de la resolución que advertía por primera vez que “la intensificación de la campaña de difamación de las religiones y el establecimiento de perfiles étnicos y religiosos que se hace de las minorías musulmanas” a consecuencia del 11 de septiembre⁴⁴. Cabe destacar que la “profunda preocupación por el hecho de que con frecuencia se asocie, sin razón, el Islam a las violaciones de los derechos humanos y al terrorismo” antecede al 11 de septiembre⁴⁵. La atención a la *islamofobia* sigue siendo uno de los principales aspectos objeto de crítica de los Estados que se han opuesto a las resoluciones durante varios años. En los debates sobre la resolución de 2007, por ejemplo, los representantes de la India, Guatemala, el Japón, el Perú, el Brasil, el Canadá y Alemania en nombre de la Unión Europea expresaron preocupación de que la resolución se centrara excesivamente en una religión, el Islam⁴⁶.

Una cuarta cuestión que figura en todas las resoluciones es su identificación con diversas reuniones y fuentes, principalmente de las Naciones Unidas, como son: las conclusiones de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos⁴⁷; la Declaración del Milenio de las Naciones Unidas⁴⁸; la Declaración y Programa de Acción

de Durban⁴⁹; el Programa Mundial para el Diálogo entre Civilizaciones⁵⁰; los informes de los relatores especiales sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia⁵¹; un informe de la Alta Comisionada para los Derechos Humanos sobre la cuestión de “la lucha contra la difamación de las religiones”⁵²; Observación general N° 15 del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial⁵³; y la estrategia mundial de las Naciones Unidas contra el terrorismo⁵⁴. Aunque las resoluciones también recuerdan las iniciativas organizadas conjuntamente por la Oficina de la Alta Comisionada para los Derechos Humanos (OACDH)⁵⁵ así como entre la OCI y la Unión Europea⁵⁶, las resoluciones de 2007 y 2008 también se basan en sesiones de la OCI completamente independientes que habían expresado preocupación por la discriminación contra los musulmanes⁵⁷. Rompiendo con el pasado, la resolución más

⁴⁹ Resoluciones de la Comisión 2002/9 del 15 de abril de 2002, párrafo 7 del preámbulo; 2004/6 del 13 de abril de 2004, párrafo 5 del preámbulo; 2005/3 del 12 de abril de 2005, párrafo 5 del preámbulo; Resoluciones del CDH 4/9 del 30 de marzo de 2007, párrafo 2 del preámbulo; 7/19 del 27 de marzo de 2008, párrafo 2 del preámbulo; Resolución del CDH 26/2009 del 6 de marzo de 2009, párrafo 6 del preámbulo.

⁵⁰ Resoluciones de la Comisión 2000/84 del 26 de abril de 2000, párrafo 8 del preámbulo; 2002/9 del 15 de abril de 2002, párrafo 4 del preámbulo; 2003/4 del 14 de abril de 2002, párrafo 6 del preámbulo; 2004/6 del 13 de abril de 2004, párrafo 6 del preámbulo; 2005/3 del 12 de abril de 2005, párrafo 4 del preámbulo; Resolución del CDH 26 de marzo del 2009, párrafo 5 del preámbulo.

⁵¹ La resolución del CDH del 30 de marzo de 2007 recuerda el informe “La situación de los musulmanes y los árabes en diversas partes del mundo” E/CN.4/2006/17 y el informe del Relator Especial sobre difamación de las religiones; Resolución del 26 de marzo de 2009, párrafo 1.

⁵² Resolución 4/9 del 30 de marzo de 2007, párrafo 5.

⁵³ Resolución 7/19 del 27 de marzo de 2008, párrafo 13; Resolución del 26 de marzo de 2009, párrafo 11.

⁵⁴ Resolución del CDH 26 de marzo del 2009, párrafo 8 del preámbulo.

⁵⁵ Resoluciones de la Comisión 1999/82 del 30 de abril de 1999, párrafo 7 del preámbulo; 2000/84 del 26 de abril de 2000, párrafo 9 del preámbulo.

⁵⁶ Resoluciones de la Comisión 2002/9 del 15 de abril de 2002, párrafo 8 del preámbulo; 2003/4 del 14 de abril de 2002, párrafo 8 del preámbulo; 2004/6 del 13 de abril de 2004, párrafo 8 del preámbulo; 2005/3 del 12 de abril de 2005, párrafo 6 del preámbulo; Resolución del CDH 7/19 del 27 de marzo de 2008, párrafo 7 del preámbulo.

⁵⁷ Resoluciones del CDH 4/9 del 30 de marzo de 2007, párrafo 4 del preámbulo (recordando el comunicado final del tercer período extraordinario de sesiones de la Conferencia Islámica en la Cumbre); 7/19 del 27 de marzo de 2008, párrafo 5 del preámbulo (recordando la Declaración aprobada por la Conferencia Islámica en su 34° período de sesiones que “condenó la creciente tendencia a la islamofobia y la discriminación sistemática de los fieles del Islam”) y el párrafo 6 (tomando nota del comunicado final aprobado por la Organización de la Conferencia Islámica en su 11ª cumbre).

⁴³ Resolución de la comisión 2002/9 del 15 de abril de 2002, párrafo 9 del preámbulo

⁴⁴ Resolución de la comisión 2002/9 del 15 de abril de 2001, párrafo 3.

⁴⁵ Ese texto se emplea en las 10 resoluciones.

⁴⁶ Comunicado de prensa de Naciones Unidas, 20 de marzo de 2007.

⁴⁷ Resolución de la comisión 1999/82 del 30 de abril de 1999, párrafo 3 del preámbulo.

⁴⁸ Resoluciones de la Comisión 2001/4 del 18 de abril de 2001, párrafo 4 del preámbulo; 2002/9 del 15 de abril de 2002, párrafo 5 del preámbulo; 2003/4 del 14 de abril de 2002, párrafo 5 del preámbulo; 2004/6 del 13 de abril de 2004, párrafo 5 del preámbulo; 2005/3 del 12 de abril de 2005, párrafo 3 del preámbulo; Resolución del CDH del 26 de marzo de 2009, párrafo 5 del preámbulo.

reciente de marzo de 2009 se abstiene de hacer cualquier mención a fuentes o reuniones de la OCI, organizadas conjuntamente o completamente independientes. Este cambio en el planteamiento podría sugerir una tentativa por distanciar al texto de la resolución de la organización de la OCI. En contraste, la resolución de marzo de 2009 le atribuye especial importancia a las recientes iniciativas de la Alta Comisionada de Derechos Humanos “en que se compilan las legislaciones y la jurisprudencia vigentes sobre la difamación y el desprecio de las religiones” y “por haber celebrado, en octubre de 2008, un seminario sobre la libertad de expresión y la apología del odio religioso que constituye incitación a la discriminación, la hostilidad y la violencia” en octubre de 2008⁵⁸.

Una quinta y última característica de casi todas las resoluciones es su patente descuido o tergiversación de las disposiciones internacionales en materia de derechos humanos más pertinentes a la cuestión (los artículos 19 y 20 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) relativos al derecho de libertad de expresión y al discurso antirreligioso que incita al odio⁵⁹. Se recuerda que el artículo 19 del PIDCP señala que el derecho a la libertad de expresión incluye la “libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección” (párrafo 2 del artículo 19). El artículo 19

⁵⁸ Resolución del CDH del 26 de marzo de 2009, párrafos 1 y 17.

⁵⁹ El discurso que incita al odio es un término general que se ha empleado para significar una expresión insultante, intimidatoria, hostigadora o que incite a la violencia, el odio o la discriminación contra grupos identificados por características como origen nacional o étnico, raza, color, ascendencia y religión. En el Derecho internacional no hay una definición precisa de lo que constituye un “discurso que incita al odio” como tal. El Tribunal Penal Internacional para Ruanda definió el discurso que incita al odio como “la creación de estereotipos de etnicidad combinados con su denigración” en el caso contra *Nahimana, Barayagwiza y Ngeze*, (Sala), 3 de diciembre de 2003, párrafos 1020–1021. El Comité de Ministros del Consejo de Europa ha indicado que el término comprende “todas las formas de expresión que propagan, incitan, promueven o justifican el odio racial, la xenofobia, el antisemitismo y toda otra forma de odio fundado en la intolerancia, comprendida la intolerancia que se expresa en forma de nacionalismo agresivo y etnocentrismo, discriminación y hostilidad contra las minorías, los inmigrantes y las personas nacidas de la inmigración”. Recomendación del Comité de Ministros, 30 de octubre de 1997. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos mencionó esta definición en *Gündüz c. Turquía* (2003) 41 E.H.R.R. 5 ECtHR [22]. Para consideraciones sobre el discurso que incita al odio en general véase Michel Rosenfeld, “Hate Speech in Comparative Perspective” (2003) *Cardozo Law Review*, vol. 24, p. 1523; John C. Knechtle, “When to Regulate Hate Speech” (2005/06) *Penn State Law Review*, vol. 110, p. 539; Sandra Coliver, Kevin Boyle y Frances D’Souza (eds.), *Striking A Balance: Hate Speech, Freedom of Expression and Non-discrimination* (ARTICLE 19 y Human Rights Centre, Universidad de Essex, 1992).

reconoce además que este derecho entraña “deberes y responsabilidades especiales” y “Por consiguiente, puede estar sujeto a ciertas restricciones” (párrafo 3 del artículo 19). Las restricciones “deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas”. El párrafo 2 del artículo 20, que es la disposición internacional clave relativa al discurso que incita al odio, estipula que: “Toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituya incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia estará prohibida por la ley”. Resulta un tanto sorprendente que apenas se haga mención expresa de estas disposiciones por primera vez en la resolución más reciente de marzo de 2009, no sólo porque la materia de las resoluciones sea la difamación de las religiones y hayan incluido anteriormente de manera expresa el texto “incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia” en disposiciones fundamentales⁶⁰. Sin embargo, la resolución más reciente menciona la “incitación al odio religioso” no menos de nueve veces⁶¹. Resulta notable entonces que cuando la resolución de 2007 reconociese por primera vez la pertinencia del derecho a la libertad de expresión, distorsionara radicalmente las normas internacionales. En el párrafo 10 de la resolución de 2007 figura “el respeto de las religiones y las creencias” como una restricción permisible a la libertad de expresión además de otros fundamentos mencionados en el artículo 19⁶². Esto debe entenderse como el indicio más claro a la fecha de que, para quienes proponen esta serie de resoluciones, la difamación de las religiones es un fundamento bien definido para limitar la libertad de expresión. La resolución de marzo de 2009 también hace mención de la libertad de expresión, aunque de nuevo de manera un tanto equívoca⁶³. El párrafo 10 de la resolución de marzo de 2009 incluye el “bienestar general”, derivado del artículo 29 de la DUDH, como fundamento para una restricción permisible a los derechos incluidos en el artículo 19. “Bienestar general” es un término empleado presuntamente para cubrir las actividades contrarias a la difamación de las religiones.

⁶⁰ Resolución de la comisión 2005/3 del 12 de abril de 2005, párr9; resoluciones del CDH 4/9 del 30 de marzo de 2007, párrafo 7; 7/19 del 27 de marzo de 2008, párrafo 7; resolución del 26 de marzo de 2009, párrafo 17.

⁶¹ Resolución del CDH 26 de marzo del 2009.

⁶² Resolución del CDH 4/9 del 30 de marzo de 2007. La mención de “respeto por las religiones y las creencias” se eliminó de la Resolución 7/19 del CDH del 27 de marzo de 2008.

⁶³ Resolución del CDH 26 de marzo del 2009, párrafo 10.

Pese a la mención del artículo 20 del PIDCP, no hay ulterior consideración a la norma que establece la disposición para restringir la libertad de expresión a fin de brindar protección contra el odio religioso.

Perspectivas internacionales

Esta sección intenta ofrecer una crítica a las resoluciones en materia de difamación de las religiones desde una perspectiva de la libertad de expresión. También busca mostrar las tensiones e incongruencias internas de los planteamientos jurídicos, tanto europeo como del resto del mundo, del discurso de odio antirreligioso. Aunque las primeras incluyen argumentos que suelen plantear Estados y organizaciones no gubernamentales (ONG) que se oponen a la aprobación de esas resoluciones, las segundas se pasan por alto en los argumentos presentados contra las resoluciones en el CDH.

Una crítica a la libertad de expresión

Las críticas a las resoluciones en materia de difamación de las religiones han asumido la forma de declaraciones pormenorizadas de prominentes organizaciones de derechos humanos, como la respuesta de ARTICLE 19, el Cairo Institute for Human Rights Studies y la Egyptian Initiative for Personal Rights a las resoluciones propuestas⁶⁴. También abarcan una solicitud de 186 organizaciones que solicitan al CDH que rechace el proyecto de resolución propuesto en marzo de 2009⁶⁵, escritos dirigidos a la OACDH por organizaciones como el Becket Fund for Religious Liberty⁶⁶ y el Centro Europeo para la Ley y la Justicia⁶⁷, además de artículos académicos en revistas jurídicas⁶⁸. Resulta muy significativo que en diciembre de 2008 los principales titulares de los mandatos tanto de las Naciones Unidas como

regionales en materia de libertad de expresión (el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre libertad de opinión y expresión, el Relator Especial de la OEA para la libertad de expresión, el Representante de la OSCE para la libertad de los medios de comunicación y el la Relatora Especial de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos sobre la libertad de expresión y el acceso a la información) centraron su declaración conjunta anual en la cuestión de la difamación de las religiones así como en la legislación antiterrorismo⁶⁹. Al hacerlo, opinaron que la difamación de las religiones no concuerda con las normas internacionales y subrayaron, entre otras cosas, que las restricciones a la libertad de expresión para prevenir la intolerancia deben limitarse en su alcance a la apología del odio nacional, racial o religioso que constituya incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia.

¿Por qué las resoluciones son problemáticas, más concretamente desde una perspectiva específica de derechos humanos?⁷⁰ La noción de difamación de las religiones no tiene sustento en el Derecho internacional en materia de derechos humanos relativo al discurso que incita al odio. Términos como “deliberado” o “estereotipos negativos” y “que con frecuencia se asocia, sin razón, el Islam a las violaciones de los derechos humanos y al terrorismo” empleados en las resoluciones se quedan cortos del umbral de incitación que se propone en el párrafo 2 del artículo 20. En la resolución de marzo de 2009 aparecen numerosas menciones a la “incitación al odio religioso” junto a la difamación de las religiones, y en la mención a los artículos 19 y 20 figuran simultáneamente confusas y estratégicas al relacionar la difamación de las religiones con términos reconocidos en el Derecho internacional establecido en materia de derechos humanos. Más aún, el concepto trasciende las disposiciones internacionales en el ámbito de los derechos humanos de libertad de expresión y la reglamentación sobre el discurso que incita al odio. A pesar del reciente reconocimiento que se hace en las resoluciones de la libertad de expresión y de las (engañosas) menciones a los artículos 19 y 20 del PIDCP, el hecho de que se siga dependiendo de la noción de la difamación como materia de las resoluciones socava y amenaza con distorsionar de diversas maneras

⁶⁴ Véase ARTICLE 19, “Statement, Human Rights Council: Article 19 Calls on CDH Members to Vote Against Proposed Resolution on Defamation of Religions”, 25 de marzo de 2009; ARTICLE 19, Cairo Institute for Human Rights Studies y el Egyptian Initiative for Personal Rights, “Joint Written Statement to the Human Rights Council Ninth Session”, 11 de septiembre de 2008.

⁶⁵ A diferencia de los informes anteriores, ARTICLE 19 y el Cairo Institute on Human Rights Studies no firmaron esta solicitud, <<http://www.ifex.org/en/content/view/full/101872/>> [Página consultada el 6 de mayo de 2009].

⁶⁶ Presentado a la OACDH el 2 de junio de 2008.

⁶⁷ Presentado en junio de 2008.

⁶⁸ Por ejemplo, Temperman “Blasphemy, Defamation of Religions and Human Rights Law” (2008) *Netherlands Quarterly of Human Rights*, vol. 26, p. 517.

⁶⁹ 10 de diciembre de 2008, <<http://www.article19.org/pdfs/other/declaraci-n-conjunta-sobre-difamaci-n-de-religiones-y-sobre-legislaci-n-an.pdf>> [Página consultada por el traductor el 7 de julio de 2009].

⁷⁰ Grinberg sostiene que las resoluciones sirven también para aislar a los Estados musulmanes del escrutinio internacional: Grinberg, “Defamation of Religions v Freedom of Expression” (2006) *Sri Lanka Journal of International Law*, vol. 18, p. 197.

los derechos humanos relativos a la libertad de expresión. De manera muy importante, las resoluciones se esfuerzan por proteger a las religiones y a las ideas religiosas por sí mismas. Por ejemplo, el párrafo 14 de la resolución del 14 de marzo de 2009 toma nota de “la necesidad de adoptar un criterio amplio y no discriminatorio para garantizar el respeto de todas las razas y religiones”. Sin embargo, ni los instrumentos internacionales ni regionales en materia de derechos humanos reconocen que una religión o las ideas religiosas puedan ser objeto de un ataque difamatorio.

¿Puede la noción de la difamación de las religiones hallar algún fundamento legal en la libertad de religión o de creencias? Los relatores especiales sobre libertad de religión o de creencias contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia han convenido en que no. Conjuntamente tomaron nota de que: “[e]l derecho a la libertad de religión o de creencias protege principalmente los derechos de la persona y, en cierta medida, los derechos colectivos de la comunidad del caso, pero no protege a las religiones ni las creencias en sí”⁷¹. El Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas sobre la Detención Arbitraria declaró hace poco que “la difamación de religiones puede ofender a las personas y herir sus sentimientos religiosos, pero no entraña de forma directa, una violación de sus derechos a la libertad de religión”. Proseguía: “el Derecho internacional no permite restricciones a la expresión de las opiniones o convicciones que diverjan de las creencias religiosas de la mayoría de la población o de las prescritas por el Estado”⁷². También resulta de interés el mencionar que en la Declaración sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia y de discriminación fundadas en la religión o en las convicciones no contiene una prohibición a la incitación a la discriminación religiosa similar a la del artículo 20. Además, desde una perspectiva teórica, la noción de difamación de las religiones es extremadamente difícil dado que las religiones difieren en su comprensión de la autoridad divina y compiten entre ellas para reivindicar para sí la verdad absoluta. Por consiguiente, podría verse a una religión como “difamación” de otra.

Además de las religiones, la resolución de marzo de 2009 incluye en su ámbito de aplicación “los ataques contra... *personalidades veneradas* de todas las religiones” así como los ataques contra “*símbolos religiosos y personas veneradas*” en los medios de información y el Internet (su-

⁷¹ Informe presentado en el Segundo período de sesiones del A/HRC/2/3, September 29, 2006, párrafo 38.

⁷² Opinión N°35/2008 (Egipto), Comunicación dirigida al Gobierno el 6 de diciembre de 2008, párrafo 38.

brayado añadido)⁷³. Deplora además “creación deliberada de estereotipos de religiones, de sus fieles y de personas sagradas” e insta a los Estados a que “Hagan todos los esfuerzos posibles...para garantizar el respeto y la protección cabales de los... símbolos religiosos...”⁷⁴. Sin embargo, las personas y los grupos que forman parte de alguna religión o entre las distintas religiones impugnarían enérgicamente cualesquiera límites al ámbito de aplicación de los términos “personas veneradas de todas las religiones” o “personas sagradas”. En este contexto, tampoco es claro el significado de la palabra “símbolo”. Podría fácilmente asignarse un muy amplio ámbito de aplicación, por ejemplo, no sólo el pañuelo musulmán o el *yarmulke* judío, sino imágenes satíricas de figuras religiosas⁷⁵. Sin embargo, el argumento contra la inclusión de ese tipo de protección de las religiones y los símbolos y las personas religiosas se basa en más que en un argumento pragmático. Hacer un llamamiento al respeto y la protección de las religiones y los símbolos religiosos en términos bastante similares a las protecciones vigentes de los derechos humanos van en contra de la naturaleza misma de la protección de los derechos humanos del sistema internacional de derechos humanos, ya sea de las personas o los grupos⁷⁶. No hay ninguna buena razón para otorgar a las personas veneradas o sagradas una protección concreta como si fueran un grupo vulnerable contemplado por el Derecho internacional en materia de derechos humanos.

Si la difamación de las religiones no encuentra apoyo en el Derecho internacional en materia de derechos humanos, ¿podría su protección basarse en la premisa de las nociones de difamación del Derecho civil?⁷⁷ La difamación es la comunicación de un aserto de que, dadas las circunstancias, sería probable provocar a personas razonables a que tuvieran en menos al reclamante. En el Derecho inglés, el examen se describe como “situar al reclamante en menor estima en general a ojos de las personas conscientes” o

⁷³ Resolución del CDH del 26 de marzo de 2009, párrafos 5 y 6.

⁷⁴ Resolución del CDH del 26 de marzo de 2009, párrafos 4 y 14.

⁷⁵ Un informe reciente de Human Rights Watch reveló que la prohibición del Estado alemán a maestros y otros servidores públicos de portar vestimenta y símbolos de naturaleza religiosa discrimina a las mujeres musulmanas que llevan el pañuelo. “Discrimination in the Name of Neutrality”, 26 de febrero de 2009, <<http://www.hrw.org/en/news/2009/02/26/germany-headscarf-bans-violate-rights>> [Página consultada el 6 de mayo, 2009].

⁷⁶ Véase la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas (2007).

⁷⁷ “La difamación es una cuestión del Derecho civil, no una violación de los derechos humanos”, Asma Jahangir ante el Comité de organizaciones no gubernamentales de Naciones Unidas para la libertad de religión y de creencias, 25 de octubre de 2007.

“lesionar la reputación del reclamante al exponerlo al odio, el desprecio o el ridículo”⁷⁸. Es una cuestión de respeto por la reputación de una persona, grupos concretos o la reputación comercial de una empresa⁷⁹. El párrafo 3 del artículo 19 del PIDCP permite que se restrinja el derecho a la libertad de expresión a fin de respetar la reputación de los demás, y se hace eco de esta disposición en los textos regionales en materia de derechos humanos⁸⁰. Esos textos no protegen la “reputación” de las religiones, que son esencialmente ideas o ideologías. El Relator Especial sobre el derecho a la libertad de expresión y de opinión ha señalado que las limitaciones al derecho de libertad de expresión en el Derecho internacional “no tienen por objeto proteger sistemas de creencias contra críticas internas o externas”⁸¹. Desde una perspectiva pragmática, la protección de la reputación de las religiones en sí supone que son susceptibles de ser protegidas, como si fuesen sistemas de creencias monolíticos y no disputados. Sin embargo, todas las religiones tienen una gama de interpretaciones.

Un último argumento que se presenta contra las resoluciones es que serán perjudiciales para sus pretendidos objetivos: la promoción de la diversidad y la “tolerancia”⁸². Pese a su neutralidad nominal, dado su predominante interés por la *islamofobia*, las resoluciones se concentran de manera polémica en una religión. La Relatora Especial sobre la libertad de religión y de creencias ha tomado nota de que penalizar la difamación de las religiones puede “ser contraproducente, pues podría crear un clima de intolerancia y temor e incluso aumentar la posibilidad de reacciones negativas”⁸³. Cuando son más dañinas, las resoluciones pueden utilizarse para apuntalar leyes nacionales, por ejemplo, las relativas a la blasfemia, y prácticas que penalizan opiniones religiosas y críticas disidentes “completamente en nombre de la defensa de los derechos humanos”⁸⁴. Podrían usarse para justificar, por ejemplo, una amplia variedad de disposiciones relativas a “Injurias relativas a las religiones”

en Pakistán. Estas injurias son la profanación deliberada del *Corán*, Mahoma u otro personaje islámico y son penales con cadena perpetua, pena de muerte o encarcelamiento⁸⁵. A este respecto, el Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas sobre la Detención Arbitraria envió un mensaje positivo a otros integrantes del sistema de derechos humanos de las Naciones Unidas al decidir que la condena al diarista cibernético egipcio, Kareem Amer, por insultar a la institución religiosa Al Azhar Institute y al jefe de Estado, violaba el artículo 19 del PIDCP. En líneas más generales, las resoluciones sobre la difamación de las religiones podrían utilizarse para prevenir la evaluación y el debate interreligioso e intercultural, que podría afirmar de manera justificada ser el mejor remedio contra la discriminación y el odio religioso en una sociedad. Como declaró hace poco la Relatora Especial sobre la libertad de religión o de creencias:

[E]l diálogo entre religiones constituye uno de los principales medios para contrarrestar las actitudes sectarias y fomentar la tolerancia religiosa en todo el mundo. Se trata de un instrumento de gran valor para prevenir malentendidos y violaciones en la esfera de la libertad de religión o de creencias⁸⁶.

Discordancia en la protección de los derechos humanos

La difamación de las religiones no es ni una violación a los derechos humanos internacionales ni fundamento para una restricción permisible a la libertad de expresión. Sin embargo, sería un error suponer que el Derecho internacional y europeo en materia de derechos humanos, así como las autoridades pertinentes, tienen un planteamiento claro y coherente hacia la penalización del discurso antirreligioso que incita al odio⁸⁷. El panorama jurídico es más complicado

⁷⁸ Geoffrey Robertson Q.C. y Andrew Nicol Q.C., *Media Law* (Penguin, 2008), p. 105.

⁷⁹ *Ibid.*, pp. 114–120.

⁸⁰ Véase, por ejemplo, el art. 10(2) del CEDH.

⁸¹ Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, Sr. Ambeyi Ligabo, 28 de febrero de 2008, A/HRC/7/14, párrafo 85.

⁸² ARTICLE 19, “Statement: CDH: ARTICLE 19 urges amendment of proposed resolution on freedom of expression” 17 de marzo de 2009.

⁸³ Informe provisional de la Relatora Especial sobre la libertad de religión o de creencias, A/62/280, 20 de agosto de 2007, párrafo 77.

⁸⁴ Cerone, “Inappropriate renderings” (2008) *Brooklyn Journal of International Law*, vol. 33, pp. 357, 378.

⁸⁵ Artículos 295-B, C y 298-A del *Código Penal de Pakistán*. Véase Temperman “Blasphemy, Defamation of Religions and Human Rights Law” (2008) *Netherlands Quarterly of Human Rights*, vol. 26, pp. 517, 522–523.

⁸⁶ Informe de la Relatora Especial sobre la libertad de religión o de creencias, Sra. Asma Jahangir, Décimo período de sesiones del HRC A/HRC/10/8, 6 de enero de 2009, párrafo 18.

⁸⁷ En esta parte, el centro de atención está en el sistema europeo, debido en parte a su bien establecida jurisprudencia en materia de libertad de expresión. La Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) y la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (CADHP) establecen la no discriminación en el disfrute de los derechos (artículos 1 y 2, respectivamente) e incluyen diversas provisiones relativas a la igualdad y la no discriminación, así como garantías al derecho de la libertad de expresión (artículos 19 y 13, respectivamente). El único instrumento regional que establece en concreto la prohibición del discurso que incita

y quizás menos hostil a la protección de las sensibilidades religiosas de lo que los Estados europeos harían creer a los simpatizantes de las resoluciones⁸⁸.

Existe una tensión entre los artículos 19 y 20 del PIDCP por causa de sus objetivos encontrados de proteger la expresión y proteger contra el discurso que incita al odio. Sin embargo, el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas ha señalado expresamente que no es una tensión que no pueda resolverse y que el párrafo 2 del artículo es compatible con el artículo 19⁸⁹. El Comité de Derechos Humanos ha tenido pocas oportunidades de examinar la jurisprudencia en virtud del artículo 20, debido en parte a problemas relacionados con el procedimiento de comunicación y el método contradictorio de sus primeras jurisprudencias para determinar las quejas en virtud de los artículos 19 y 20⁹⁰.

Aunque el comité sostuvo que las leyes que prohíben la negación del Holocausto podrían cumplir con el artículo 19, también ha expresado su preocupación en el sentido de que dichas leyes pudieran ser excesivamente amplias y pudiera abusarse de ellas para limitar excesivamente la libertad de expresión⁹¹. Cabe destacar que en *Ross c. el*

al odio es la CADH que obliga a los Estados a declarar como penado por la ley “toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional” (párrafo 5 del artículo 13). La CADHP exige que los derechos deben ejercerse con la debida consideración a los derechos de los demás (artículo 27) además de mantener relaciones encaminadas a promover el respeto y la tolerancia (artículo 28), disposiciones que podrían ser la fundamentación para justificar leyes contra el discurso que incita al odio.

⁸⁸ Véase también la Parte II sobre el polémico contexto en el que surgen las resoluciones.

⁸⁹ Comité de Derechos Humanos, Observación general N° 11 sobre la prohibición de la propaganda en favor de la guerra y la apología al odio nacional, racial o religioso (artículo 20), 29 de julio de 1983.

⁹⁰ Compárese el razonamiento en *JRT y Western Guard Party c. el Canadá* N° de comunicación 104/1981 (donde el comité declaró inadmisibles una comunicación que sostenía que las restricciones sobre el uso de los servicios telefónicos públicos para advertir sobre “los peligros... de la judería internacional” eran contrarios al párrafo 3 del artículo 19 *Faurisson c. Francia* N° de comunicación 550/1993 (en la que el comité decidió sobre un caso relacionado con la negación de la existencia de las cámaras de gas nazis con base en el párrafo 3 del artículo 19, sin mención (en opinión de la mayoría) al párrafo 2 del artículo 20). El comité concluyó que no se había violado el PIDCP bajo la luz del contenido de la expresión. Observó que el Gobierno francés veía “la negación de la existencia del Holocausto como el principal vehículo para el antisemitismo” y por este motivo se consideró “necesario” el proceso en apego al sistema de derechos equilibrados del PIDCP. Véase Manfred Nowak, *UN Covenant on Civil and Political Rights: CCPR Commentary*, 2ª ed. (NP Engel, 2005), pp. 477–478.

⁹¹ Al llegar a la conclusión de que no se había violado el artículo 20, el comité consideró diversos factores, incluso el contexto social amplio en el que se manifestó la expresión.

Canadá, el comité reconoció la superposición de los artículos 19 y 20, al señalar que:

[L]as restricciones de la expresión que pueden entrar en el ámbito del artículo 20 también deben ser permisibles en virtud del párrafo 3 del artículo 19, que establece los requisitos para determinar si las restricciones de la expresión son permisibles⁹².

Lo anterior refleja la conclusión de que cualquier ley que busque aplicar las disposiciones del párrafo 2 del artículo 20 del PIDCP no debe traspasar los límites a las restricciones a la libertad de expresión establecidas en el párrafo 3 del artículo 19. Al mismo tiempo, el párrafo 3 del artículo 19 debe interpretarse de manera que respete los términos del párrafo 2 del artículo 20. Se ha sostenido que:

Una ley que tiene por objeto aplicar el párrafo 2 del artículo 20 automáticamente contribuye al objetivo de proteger los derechos de los demás, en concreto la igualdad, aprobando por consiguiente... la prueba para las restricciones a la libertad de expresión⁹³.

Existe otra tensión dentro del Derecho internacional en materia de derechos humanos entre el artículo 20 del PIDCP y el artículo 4 de la Convención internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial (CIEDR) que impone una norma más exigente que el artículo 20 en relación con el discurso que incita al odio⁹⁴. El artículo 4 de la CIEDR exige a los Estados partes que:

[Condenen] toda la propaganda y todas las organizaciones que se inspiren en ideas o teorías basadas en la superioridad de una raza o de un grupo... o que pretendan justificar o promover el odio racial y la discriminación racial, cualquiera que sea su forma, y se comprometen a tomar medidas inmediatas y positivas destinadas a eliminar toda incitación a tal discriminación o actos de tal discriminación.

⁹² Comunicación N° 736/1997, Documento de las Naciones Unidas CCPR/C/70/D/736/1997, 2000.

⁹³ T. Mendel, *Study on International Standards Relating to Incitement to Genocide or Racial Hatred prepared for the UN Special Advisor on the Prevention of Genocide*, abril de 2006, p. 31.

⁹⁴ Tanto en el artículo 20 del PIDCP como en el artículo 4 del CIEDR figura un número considerable de reservas presentadas contra éstos, fundamentados sobre todo en la libertad de expresión.

En virtud del inciso (a) del artículo 4 los Estados: “declararán como acto punible conforme a la ley” diversos delitos incluso “la difusión de ideas basadas en la superioridad o en el odio racial, toda incitación a la discriminación” así como la incitación a cometer actos de violencia por motivos de raza. El inciso (b) del artículo 4 obliga a los Estados a declarar ilegales y prohibir organizaciones y actividades que promuevan e inciten a la discriminación racial y convertir a la participación en esas organizaciones o actividades en un delito penado por la ley⁹⁵. Aunque la CIEDR, por virtud de su interés especial en la discriminación racial, no garantiza el derecho a la libertad de expresión, exige que las medidas tomadas en virtud del artículo 4 tengan la debida consideración de los principios establecidos en la DUDH (a saber, la igualdad y no discriminación, así como la libertad de expresión) y en el artículo 5 que establece la igualdad ante la ley en el disfrute de diversos derechos, incluso la libertad de expresión⁹⁶. El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial ha aprobado varias Observaciones generales en las que insiste sobre la naturaleza obligatoria del artículo 4 para todos los Estados partes y en las que amplía esta naturaleza obligatoria⁹⁷. Simultáneamente, el comité no sucumbió ante los argumentos para que aprobara una Observación General sobre la prohibición de manifestaciones orales o impresas consideradas como blasfemas por cualquier religión como consecuencia de la controversia de las viñetas danesas de 2006, aún cuando criticó el discurso que incita al odio de algunos políticos daneses en el informe

⁹⁵ Para un análisis del enfoque asumido por el Comité para la eliminación de la discriminación racial hacia las cuestiones de la libertad de expresión y del discurso que incita al odio, véase Patrick Thornberry, “Forms of Hate Speech and the Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination”, Documento de sesión N° 11 presentado ante el Seminario de expertos sobre la relación entre los artículos 19 y 20 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP): “Libertad de expresión y apología del odio religioso que constituye incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia”, October 2-3, 2008, Ginebra, <www2.ohchr.org/english/issues/opinion/articles/1920_iccpr/docs/experts_papers/Thornberry.doc> [Página consultada el 6 de mayo de 2009]; Jose A. Lindgren Alves, “Race and Religion in the United Nations Committee on the Elimination of Racial Discrimination” (2008) *University of San Francisco Law Review*, vol. 41, pp. 941, 970.

⁹⁶ Aunque la CIEDR y el PIDCP contienen prohibiciones al discurso que incita al odio dirigido a grupos raciales o étnicos, en la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CIEDM) y el PIDCP no figuran prohibiciones similares al discurso perjudicial dirigido en concreto contra las mujeres. Véase Hilary Charlesworth y Christine Chinkin, *The Boundaries of International Law: A Feminist Analysis* (Manchester University Press, 2000), pp. 201-249.

⁹⁷ Observación general N° 15 sobre violencia organizada con base en el origen étnico, 23 de marzo de 2003.

periódico programado sobre Dinamarca⁹⁸. Las diferencias esenciales entre el artículo 20 del PIDCP y el artículo 19 de la CIEDR en cuanto al discurso que incita al odio conciernen a lo siguiente: (1) si la promoción del odio es un elemento necesario (no lo es para la CIEDR, pero lo es para el PIDCP); (2) si el discurso en cuestión debe incitar a un resultado proscrito o es suficiente que apenas quepa en una de las categorías de declaraciones prohibidas (la CIEDR y el PIDCP prohíben la incitación a la discriminación y a la violencia, el PIDCP se refiere además a la hostilidad y la CIEDR al odio); y (3) si un estado de ánimo, sin mención a ningún acto concreto, puede hacer las veces de resultado proscrito⁹⁹.

El sistema del Convenio Europeo de Derechos Humanos (CEDH) no ofrece una directriz nítida sobre el discurso antirreligioso que incita al odio¹⁰⁰. Dado que no hay una disposición equivalente al artículo 20 del PIDCP en el CEDH que prohíba el discurso que incita al odio, no se le asigna al Tribunal Europeo de Derechos Humanos la tarea de evaluar si las declaraciones pueden considerarse como “incitaciones”. El tribunal ha sostenido, sin embargo, que determinadas observaciones no constituyen discurso que incita al odio, sin definir el significado preciso de “discurso que incita al odio”¹⁰¹. El discurso antirreligioso que incita al odio dirigido a las religiones no es tomado en cuenta en el artículo 10 del CEDH que establece que las restricciones sobre ese tipo de expresión deben ajustarse a la prueba de en tres partes similar a la que figura en el artículo 19 del PIDCP: las restricciones deben estar previstas en la ley, servir para alcanzar un fin legítimo prescrito y deben ser necesarias en una sociedad democrática. Al aplicar esta prueba en tres

⁹⁸ Véase Lindgren Alves “Race and Religion” (2008) *University of San Francisco Law Review*, vol. 41, pp. 941, 972-973. Véase el documento de Naciones Unidas CERD/C/DEN/CO/17, 19 de octubre de 2006.

⁹⁹ El Comité de Derechos Humanos y el Comité sobre la eliminación de la discriminación racial han señalado que el resultado proscrito puede incluir un estado de ánimo que albergue hostilidad hacia un grupo determinado, incluso cuando no va acompañado de ningún exhorto a emprender acciones para manifestarse. Véase Mendel, *Study on International Standards Relating to Incitement to Genocide or Racial Hatred*, abril de 2006, p. 14.

¹⁰⁰ Niraj Nathwani, “Religious cartoons and human rights—a critical legal analysis of the case law of the European Court of Human Rights on the protection of religious feeling and its implications in the Danish affair concerning cartoons of the Prophet Muhammed” [2008] E.H.R.L.R., p. 488.

¹⁰¹ Véase *Da’tekin c. Turquía* (N° de solicitud 36215/97), sentencia del 13 de enero de 2005, ECtHR; *Gümüş c. Turquía* (N° de solicitud 40303/98), sentencia del 15 de marzo de 2005, ECtHR; *Han c. Turquía* (N° de solicitud 50997/99), sentencia del 15 de septiembre de 2005, ECtHR; *Koç y Tambaş c. Turquía* (N° de solicitud 50934/99), sentencia del 21 de marzo de 2006, ECtHR; *Düzgören c. Turquía* (N° de solicitud 56827/00), sentencia del 9 de noviembre de 2006, ECtHR; *Ulusoy c. Turquía* (N° de solicitud 52709/99), sentencia del 31 de julio de 2007, ECtHR; *Birdal c. Turquía* (N° de solicitud 53047/99), sentencia del 2 de octubre de 2007, ECtHR.

partes, el tribunal europeo ha afirmado repetidas veces que se protege el discurso que “ofende, desconcierta o perturba”¹⁰². En ocasiones, el tribunal ha excluido por completo quejas relativas a las formas de expresión más extremas¹⁰³ así como el discurso que niega el Holocausto, al basarse en el artículo 17 del CEDH¹⁰⁴. El artículo 17 estipula que los derechos garantizados por la convención no pueden interpretarse en el sentido de que otorgan el derecho de realizar cualquier actividad dirigida a destruir cualesquiera derechos que ella proclama, o a limitarlos de manera ulterior a lo establecido en el CEDH. En su jurisprudencia sobre formas extremas de expresión, el tribunal ha aplicado un enfoque caso por caso. Oetheimer ha determinado que:

Siempre que el tribunal se ve confrontado por un tipo de discurso a todas luces racista, xenófobo o que niega el Holocausto, se niega a aplicar las garantías contempladas por el inciso I del artículo 10. Si por otro lado, el tribunal tiene cualquier duda con en relación con los aspectos relacionados con el odio del discurso impugnado, aplicará la prueba estrictamente y examinará a conciencia el tipo de discurso en cuestión, así como el contexto en el que se formuló (II)¹⁰⁵.

En algunos casos, se ha descubierto que el artículo 10 se aplica a la expresión racista, y se ha hecho mención al artículo 17 sencillamente como un motivo adicional para determinar a la interferencia como “necesaria en una sociedad democrática”¹⁰⁶. Sin embargo y a pesar de su propio compromiso con el “pluralismo, la tolerancia y la amplitud de miras”, al examinarlo de cerca, el enfoque del tribunal muestra incongruencias hacia el discurso que podría arriesgar el ofender a los creyentes. Como se ha señalado recientemente en esta revista, el tribunal ha aceptado una exención a la libertad de expresión con base en la protección de los sentimientos

¹⁰² *Handyside c. el Reino Unido* (1976) I E.H.R.R. 737 ECtHR.

¹⁰³ *Norwood c. el Reino Unido* (2004) 40 E.H.R.R. SE11 ECtHR.

¹⁰⁴ Esta concepción se ha criticado porque excluye automáticamente la consideración de la gravedad de la pena impuesta y de una queja de discriminación conjuntamente con el artículo 10. *Chauvy c. Francia* (2004) 41 E.H.R.R. 29 ECtHR; *Gündüz c. Turquía* (2003) 41 E.H.R.R. 5 ECtHR. Adrian Marshall Williams y Jonathan Cooper, “Hate speech, holocaust denial and international human rights law” [1999] E.H.R.L.R. 593.

¹⁰⁵ Mario Oetheimer, “Protecting Freedom of Expression: the Challenge of Hate Speech at the European Court of Human Rights” (Estrasburgo, 2006); “La Court Européenne de Droits de L’Homme Face Au Discours de Haine” (2007) *Revue Trimestrielle des Droits de L’Homme*, p. 63.

¹⁰⁶ Por ejemplo *Kühnen c. Alemania* (N° de solicitud 12194/86), sentencia del 12 de mayo de 1988 ECtHR; *H,V,P y K c. Austria* (N° de solicitud 12774/87), sentencia del 12 de octubre de 1989 ECtHR.

religiosos de los creyentes. Haciendo mención a los casos *Otto-Preminger Institute c. Austria*¹⁰⁷, *Wingrove c. el Reino Unido*¹⁰⁸, y el caso más reciente de *IA c. Turquía*¹⁰⁹, Nathwani sostiene que el tribunal ha aceptado que los sentimientos religiosos de los creyentes podrían en efecto necesitar de protección. Nathwani señala que:

La forma en la que las creencias y doctrinas religiosas podrían oponerse o negarse no es ilimitada, lo que permite la prohibición de representaciones ‘provocadoras’ de objetos de veneración religiosa y ataques abusivos a profetas y otras figuras principales de una religión, que son considerados sagrados por esa religión¹¹⁰.

Ese tipo de casos sugieren que el tribunal privilegia los valores y sensibilidades mayoritarios, y al hacerlo no brinda la misma protección a los fieles de religiones o creencias minoritarias¹¹¹. A este respecto, es una lástima que el tribunal decidiera que no tenía competencia para decidir y, por consiguiente, declarar inadmisibles una solicitud de ciudadanos marroquíes que se quejaban en virtud de los artículos 9 (libertad de religión o de creencia), 14 (derecho a la no discriminación) 10 y 17 de que habían sido discriminados por Dinamarca por la publicación de lo que ellos consideraban caricaturas ofensivas al profeta Mahoma¹¹². La reflexión

¹⁰⁷ *Otto-Preminger Institute c. Austria* (1994) 19 E.H.R.R. 34 ECtHR. En este caso, la censura decretada por Austria a una película satírica que se mofaba de las creencias religiosas cristianas fue confirmada por el tribunal, que fundamentó su decisión en la falta de un consenso europeo acerca de las disposiciones que regulen el discurso religioso.

¹⁰⁸ *Wingrove c. el Reino Unido* (1996) 24 E.H.R.R. I ECtHR. El tribunal se subordinó al Estado en relación con un video *Visions of Ecstasy* del que se afirmaba que constituía una blasfemia. El tribunal sostuvo que “un margen mayor de valorización está generalmente a disposición de los Estados contratantes al normar la libertad de expresión en cuestiones susceptibles de ofender las convicciones personales íntimas en la esfera de la moral o, en especial, la religión.” Véase [58].

¹⁰⁹ *IA c. Turquía* (2005) 45 E.H.R.R. 30 ECtHR. El tribunal sostuvo que no había violación alguna en el caso de una condena por blasfemia en el caso de la publicación de una novela, *Forbidden Phrases*, en la que figuraba una sección sobre el profeta Mahoma.

¹¹⁰ Nathwani “Religious cartoons and human rights” [2008] E.H.R.L.R., pp. 488, 495.

¹¹¹ Teitel señaló que “el imperio mínimo del Derecho exige que los principios constitucionales se aplicaran de igual manera a distintas religiones en la esfera pública”: Ruti Teitel, “Militating Democracy: Comparative Constitutional Perspectives” (2007) *Michigan Journal of International Law*, vol. 20, pp. 49, 57.

¹¹² *Mohammed Ben El Mahi c. Dinamarca* (N° de solicitud 5853/06), decisión del 11 de diciembre de 2006 ECtHR. El tribunal rechazó la solicitud con fundamento en que no había ningún nexo de jurisdicción entre ninguno de los solicitantes (dos asociaciones marroquíes y un ciudadano marroquí residente) y Dinamarca no consideró que los solicitantes entraran en la competencia de ese país.

sobre el caso podría haber llevado al tribunal a revisar su problemática jurisprudencia acerca de la cuestión de la protección de los sentimientos religiosos.

Consecuencias normativas e institucionales

Desde que el CDH recogió el tema de la difamación de las religiones en 2007, ha habido una sensación de impulso alrededor de las resoluciones en la materia. Éste ha reverberado en todo el sistema de derechos humanos de las Naciones Unidas y en los Estados; tanto en aquéllos que buscan basarse en la difamación de las religiones para respaldar sus leyes nacionales en materia de blasfemia e injurias religiosas como en aquéllos con un gran número de representados que se oponen apasionadamente a la noción. La probabilidad de futuras propuestas de resolución, iniciativas y quizás incluso un proyecto de tratado en la materia aumenta gracias a la aprobación casi anual de resoluciones desde 1999. Es evidente que el efecto acumulado de una década de resoluciones sobre la difamación de las religiones y las repetidas menciones que se hacen de ellas los órganos de las Naciones Unidas (el CDH y la Asamblea General, pero también el OACDH y los relatores especiales) encargados de su “ejecución” disminuyen la protección internacional y el entendimiento general de la libertad de expresión como un derecho humano fundamental. La acumulación de ese tipo de resoluciones y las menciones en otros documentos de las Naciones Unidas ha comenzado a dotar de un sentido de legitimidad a la noción de la difamación de las religiones en el sistema internacional de derechos humanos que no existía antes. Como se expuso anteriormente, el sentido de legitimidad de las resoluciones ha aumentado en los años recientes mediante menciones textuales a los artículos 19 y 20 en las iniciativas de la OACDH. Aunque no son jurídicamente vinculantes y sobre emiten recomendaciones, las resoluciones de la Asamblea General y del CDH no tiene un valor normativo, incluso si no se considera que las resoluciones representan una como *opinio juris*, y no debe considerarse que la representan, en torno a la cuestión de la difamación de las religiones¹¹³. El efecto general es la inserción de un discurso sobre la difamación

¹¹³ Dictamen de la Corte Internacional de Justicia sobre la legalidad de la amenaza o el empleo de armas nucleares, 8 de julio de 1996. Véase también Andrew Clapham, *Human Rights Obligations of Non-State Actors* (Oxford University Press, 2006), p. 104.

de las religiones que está en profunda contradicción con la protección del derecho a la libertad de expresión, de la libertad de religión o de creencias y el principio de no discriminación en el Derecho internacional en materia de derechos humanos.

La aprobación del CDH de resoluciones que no se ajustan al Derecho internacional en materia de derechos humanos también suscita dudas en cuanto a su adecuado funcionamiento como principal órgano de las Naciones Unidas (con base en la Carta) para la protección y promoción de los derechos humanos. La aprobación de las resoluciones sobrevivió la desaparición de la Comisión de Derechos Humanos y continuó después de la fundación del Consejo de Derechos Humanos, cuya autoridad política eclipsa a la de su predecesora¹¹⁴. Sin embargo, la politización que acosó a la Comisión, en especial en sus últimos años, se ha convertido en una carga para el CDH debido a la cuestión de la difamación de las religiones, posiblemente más que cualquier otra cuestión temática¹¹⁵. Los muy polarizados debates mundiales sobre la difamación de las religiones revelan profundas divergencias conceptuales entre los Estados con respecto a la universalidad, indivisibilidad e interdependencia de los derechos humanos¹¹⁶; divergencias que amenazan con distorsionar el marco normativo vigente del Derecho internacional en materia de derechos humanos, así como la credibilidad institucional del sistema internacional de derechos humanos, que tiene en su centro la estructura aún relativamente nueva del CDH. Si bien la reforma de la maquinaria de derechos humanos de las Naciones Unidas realizada en 2006 no dispuso las divergencias que existían de antemano en la comunidad internacional, las puso de relieve. Podría resultar precipitado desechar las posibilidades de un cambio de planteamiento hacia la cuestión de la difamación de las religiones dado que el CDH sigue estando en sus primeros años. Además, dado que la “credibilidad” del CDH

¹¹⁴ Resolución de la Asamblea General 60/251 del 3 de abril de 2006, A/RES/60/251; Christian Tomuschat, *Human Rights: Between Idealism and Realism*, 2ª ed. (Oxford University Press, 2008), p. 134. Véase también Françoise J. Hampson, “An Overview of the UN Human Rights Machinery” [2007] *H.R.L. Rev.*, vol. 7.

¹¹⁵ Las ONG han criticado en especial al CDH por ser demasiado tímido en años recientes sobre la cuestión concreta de Darfur: Human Rights Watch, “UN: Unacceptable Compromise by Rights Council on Darfur”, 13 de diciembre de 2007.

¹¹⁶ Henry J. Steiner, Philip Alston y Ryan Goodman, *International Human Rights In Context: Law, Politics, Morals* (Oxford University Press, 2007), pp. 517-665.

podría cuestionarse justificadamente, un argumento de esa naturaleza plantea problemas desde la perspectiva de la promoción de los derechos humanos dirigida hacia lograr un cambio en el CDH. Cualquier sentido de inevitabilidad acerca de la futura aprobación de resoluciones deberá ser reemplazado por un compromiso y persuasión positivos de los Estados miembros dentro del organismo y de la Asamblea General en el sentido de que la difamación de las religiones merece ser rechazada finalmente. Con este espíritu, las ONG de derechos humanos, incluso las que tienen su sede en países islámicos, han cabildeado en los Gobiernos de los Estados que participan en el CDH para que voten en contra de los proyectos de resolución sobre la difamación de las religiones¹¹⁷.

Sin embargo, no toda la atención debe centrarse en el CDH. Uno de los motivos de las posturas afianzadas en el debate sobre la difamación de las religiones es una aparente incapacidad o falta de voluntad de los Estados, en especial en Europa, de reconocer la ambivalencia de sus propios sistemas jurídicos hacia la protección del discurso antirreligioso que incita al odio. Los Estados que han encabezado la campaña contra las resoluciones del CDH y de la Asamblea General deberían evitar cualesquiera acusaciones de doble rasero al reflejar sus propias leyes y, por lo menos, abolir cualesquiera prohibiciones de la blasfemia. En el ámbito de las Naciones Unidas, para abordar la falta de claridad en el Derecho internacional en materia de derechos humanos mismo, el Comité de Derechos Humanos debiera considerar emitir una observación general sobre la interpretación del artículo 20 del PIDCP, que debería abordar la disonancia entre esa disposición y el artículo 4 de la CIEDR¹¹⁸. La atención que presten los órganos del tratado podría servir para distender por lo menos algunos de los acalorados debates sobre el discurso antirreligioso que incita al odio en los órganos que forman parte de la Carta.

¹¹⁷ Véase, por ejemplo, ARTICLE 19, "Statement: HRC: ARTICLE 19 urges amendment of proposed resolution on freedom of expression", 17 de marzo de 2009. Agnes Callamard, "Protect the believers, not the belief", *Guardian*, 18 de marzo de 2009.

¹¹⁸ Véase el Informe de la Relatora Especial sobre la libertad de religión o de creencias, Asma Jahangir, y del Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial y xenofobia y formas conexas de intolerancia, Doudou Diène, de conformidad con la decisión 1/107 del Consejo de Derechos Humanos, titulada "Incitación al odio racial y religioso y promoción de la tolerancia", 20 de septiembre de 2006, A/CDH/2/3, párrafo 61.

Conclusión

El anterior análisis sobre las resoluciones del CDH y la Comisión de Derechos Humanos sobre la lucha contra la difamación de las religiones ha subrayado algunas tendencias fascinantes en su evolución, así como sus considerables deficiencias desde una perspectiva internacional de los derechos humanos, en especial de la libertad de expresión. Se ha visto que las resoluciones socavan directamente las garantías internacionales sobre libertad de expresión al proteger a las religiones y por la posibilidad de prestar apoyo a la supresión estatal de voces religiosas o disidentes. Las tentativas por lograr legitimidad para las resoluciones desde una gama de fuentes alternativas de derechos humanos del sistema de Naciones Unidas sirven tan sólo para exponer más enfoques internacionales de derechos humanos. El creciente número de resoluciones del CDH y de la Asamblea General sobre la lucha contra la difamación de las religiones se presenta contra las críticas al concepto, menos publicitadas pero convincentes, durante algunos años emitidas por la Relatora Especial sobre libertad de religión o de creencias, Asma Jahangir, y más recientemente por el Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas sobre la Detención Arbitraria. Desde una perspectiva institucional, la credibilidad y legitimidad del CDH se ven socavadas por la adopción de las resoluciones, así como por la forma que éstas han asumido. La manipulación estratégica de los artículos 19 y 20 del PIDCP que es evidente en las resoluciones más recientes, por ejemplo, es en extremo alarmante. Aunque se entiende que el CDH es quizás necesariamente una organización de Estados, tal vez es de naturaleza muy "estatista", lo cual impide la entrada de otros tipos de políticos que podrían ejercer mejor un tipo de función de "control de calidad" en el caso de las propuestas de resolución que distorsionen o contravengan claramente la protección internacionales de los derechos humanos. Los desafíos institucional que afrontará el CDH, sin embargo, no deberían disuadir el compromiso con el sistema internacional; al parecer no hay otra opción de peso. En efecto, el movimiento internacional de los derechos humanos de ONG deberá alentar activamente a los Estados miembros del CDH a rechazar futuras propuestas de resolución sobre la lucha contra la difamación de las religiones, y promover una comprensión más precisa y coherente del Derecho internacional en materia de derechos humanos en el que la libertad de expresión desempeña su función plena.

El modelo federal de la Unión Europea

Gabriel Pérez Pérez*

El artículo analiza las dos características básicas del proceso de integración federal de la Unión Europea. La primera es el “Federalismo Económico”, por sus principios basados en los postulados del libre mercado y la unificación monetaria; aunado a esto, y en segundo lugar, se ha desarrollado también un modelo de “federalismo intergubernamental” que busca darle a la Unión Europea un tipo de integración más social y política, el cual actualmente se encuentra con una gran incertidumbre debido al rechazo de la Constitución Europea.

En el año de 1946, en un discurso pronunciado en Zúrich, Winston Churchill lanzó la idea de que “hay una panacea que permitiría a Europa recuperar su pulso y su personalidad: los Estados Unidos de Europa”. Para Churchill, si efectivamente se tuviera unos Estados Unidos de Europa, ya fuera un Estado Federal o ya una Confederación de Estados, Europa estaría en una situación mucho más pujante que la que tenía en esos momentos; sin embargo, en aquellos días esta declaración tan solo quedó en un discurso, pero la idea de una Federación Europea será retomada más adelante¹.

En la Declaración del Ministro de Asuntos Exteriores Francés Robert Schuman de 1950, que desencadena todo el proceso de integración europea, se plantea la Federación Europea, vinculada estructuralmente a la paz. La Declaración de Schuman del 9 de mayo de 1950 hacía un llamado a Alemania y otros países Europeos para crear la Comunidad Europea del Carbón y el Acero, organización internacional de integración que sería la primera de las comunidades Europeas. En ella se alude a la organización federal de Europa como horizonte y objetivo de la integración Europea².

En el presente artículo analizaremos cuál ha sido el tipo de integración federal que se ha desarrollado en la Unión Europea, la cual posee dos características básicas. Por una parte, la que algunos han calificado de “Federalismo Económico”, por sus principios basados en los postulados del libre mercado y la unificación monetaria; aunado a esto, y por otra parte, se ha desarrollado también y de forma más reciente, lo que se podría denominar como un “federalismo intergubernamental” que busca darle a la Unión Europea un tipo de integración más social y política, el cual actualmente se encuentra en proceso de desarrollo, aunque con una gran incertidumbre debido al rechazo de la Constitución Europea.

* Profesor Investigador del Departamento de Ciencias Sociales de la UAM-Cuajimalpa, correo electrónico <gpperez@correo.cua.uam.mx>.

¹ Brunner, Guido, *El Poder y la Unión*, Madrid: Espasa-Calpe, 1988, p.89.

² “Francia tiende la mano a Alemania y le propone participar, en igualdad de condiciones, en una nueva entidad encargada en primer lugar de administrar en común el carbón y el acero de los dos países, y también, en un sentido más amplio, de colocar la primera piedra de la Federación Europea”. Fontaine, Pascal, *Una*

Nueva Idea para Europa. La Declaración Schuman, 1950-2000, Bélgica: Comisión Europea, 2000, pp.12-15.

El federalismo económico de la Unión Europea

Para Roberto González y Manuel Ahijado la Unión Europea se caracteriza principalmente por ser una “Unión Económica Federal”. Por una parte, la creación de uniones federales entre países obedece a un solo motivo: la defensa. Hay casos en que las uniones federales se crean básicamente para defender la soberanía e independencia de sus miembros frente a terceros. Son uniones donde el impulso defensivo es de naturaleza militar. Por otra parte, las uniones económicas también tienen una motivación fundacional defensiva, pero ya no se trata de una defensa militar de la soberanía de sus miembros, sino de una defensa de su independencia económica. Las uniones económicas suponen, por tanto, un cambio de enfoque de lo militar a lo económico³.

La teoría de una Unión Federal Económica, como destacan González y Ahijado, proviene básicamente de los postulados del teórico alemán Friedrich List (1789-1846). La esencia de la lógica de List es que la unión federal entre Estados permite encapsular su comercio exterior en una normativa común a todos ellos, aprobada por una institución común (federal), que facilita una defensa común del comercio exterior de la nueva entidad, la unión, y la creación de un *gran mercado interior* seguro, suma de los respectivos mercados domésticos de los Estados de la unión cuyo comercio entre ellos estaba sometido a circunstancias aleatorias. En este sentido, las uniones federales suponen relaciones intra-Estados, similares a las que se articulan dentro de un Estado, aseguradas por una autoridad y normativa comunes a todos sus miembros.

Finalizada la Segunda Guerra Mundial las Uniones Económicas Federales surgen con fuerza. Nos encontramos con que países Europeos otrora potencias coloniales, privados de sus imperios por el proceso independentista generalizado en la inmediata posguerra; la reconstrucción de las economías nacionales dañadas por el conflicto; y el ascenso de bloques económicos poderosos en la escena mundial (Estados Unidos y la entonces Unión Soviética). Frente a esto serán precisamente pequeños Estados los que impulsen la opción federal siguiendo la lógica de List: ampliar mercados domésticos transformando su comercio exterior en comercio interior. Un ejemplo próximo en Europa del resurgir del esquema federal lo tenemos en la unión aduanera formada en 1948

por tres pequeños países, Bélgica, Holanda y Luxemburgo (Benelux). Ejemplo que tiene su importancia, entre otras cosas, porque los tres miembros del Benelux estarán entre los impulsores decididos de la creación de la entonces Comunidad Económica Europea (hoy Unión Europea)⁴.

La Comunidad Económica Europea (CEE) es heredera directa de las uniones económicas federales tanto en la forma como en el contenido. En la forma, porque se sustancia en un tratado constitutivo por el que se establecen instituciones comunes (federales) con capacidad normativa sobre sus miembros. En el contenido, porque interioriza el hasta entonces comercio exterior entre sus miembros (un solo mercado sin trabas internas a los intercambios comerciales, con una política comercial común frente al exterior y normas comunes a todos los Estados de la CEE). Por lo demás, esta idea de gran mercado será una constante en la evolución de la CEE desde su creación hasta la actualidad: el Mercado Común del tratado de Roma, primero; el mercado Europeo Interior del Acta Única (1987), después; y la moneda única (1999) como colofón de la idea de mercado único. En todo momento, dentro de la evolución de la Unión Europea, los países miembros han sido conscientes de la necesidad de construcción de un gran mercado, facilitando así los intercambios comerciales.

Las ideas rectoras de la Unión son sumamente ambiciosas: explotación de las economías de escala más allá de las respectivas fronteras nacionales de sus miembros (la lógica de List del gran mercado doméstico); la estabilidad macroeconómica como escenario ideal para aprovechar las ventajas de la integración económica; seguridad contra el peligro de enfrentamiento bélico entre sus miembros creando lazos económicos sólidos entre ellos; y una unión política gradual mediante las solidaridades de hecho (las políticas comunitarias). Además, en la Unión Europea el motivo fundacional del bienestar económico general tiene un peso relevante, mayor que el que podamos encontrar en uniones anteriores, quizá por cuestiones de desarrollo y circunstancias históricas. Este mayor peso de la cláusula de bienestar económico se refleja tanto en los fines económicos de la Unión como en los medios para alcanzarlos. Por último, la arquitectura institucional federalista de la Unión presenta originalidades que la hacen más compleja que las de sus predecesores. Así, en la Unión Europea hay elementos federales importantes totalmente descono-

³ González Ibán, Roberto y Manuel Ahijado Quintillán, *Unión Política Europea. ¿Laberinto, Puzzle o Mosaico?* Madrid: Pirámide, 2000, pp. 83,93-97.

⁴ Tamames, Ramón y Mónica López, (1999), *La Unión Europea*, Madrid: Alianza, 1999, pp. 69.

cidos en otras uniones; por ejemplo, la existencia de un Banco Central Federal (el Sistema Europeo de Bancos Centrales, SEBC).

Otros elementos federales de la Unión no son nuevos en el mundo de las uniones, pero sí presentan alguna diferencia relevante. Por ejemplo, el propio presupuesto comunitario que supera, con mucho, en volumen y variedad de conceptos que financia, a cualquier otro esquema presupuestario de las uniones federales conocidas; o el sistema judicial de la Unión Europea, que si bien encuentra instituciones de naturaleza similar (arbitral) en otras uniones, difiere en que faculta a los propios ciudadanos de los países de la Unión para recurrir ante el Tribunal de Justicia de la Unión las decisiones comunitarias que les afecten directa o individualmente. También parece justo señalar que junto a las características de la arquitectura institucional de la Unión que acabamos de apuntar, se registran vacíos de poder federal que no se daban en algunas otras federaciones. Por ejemplo, la no existencia de un ejército federal permanente de la Unión.

El modelo de la Unión Europea se ha desarrollado, en lo sustancial, en tres funciones principales de corte federal. En primer lugar la función de *mercado* ya ha alcanzado prácticamente el modelo de organización federal de las competencias. Las normas principales del mercado único —las cuatro libertades de circulación: de bienes, servicios, trabajo y capital, en conjunción con la política de competencia y las políticas reguladoras. En segundo lugar la regulación *financiera*, basada en el euro como moneda única y en el Sistema Europeo de Bancos Centrales, es de ascendencia claramente federal. En tercer lugar en lo que respecta a la *solidaridad*, las funciones redistributivas del presupuesto de la Unión Europea se han desarrollado de forma considerable, pero se mantienen en una escala reducida en comparación con la solidaridad interregional de las federaciones típicas⁵.

El nacimiento y desarrollo de la Unión Europea ha estado dominada por la economía. En efecto, en el plano federal ha sido la economía el ámbito en el que se ha operado el grueso de transferencia de soberanías nacionales a instituciones federales. Mientras que en el ámbito de lo político el desarrollo federal ha sido menor. Pero como señala Pedro Montes: hemos llegado al punto en el que “el retraso de una unión política europea puede afectar a la

economía de la Unión y particularmente al euro”, el incumplimiento de las condiciones que garantizan la estabilidad del euro lo pondrían en cuestión, hace falta por tanto que los consensos políticos entre los Estados miembros sean claros y homogéneos⁶.

La política monetaria del Banco Central Europeo establece una mayor cooperación o integración: la necesidad de coordinar más estrechamente las políticas económicas de los países que comparten la misma moneda —y la misma política monetaria— para lograr una adecuada política global para la zona. La pauta que parece concretizarse en la integración política de la Unión Europea es la de una *visión unitaria*, referencia para el eje París-Berlín, la cual concibe las relaciones entre Estados en la Unión Europea como un proceso por etapas, creciente en el nivel de integración económica —vía federalismo—, hasta desembocar en una unión política total articulada en un modelo federal y con vocación de permanencia.

La *visión unitaria* parece ser el camino que seguirá la Unión Europea frente a una *visión comunal* o anglosajona de las relaciones entre Estados que reconoce de entrada el fenómeno de la interdependencia creciente de las actuaciones de los Estados, y a partir de esta constatación acepta como inevitable la idea de soberanía compartida sobre materias específicas (o lo que es lo mismo, autolimitación de las soberanías nacionales). Este compartir soberanías no supone, sin embargo, la erosión de los Estados hasta su fusión en una unión política plena; en contraposición, la concepción comunal mantiene la existencia de los Estados como actores principales, pero sometidos a dos tensiones competitivas entre sí: los intereses propios, nacionales, y los intereses de una comunidad de Estados que comparten valores y aspiraciones (democracia y bienestar general de sus ciudadanos) y de la que forman parte.

La raíz de la construcción europea moderna ya fue federal en su fundación y hoy continúa en ese proceso de integración federal. La existencia de instituciones comunitarias (supranacionales) con competencias cedidas por los Estados miembros y con capacidad para imponerlas a todos los socios —esquema federal—, ya se establecía en el Tratado de Roma. La Unión Económica Monetaria, con la creación del Banco Central Europeo, sobre un modelo claramente

⁵ Emerson, Michael, *El Nuevo Mapa de Europa*, Madrid: Alianza, 1999, pp. 246-249.

⁶ Montes, Pedro, *La Historia Inacabada del Euro*, Madrid: Trotta, 2001, pp. 89-94.

federal, y su competencia exclusiva en materia de política monetaria común, fue uno de los pasos más importantes en la senda federal global.

El federalismo económico se ocupa de buscar un óptimo en el reparto competencial entre distintos niveles de gobierno de las tres funciones del sector público: asignación de recursos, redistribución de la renta y estabilización económica. La función *asignación* incluye la producción de bienes y servicios públicos y la actuación contra las externalidades o fallas de mercado. La función *redistribución* se corresponde con el llamado federalismo fiscal, que vía exacción de tributos y realización de gasto, trata de redistribuir el reparto inicial de renta resultante del juego del mercado, por razones de equidad social y/o eficiencia económica. La tercera función, *estabilización* económica, se refiere al empleo de las políticas monetarias, fiscal y de reformas estructurales para lograr un alto nivel de crecimiento y empleo con una baja y estable inflación. Lo relevante para el federalismo económico es que el reparto de las tres funciones del sector público entre los distintos gobiernos (central y regionales) sea óptimo⁷. Veamos ahora, el modelo de unión federal intergubernamental de la Unión Europea.

El modelo de unión federal intergubernamental de la Unión Europea

Además de las características que hasta este momento hemos señalado, la Unión Europea presenta también un proceso de integración “Federal Intergubernamental”, el cual se caracteriza por combinar elementos de supranacionalidad y de intergubernamentalismo, es decir, la cesión de soberanía con la cooperación interestatal. En 1979, como consecuencia de las primeras elecciones del Parlamento Europeo por sufragio universal, surge un nuevo proceso político. Con ello, se inicia la mutación política, es decir, el cambio de naturaleza económica de la Comunidad Europea al de naturaleza política de la Unión, especialmente en la década de los 90 con el Tratado de Maastricht, poniéndose en práctica el modelo de federalismo intergubernamental. La construcción europea, tal y como la conocemos hoy, es un sincretismo de ambos extremos. Esta mutación hasta ahora incompleta, se caracte-

riza por tratarse de un federalismo intergubernamental algo implícito, sin formalizarse del todo⁸.

El modelo del federalismo intergubernamental adquiere carta de naturalización en Maastricht como un sincretismo de elementos provenientes de las dos tensiones presentes en la construcción europea: federalismo e intergubernamentalismo. Este modelo toma elementos de las dos fuerzas y con ellos articula un sistema político singular. En el Tratado de Maastricht y en todo el proceso político que le sigue hasta nuestros días se entiende que el federalismo intergubernamental es consecuencia de la necesidad de lograr el acuerdo entre los partidarios de los dos extremos: federalistas e intergubernamentalistas.

La etapa actual del proceso político ya no se percibe como una etapa transitoria hacia una especie de Estado federal sino como modelo propio y peculiar de esta construcción original que es la Unión Europea. Esta, por tanto, se caracterizaría por ser una organización política transnacional. Sería algo próximo a una Unión de Estados y pueblos, basada en la fórmula de la soberanía compartida, según la cual los Estados y los pueblos europeos deciden en qué áreas quieren desarrollar políticas en común (federales) y en qué otros ámbitos, por el contrario, desean mantener actuaciones independientes pero coordinadas entre sí (intergubernamentales)⁹.

El modelo de federalismo intergubernamental está presente en la construcción europea desde sus inicios de una forma matizada, lo que lleva a ver que el sistema institucional previsto por los Tratados fundamentales no sea ni enteramente federal ni propio de una organización internacional clásica, sino que mezcla características de los dos. No existían en los orígenes, sin embargo, diferentes formas de gestión de las políticas europeas. El proyecto de Tratado de la Unión Europea de 1984 diseña por primera vez el modelo de federalismo intergubernamental, al prever dos tipos de procedimientos a través de los cuales la Unión toma las decisiones a través

⁸ Para ver otros enfoques distintos de la integración federal de la Unión Europea, además del federalismo económico y el federalismo intergubernamental, se puede ver el texto de Rosamond, Ben, *Theories Of European Integration*, New York: St. Martin's Press, 2000.

⁹ La Unión Europea ha triunfado precisamente porque puede decirse que todos los Estados miembros han ganado con la pertenencia. La integración constante ha tenido lugar en gran medida porque la clase política de cada Estado miembro mantiene la idea de que la integración concierne al interés de su propio país. Norman, Wayne J., “La Construcción de una Unión Federal Europea. Una Perspectiva Filosófico-Política”, en: *Revista Internacional de Filosofía Política*, núm. 7, Barcelona: UNED/UAM-I, 1996, pp. 63-68.

⁷ González y Ahijado, *op. cit.*, p. 207.

de sus instituciones para llevar a cabo sus objetivos: la acción común y la cooperación entre Estados.

El Acta Única Europea de 1986 esboza este modelo, si bien en una dirección más intergubernamental, al incluir dentro del Tratado de la Comunidad Económica Europea junto a las políticas comunitarias esa forma de cooperación intergubernamental al margen de los Tratados que constituían la Cooperación Política Europea. Con el Tratado de Maastricht de 1991 el modelo de federalismo intergubernamental adquirirá ya carta de naturaleza al dividirse el Tratado en tres pilares, uno dedicado a la gestión comunitaria de las políticas europeas y los otros dos a la cooperación intergubernamental en relación con la política exterior y de seguridad común y los asuntos de justicia e interior. Se trata de un único modelo político, con un marco institucional único, pero con dos métodos de actuación y decisión diferentes, en que esas mismas instituciones desarrollan funciones diversas.

Ese federalismo que incorpora lo intergubernamental al método comunitario, tendrá el efecto de ir contagiando paulatinamente de comunitario lo intergubernamental. En primer lugar el federalismo se fue volviendo implícito en la medida en que la Unión no sólo tiene competencias sobre la política agrícola, de comercio, la política social, de transporte, del mercado común, etc. Sino que, además y en segundo lugar, aborda también el proceso constituyente, los asuntos de la Unión que se discuten pertenecen a ambas pero especialmente al segundo tipo, es decir, aquéllas potestades que se entendían como las más propias e irrenunciables del Estado nación: moneda, defensa, política exterior, política interior, empleo, política económica, cohesión social, modelo social, etc. Precisamente no hay nada que pertenezca más a este tipo de política que el ejercicio constituyente. Pues bien, en la medida en que una posible Constitución de la Unión Europea se eche a andar, el federalismo intergubernamental se hará más directo¹⁰.

Lo que hasta aquí hemos señalado, nos dice que la Unión Europea avanza hacia un federalismo asimétrico y este concepto ha de entenderse en un doble sentido. En primer lugar, hablamos de asimetría ya que la Unión está formada

¹⁰ Un modelo constitucional adecuado a sociedades plurinacionales como la Unión Europea no debe dejar de tener un carácter flexible y abierto, que permita una articulación estable y con perspectivas de futuro de las distintas realidades nacionales que regula. Requejo Coll, Ferran, "Pluralismo, Democracia y Federalismo. Una Revisión de la Ciudadanía Democrática en Estados Plurinacionales". *Revista Internacional de Filosofía Política*, núm. 7, Barcelona: UNED/UAM-I, 1996, pp. 108-110.

por Estados unitarios y de estructura compleja. Por tanto, se trata de asociar a las regiones con competencias legislativas al funcionamiento de la Unión. Precisamente la asimetría, en este sentido, es algo fácilmente encajable en el sistema federal, que se caracteriza por ser un sistema de gobierno multinivel y de soberanías compartidas por diferentes niveles y que no hace falta que tengan las mismas competencias para todos. El segundo sentido del federalismo asimétrico se refiere a que se trata de un sistema heterogéneo, en que no todos los Estados miembros participan en las mismas políticas ni de la misma manera, sino cada uno a su propio ritmo. Esto es un hecho ya hoy, y no hay más que verlo en cuestiones como la Unión Económica y Monetaria, en que hay Estados miembros que no participan o lo hacen con unas condiciones especiales. Pues bien, con la incorporación y flexibilización de las cooperaciones reforzadas se estima que esta situación se dará en otros ámbitos en el futuro. Se considera que las cooperaciones reforzadas van a ser la garantía para proseguir en la integración para muchos Estados que así lo deseen, en una Unión tan heterogénea como puede serlo con veintisiete o más Estados miembros¹¹.

Los retos del modelo de federalismo intergubernamental. El rechazo a la constitución europea

El proceso de construcción de un federalismo intergubernamental en la Unión Europea se vio favorecido en un inicio por un proceso constituyente o constitucional. La finalidad de crear una constitución Europea era la de conformar una organización política, legítima y democrática próxima a los ciudadanos. Sin embargo, este objetivo se vio frustrado por el rechazo a la Constitución por parte del referéndum francés del 29 de mayo y el holandés del 1 de junio de 2005. Pero a pesar de este rechazo, no podemos negar que la elaboración del texto constitucional es de gran importancia para el proceso de integración política de la Unión Europea.

El método elegido, para llevar a cabo la profundización de la unión política en Europa, fue un método constituyente a través de la Convención Europea, lo que significa sin lugar a dudas una innovación en el proceso

¹¹ Tarlton, Charles D., "Simetría y Asimetría Como Elementos del Federalismo: Una Especulación Teórica" en *Asimetría Federal y Estado Plurinacional. El Debate Sobre la Acomodación de la Diversidad en Canadá, Bélgica y España*, Enric Fossas y Ferran Requejo (Eds.), Madrid: Trotta, 1999, pp. 28-29.

político constitucional. Puede percibirse esta innovación en dos sentidos diferentes: por ser la primera vez que la reforma es preparada –y eventualmente aprobada– por un órgano representativo y democrático, no estrictamente intergubernamental, y por tratarse de una instancia federal. Ciertamente la Convención Europea puede calificarse de federal en cuanto que refleja las dos legitimidades de la construcción Europea. La de las instituciones comunes a través de los representantes del Parlamento y la Comisión, y la nacional, representada por medio de sus Gobiernos y parlamentos nacionales. Su composición refleja a partes iguales el federalismo intergubernamental, recogiendo tanto la legitimidad europea como la nacional. Este debate se canalizó por el método de la Convención Europea, especialmente a través del Foro Permanente de la Sociedad Civil o directamente vía Internet, de tal forma que en el proceso constituyente surgieron nuevos actores, como la sociedad civil, ONGs, las regiones, administración local, que hasta ahora habían estado al margen de este proceso¹².

Los resultados ofrecidos hasta ese momento por la Convención permiten apreciar que este modelo de momento funciona, permite desbloquear los desencuentros tradicionales entre Estados miembros precisamente por contar con una composición diferente, con nuevos actores, así como libertad de actuación y contacto directo con la sociedad civil y las demandas de los ciudadanos. Hasta ahora la construcción europea ha sido una obra fundamentalmente de Estados; sin embargo, a partir de esta reforma se observa que, por vez primera, si bien los Estados siguen siendo los pilares fundamentales del modelo federal futuro, se da cabida a otros actores. La Constitución supone como proyecto un salto cualitativo en el proceso de mutación hacia una Federación Europea.

El debate sobre la Constitución Europea reflejaba la doble dimensión intergubernamental y supranacional, consecuencia de la naturaleza híbrida tanto de la construcción europea de federalismo intergubernamental como del método de Convención. El proceso constituyente no fue sólo el deseo de elaborar una Constitución, sino que se puede hablar de algo más, de un proyecto político innovador y un nuevo modelo político y social.

¹² Aldecoa Luzárraga, Francisco, *Una Europa, Su Proceso Constituyente, La Innovación Política Europea y su Dimensión Internacional, La Convención, el Tratado Constitucional y su Política Exterior (2000-2003)*, Madrid: Biblioteca Nueva, 2003, p. 23.

En este sentido, se desarrollaron consensos sobre la constitucionalización del modelo de federalismo intergubernamental como modelo propio de la Unión Europea. Se han definido sus principios y objetivos, siendo éstos no la mera obtención de fines concretos en común (un mercado, una moneda, una política de medio ambiente, etc.) sino objetivos generales, los propios de una *politeia*. Se estableció un innovador modelo político y social, constitucionalizándose un modelo que busca el bienestar de los ciudadanos.

Desde el comienzo de sus trabajos la Convención se propuso como objetivo la redacción de un Tratado Constitucional que se convirtiera en la Constitución de los ciudadanos de Europa. Siguiendo un método de trabajo, por etapas. El Presidente de la Convención hizo público el 28 de octubre de 2002 un Anteproyecto de “Tratado por el que se instituye una Constitución para Europa”. La innovación principal respecto al resultado de la Convención fue el consenso generalizado en relación a la redacción de un Tratado constituyente o Constitución. Hay que resaltar que su naturaleza responde perfectamente al apelativo de Tratado Constitucional. Es decir, que no se trata ni de una Constitución estrictamente ni de un Tratado internacional sino de un híbrido que responde a la doble naturaleza de la construcción europea, federal e intergubernamental, y sea, a su vez, fruto de los trabajos de ese otro híbrido de Conferencia Intergubernamental y Asamblea Parlamentaria que es la Convención Europea. Lo que implica la novedad de este Tratado es que es las dos cosas a la vez: Tratado desde un punto de vista formal y Constitución desde un punto de vista material y real.

La principal novedad del Anteproyecto de Tratado reside en su articulado I, en que se avanza una definición de la Unión Europea, basada en el modelo de federalismo intergubernamental. En relación al artículo I se sugiere una concepción de una Unión, en que los Estados coordinan estrechamente sus políticas y gestionan determinadas competencias comunes según una fórmula federal. De la estructura del Tratado y las pocas indicaciones contenidas puede deducirse que se trata más de una Constitución que de un Tratado.

La transformación progresiva de las Comunidades Europeas desde una organización internacional con finalidades limitadas a la integración económica, a una nueva entidad política, ha planteado abiertamente el problema de la relación de esta nueva forma constitucional Europea con las Constituciones de los Estados miembros y su

estructura de naturaleza estatal. La cuestión de la Constitución Europea hace por tanto referencia no solamente a la simplificación de los Tratados comunitarios, o al reconocimiento de que el actual sistema comunitario presenta ya los rasgos y los caracteres, tal y como ha declarado en varias ocasiones el Tribunal de Justicia de Luxemburgo, de una Constitución, al menos desde el punto de vista material. Lo que se planteó con la Constitución Europea es la cuestión de un orden constitucional europeo, es decir, la “europeización” de los derechos constitucionales, de las Constituciones y de los Tribunales Constitucionales de los Estados nacionales, o dicho con otras palabras, el problema de las relaciones entre el sistema comunitario europeo y los sistemas constitucionales de los Estados miembros en la perspectiva de un ordenamiento constitucional común¹³.

Los principales avances que se establecieron en la Constitución Europea hablan de la explicitación del modelo de federalismo intergubernamental, que se abría paso ya como el modelo propio de la Unión Europea. Se mantenía el compromiso de la Unión con los valores que son su razón de ser: la paz, la libertad, la democracia, la solidaridad, el Derecho y los Derechos Fundamentales. Se reafirmaba el modelo europeo de sociedad, llevándose por vez primera el modelo de economía social de mercado a la definición del modelo europeo. Por otra parte, aparecen vinculados estrechamente el modelo interno y externo y se elabora todo un proyecto ético de política exterior, en la línea de la llamada política de responsabilidad¹⁴.

Se esperaba que la Constitución Europea entrase en vigor en 2007 después de que fuera avalada por los ciudadanos europeos de los entonces 25 países miembros, ya fuera a través de un referéndum o en los parlamentos nacionales. Pero, como ya mencionamos, la negativa de aprobar la Constitución Europea por el referéndum fran-

cés y holandés ha puesto en duda la entrada en vigor de la Constitución por tiempo indefinido, y ha desdibujado y puesto en tela de juicio el proceso de integración política europea en base a un modelo de federalismo intergubernamental. Para poner en marcha el Tratado de Lisboa de 2007, se decidió no entrar nuevamente sobre el tema de la Constitución, el cual quedó pospuesto, pero sí se reconocen dentro de la estructura del Tratado, los avances que en materia de Derechos Fundamentales, había establecido el Tratado Constitucional.

Conclusión

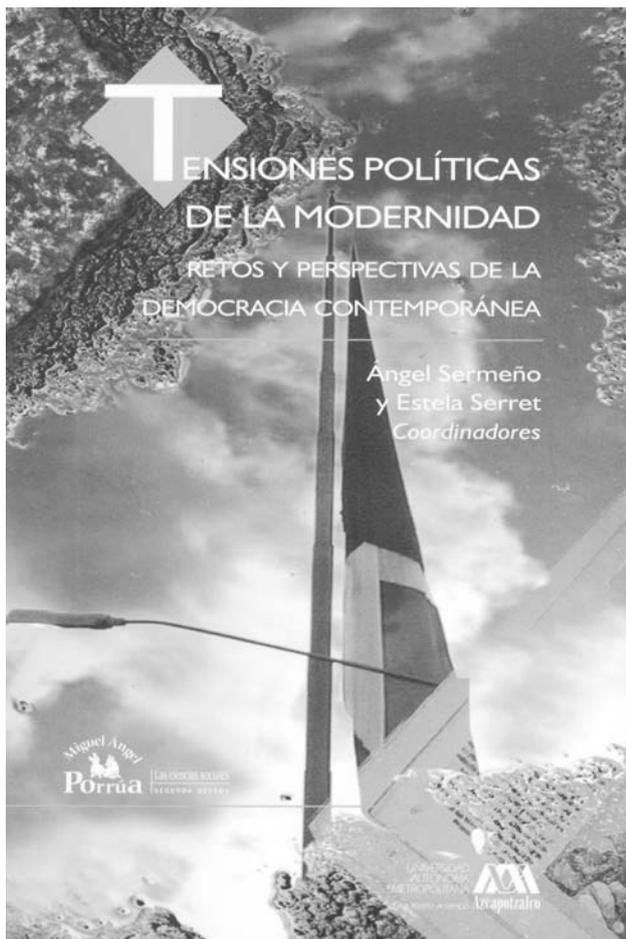
Hasta la firma del Tratado de Maastricht (1991), pocos observadores caracterizaron a la Unión Europea como una federación. Sin embargo, la comunidad al final de la década de los ochenta había adquirido una apariencia de instituciones con estructura típicamente de un Estado federal, en términos prácticos existían condiciones mínimas para la federación, el Consejo de Ministros tenía un poder real en la toma de decisiones, y la burocracia (la Comisión) había adquirido considerable poder en las directrices políticas a la par con los principios establecidos por el Consejo de Ministros. La Corte de Justicia estaba ampliamente aceptada como una corte nacional suprema, es el cuerpo responsable en adjudicarse las disputas. Finalmente el Parlamento Europeo es un cuerpo electo directamente que ha ido incrementando sus poderes sobre el control presupuestal¹⁵.

Podemos afirmar que desde sus orígenes la Unión Europea se fue desarrollando como un modelo de federalismo principalmente económico y que hasta hoy esta preeminencia económica es la que más le caracteriza. En efecto, en el plano federal ha sido la economía el ámbito en el que se ha operado el grueso de transferencia de soberanías nacionales a instituciones federales. Mientras que en el ámbito de lo político el desarrollo federal ha sido menor, la configuración de un modelo económico fue plasmado en el Acta Única Europea y desarrollado posteriormente. Por otra parte y de forma esquemática podemos decir que el modelo de la Unión política surge principalmente de la transformación de la Comunidad Europea a partir de la puesta en marcha por fases del modelo de la Unión que el Parlamento Europeo fue diseñando desde 1984. Ese modelo

¹³ Beneyto Pérez, José María, “¿Qué es una Constitución Europea? La Declaración Sobre el Futuro de la Unión y la Creación de un Orden Constitucional Común” en *El Futuro de la Unión Europea. Unión Política y Coordinación Económica*, Marcelino Oreja Aguirre (Director), José María Beneyto Pérez y Jesús Paúl Gutiérrez (Coordinadores), Madrid: Instituto de Estudios Europeos/Dykinson, 2002, pp. 23-24.

¹⁴ Tras dos años de preparativos y duras negociaciones, el 29 de octubre de 2004 los líderes de los entonces 25 socios de la Unión Europea firmaron en Roma, el Tratado de la Constitución Europea, seguido el 12 de enero de 2005 en Estrasburgo por una sesión histórica del Parlamento Europeo que aprobó el informe político que recomienda el texto y su ratificación. Pérez, Gabriel, *Ciudadanía y Derechos Sociales en el Proceso de Integración Política de la Unión Europea*, Eón/UAM-Azcapotzalco, 2006, pp. 205-210.

¹⁵ McKay, David, *Federalism and European Union. A Political Economy Perspective*, Great Britain: Oxford University Press, 1999, p. 17.



se irá poniendo en práctica a partir de la segunda mitad de los años 80 y a lo largo de los 90.

Es hasta el tratado de Maastricht que podemos hablar con claridad de un modelo de federalismo intergubernamental en la Unión Europea, caracterizado por combinar elementos de supranacionalidad y de cesión de soberanía con cooperación interestatal. Posteriormente esto se irá complementando con el establecimiento de un modelo social –introducido por el Tratado de Amsterdam (1997)–, y un modelo constitucional (2004) –en manos de la Convención Europea. Por lo tanto, la Unión Europea sería algo próximo a una Unión de Estados y pueblos, basada en la fórmula de la soberanía compartida, según la cual los Estados y los pueblos europeos deciden en qué áreas quieren desarrollar políticas en común (federales) y en qué otros ámbitos, por el contrario, desean mantener actuaciones independientes pero coordinadas entre sí (intergubernamentales).

Con lo que hasta aquí hemos expuesto parecería que la Unión Europea tiene un claro futuro federal, si bien *sui generis*, acorde con sus propias características; sin embargo,

hay voces discordantes con estas afirmaciones y que hacen una crítica importante al proceso de federalización de la Unión que no parece tener todavía un límite claro. Para Maurice Duverger, ninguno de los Estados miembros de la Unión Europea, que son todos ellos verdaderos Estados, titulares de lo esencial de la soberanía, está dispuesto a cambiar de estatus para convertirse en una simple unidad federada. Tanto si es grande, como si es mediano o pequeño, ninguno alcanza a ver qué ventaja sacaría la Unión si se convirtiese en un Estado federal, ya que contará con más de 500 millones de habitantes cuando englobe a las casi 30 naciones situadas entre el Atlántico y la desembocadura del Danubio, el Cabo Norte y Chipre. Este monstruo, como señala Duverger, podría ser ingobernable desde dentro. Parece claro entonces que tratar de definir las características federativas de la Unión Europea no es una tarea fácil, ni tampoco podemos hablar de una tendencia definitiva o totalmente consolidada hacia una plena construcción federal por parte de la Unión¹⁶.

La Unión Europea tardará en constituirse completamente en un modelo federal, recordemos al respecto que algo tan trascendente como la plena integración monetaria, ha tardado cuarenta años en coronarse con el euro. La evolución hacia un modelo federal parece tener un plazo indefinido. La cuestión es si ese plazo indefinido se alargará demasiado. O en otras palabras, si la Unión Europea evolucionará a un ritmo razonable hacia más federalismo en la senda de la concepción unitaria federal, o si se quedará en un federalismo estático o cuasicongelado próximo a los niveles actuales. Para lograr avances sustantivos en la integración federal hay cuestiones esenciales que precisan redefiniciones previas. Y desde luego, existen áreas, al menos, con amplio campo para una evolución federalista: defensa, política exterior común, ámbito judicial, entre otras.

Con la caída del muro de Berlín, la Unión Europea se encontró dentro de un nuevo escenario internacional. En efecto, sus referencias geopolíticas fruto de la guerra fría se habían quedado obsoletas: cordón de seguridad frente al mundo del este, con principios ideológicos y resultados económicos diferenciados, y bases militares de la OTAN en réplica al Pacto de Varsovia. Hoy todo esto es historia; y por ello la Unión Europea tiene que definir sus nuevas referencias geopolíticas. Cuanto más tarde en hacerlo, más difíciles serán los avances sustanciales en la integración federal.

¹⁶ Duverger, Maurice, *Europa de los Hombres. Una Metamorfosis Inacabada*, Madrid: Alianza, 1995, pp. 80-81.

¿Sociedad de la información o sociedad del conocimiento?

Rita Balderas*

Tiempo, velocidad, información, tecnología y conocimiento son conceptos que distinguen y caracterizan nuestra sociedad y a partir de los cuales pueden entenderse las transformaciones del mundo. Sin embargo, se necesita la sincronía de todos para asegurar que hemos arribado a la sociedad del conocimiento pues por ahora todo parece indicar que nos hemos quedado en la era de la información entrapados en la idea de que ésta es poder.

“La información es poder”
Francis Bacon

Cuando muchos de nosotros abordamos un avión, manejamos nuestro auto o simplemente tomamos alguna medicina, no pensamos en lo que hay detrás, ni mucho menos nos pasa por la cabeza imaginar que alguno de ellos va a fallar. Más bien, pensamos que el avión no se caerá, que nuestro auto nos transportará hacia nuestro destino y que la medicina curará nuestros males. La fiabilidad o confianza con la que nos conducimos por el mundo cotidianamente nos permite tener la certeza del éxito de nuestras apuestas, e incluso nos hace pensar que tenemos

el control de los sucesos, del entorno y de la naturaleza.

Pero ¿en verdad tenemos el control de los hechos y la certeza de que la ciencia nunca fallará? ¿Qué nos hace pensar así? ¿Estaremos confundiendo información con conocimiento?

Desde hace algunas décadas vivimos una etapa que ha transformado todos –sin excepción– los espacios de nuestra vida: la era de la información. El día de hoy, la velocidad con la que se produce y con la que viajan los datos va marcando el ritmo del mundo.

Hoy preferimos usar el chat o el email que enviar una carta por correo terrestre porque es más rápido, usamos la computadora más que la pluma y el papel porque es más veloz y menos cansado, y también preferimos usar los

catálogos cibernéticos o buscadores como google o yahoo en internet que asistir a una biblioteca. Sabemos que la información está alojada en muchos espacios virtuales y que la velocidad de éstos es incomparable.

Sin embargo, pocas veces reflexionamos si el hecho de tener acceso a información, producirla y hasta algunas veces sistematizarla significa producir conocimiento. En parte porque la idea de que poseerla nos sugiere y nos alienta a pensarnos poderosos. Empero, producir conocimiento, en un sentido normativo e ideal, significa contar con herramientas y recursos científicos (teorías y tecnología) para transformar el entorno y hacer de este mundo un lugar mejor para vivir. La sociedad del conocimiento

* Maestra en Sociología Política por el Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora.

no puede ser vista como un cúmulo de datos, no puede ser medida por la cantidad de bibliotecas, computadoras o libros con las que cuente un país y menos aún puede asegurarse que es un lugar físico¹ en el que se alojen e intercambien capitales financieros. Los discursos políticos que aluden al conocimiento parecen ser una moda más que una realidad.

Los descubrimientos científicos han traído grandes beneficios a la humanidad y sus avances son cada vez más sorprendentes y útiles para las transformaciones del mundo. Sin embargo, de ello deriva también que en este siglo nos enfrentamos con sus consecuencias perversas o incómodas e inesperadas². En nuestros días, tenemos tanta certeza y confianza en la medicina y en los descubrimientos y avances en ese campo, como en la física nuclear o en la creación de armas biológicas de destrucción masiva. Es decir, nuestra sociedad es capaz de crear pero también de destruir, de curar pero también de enfermar, de dar vida y de matar.

Así, desastres naturales como el deshielo de los cascos polares, la sequía de los lagos de Ontario, las inundaciones recientes en México, Vietnam, Estados Unidos, la India y Rusia, los terremotos devastadores de China, Perú, Pakistán y Chile, los tsunamis y maremotos como el que azotó el Sudeste Asiático o enfermedades tales como el sida, el cáncer o la pandemia por el virus de influenza AH1N1, fenómenos

¹ A principios de 2009, el Gobierno del Distrito Federal lanzó el proyecto: *las ciudades del conocimiento* cuyo objetivo es planear el futuro económico, educativo y cultural de la capital a través del apoyo de la comunidad científica internacional. En ese contexto, el jefe de gobierno, Marcelo Ebrard, afirmó que el propósito de impulsar el desarrollo tecnológico en la ciudad responde a la pregunta de por qué México no ha crecido en los 20 años recientes, a pesar de haber suscrito el tratado de libre comercio; “y es que en todo este tiempo no hemos sido capaces de generar ciencia y tecnología”. Sin embargo, este proyecto desembocó no en la generación de conocimiento sino en la creación de un complejo económico. La zona sur, donde se ubican los institutos nacionales de salud, laboratorios y médicos de excelencia, estará dedicada a las ciencias: médica y genómica, y a la biotecnología. En el norte de la capital, donde se tiene la infraestructura de comunicaciones y mercadeo, se creará una ciudad dedicada a las nuevas tecnologías y la conectividad. En tanto, el poniente se dedicará a servicios financieros muy especializados y a nuevas tecnologías. Y la cuarta ciudad, será en sí toda la ciudad, tendrá que ver con apoyar la educación de excelencia mediante el respaldo de conectar la infraestructura de la que dispone la ciudad con el mercado, “porque ahorita no está conectada; ese es el plan”. Empero, ¿qué es la sociedad del conocimiento, es este complejo empresarial?

² Extensos trabajos se han hecho desde la sociología del riesgo. Zigmund Bauman, Ulrichs Beck, Anthony Giddens y Niklas Luhmann son quienes principalmente han analizado el tema.

sociales como el del crimen organizado y el narcotráfico, el terrorismo y la guerrilla nos ponen en situación de peligro e incluso nos provocan miedo.

De igual manera, el colapso de los mercados internacionales nos ha puesto en situación de incertidumbre sobre lo que pasará mañana. Y todo ello nos hace recordar con cierta nostalgia el pasado, porque parece ser que nuestros propios avances podrían estarnos llevando a la autodestrucción.

Ya nada es seguro. Hemos avanzado, pero también hemos retrocedido. ¿No se supone que el conocimiento sería la etapa más evolutiva de la sociedad? ¿No sería él quien nos salvaría de los riesgos y peligros? ¿Hemos creado conocimiento o seguimos atrapados en un mundo de información y de avances tecnológicos?

De acuerdo con diversas teorías y estudios sociológicos es claro que esta situación de contingencia ha sido provocada por dos hechos. El primero, que acumular información ha sido confundido con crear conocimiento; y el segundo, que la creación y aplicación de éste pasa por filtros políticos y económicos que posibilitan la presencia de la dicotomía: inclusión/exclusión.

Es decir, las tragedias medioambientales de los últimos tiempos y las complejas situaciones sociales, parecen estarnos diciendo que existe un claro desfase entre la generación de información, la creación del conocimiento y su uso y aplicación. Desfase que no sólo es producto de los intereses políticos y económicos que intervienen en el proceso, sino también de que hemos logrado dar el salto para crear conocimiento sólo para manejar y administrar información, bajo el supuesto de que en ella radica el verdadero poder.

¿Cómo llegamos a esto?

De la tradición a la modernidad: las dos grandes revoluciones

De la sociedad agrícola a la sociedad industrial

Las sociedades agrícolas tenían una característica central: la relación tiempo-espacio. Las certezas del mundo y de la vida cotidiana estaban sustentadas en una sola creencia: la existencia de Dios. Ésta fue la sociedad del campo, de las religiones y de la organización social tribal; los nacimientos, las actividades económicas ligadas al campo y el resto del quehacer del hombre iban en total sincronía con el tiempo

y con Dios. El tiempo y el hombre estaban en sincronía. El eje articulador de la época era la familia nuclear (padre, madre e hijos) y la figura masculina se construía a partir de la idea de proveedor y autoridad.

Sin embargo, entre los siglos XVIII y XIX Europa experimentó la evolución técnica, científica e intelectual más importante de todos los tiempos, misma que vendría a transformar a la sociedad agrícola. En ella se creó la primera máquina de combustión interna, que al principio funcionó con carbón y más adelante con petróleo, y así sucesivamente hasta llegar a la electricidad. A partir de esto comenzaron los cambios profundos en la organización de las fábricas, como la división especializada del trabajo y la producción en serie. Las civilizaciones urbanas comenzaron a proliferar, dejando atrás a las rurales y el consumo y la satisfacción de bienes fueron tomando el papel principal.

El tiempo comenzó a asumir otro papel, de ser un elemento de sincronía con las actividades cotidianas pasó a ser la medida del trabajo. La producción y retribución de éste en función de un reloj. La época del industrialismo se caracterizó por los macrogrupos donde las clases sociales y su lucha fueron las premisas para entender su dinámica, y hasta cierto punto su trayectoria a futuro.

El tiempo y la mercancía sostenían una relación co-dependiente en esta etapa. Las transformaciones sociales, tanto públicas como privadas tenían su origen en ella. No en vano el filósofo y sociólogo alemán, Carlos Marx, dedicó casi toda su vida al estudio de esta sociedad, llamada por él la sociedad *capitalista*. Las desigualdades entre poseedores de medios de producción y desposeídos dieron lugar a conflictos graves, pues la pobreza crecía con la misma velocidad que el avance tecnológico. De esta manera, categorías como plusvalía, fuerza de trabajo y capitalismo revelaban lo que era esta gran revolución.

El arribo a la era de la información

Sin embargo, el avance tecnológico comenzó a darse mucho más rápido. Y como parte de este proceso imparable, apareció el telégrafo y otros múltiples inventos que desembocaron en la tecnología satelital, misma que hizo posible que la televisión se convirtiera en un medio mundial de comunicación. Así, en 1969 se estableció la primera red global de telefonía, y en la década de los años noventa el uso del cable de fibra óptica, mismo que elevó exponen-

cialmente la capacidad de las redes de telefonía. A finales del siglo XX el mundo contaba ya con una sólida red global de telecomunicaciones que han hecho del mundo, un lugar más pequeño y distinto.

Para 1970 los medios de generación de riqueza y de los avances se trasladaban de los sectores industriales a los sectores de servicios y a la mercancía intangible: el pensamiento; cambios que iban transformando diferentes espacios de la vida como el trabajo, la visión y percepción del tiempo y las formas de relacionarse afectivamente con los demás. Es decir, todos y cada uno de los espacios de vida.

En la sociedad o era de la información, la mayor parte de los empleos están asociados a la generación y almacenamiento de todo tipo de información y a los llamados “no lugares”, y en este sentido, los sectores relacionados con las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC), desempeñan un papel particularmente importante. La mercancía era el pensamiento y ya no la mercancía tangible como en la época industrial. La era de la información había llegado, y la gran pregunta era si con ella el hombre había logrado ya poseer el control de su entorno y resolver los problemas a los que se enfrentaba cotidianamente.

Algunos estudiosos de lo social prefirieron llamar a esta etapa de la información la era del conocimiento. Daniel Bell y Anthony Giddens, entre muchos otros economistas y sociólogos, consideran que ambos términos son sinónimos, aunque algunos otros expertos en el tema como Ulrich Beck, Zigmund Bauman y Niklas Luhmann, señalan que las categorías son totalmente distintas, pues en realidad son dos fases de la modernidad en la que nos encontramos inmersos.

La primera surgió, (sociedad de la información) con el uso e innovaciones tecnológicas e información y las comunicaciones, la llamada era digital. La sociedad de la información tiene como características principales: “exuberancia (extensa cantidad de datos), omnipresencia (está en todas partes y sin límites de fronteras), irradiación (las distancias geográficas y de tiempo se reducen al mínimo), velocidad (comunicación instantánea), multilateralidad/centralidad (la información circula por todo el mundo), interactividad/unilateralidad (los usuarios son tanto consumidores como productores de información), desigualdad (no todo mundo tiene acceso a la información, ni todo país vive de la misma forma la época), heterogeneidad (internet como el ágora de debates e intercambio de ideas diversas),

desorientación (la gran cantidad de información que se produce y se difunde a diario causa confusión y desorienta a los consumidores y productores), ciudadanía pasiva (el consumo prevalece sobre la creatividad y capacidad de reflexión y análisis)³.

La segunda (sociedad del conocimiento) es en realidad el ideal al que se supone debimos haber llegado hace años pero la sociedad de la información lo ha impedido pues hasta ahora ha obedecido sólo a intereses políticos y económicos. De aceptar como verdadera esta aseveración, la era del conocimiento es una etapa evolutiva hacia la que se dirige la humanidad, una etapa posterior a la actual era de la información, y hacia la que se llegará sólo si la información deja de ser una masa de datos indiferenciados y se asume como fuente de poder y no como poder mismo.

Para sostener este argumento hay que decir en principio que la información no se considera informativa y poderosa por el simple hecho de poseerla u obtenerla, pues por sí misma tiene la suficiente autonomía como para mantenerse independiente de los sujetos gracias a las tecnologías digitales. Miles de millones de datos permanecen en redes informáticas y digitales, una de ellas la "internet" sin que nadie pueda dominarla, administrarla o conocerla en su totalidad. Además, no hay que olvidar que la fuente de esos datos somos precisamente los propios sujetos. La información no es poder, porque su verdadera fuerza está en su uso. El conocimiento debiera ser, entonces, la sistematización de dicha información y la aplicación correcta de él para el beneficio humano. ¿Sucede esto?

Para identificar elementos que constituyan una posible respuesta baste con recuperar lo que Bauman y Beck han llamado las consecuencias perversas de la modernidad, también denominada la sociedad del riesgo.

¿La era del conocimiento?

Riesgo y peligro son dos categorías que distinguen a nuestra sociedad. Ambas son efectos colaterales del avance científico y de la desincronización de los actores en su uso. La contaminación de los ríos derivada del vertido de los residuos de las industrias; la contaminación del aire deri-

vada por la emisión de gases tóxicos; la lluvia ácida que se extiende sobre los bosques de los países industrializados y que se produce como efecto de los gases contaminantes; la proliferación y fortaleza del crimen organizado; y el brote de epidemias por enfermedades novedosas como el virus de la influenza AH1N1 que pasó a ser una de las pandemias más peligrosas a nivel mundial, son algunas de las consecuencias. Hoy, ya no podemos asegurar que el avión que abordamos llegará siempre a su destino o que el tomar una medicina curará todos nuestros malestares, existe el riesgo (posibilidad latente) de que el avión se desplome, y de que los medicamentos no nos curen de la enfermedad.

Además, es importante considerar que las cadenas del tiempo no hicieron más que apretarse con el paso de los años a medida que éste se ha vuelto una causa de enfermedades, pues el ritmo cada vez es más intenso y existe todo un nuevo vocabulario de términos como velocidad de tirón, enfermedad de la prisa, acentuación del tiempo, tiempo de Internet, tiempo digital y hambruna de tiempo; reflejan la hipervelocidad con la que ahora se vive y el lado oscuro del avance científico. En la actualidad millones de personas se sienten acosadas, estresadas y con el shock del futuro encima debido a la compresión del tiempo.

El mundo de hoy vive en un escenario de contingencia, riesgo y peligro, donde no se tiene el control de los sucesos del entorno, donde no hay nada seguro sobre la estabilidad económica de los mercados, donde las grandes y poderosas potencias se mantienen al borde de la crisis, donde nadie puede tener la certeza y la fiabilidad de que lo planeado saldrá tal y cómo lo ha pensado. ¿Poseemos información o conocimiento?

Por desgracia parece que sólo tenemos información, pues recientemente ha quedado en evidencia que diversos gobiernos destinan recursos a otros rubros distintos al del avance científico, dejando de lado la producción de conocimiento bajo el argumento de que la información es poder.

La diferencia entre información y conocimiento es que conocer y pensar no es simplemente almacenar, ordenar y transferir datos, en una palabra, conocimiento no es igual a "vómito de información". El conocimiento es el producto terminado que ha sido generado por la única máquina capaz de crearlo: nuestro cerebro. Esta máquina humana toma la información, a través de metodologías trabaja con ella, la analiza, le da dirección, y una vez siste-

³ Delabre, T. Raúl. "Vivir en la Sociedad de la Información. Orden global y dimensiones locales en el universo digital" en *Revista Iberoamericana de Ciencia, Tecnología, Sociedad e Innovación*, octubre de 2007.

matizada con fiabilidad y con claros objetivos por cumplir la llama conocimiento. Éste, sólo si es auténtico y veraz, se verá reflejado en la creación de estrategias y respuestas para saber cómo actuar frente a una situación de riesgo o peligro, es decir, para resolver problemas o enfrentar escenarios difíciles o graves.

De acuerdo con el estado del arte, el objetivo principal de la sociedad del conocimiento es pues, enfrentar las situaciones complejas del mundo para poder guiar a la sociedad a una forma más justa y más humana, en la que se integren información, tecnología, tiempo y humanidad, y en el que desde luego, el hombre siga siendo el dominante y no un mero reflejo digital. La gran pregunta es: ¿Cuándo arribaremos a esa nueva etapa?

La sociedad del conocimiento: el caso de México

Sin duda, arribar a la sociedad del conocimiento sólo sucederá cuando contemos con un elemento clave: la educación, en la cual vamos muy atrasados. Mientras la era de la información corre a una velocidad de 120 km/h, la educación lo hace a 60km/h, cuando mucho. El caso de México es particular pues la educación resulta ser un talón de Aquiles para su avance. Según datos oficiales, el porcentaje de analfabetismo a nivel nacional es de 8.3% y el promedio de años estudiados es de 9, lo cual quiere decir que el mayor índice de deserción se da en nivel secundaria, donde precisamente hace no mucho se realizó una reforma sin gran éxito, en la que por cierto se privilegió a la educación técnica (que no tecnológica), pues se propuso como meta incrementar su matrícula entre 2000 y 2003 en un 31.6%, mientras que para la educación general sólo aumentó en 13.5%⁴ y la universitaria sólo en 18% durante el sexenio de 2000-2006.

Lejos de resolver el problema de fondo, la Secretaría de Educación Pública, institución encargada, lo ha fortalecido con sus planes y programas encaminados a preparar a los obreros del pasado y no a los científicos del presente y el futuro y menos aún a los obreros calificados. El día de hoy, cuatro de cada diez jóvenes estudian una licenciatura, y aunque ciertamente en 1995 eran uno de cada seis, el ritmo es más que lento. En parte, porque los diversos gobiernos han realizado recortes presupuestales graves a la educación

⁴ Fuente: Secretaría de Educación Pública. *Reforma integral de la educación secundaria*. México, 2000.

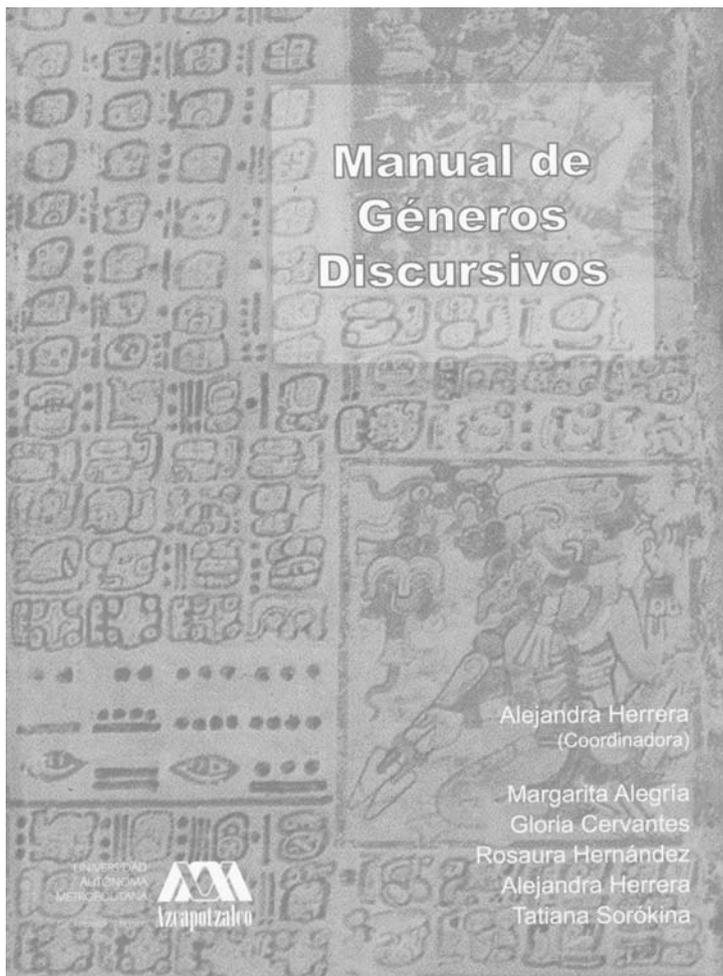
superior, hecho que impide a estas instituciones generar un mayor número de matrículas.

El tema de la mala calidad educativa obedece también a la lentitud de reformas profundas en el sector y a la existencia de diversos grupos protegidos como el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), liderado por quien desde hace décadas ha visto y manejado al gremio educativo como operador electoral y no como la columna vertebral para “empatarnos” con el tiempo y arribar a la revolución científica.

Por citar algunos datos: el SNTE está compuesto por 1.5 millones de afiliados, y tan sólo en un sexenio es capaz de gastar alrededor de 500 millones de pesos en premios, estímulos, viajes y talleres, pero no en infraestructura y tecnología de punta. Algunos intentos de incorporar a la tecnología y la ciencia en la educación han resultado poco más que un fracaso.

El ejemplo más claro de ello es el proyecto *enciclomedia* implementado en el gobierno de Vicente Fox, y cuyo objetivo era ser una herramienta informática con libros de texto digitalizados e información de utilidad para los estudiantes de nivel primaria. Empero, algunas evaluaciones de calidad educativa y en particular el libro blanco del Programa Enciclomedia, revelaron que no existen diferencias entre quienes usaron esta herramienta y quienes no lo hicieron. De hecho, entre 2004 y 2006, los niños de sexto de primaria que no utilizaron esa tecnología tuvieron un mejor conocimiento al lograr 1.48 puntos sobre 1.23 de quienes sí tuvieron esa herramienta. Aunque peor aún fue que en los textos digitalizados, se encontraban diversos errores en fechas de acontecimientos importantes, lo que en lugar de informar y educar a los niños, los hacía retroceder en su conocimiento y confundir los datos, nombres y fechas históricas.

Por otro lado, la aplicación del proyecto se enfrentó al obstáculo financiero. Primero, el gobierno de Fox planteó equipar 390 mil 559 aulas, y al enfrentarse a una serie de obstáculos en financiamiento –operación y costos– el objetivo quedó en colocar ese pizarrón electrónico en 165 mil 615 aulas para llegar a 3 millones 900 mil estudiantes de quinto y sexto de primaria, y no a los 11 millones 700 mil alumnos que originalmente estaban incluidos. Según la aplicación de recursos, hasta el 30 de junio de 2006, el monto total ejercido por este proyecto ascendía a 3 millones 64 mil 146.6 pesos. A partir de este intento, se han tenido muchas críticas del uso de la tecnología en la enseñanza. Y peor aún ha sido el abandono del



demandas, que no precisamente son a favor de la educación. La pregunta es: ¿cuánto tiempo tardará esta institución en transformarse para dar lugar a su modernización y alcanzar la velocidad de la era de la información para dar lugar a la del conocimiento?, ¿a quiénes se está educando y para qué? Datos y preguntas alarmantes para una sociedad que pretende estar al ritmo de la nueva era.

Reflexiones finales

Hasta aquí, hemos podido explorar una serie de hechos y datos que dan cuenta que, el desanclaje tiempo-espacio ha sido la constante en las dos revoluciones más importantes de la historia del hombre y el indicador más preciso de las transformaciones sociales, culturales y políticas de los últimos tres siglos. Nuestras relaciones de trabajo, de familia e incluso las íntimas, se han transformado de manera inevitable y silenciosa como el resultado de la era de la información y el avance tecnológico, quienes llevan la batuta del velocímetro mundial.

Para lograr empatarnos con la era de la información y dar paso a la era del conocimiento es necesario que los gobiernos y los políticos dejen de hacer referencia a ella como una etapa de acumulación de información.

gobierno de Felipe Calderón a este programa, porque según palabras de la Secretaria de Educación, Josefina Vázquez Mota, los problemas de Enciclomedia “no son parte de esta administración, ya que corresponden a un ciclo diferente”.

Lo claro es que las instituciones educativas se han preocupado más por tener un impacto político que de avance en la enseñanza. Tan es así que, el SNTE ha formado su propio partido político: El Partido Nueva Alianza (PANAL)⁵ a través del cual, manipula, presiona y exige al gobierno sus

quien lo hizo. Politólogo y asesor del SNTE, cercano a José Fernando González, yerno de Gordillo, aseguró que él llegó a la Asociación Ciudadana del Magisterio por solicitud de un grupo de consejeros del SNTE “para salvar el proyecto”, toda vez que Rivera había mostrado negligencia y desatención en el manejo de la agrupación. Desde entonces, para nadie es un secreto que el PANAL efectivamente se creó con la estructura y el financiamiento del SNTE, pero lo más importante es que había sido creado por y para los intereses y el poder de Elba Esther Gordillo. El PANAL es, en pocas palabras, 152 mil cuadros de expertos en ingeniería electoral adiestrados para movilizar a sus propias “bases”. De acuerdo con el propio Noé Rivera, la creación de este partido estuvo marcado por “irregularidades”, pues para su constitución se echó mano de recursos de tres fideicomisos manejados por el SNTE: para la vivienda (Vima), unos 450 millones de pesos, nuevas tecnologías y para el retiro de trabajadores de la educación. Así, Nueva Alianza hizo su debut en las pasadas elecciones del 2006 al alcanzar 2.5 millones de votos, que se tradujeron en nueve diputados federales y un senador de la República. No obstante, su candidato presidencial Roberto Campa Cifrián, ex diputado federal del PRI, sólo registró 500 mil sufragios en su favor. La construcción de este partido es un claro intento de la maestra para lograr “independizarse” del que fuera su partido durante largas décadas: el PRI. Aunque como bien se sabe cuenta con la “amistad” y cercanía de muchos gobernadores de extracción tricolor.

⁵ El 14 de julio de 2005, el Consejo General del Instituto Federal Electoral aprobó por unanimidad el registro del Partido Nueva Alianza, bajo reserva del PRD y PT, quienes manifestaron su inconformidad por denuncias de presuntas afiliaciones colectivas de maestros y porque supuestamente se trataba de una organización apoyada y ligada a dirigentes del PRI. La construcción de este partido la inició la Asociación Ciudadana del Magisterio (ACM), que presidía entonces, Noé Rivera quien además se suponía presidiría el partido. No obstante, fue Miguel Ángel Jiménez

Educación, género y violencia

Rosalía Carrillo Meraz*

El presente artículo pretende explicar, a grandes rasgos, la razón por la que asistimos a la escuela, el arbitrario cultural que se ejerce sobre el niño al enviarlo a la misma, la violencia simbólica dentro del aula, el papel dominador del maestro, los contenidos escolares y la subordinación femenina, así como la violencia de género que se suscita en el aula a partir de los puntos anteriores. Dichos puntos pueden ser tema de discusión para tratar de entender cómo las imposiciones y requerimientos sociales provocan la inequidad de los géneros y la violencia legitimada y aceptada por la mayoría de las personas.

La educación es un requerimiento indispensable para desarrollarnos como entes socializados; si aunamos a ello la distinción que se nos hace al momento de nacer, clasificándonos como hombres y mujeres, tenemos como resultado una formación inequitativa en donde el ser hombre o ser mujer influye para nuestro desarrollo social. En la escuela nos enseñan cómo ser niños o cómo ser niñas sin preguntarnos si queremos aprenderlo, nos es impuesto por el hecho de que somos individuos bajo la tutela de la sociedad adulta.

Por lo regular acostumbramos a cuestionarnos poco y a obedecer lo que ya está dictado por la norma social. Nos educan no con lo que nosotros quisiéramos aprender sino con los aprendizajes y conocimientos legados y legitimados por generaciones pasadas.

* Es investigadora del proyecto CONACYT/UAMI "Educación, trabajo y violencia".

Por esta razón planteo algunos puntos que considero de suma importancia para tratar de explicar por qué en la escuela aprendemos a ser violentados y a la vez a violentar a los otros, muchas de las veces sin hacer conciencia de nuestros actos, simplemente porque seguimos lo ya establecido socialmente.

El presente artículo pretende explicar, a grandes rasgos, la razón por la que asistimos a la escuela, el arbitrario cultural que se ejerce sobre el niño al enviarlo a la misma, la violencia simbólica dentro del aula, el papel dominador del maestro, los contenidos escolares y la subordinación femenina, así como la violencia de género que se suscita en el aula a partir de los puntos anteriores.

Dichos puntos pueden ser tema de discusión para tratar de entender cómo las imposiciones y requerimientos sociales provocan la inequidad de los géneros y la violencia legitimada y aceptada por la mayoría de las personas.

¿Por qué asistir a la escuela? Imposición o necesidad de socializar

La educación es la base de la formación del individuo para interactuar y adaptarse en la sociedad en la que le tocó vivir. Pero ¿qué es la educación? Según la Real Academia de la Lengua, es un "acto de educar; crianza, enseñanza y doctrina que se les da a los niños y a los jóvenes; instrucción por medio de la acción docente"¹. La educación se da dentro y fuera del espacio escolar en el proceso de socialización del individuo, donde se le enseñan los lineamientos formales para amoldarse a los requerimientos que exige la sociedad en que se desarrolla.

Según la visión de Durkheim², "La educación es la acción ejercida por

¹ Real Academia de la Lengua Española, 2005.

² Durkheim, Emile, *Educación como socialización*. Salamanca: Sigüeme, 1976, p. 98.

generaciones adultas sobre las que no están maduras para la vida social; tiene como objeto suscitar y desarrollar en el niño cierto número de estados físicos, intelectuales y morales que requieren en él tanto la sociedad política en su conjunto como el ambiente particular al que está destinado de manera específica”. Esto es, que los adultos tienen en sus manos el futuro de los niños y jóvenes, quienes aprenderán de ellos para desarrollarse socialmente. El grupo de adultos participante en este proceso estará conformado por padres, familiares, vecinos, maestros y por todas aquellas figuras “adultas” que ejerzan, directa o indirectamente, autoridad sobre los aprendices; ellos serán quienes les brinden los saberes necesarios para aprender y crear conocimientos dentro y fuera del espacio escolar.

La educación es la base del desarrollo de los sistemas sociales, en ella se enmarca el comportamiento y los saberes de los individuos que conforman un grupo social, de ella depende que los alumnos sean entes funcionales en la sociedad que los alberga; para lograrlo, se creó una institución que, actualmente, es obligatoria para todos los niños y niñas mexicanos: la escuela. Constitucionalmente la escuela en México debe ser obligatoria, laica y gratuita y, a pesar de que la ley no se cumple al cien por ciento, la Secretaría de Educación Pública (SEP), según su propio discurso, se esfuerza por cumplir con estos lineamientos en conjunto con otras instituciones de gobierno.

Para el 2005, según el INEGI, en nuestro país 44,898,388 niños y jóvenes de entre tres y 24 años de edad, asistían a la escuela. La pregunta es ¿por qué asistían o asisten los niños y niñas a la escuela? ¿Por obligación?, ¿por gusto?, ¿por necesidad? ¿O porque simplemente eso les deparaba el destino?

Durkheim³ afirma que “La sociedad no puede vivir si no se da entre sus miembros una homogeneidad suficiente; la educación perpetúa y refuerza esa homogeneidad, fijando *a priori* en el alma del niño las semejanzas esenciales que impone la vida colectiva”. Esto significa que la educación es una herramienta indispensable para lograr que el individuo se socialice y, por tanto, se adapte a los requerimientos que le exige la sociedad.

La escuela brinda a los niños las herramientas necesarias para incursionar en el campo laboral, quien no cursa o no concluye este proceso educativo es marginado porque no está preparado para desarrollarse dentro del grupo *civilizado*. Hebert Marcuse⁴ retoma este término de Norbert Elias para explicar el proceso en el que el hombre deja de ser un ser asocial para adaptarse a la civilización en donde se desarrolla. Este proceso consiste en dejar el *id*, o el lado instintivo del

ser humano, para imponerle comportamientos “propios” de la raza humana, modales y conocimientos básicos. El humano crea códigos de lenguaje y corporales que utilizará para la comunicación, quien no los aprende, no es capaz de socializar por completo.

Los requerimientos principales de la educación se basan en las estructuras político-económicas, las cuales definen la función socializadora de la escuela. En palabras de Durkheim⁵:

... ésta (la educación) tiene como función suscitar en el niño: 1. Ciertos estados físicos y mentales que la sociedad a la que pertenece considera que no deben estar ausentes en ninguno de sus miembros; 2. Ciertas condiciones físicas y mentales que el grupo social particular (casta, clase, familia, profesión) considera igualmente que deben encontrarse en todos aquellos que lo constituyen. De esta manera, es la sociedad en su conjunto y cada uno de los ambientes sociales en particular quienes determinan este ideal que la educación tiene que realizar.

La educación escolar es, entonces, indispensable para el desarrollo social no sólo de los individuos sino de las instancias públicas y privadas que requieren del trabajo humano para funcionar. Y es necesario adaptarse a los contenidos que la escuela enseña, ya que, en teoría, están diseñados para brindar a los niños y jóvenes los conocimientos básicos para insertarse en la sociedad, específicamente al campo laboral.

La inserción al campo laboral dependerá entonces de las posibilidades económicas del alumno. La escuela está planteada como un organismo igualatorio en donde todos los participantes son tratados equitativamente. Pero en la realidad, dentro del espacio escolar se crean pequeños grupos definidos por el estatus social de los alumnos. Además, hay escuelas para ricos y para pobres. Por lo tanto, cada alumno será educado para desempeñar el rol que le fue asignado socialmente; si el alumno cuenta con mayores posibilidades económicas, será formado para ser líder en un futuro; sin embargo, si es nacido en un grupo social de bajos recursos, la escuela lo preparará para desempeñar empleos subordinados que representan la mano de obra barata, ya que pocos de los alumnos de este tipo de escuelas logran destacar en el ámbito académico.

Es injusta la manera en que la escuela secciona a los alumnos, pero es una realidad que no se ha podido evitar porque en nuestro país las diferencias son marcadas principalmente por el nivel económico. Y si se optara por no asistir a la escuela, inmediatamente se renuncia a los derechos de pertenecer a una sociedad civilizada, para convertirse en un ser marginado social.

³ Durkheim, *op. cit.*, p. 97.

⁴ Marcuse, Herbert, *Eros y civilización*. España: Ariel, 1965.

⁵ Durkheim, *op. cit.*, p. 97.

Los padres pueden plantearse estrategias para educar a sus hijos fuera del espacio escolar pero, como menciona Durkheim⁶:

Es inútil creer que podemos educar a nuestro hijos como queramos. Existen costumbres a las que tenemos que conformarnos; si intentamos sacudirnoslas de las espaldas, más tarde ellas se vengarán en nuestros hijos. Éstos, una vez que hayan crecido y se hayan hecho adultos, no se encontrarán en condiciones de vivir entre sus contemporáneos, con los que no se sentirán en armonía. Han sido educados en unas ideas o demasiado arcaicas o demasiado avanzadas; da lo mismo; la verdad es que en un caso como en otro los así educados no son de su época y, por consiguiente, no se encuentran en condiciones de vida normal. Existe, por tanto, en cada periodo, un modelo normativo de la educación del que no nos es lícito apartarnos sin tropezar con vivas resistencias que intentan contener las veleidades de los disidentes.

Así pues, la escuela se convierte en una obligación para poder destacar socialmente, y en una necesidad de homogeneizarse con el resto de los individuos.

A los niños no se les pregunta si quieren o no ir a la escuela, simplemente tienen que ir. Ahí aprenderán contenidos de español, matemáticas, ciencias naturales, geografía, historia, educación física, formación cívica y ética y educación artística, que los prepararán “para la vida”. Cada uno de ellos les brindarán las herramientas necesarias que condicionen al niño a cumplirlas al pie de la letra para lograr una socialización exitosa.

El arbitrario cultural y la violencia simbólica

La cultura nos exige entrar sin cuestionar al régimen educativo, ya que éste es el puente hacia una vida productiva y llena de oportunidades. Sin embargo, el solo hecho de que estemos obligados a asistir a la escuela porque la sociedad así lo requiere, constituye un *arbitrario cultural*, una acción en donde el individuo pierde la capacidad de decidir y se somete ante las decisiones del “otro”. Entendamos el término arbitrario cultural como la imposición que se ejerce sobre los aprendices sin que éstos sean conscientes del sometimiento del que están siendo parte. En palabras de Bourdieu⁷, es un acto de *violencia simbólica* en donde se legitima la dominación; y todo acto de dominación es un acto de violencia simbólica.

⁶ *Ibid.*, p. 93.

⁷ Bourdieu, Pierre y J.C. Passeron, *La reproducción. Elementos para una teoría del sistema de enseñanza*. Barcelona: Laia. Libro 1, 1997, pp. 39-109.

En la escuela se viven distintos tipos de violencia manifestados en las acciones y el lenguaje de su población; sin embargo, “Maestros, directivos y alumnos difícilmente enuncian la palabra violencia para calificar los acontecimientos que dificultan el trabajo escolar”⁸. Dentro de estos actos violentos, pasa desapercibida la violencia simbólica, incluso tal vez los maestros la ejercen y ni siquiera están conscientes de que están siendo los victimarios de este acto.

La violencia simbólica es toda acción (o coerción) que se ejerce sobre los individuos (dominados) sin que éstos sean conscientes de que están siendo sometidos por una fuerza mayor (dominador). Este acto de violencia es claro en la subjetivación de los roles masculino-femenino. La mujer aprende desde pequeña que el sexo fuerte está representado por el hombre y ella asume su papel de subordinada ante el género opuesto. Asimismo, en el espacio escolar también se encuentra presente dicha violencia; los alumnos son literalmente obligados a permanecer dentro del aula cinco horas diarias y a acatar las reglas internas del lugar para poder sobrevivir en el mismo.

En el salón de clases, el profesor tiene la autoridad máxima, él guía las actividades de los alumnos, decide cuáles temas se tratarán en clase y cuáles no, quiénes participarán y quiénes no lo harán, y es él quien toma las decisiones dentro del aula. Los alumnos simplemente asumen este rol dominante del maestro como algo natural, un rol que desde antaño ha sido el del “líder” del aula y, por lo tanto, no se cuestionan sobre las razones que lo hicieron llegar hasta el puesto dominante en el que se encuentra, simplemente lo ejerce y los demás lo asumen como legítimo.

Los alumnos interiorizan la dominación, acción que constituye un arbitrario cultural, y se adaptan a las reglas que gobiernan el espacio escolar. El levantar la mano para hablar, pedir permiso para ir al baño, sentarse correctamente, trabajar en silencio, seguir las indicaciones del maestro, etc., no son sino una serie de actos de violencia simbólica en donde se priva al niño de su capacidad de decidir. A pesar de ello, pocos se cuestionan sobre el porqué seguimos las órdenes del maestro al pie de la letra.

¿Por qué levantar la mano para hablar? Los niños pueden expresarse sin pedir permiso y son capaces de entender lo que dicen. Un ejemplo claro se da en la hora del recreo, en donde los niños crean las reglas de sus propios juegos y ninguno levanta la mano para comunicarse con el otro; simplemente uno habla y el otro lo escucha. Dentro del juego, las reglas cambian y el infante es capaz de comunicarse

⁸ Furlan, Alfredo, “Problemas de indisciplina y violencia en la escuela” en *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, julio-septiembre, vol. 10, núm. 26, 2005, Consejo Mexicano de Investigación Educativa, México, p. 634.

sin seguir las reglas impuestas por el maestro. Por lo tanto, podemos deducir que es posible comunicarse sin tener que esperar un turno con la mano arriba, sin embargo, dentro del aula esto es un requisito indispensable.

Y qué podemos decir de la regla de pedir permiso para ir al baño. En esta acción es visible la violencia. El niño debe pedir permiso para ir al baño en la escuela y el maestro decide quién tiene el derecho de ir, pasando por alto que ésta es una necesidad primordial en los seres humanos, e incluso en ocasiones la utiliza como castigo hacia los aprendices. Y pobre de aquel niño que no logre controlar sus esfínteres y se orine dentro del aula, pues además de ser reprimido por el maestro, se convertirá en la burla de sus compañeros.

Así pues, este arbitrario cultural que nos ha sido impuesto por la sociedad, es adoptado como un *modus vivendi* y aceptado como una forma de desarrollarnos, aunque esto implique que lo hagamos bajo múltiples actos de violencia simbólica.

El rol del maestro como máxima autoridad dentro del aula y el sometimiento de los alumnos al “régimen educativo”

La escuela, para existir, necesita dos elementos importantes: maestro y alumno. Esta dupla hace posible que se lleve a cabo el acto educativo. Durkheim⁹ señala que “Para que se tenga educación es menester que exista la presencia de una generación de adultos y una generación de jóvenes, así como también una acción ejercida por los primeros sobre los segundos”. El maestro fungirá como representante de la generación adulta dentro del aula, y los alumnos representarán a la parte joven. Cada uno juega un rol distinto dentro del aula: mientras que el maestro es el guía y la autoridad, el niño juega un papel subordinado en donde se pone a disposición de lo que el maestro diga, siguiendo las indicaciones con respeto y disciplina.

En esta dupla maestro-alumnos se ejerce coerción sobre los segundos, se les trunca la capacidad de decidir por sí solos y, si lo hacen, necesitan la autorización del adulto, quien decidirá si está bien o está mal lo que proponen.

Dentro del aula se vive la dupla *dominador-dominado*, manifestada a través del maestro (dominador) y los alumnos (dominados). En esta relación el maestro posee la fuerza, tanto física como simbólica, para someter a los alumnos que se encuentran en desventaja por representar al grupo sometido. En este juego de roles, el dominador ejerce coerción sobre los dominados y los somete a su forma de

educar, mientras que los dominados obedecen de manera pasiva esta acción.

A pesar de que en todas las aulas existen “alumnos problema” que retan la autoridad del maestro, siempre terminan sometiéndose a su régimen, y si no lo hacen son expulsados de la institución escolar. Es entonces donde los alumnos acatan la señal de que deben adaptarse y cumplir con las órdenes del dominador o quedarán fuera del grupo, ya sea porque no obedecieron las reglas o porque no aprendieron de manera correcta los contenidos escolares.

Este juego de los roles dominador-dominante no sólo se desarrolla en la relación maestro-alumno dentro del aula, ya que existen otros grupos donde el dominado del primero (alumno) se convierte en dominador y se crean cadenas de dominación en donde se pueden desarrollar ambos roles a la vez.

Una de las duplas más notables, después de la de maestro-alumno, es la de niños-niñas (en el orden de mencionarlo va implícito el dominador y el dominado). En la escuela, y en la formación anterior a ella, se enseña que los niños cuentan con atributos más notables que las niñas: son fuertes, valientes, jefes, conquistadores, decididos, etc., mientras que las niñas son sumisas, débiles, sirvientas, ayudantes, conquistadas. No pretendo hacer hincapié en un punto de vista de feminismo trillado sino mostrar que desde edad temprana los niños y niñas aprenden y refuerzan su identidad de género, y ésta será la que en edad escolar los llevará a convertirse en dominados y dominantes.

En la escuela se refuerza la identidad de género y es ahí donde se hace la separación niño-niña: en las filas para entrar al aula, las mesas para sentarse, la diferenciación de los baños, etc. En este último punto, los niños se califican como dominadores porque las niñas tienen que sentarse para ir al baño (señal de doblegación), mientras que ellos pueden permanecer parados (tienen el mando). Pareciera un juego de niños esta cuestión de ir al baño, pero no es más que el reflejo de lo aprendido y aprehendido socialmente, además de reforzado dentro del espacio escolar.

En México, es muy común escuchar en los pasillos de las escuelas que “los niños no lloran”, y quienes lo hacen se rebajan a una situación de mujeres, pues son las niñas quienes “lloran por todo”. En este ejemplo podemos ver de nuevo la dupla del dominio: el dominante no llora, se aguanta para demostrar su poder; el dominado llora, se humilla en señal de sometimiento ante el más fuerte.

Si nos ponemos a analizar cada uno de los grupos de dominación que existen dentro del aula, encontraríamos un sinnúmero de acciones sexistas, racistas y clasistas que son reforzadas por las acciones o los comentarios que emite el maestro frente a sus alumnos. Lo anterior no es considera-

⁹ Durkheim, *op. cit.*, p. 95.

do como una injusticia ni como un acto violento (aunque sea una expresión explícita de violencia simbólica), sino como un acto de supervivencia en donde impera la ley del más fuerte y donde a los alumnos no les queda otra opción más que defenderse o fracasar en la lucha por el poder.

Los contenidos escolares y la subordinación femenina

Los contenidos escolares son una herramienta indispensable, quizá la más importante, para educar a las generaciones jóvenes. Las escuelas se guían por dichos contenidos para instruir al alumno y generarle nuevos aprendizajes. El problema es que pocos de éstos se enfocan a enseñar la valorización, las diferencias y similitudes de los géneros.

La escuela carece de materias con contenidos que enseñen la equidad de los géneros, por el contrario, los contenidos escolares marcan de manera tajante la diferencia entre sexos, dándole mayor importancia al género masculino al valorarlo como fuerte, inteligente, vencedor, valiente, trabajador, etc., mientras que el papel del género femenino se transmite como débil, tímido, dependiente, vencido, etc.

Estos contenidos se transmiten a los alumnos, quienes inconscientemente van interiorizando las características de su género. En el aula, el maestro reforzará la interiorización del rol de cada género con frases como: “los niños no lloran”, “no llores, pareces niña”, “las niñas se sientan con las piernas cruzadas”, “que limpien las niñas; los niños cargan”, “los niños en una fila, las niñas en otra”, y una serie de expresiones que van delimitando las actitudes que deben tener los niños y las niñas.

Al hacerse esta diferenciación, es acompañada de cierto sobajamiento del sexo femenino, en el aspecto de que el género masculino cuenta con mayor presencia en los contenidos escolares; las mujeres poco aparecen en los libros de texto como protagonistas o heroínas.

Estuve preguntando, de manera informal, a amigos y conocidos sobre qué mujeres importantes recordaban de los contenidos de la escuela primaria, y todos coincidieron en tres mujeres, que fueron las mismas que yo pude recordar al hacer esta misma reflexión: Sor Juana Inés de la Cruz, Doña Josefa Ortiz de Domínguez y la Malinche (recordadas en ese orden), y sólo algunos recordaron a la emperatriz Carlota y a Margarita Maza de Juárez.

Luego cambié la pregunta y cuestioné sobre qué hombres recordaban; la lista creció de manera singular: los Niños Héroes (que son seis y automáticamente rebasan el número de mujeres destacadas), Francisco Villa, Emiliano Zapata, José María Morelos y Pavón, Miguel Hidalgo y Costilla, Justo Sierra, Francisco I. Madero, Benito Juárez, Antonio López

de Santa Anna, Maximiliano, Porfirio Díaz, Venustiano Carranza, Hernán Cortés, Moctezuma, Cuauhtémoc, el Pípila (del que nadie recordó su nombre de pila), Ignacio Allende, Lázaro Cárdenas y Miguel de la Madrid (el orden de éstos fue aleatorio). Aquí podemos darnos cuenta de que “... en los libros que trazan las vidas de las mujeres ilustres: son figuras pálidas al lado de los grandes hombres, la mayoría se encuentra a la sombra de un gran héroe masculino”¹⁰.

En las respuestas anteriores se puede ver la poca influencia de las mujeres en los contenidos de la escuela. Como menciona Simone de Beauvoir¹¹: “Los hombres han hecho Grecia, el Imperio Romano, Francia y todas las naciones; han descubierto la Tierra e inventado los instrumentos que han permitido explotarla, y la han gobernado y poblado de estatuas, cuadros y libros. La literatura infantil, la mitología y los cuentos y relatos reflejan los mitos creados por el orgullo y los deseos de los hombres: la niña explora el mundo y descifra su destino a través de los ojos de los hombres”.

Otro ejemplo de subordinación del género femenino, tanto en los libros como en el aula, es el uso excesivo del género masculino para referir a ambos sexos; “los niños” engloba al grupo completo, no importa si son del sexo femenino, todos son “los” (uso acentuado del artículo masculino). El maestro, los niños y las niñas utilizan el pronombre “nosotros” también para referenciar al grupo en general. De hecho, *Los seres humanos* somos “los”, no somos “las seres humanos”. Este tipo de expresiones son legitimadas de generación en generación y forman parte de nuestra vida cotidiana, por ello, pocas veces nos cuestionamos sobre este hecho y aceptamos que la mujer puede ser referida con artículos y pronombres masculinos, mientras que el hombre sólo se mencionará con auxiliares masculinos.

La escuela se encuentra completamente ligada a la vida cotidiana, por esta razón, el niño reproduce modelos aprendidos en casa y los refuerza apoyándose en los aprendizajes generados en la escuela. Aquí, la niña reafirma que debe ser madre cuando crezca, que debe dedicarse a las labores del hogar y atender a su familia; el niño, por su parte, aprende que debe ser trabajador para mantener a su familia y a sus hijos. La mujer se condiciona para desarrollarse y vivir en el espacio privado, mientras que el hombre se prepara para sobrevivir en el espacio público.

El género femenino se encuentra en desventaja ante el masculino por toda la serie de contenidos escolares que acentúan las características positivas del machismo, así como por el uso del lenguaje y las acciones que vienen a reforzar la dominación del género masculino.

¹⁰ Beauvoir, Simone de, *El segundo sexo*, 2. *La experiencia vivida*. México: Siglo XXI/Alianza Editorial, 1995, p. 35.

¹¹ *Ibid.*

La violencia de género en la escuela

Hablar de que existe “violencia” en la escuela es atribuir a la institución escolar una responsabilidad enorme, apoyada en un término que puede caer en malas interpretaciones. María Inés Bringiotti¹² y otras colaboradoras plantean en la hipótesis de su investigación sobre *las múltiples violencias de la violencia en la escuela*, que “el fenómeno llamado ‘violencia en la escuela’ no es un concepto unívoco, ya que designa el resultado de múltiples violencias que se ejercen a nivel individual, en la familia, en las instituciones y desde lo social, que se articulan y potencian entre sí ...”

La violencia no se puede atribuir cien por ciento al espacio escolar; la formación familiar y social contribuyen para que se desarrollen las distintas manifestaciones de violencia dentro de dicho espacio. En este apartado hablaré de una violencia en particular: la violencia de género.

Como ya he mencionado antes, el género femenino se aprende como un género subordinado ante el masculino, y gran parte de esta subordinación se basa en los requerimientos que la escuela exige a las niñas: el “estereotipo de la alumna modesta, industriosa, dócil y de buenas maneras”¹³, y quienes no se comportan como requiere el estereotipo son consideradas “las chicas que fallan porque son vistas como seres sin cerebro, perezosas, sin valor, patológicas, cargadas por rasgos hereditarios cuestionables o por productos de hogares con antecedentes desviados”¹⁴.

Después de la década de los años sesenta, con la lucha feminista y la incursión de la mujer al espacio laboral, la imagen femenina poco a poco fue dando un giro en busca de la equidad con el sexo masculino. Sin embargo, en el espacio escolar este hecho ha dado pauta para que la mujer sea agredida con comentarios sexistas que critican o ponen a prueba sus capacidades para medir si es, o merece ser, igual a los hombres.

Peter McLaren¹⁵ hace mención de la resistencia que efectuaron sus alumnas en contra de estas pruebas varoniles:

Es significativo que el vestido y el maquillaje constituyeran para las chicas de mi clase un acto de rebeldía directa en contra de los códigos ideológicamente autorizados de la escuela. Era sobre todo una reacción en contra de

la política de regulación del cuerpo y la moral experimentales de la escuela; el vestido de las chicas constituía una lucha por poder social dentro de una cultura dominada por hombres y un sistema económico opresivo. El atuendo manifiestamente masculino pero entallado y provocativo, era un rechazo a ser ubicadas como sujetos femeninos, como agentes de la hegemonía patriarcal. Las chicas estaban rechazando el patriarcado inscrito en la ropa estereotípica femenina: las blusas pulcras, las faldas estampadas, el aspecto de ‘toda una señorita’. Las chicas entonces se convertían en ‘sujetos de resistencia’, que ejercen el control en el proceso cultural de la construcción de significados y de la identidad social.

Sin embargo, esta resistencia efectuada por niñas de sexto año de primaria, evidenciaba la renuncia a los patrones establecidos de “ser mujer” para ser sólo femeninas; explotaban su femineidad sin seguir las reglas escolares y sociales.

Y ésta es sólo una parte de las acciones ejercidas por mujeres para sobrevivir a la violencia en el ámbito escolar. Uno de los grandes problemas en las instituciones educativas es el acoso sexual a niñas. Tanto maestros como alumnos han ejercido acciones de sometimiento hacia las niñas estudiantes. Tal vez como resultado de la resistencia explicada por McLaren o por la necesidad de mostrar hombría sometiendo al “otro”, pero pocos de los casos son revelados por miedo al agresor, a la institución o a la burla de los mismos compañeros de clase.

El problema de la violencia hacia la mujer no es fácil de erradicar; para hacerlo se tendría que cambiar la mentalidad de toda la sociedad. Aunque la escuela implemente en su programa materias con contenidos de equidad de género, se debe pensar más allá; reformar no sólo los contenidos escolares sino las relaciones sociales de los niños y de los padres, quienes directamente influyen en la educación de sus hijos. La escuela sí puede, y debe, hacer una parte del trabajo de aceptación y equidad entre géneros, pero el proceso será largo aún.

Hasta la fecha, llevamos aproximadamente cincuenta años de lucha por posicionarnos en el nivel de los hombres; los avances han sido significativos y las mujeres hemos podido incursionar en el ámbito público, mas todavía falta lograr que ambos géneros gocen de las mismas oportunidades de vida, que esta meta deje de ser un slogan partidista o un sueño femenino y se convierta en una realidad tangible en donde la violencia antes mencionada sea suplida por la convivencia sana y equitativa entre hombres y mujeres.

¹² Bringiotti, María et al., “Las múltiples violencias de la violencia en la escuela. Hacia un abordaje integrativo del problema” en *Violencia y escuela, propuestas para comprender y actuar*. Buenos Aires: Aique, 2005, p. 28.

¹³ (McLaren 2000: 309).

¹⁴ (McLaren 2000: 313).

¹⁵ (2005: 311).

Periodismo sin discriminación: reto del siglo XXI

Lucía Lagunes Huerta*

Los últimos 20 años las sociedades han vivido cambios fundamentales en el reconocimiento de los derechos humanos; uno de ellos es el reconocimiento de los derechos humanos de las mujeres. Pese a estos logros, el periodismo del siglo XX poco se ha sumado a este avance, quedando rezagado del avance histórico de las mujeres. En el inicio del nuevo siglo, el periodismo tiene frente a sí el reto de reconstruirse desde una mirada incluyente y no discriminatoria, donde se reconozca y se refleje que la humanidad está conformada por mujeres y hombres.

Hace 50 años quien ejercía el periodismo era una persona con reconocimiento social; hoy es una persona anónima, que nadie conoce y mucho menos se sabe quién es, comentaba Ryszard Kapuscinski, en octubre de 2002, a quienes participaron en el taller organizado por la Fundación para un Nuevo Periodismo Iberoamericano (FNBI), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Fundación Proa en la ciudad de Buenos Aires.

Hace medio siglo el periodismo era una profesión de alto respeto y dignidad, que jugaba un papel intelectual y político. Lo ejercía un grupo

reducido de personas que obtenían el reconocimiento de sus sociedades. Ser periodista era ser una persona de importancia, admirada, explicó el afamado periodista de origen polaco.

Hoy el producto final de la o el periodista no es de su autoría, sino que constituye el resultado de una cadena de gente que participó en la construcción de la noticia. Como consecuencia, en la profesión se perdió algo central: “el orgullo de lo personal”, un orgullo que implicaba también la responsabilidad del periodista por su trabajo, explica Kapuscinski.

Este cambio en la producción informativa lo documentan quienes al darle seguimiento a la cadena productiva de la información constatan que hoy los jefes de información ya no son aquellos agudos “olfateadores” que daban líneas de investigación, sino que se han convertido en administradores de eventos e invitaciones; y que quienes reportean tampoco son sabuesos, sino cubrenotas.

No obstante la caída de la confianza de los medios de comunicación entre la población, los medios siguen manteniendo su relevancia a medida que avanza el siglo. Aunque suene contradictorio, pese a la poca confianza que se le tenga a los medios, el ejercicio periodístico impacta cada vez más por dos razones, explica Kapuscinski.

La primera, porque es una profesión a través de la cual se puede manipular a la opinión pública. Ya no existe la censura como tal, con excepción de ciertos países, y en su lugar se utilizan otros mecanismos —que definen qué destacar, qué omitir, qué cambiar— para manipular de manera más sutil. Eso importa a los poderosos de este mundo, siempre tan atentos a los medios, porque así dominan la imagen que dan a conocer a la sociedad y operan sobre la mentalidad y la sensibilidad de las sociedades que gobiernan.

La segunda, porque los mecanismos de los medios construyen un mundo

* Socióloga de formación y actualmente directora de Comunicación e Información de la Mujer (CIMAC). Fue directora editorial de *Libertad secuestrada: Lydia Cacho vista en los medios poblanos*, edición de CIMAC y la Fundación Friedrich Ebert. También fue coautora de *Buenas prácticas periodísticas desde la perspectiva de género*, editado por la Asociación Española de Mujeres Profesionales de los Medios de Comunicación (AMECO) en el 2007.

virtual que reemplaza al mundo real. Con el desarrollo de los medios, “vivimos en un mundo donde la historia se ha vuelto doble, donde conviven dos historias simultáneas: aquella que aprendimos en la escuela y en la familia, de manera personal, y la que nos inculcan los medios, que fijamos –a veces subconscientemente– a través de la televisión, la radio, los métodos de distribución electrónica. El gran problema se presenta cuando, con el tiempo, esta acumulación de construcciones de los medios nos hace vivir cada vez menos en la historia real y cada vez más en la ficticia”.

De acuerdo con un análisis realizado por el periódico *Dallas Morning* en el año 2000, sólo el 8% de la información contenida en las primeras planas de los periódicos mexicanos tenía origen en actos no planeados, el 17% procedía de declaraciones de funcionarios; el 14% de acciones o eventos gubernamentales, y un 5% más de conferencias o boletines de prensa.

Otro cambio que ha influido en el ejercicio periodístico actual es que la noticia se convirtió en un negocio: “Nuestra profesión siempre se basó en la búsqueda de la verdad. Muchas veces la información funcionó como un arma en la lucha política, por la influencia y por el poder. Pero hoy, tras el ingreso del gran capital a los medios masivos, ese valor fue reemplazado por la búsqueda de lo interesante o lo que se puede vender.”

Hoy en nuestro oficio no se investiga en busca de la verdad, sino con el fin de hallar acontecimientos sensacionales que puedan aparecer entre los títulos principales de un medio. Un “gran equívoco” cuyo origen lo explica Kapuscinski de la siguiente forma: “A medida que su negocio se hacía más grande e importante, los medios empezaron a encerrarse en una vida propia y desvinculada de la realidad. Si antes la prensa tenía por fin reflejar el mundo, ahora los grandes medios se limitan a reflejar su mundo compitiendo entre ellos. Ya no les interesa tanto lo que sucede afuera, sino que los demás medios no se les adelanten, que no publiquen algo que ellos no tienen”.

Dejar de mirar a la sociedad implicó también que los medios no comprendieran el avance de la historia en materia de derechos humanos de las mujeres. En una suerte de estancamiento, éstos siguen validando cada día una imagen estereotipada de las mujeres, atentando con ello el derecho de las mismas a la información y a la libertad de expresión.

No basta con hablar en público o dentro de un recinto legislativo si no se escucha lo que dicen y se les da la importancia que se merecen. La mayoría de la población no cuenta con información para transformar la realidad de desigualdad que durante milenios han vivido las mujeres.

El papel de los medios de comunicación, explica Teresa Valdez Betancourt, es repensar y reconstruir la historia, incorporando a esa otra parte de la sociedad que somos las mujeres, al proceso histórico-social y que éste no las excluya ni las ignore¹.

¿Dónde están las mujeres en la lucha americana?, se pregunta Valdez Betancourt, doctora en comunicación por la universidad de La Habana y ex corresponsal de guerra en África; y responde: “las mujeres aparecen como hojas sueltas, excluidas, y reproducimos –de otra manera– la exclusión social”².

En resumen, lo que tenemos hoy es una concentración informativa tanto en las fuentes como en la posesión de los medios, una ecuación que potencia la discriminación de las mujeres dentro de los mismos, pues lo que encontramos en general es la historia contada desde los hombres como sinónimo de universalidad, discriminando de la historia a las mujeres.

El reto en el Siglo XXI

Si bien los medios de comunicación, en el sentido más amplio del concepto, son fuente de conocimiento de las personas y agentes socializadores de representaciones sociales e identidades individuales, también son una lectura de la realidad que, de acuerdo con sus contenidos, programación y noticias, marcan la agenda política y social.

Al respecto, en *El sexo en la noticia. Reflexiones sobre el género en la información y recomendaciones de estilo*, se considera que los medios presentan a las audiencias los escenarios, temas y personajes que creen significativos en cada sociedad; de entre todos ellos eligen a aquellos que por razones económicas (ventas, expansión, audiencia), políticas (intereses y estrategias de grupos) o sociales (creencias, valores, tradiciones) consideran dignos de ser sometidos a un seguimiento informativo regular.

A estos factores se añade un cuarto supuesto “muy influyente en el diseño del contenido”: el factor profesional, la llamada “cultura periodística” construida a partir de convenciones, métodos y rutinas establecidas.

En opinión de las autoras Marta Bach Arús, Elvira Altés Rufias, Joana Gallego Ayala, Marta Plujá Calderón y Monseerrat Puig Mollet, estos factores “pueden ser determinantes a la hora de definir los contenidos concretos, que no un supuesto –y perverso– cálculo político o empresarial”.

¹ Ladín Vargas, Abelina, *Géneros*, núm. 5, época 2, año 16, marzo-agosto 2009, Universidad de Colima.

² *Idem*.

En el gran teatro de la información de hoy existen nuevos y viejos escenarios, en donde el punto desde el cual se mira y la perspectiva que se adopta es una y no otra³.

Así, “hay escenarios principales, frecuentemente iluminados por focos, y escenarios que quedan en penumbra e incluso en la más absoluta oscuridad. Hay protagonistas que actúan en unos escenarios privilegiados por esta mirada informativa y otros que a duras penas consiguen atraer la atención. Esta desigualdad afecta naturalmente a amplias y variadas realidades sociales que quedan ensombrecidas en favor de otras que diariamente salen a la luz”.

Tradicionalmente, las mujeres estaban socializadas para ocupar espacios privados (mundo doméstico), y los hombres para espacios públicos (mundo exterior), un hecho que empezó a cambiar pero que aún no llega a colocarnos en una situación de igualdad con relación a los hombres en la información periodística⁴.

De ahí la importancia de analizar las diferencias de tratamiento que se perciben según sea el sexo del protagonista de la información, y cómo esta diferencia de tratamiento puede ser comprendida, interiorizada y asumida por la sociedad y, por tanto, incorporada a nuestra escala de valores hasta el punto de afectar nuestros hábitos cotidianos.

Las autoras de *El sexo en la noticia...* hacen una primera reflexión de género que podría explicar la ausencia de las mujeres en los espacios informativamente significativos en los medios de comunicación, como son los del mundo de la política y la economía, dos secciones que “no son las más populares” pero que gozan del respeto de la profesión y de una buena parte de la audiencia y las cuales, en términos periodísticos, continúan siendo las más valoradas y prestigiosas dentro y fuera de las redacciones.

“A medida que la sociedad ha ido evolucionando, se han incorporado nuevos escenarios, como pueden ser el mundo de la cultura, del deporte o, más recientemente, del ocio. Estos nuevos espacios continúan siendo públicos, pero con la evolución social y de las costumbres, cada vez hay más espacio informativo destinado a hacer un seguimiento de las actuaciones personales, tanto en lugares públicos como privados”.

Esta es la causa de que, al hablar de las diferentes secciones periodísticas, se encuentren más mujeres en los escenarios donde con frecuencia tienen lugar relaciones interpersonales, como en la sección Sociedad, en las de diversión y ocio, como es el caso de Cultura y Espectáculos, o en aquellas que tratan de las actuaciones privadas, como en Gente y Comunicación⁵.

³ Bach Arús, Marta et al., *El sexo en la noticia. Reflexiones sobre el género en la información y recomendaciones de estilo*. Barcelona: Icaria, 2000.

⁴ *Idem*.

⁵ *Idem*.

A medida que las mujeres se han insetado en los escenarios públicos, se ha incrementado y diversificado su aparición en los medios, sin embargo “todavía se está lejos de que estén presentes, en términos de paridad”. Su tardía incorporación al mundo de lo público todavía afecta a sus posibilidades de ser líderes. Hay algunas que aparecen con mayor o menor frecuencia, pero todavía falta mucho para que lleguen a la pirámide de la jerarquía social.

“Al gozar de menos representación en las altas esferas del poder político, económico, cultural, social, tienen menos posibilidades de ejercer los papeles protagonistas de la información, como actrices directas o como fuentes de información”.

Finalmente, “la evolución de la sociedad, sus tradiciones y sus costumbres se alían con las prácticas productivas, los valores y las creencias propias de la profesión periodística, que consideran natural lo que no es más que una construcción con la que periodistas, medios y público forman un sistema perfectamente sincronizado que se retroalimenta de manera continua”.

Los medios de comunicación siguen situados en la dicotomía de mujeres buenas y malas, víctimas y victimarias; no importa qué papel o rol ocupen —funcionarias, legisladoras o magistradas—, la lógica es la misma, por lo que se les mira desde lo que tradicionalmente se le ha atribuido a lo femenino: sensibilidad, cariño, cuidado de otros, buena presentación.

Y se continúa creyendo, y se fomenta, que la misión fundamental de las mujeres es la maternidad, la familia, el amor, el servicio a los demás, la virtud. Ahora con un ingrediente más: la vida privada de toda mujer que viva en la esfera de lo público formará parte del escrutinio y será usada para derrocarla o para enaltecer su victimismo.

Los medios, una lectura de la realidad

A través de los mensajes emitidos en forma de noticia, los medios de comunicación señalan aquello de lo cual nos debemos ocupar, construyendo corrientes de opinión en el imaginario colectivo que llega a legitimar acciones, personajes, fenómenos y políticas. En México, la guerra contra el crimen organizado es un ejemplo de lo que se coloca en la agenda social de manera contundente. Una política mediática que alimenta la zozobra y la incertidumbre y que permite que el Ejecutivo Federal pueda justificar la militarización del país.

En la última década, uno de los temas que se ha estado dentro de la agenda de los medios de comunicación en México es la violencia en el hogar, la violencia de pareja, pero en un acto de sobre-representación, donde la violencia familiar opaca a otros tipos y modalidades de violencia de

género –laboral, docente, hostigamiento y acoso sexual, en la comunidad, institucional, feminicida– tipificadas en la Ley General de Acceso para las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, promulgada en 2007.

Esta concentración en una sola modalidad incluye, además, la concentración en la violencia física, y poco se habla de otros tipos de violencia como la psicológica, patrimonial, económica y sexual. Ligado a lo anterior, los medios mantienen una sobre-representación de las mujeres como cuidadoras y servidoras, en papeles dependientes, no pagados y desvalorizados socialmente, cuyo efecto es el de mantener fijos los modelos de feminidad que perpetúan el mito de la servidumbre y la abnegación, sin apropiarse de su humanidad, de su historia y su lucha por sus derechos que han dado durante el siglo XX.

Para muestra un botón

Como parte de la misión de CIMAC nos hemos dado a la tarea de desarrollar monitoreos y observatorios de medios que nos proporcionen elementos para evidenciar el contenido mediático, al abordar temas relacionados con la condición social de las mujeres y la niñez y la forma como se reflejan en el periodismo mexicano.

¿Cómo son vistas las mujeres en los medios de comunicación? ¿Cuándo son sujetas de noticia y cuándo son objeto de noticia? ¿Quiénes escriben sobre la condición social de las mujeres? ¿Cuando son mujeres las que escribe sobre qué temas lo hacen?

Buscando contestar estas preguntas, en el contexto de la contienda electoral para la sustitución de la Presidencia de la República Mexicana, CIMAC realizó un observatorio de medios –de febrero a agosto en 2006– con el objetivo de elaborar un diagnóstico del tratamiento de la participación política de las mujeres en los periódicos de circulación nacional *La Jornada*, *El Universal*, *Reforma*, *Milenio* y *El Sol de México*.

Uno de los propósitos de este trabajo fue brindar herramientas de análisis en torno a los contenidos que los medios impresos transmiten y cómo reflejan la participación política femenina, además de promover la reflexión sobre las estrategias de comunicación que han desarrollado las propias políticas.

En el monitoreo se pudo comprobar que una de las formas en que las mujeres aparecían en la primera plana fue en notas sensacionalistas, es decir, alcanzaron el estatus de portada de periódico cuando estaban involucradas en algún escándalo. La máxima de que el sexo vende siempre

y cuando esté ligado a la presentación de mujeres en ropa interior, aunque parecía rebasada, quedó comprobada, así como el sexismo en términos de doble lenguaje: haciendo alusiones sexuales o invisibilizando.

En el plano de la política se encontró que Patricia Mercado, como única candidata mujer a la Presidencia de la República y como fuente emisora, alcanzó únicamente doce notas en el periodo.

Otro de los resultados que debemos ponderar en este estudio es el asunto de los casos coyunturales que se presentaron en el periodo analizado, los cuales reafirmaron los estereotipos de género que reproduce la prensa, en donde las mujeres aparecen como víctimas, personas buenas o bellas (imagen física).

En el caso de la periodista Lydia Cacho, trascendió su denuncia inicial de la existencia de la pederastia en México en el libro *Los demonios del Edén* para convertirse en un escándalo político, a partir de que los medios de comunicación dieron a conocer las grabaciones de las llamadas telefónicas de uno de los personajes involucrados (el empresario Kamel Nacif) con políticos en mandos de poder (el gobernador de Puebla, Mario Marín).

El hecho de su detención, en diciembre de 2005, pasó a segundo plano cuando se conocieron las grabaciones; sin embargo, el nombre de Lydia Cacho fue la referencia obligada para hablar de los temas de pederastia, corrupción, tráfico de influencias y delincuencia organizada.

Es importante señalar que dicho tema sólo ocupó cuatro de los siete meses monitoreados y que en las primeras planas tuvo más cobertura que el de Lydia Cacho y el de la candidata presidencial Patricia Mercado juntas, más por la denuncia de la actuación de la policía que por la defensa de los derechos humanos de las mujeres.

En el comparativo incluimos, como otro tema de coyuntura, el de Juana Barraza “La Mataviejitas”, que si bien no llegó a las primeras planas, en las de interiores alcanzó un número inusualmente alto, lo que refuerza la premisa de que el escándalo en el cual se ven envueltas las mujeres las convierte en noticia, por la identidad femenina de la asesina, pues si la comparamos con otros casos de asesinatos en serie masculinos, ocurridos en el mismo periodo, éstos no tuvieron tanta resonancia en la prensa.

Durante un periodo piloto de 13 días, en noviembre de 2007, MUND Américas, Información en Demografía Global, realizó junto con CIMAC un monitoreo en el que se revisaron todos los artículos de noticias y segmentos de los principales medios escritos de circulación nacional (*Reforma*, *El Universal*, *La Jornada*, *Nuevo Excélsior*) y los noti-

cieros (matutino, mediodía, nocturno) de cuatro televisoras mexicanas (Televisa, TV Azteca, Once TV y Canal 40).

En los resultados se reporta que aun cuando a primera vista las mujeres están claramente presentes en estos medios, impresos y electrónicos, y ha ido en aumento su aparición en otras esferas de la vida, la visión tradicional de mostrarlas como adornos o “personas bien de la sociedad” continúa.

Para señalar cómo aparecen las mujeres en los medios de comunicación mexicanos se usaron dos tipos de filtros. En el primero se aplicaron como “gancho” siete contenidos para dar seguimiento a las imágenes y perfiles de la mujer en los medios como fuentes y temas de noticias: violencia, participación política, derechos humanos, género, salud, educación, otros. La violencia ocupó el primer lugar con un 38.7% y la participación política el segundo con un 14.2%.

El segundo se hizo con una minuciosa revisión de los segmentos de noticias y se desglosaron los siguientes contenidos: víctimas de violencia, líderes, participantes ciudadanas, funcionarias de gobierno, madres, victimarias de otros, sin categorización clara.

En el caso de las cadenas Televisa y TV Azteca, las de mayor impacto en México y Centroamérica, en los segmentos de noticias relacionados a mujeres, los resultados se inclinaron “de manera preocupante” hacia ellas como víctimas de violencia con un 26%, “lo que refleja tanto el enfoque de las noticias por televisión hacia la violencia y las condiciones reales de violencia que sufren las mujeres en la sociedad mexicana”, señala MUND Américas en su informe.

Al mismo tiempo, agrega, más del 23% de los segmentos incluía o estaba enfocado en mujeres como líderes en la política, investigación, deportes, medios, cultura y organizaciones.

Al comparar las referencias diarias en la prensa se detectó que es en la televisión donde hay un enfoque mayor en imágenes y perfiles relacionados a mujeres, lo cual podría tener que ver con la demografía de lectores de periódicos en comparación con las audiencias televisivas.

De hecho, se explica, “los ratings divididos demográficamente corresponden a la dinámica de las noticias relacionadas a mujeres que encontramos tanto en Televisa como en TV Azteca, es decir, mientras el día progresa, las mujeres pasan de ser la mayoría de televidentes a menos de la mitad alrededor del atardecer, con cada vez menos menciones o enfoque sobre mujeres”.

De acuerdo con el “Observatorio de Medios sobre la Niñez y Adolescencia”, realizado por la Agencia Mexicana de Noticias por los Derechos de la Infancia (AMNDI) e impulsado por CIMAC en 2007, se constató que la violencia sexual contra niñas, niños y adolescentes ocupó apenas el 5% del total de ocho mil 535 notas monitoreadas.

Este trabajo reveló también que cuando se habla de abuso sexual los medios de comunicación utilizan distintos lenguajes dependiendo del sexo: cuando hablan de niñas se refieren a abuso sexual, y en el caso de niños a pederastia.

Otro dato fue que en el tema de abuso y explotación sexual, en su gran mayoría se hace sin marcar fuente alguna; sólo en doce casos se menciona a las procuradurías como fuentes principales.

La investigación detectó un panorama poco favorable hacia los temas relacionados con la igualdad o desigualdad de género. Además de los datos de 2007 se agregó un muestreo de medios realizado en 2006. En estos dos años se encontraron once notas, en un universo de más de once mil: cinco en 2007 y seis en 2006.

El bumerán del lenguaje sexista

“Si tú conformas una opinión sexista, vas a reproducir el esquema del cual eres víctima y los hombres también”, explica Teresa Valdez Betancourt en la entrevista que le realizó Abelina Landín Vargas. Si tú no nombras, no divulgas, no mencionas, no explicas, no existes. Tú lo piensas pero no existe, no está porque la palabra determina, condiciona, precisa y produce el saber, porque envuelve el pensamiento, porque ésa es la vestimenta del pensamiento.

Mientras las y los periodistas no incorporen en su lenguaje cotidiano expresiones neutras que engloben a mujeres y hombres, seguirán perpetuando la discriminación contra sí y su descendencia. Pero también cada día quedarán más rezagados del proceso social y de transformación en una sociedad donde las mujeres asumen diariamente con mayor conciencia su lugar en la historia y demandan ser informadas y escuchadas.

Si bien es cierto que la mejor receta para llegar a un periodismo que informe desde una óptica igualitaria y sensible a los diversos ámbitos de la vida pública y privada, es que quienes trabajan en los medios de comunicación hayan desterrado el sexismo de sus mentes y corazones, esto, sin embargo, requiere de tiempo y de un ejercicio constante de autoanálisis; porque todas las personas que nos dedicamos a este oficio en esta época y sociedad precisas, hemos crecido experimentando distintas formas de sexismo como lo más natural del mundo, asegura Mirta Calderón, periodista cubana, radicada en República Dominicana.

El reto del periodismo implica la democratización de los medios más allá de su pertenencia; implica la transformación individual y colectiva de las bases discriminatorias en las cuales se sustenta la sociedad actual.

Agresiones a la libertad de expresión en México

Brisa Solís*
Rita Balderas**

Uno de los temas de preocupación para organizaciones de la sociedad civil es el crecimiento de las agresiones a la libertad de expresión en los últimos años; con ello, México sigue dando muestra de su incapacidad para dar el salto a una democracia de calidad ya que no garantiza el ejercicio pleno de dicho derecho. Así, se analiza y hace un acercamiento a casos y hechos en 2009 del problema. Este artículo ilustra empíricamente el problema con datos y, con ello, señala los pendientes del Estado mexicano en cuanto al tema.

El asesinato, secuestro, intimidación, amenaza a los comunicadores sociales, así como la destrucción material de los medios de comunicación, viola los derechos fundamentales de las personas y coarta severamente la libertad de expresión. Es deber de los Estados prevenir e investigar estos hechos, sancionar a sus autores y asegurar a las víctimas una reparación adecuada.

Principio 9 de la Declaración de Principios de la Libertad de Expresión, CIDH.

Uno de los temas recurrentes sobre México, en diversos medios de comunicación, en las organizaciones civiles defensoras de derechos humanos, así como en organismos internacionales como la Organización de las Naciones Unidas, ONU o la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, CIDH, es el referente a las agresiones a los y las periodistas, que con el paso del tiempo se empieza a conceptualizar como agresiones a la libertad de expresión.

Esta problemática se hace visible por medio de agresiones materiales y/o psicológicas, asesinatos, desapariciones de periodistas y comunicadores, hasta las agresiones materiales a las instalaciones de los medios de comunicación. Pero también en el ámbito académico, lo que abre un espectro amplio de análisis de lo que está pasando en el tejido social de relaciones entre grupos de poder y quienes ejercen su derecho de expresarse en el ámbito local.

La explicación de las autoridades ante tal fenómeno, en sus diversos ámbitos es que los responsables están en el crimen organizado y es resultado de la “guerra” contra los mismos. Sin embargo, al hacer uso metodológico

del monitoreo y registro¹ de ello, hemos encontrado elementos interesantes de analizar, que nos ponen ante la hipótesis de que el crecimiento de las agresiones a la libertad está vinculado a la impunidad en la que queda tal delito. Asimismo, observamos que

¹ Partiendo de que el principio general dicta que la libre expresión es la regla, mientras que las restricciones son la excepción, es necesario llevar a cabo acciones y actividades dentro del Estado para garantizar el libre ejercicio a expresarse. Los datos que se encuentran aquí tiene como base metodológica el *Protocolo para el Registro, Documentación y Seguimiento de Agresiones a Periodistas* de autoría del ARTICLE19 y Cencos. <<http://www.libertad-expresion.org.mx/wp-content/uploads/2009/01/cencos-protocoloweb.pdf>>.

* Directora Ejecutiva del Centro Nacional de Comunicación Social.

** Maestra en Sociología por el Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora.

los responsables de dichas agresiones son diferentes y responden a contextos diversos; sí, el crimen organizado, pero también las autoridades con distinto nivel y ámbito de responsabilidad.

Otro elemento a tomar en cuenta es la respuesta del Estado ante este problema que las acciones generadas no han servido, ni para sancionar a los responsables ni para “parar” las agresiones. Así en las últimas dos décadas, México ha sido señalado como uno de los países más peligrosos para el ejercicio de la libertad de expresión y esto se debe a la falta de garantías para ejercer dicha labor. Tan sólo en los últimos ocho años se han registrado asesinatos, desapariciones, y una gran cantidad de hostigamiento y amenazas a quienes ejercen este derecho. Esto ha sido motivo de preocupación por parte de diferentes instancias de derechos humanos y organizaciones tanto nacionales como internacionales defensoras y promotoras de los derechos humanos, y sin duda constituye un indicador de la incapacidad del país para dar el salto a una democracia de calidad.

Es importante destacar que, en el reciente Examen Periódico Universal (EPU)², México recibió ocho recomendaciones en materia de libertad de expresión, entre las cuales se especifica la responsabilidad del Estado de “poner en marcha medidas más eficaces para hacer frente a la violencia contra los periodistas y los medios de comunicación (Reino Unido), y proporcionar mayores garantías a ellos (Perú); garantizar su seguridad y (Bangladesh, Dinamarca, España, Perú), cuando sea en el desempeño de sus funciones profesionales (Bangladesh). Dichas recomendaciones han sido aceptadas por el Estado mexicano sin que hasta el momento se haya dado muestra de voluntad política. Evidencia de ello es que hasta el momento no se ha llevado a cabo la federalización de delitos contra la libertad de expresión, dictaminada por la Comisión de Justicia de la Cámara de

² La resolución de la Asamblea General 60/251, que crea el Consejo de Derechos Humanos (CDH), decidió que el Consejo “realizará un examen periódico universal, basado en información objetiva y fidedigna, sobre el cumplimiento por cada Estado de sus obligaciones y compromisos en materia de derechos humanos de una forma que garantice la universalidad del examen y la igualdad de trato respecto de todos los Estados; el examen será un mecanismo cooperativo, basado en un diálogo interactivo, con la participación plena del país de que se trate y teniendo en consideración sus necesidades de fomento de la capacidad; dicho mecanismo complementará y no duplicará la labor de los órganos creados en virtud de tratados” (artículo 5 (e)). La base del examen, sus principios y objetivos, sus proceso y modalidades, así como el resultado del examen están señaladas en la resolución 5/1, adoptada por el CDH el 18 de junio de 2007, y contenida en el informe de la Quinta sesión disponible en los seis idiomas de la ONU, en el siguiente enlace: *Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos*.

Diputados de la LX legislatura pero atorada en el Senado de la República para su aprobación; o la decisión del Ejecutivo por avanzar en el Comité de prevención a Periodistas para atender el problema desde el enfoque de prevención en zonas de riesgo, o en fortalecer la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos contra Periodistas (FEADP) de la Procuraduría General de la República (PGR).

Hasta el día de hoy, la impunidad permea cada una de las agresiones a quienes ejercen este derecho como profesión o como derecho mismo, y las instancias del Estado no han podido generar las condiciones necesarias para prevenir y sancionar a los responsables así como detener las agresiones. Ello ha generado un ambiente en el que el fenómeno sigue creciendo, y con ello la preocupación por la vulnerabilidad de la libertad de expresión en nuestro país.

En principio es importante considerar que el problema no es algo nuevo sino un fenómeno que se ha venido gestando y descomponiendo a lo largo de los años³. De 1988 a la fecha se han registrado un total de 101 asesinatos a periodistas (tabla 1), de los cuales hasta el momento no ha existido un solo caso con un proceso de investigación claro y con responsables sancionados por la ley.

De enero de 2009 a la fecha se han registrado 200 agresiones a la libertad de expresión⁴ siendo Oaxaca (28 agresiones); Chihuahua (17); Veracruz (17); Sinaloa (16); Guerrero (15) y el Distrito Federal (10) los estados que se colocan como lugares de alto riesgo para el ejercicio de este derecho (tabla 2), predominando las físicas y materiales que comprenden daños físicos al periodista o a su material de trabajo.

Pese a que la hipótesis oficial señala al crimen organizado y al narcotráfico como los principales responsables de las agresiones a los periodistas y comunicadores sociales, es importante hacer un análisis más profundo, dado que los datos apuntan hacia los funcionarios públicos como los principales agresores (tabla 3). Como puede observarse en la tabla 4, los funcionarios públicos representan el 61% del

³ Dicha afirmación se sustenta en datos estadísticos registrados por diversos organismos nacionales e internacionales y organizaciones sociales como el Centro Nacional de Comunicación Social.

⁴ Este documento es resultado del trabajo realizado por el ARTICLE19, Oficina de México y Centroamérica y el Centro Nacional de Comunicación Social, Cencos, a partir de las líneas institucionales en el Programa de Libertad de Expresión y Protección a Periodistas y Monitoreo y Registro del Área de Educación e Investigación, respectivamente. Sobre ambas organizaciones, desde 2006 hemos analizado, debatido, conceptualizado así como dado seguimiento a la problemática.

total de agresores, y entre ellos quienes más han violentado este derecho son alcaldes, seguidos de policías federales y militares.

No obstante, en parte es cierto que en la llamada lucha contra el crimen organizado y el narcotráfico, las acciones federales lejos de resolver el problema lo han agudizado, volcando la violencia a los comunicadores y periodistas, quienes con la intención de informar sobre estas acciones han sido constantemente agredidos por la propia autoridad encargada de garantizar el orden e, irónicamente, la seguridad de la ciudadanía.

La mayoría de estos casos han sucedido en los estados de Chihuahua, Guerrero, Puebla y Oaxaca, donde agentes ministeriales, militares, policías estatales y municipales han ejercido el monopolio legítimo de la fuerza para violar en repetidas ocasiones el derecho a la libertad de expresión de la ciudadanía. ¿Por qué? Algunas opiniones señalan que es falta de capacitación para tratar a las personas, es decir, su carente profesionalización, mientras que otros sostienen que los comunicadores y periodistas en realidad sí han “estorbado” durante el ejercicio de su trabajo y son víctimas colaterales en los operativos. Otros argumentamos que la razón es más compleja, porque detrás se esconde el intento de callar a aquellas voces que documentan con evidencias la incapacidad para realizar su trabajo y sobre todo el abuso de poder y de autoridad con la que se conducen.

Los casos que registramos siguen siendo preocupantes. Ejemplo de ello es el de los más de diez periodistas, camarógrafos y fotógrafos quienes fueron golpeados con armas de fuego por soldados en Ciudad Juárez, Chihuahua, al dar cobertura a un accidente automovilístico. La presencia de los comunicadores documentando el accidente desencadenó la respuesta violenta de los militares, y al no poder impedir la presencia de los reporteros, los agredieron físicamente. Uno de ellos (de quien se reserva nombre por seguridad) fue tirado al piso y pateado por militares causándole heridas graves.

También está el caso del periódico *La Jornada Guerrero*, que en su edición del 15 de junio fue “robada” con la intención de evitar su distribución. Esto a causa de los contenidos, ya que en la primera plana hacía referencia a la agresividad militar contra la población civil en el contexto de la llamada “guerra contra el narcotráfico”; la cabeza de ocho columnas de la edición de ese día se intitulaba: “Sitió el Ejército 4 días pueblos de la Sierra”. Tras difundirse los hechos y hacer un llamado a funcionarios a realizar una investigación, las autoridades del gobierno

estatal argumentaron que: “No hay ninguna prueba, no hay absolutamente nada en concreto, no sé quién haga este señalamiento; me parece irresponsable; señalar a una institución tan respetable que apoya a Guerrero, a México, y simplemente me parece irresponsable; mientras no se tenga ninguna prueba no se puede apuntar en un sentido u otro y yo no tengo mayor información al respecto”, reiterando que “como estado de Guerrero no tenemos ningún reporte de violaciones a derechos humanos por parte de militares”.

Lo cierto es que “cada acto de violencia contra la prensa constituye un acto de censura. Cada caso de violencia contra la prensa sin resolver constituye una invitación tácita a futuros perpetradores para engrosar la ya de por sí lacerante impunidad que azota al país. Cada acto de violencia contra la prensa vulnera el estado de derecho”, pero el Estado no responde.

Evidenciando corrupción y la impunidad

A todo esto hay que agregar otros casos de periodistas y comunicadores que están siendo amenazados de muerte, perseguidos y hostigados por documentar la larga lista de actos de corrupción e impunidad de los grupos políticos. Uno de ellos es el de la periodista, Lydia Cacho, quien desde el pasado 12 de mayo ha recibido una serie de mensajes en su *blog* que buscan intimidarla. Ello además de detectar la presencia de una persona vigilándola en las inmediaciones de su domicilio. Después de ser perseguida, secuestrada y torturada, la periodista sigue investigando temas de interés público como corrupción, pornografía infantil y trata de personas.

Otro es el del también periodista Alejandro Quintero, quien abandonó la profesión por temor a perder la vida o la de algún integrante de su familia tras ser amenazado. Alejandro Quintero fue reportero por casi 20 años en Ciudad Juárez, Chihuahua (norte del país) y colega de Armando Rodríguez, periodista asesinado el 13 de noviembre del año pasado (2008) cuando salía de su domicilio.

Así mismo, existen las agresiones a los periodistas: Francisco Reynoso, autor de la columna *El Run Run* del diario *Imagen* de Zacatecas; María Teresa Velázquez, quien fuera despedida de la radiodifusora *Radio Zacatecas*; y el director del periódico *Noticias en Tiempo Real (NTR)*, Enrique Laviada; a todos ellos se les ha perseguido desde el gobierno estatal por documentar y difundir información sobre el manejo irregular de recursos públicos.

Más grave aún resultó el caso del periodista Simón Tiburcio Chávez, director general del periódico *Nuevo Amanecer* de Alvarado, Veracruz (sureste del país), quien fue detenido arbitrariamente por cinco presuntos policías encapuchados, quienes se identificaron como militares y después de largas horas de incomunicación logró hablar con el comandante del Distrito de Cosoamaloapan para exponerle el caso cerca de las tres de la madrugada. Después de 25 horas de haber sido arrestado de manera arbitraria, el periodista fue liberado, no sin antes ser demandado por difamación y calumnia. Todo esto por publicar una caricatura en la que aparecen una hiena y el alcalde de Alvarado.

“Y si no me gusta, te demando”

Este caso en Veracruz (sureste del país) evidencia la falta de compromiso real de las autoridades de gobierno con la libertad de expresión y evidencia, asimismo, la endeble democracia en la que vivimos. Para muestra baste saber que durante este segundo trimestre del año, diversos periodistas han sido demandados penal o civilmente por difamación y calumnia; a esto le hemos llamado la judicialización y la criminalización de la libertad de expresión, y constituye un recurso por demás anquilosado para un gobierno que pretende seguirse llamando democrático.

Uno de estos casos fue el del periodista Ramón Alberto Garza, director general de la revista electrónica *Reporte Índigo*, cuya sede está en Monterrey, Nuevo León (norte-centro). Garza fue demandado ante el Ministerio Público por supuesta difamación y calumnia por el candidato del Partido Acción Nacional (PAN) a la alcaldía de San Pedro Garza García, Nuevo León, Mauricio Fernández Garza, derivado de una investigación periodística que *Reporte Índigo* publicó el 12 de junio sobre el candidato y sus presuntos nexos con grupos del crimen organizado.

Otro caso similar fue el del periodista Ricardo Valenzuela Morales, director del semanario *Ecos de San Miguel* ubicado en San Miguel de Allende, Guanajuato (Bajío). Valenzuela Morales fue demandado penalmente por difamación y calumnia por la candidata a la alcaldía de San Miguel de Allende, Luz María Núñez, por publicar una nota en la que se describen un par de videos ubicados en el portal de *Youtube*.

En este contexto, el hecho de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) fijara criterios sobre la libertad de prensa y el derecho a la intimidad que tienen los funcionarios públicos, quienes, por su actividad, deben

estar sujetos al escrutinio público exhaustivo, resulta una completa ironía⁵.

¿El espacio del debate y de generación de conocimiento?

Una característica que llamó la atención durante este segundo trimestre del año ha sido que las agresiones a la libertad de expresión comienzan a ubicarse también en los espacios del debate por excelencia: las universidades. La Universidad Autónoma de Sinaloa (UAS), norte del país, quien puso el ejemplo de la censura y la violación al derecho a expresarse.

Ana Luz Ruelas Monjardín⁶, académica mexicana de prestigio internacional, fue la primera agredida por parte del rector de la UAS, derivado de su opinión crítica sobre una decisión del Consejo Universitario de esta institución. La doctora en Derecho publicó un artículo el pasado 2 de abril en el periódico local *Noroeste*, respecto a la decisión de fusionar veinte escuelas preparatorias con la Universidad, cuando la situación financiera de ésta se encuentra inestable.

En su artículo cuyo título es: “¿Quo Vadis, UAS?” la profesora Ruelas Monjardín hace una crítica sobre el papel de la Universidad en la administración de escuelas preparatorias en el estado, dejando a un lado la responsabilidad de la Secretaría de Educación Pública y del gobierno estatal en esta materia. La opinión expresada en el medio de comunicación por Ruelas causó molestia entre las autoridades universitarias, debido al inminente proceso de elección de un nuevo rector. Por ello, el mismo día de su publicación, el Consejo Universitario dictó un acuerdo que autoriza a la UAS a censurar a

⁵ El pasado miércoles 17 de junio, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) defendió de manera contundente la libertad de expresión y el acceso a la información pública. Por unanimidad, los integrantes de esa sala respaldaron el proyecto presentado por el ministro José Ramón Cosío mismo que fue elaborado por los secretarios de Estudio y Cuenta, Francisca Pou y Roberto Lara, que otorga un amparo definitivo al director de un periódico local de Guanajuato, Jesús Orozco Herrera, en contra de las denuncias del expresidente municipal de Acámbaro, Guanajuato, Antonio Novoa. So pretexto de este caso, los ministros argumentaron: “La democracia exige conocimiento y escrutinio constante de las acciones y omisiones de los funcionarios del Estado... el umbral de intensidad de crítica y debate al que deben estar expuestas personas como las que eran objeto de referencia en la nota periodística analizada es un umbral muy alto, no fácil de traspasar por razones que abran la puerta a la imputación de responsabilidades civiles o penales”. Para mayor información: <www.scjn.gob.mx>.

⁶ Doctora en Derecho y profesora de la Facultad de Estudios Internacionales y Políticas Públicas de dicha Universidad.

las y los afiliados de la institución a fin de que no expresen públicamente sus críticas sobre la misma.

A través de este blindaje, un nuevo comité especial de la Universidad tiene el derecho de sancionar a profesores o estudiantes que “usan” la libertad de expresión para “dañar” la institución con “difamaciones, calumnias y mentiras”. Esta medida contraviene los estándares e instrumentos internacionales en materia de libertad de expresión. Si bien el Artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos reconoce la posibilidad de restringir el derecho a la libre expresión para “asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás”, dicha salvaguarda no aplica en este caso, ya que sólo las personas y no las instituciones son objeto de derechos.

Después de este caso, las autoridades de la Universidad agredieron de nuevo a otro académico, al doctor y profesor investigador de la UAS, Florencio Posadas Segura⁷, al ser censurado en el programa de radio matutino *A Primera Voz* por sus comentarios respecto a la Nueva Ley Orgánica de dicha institución educativa.

Al participar como comentarista del programa radiofónico *A Primera Voz* de Radio UAS los días 13 y 15 de mayo, Posadas Segura inició el tratamiento del tema de la sucesión en la rectoría de la Universidad, en donde manifestó que “La Nueva Ley Orgánica no había pasado la prueba de la democracia y la academia”. Debido a sus comentarios, en principio fue duramente replicado por las autoridades universitarias: el conductor del programa, Víctor Hugo Aguilar Gaxiola; el director de la Radio, Wilfrido Ibarra Escobar; el secretario general de la Universidad, Jesús Madueña Molina; y el rector Héctor Melesio Cuén Ojeda. Posteriormente Aguilar Gaxiola le informó vía telefónica que por órdenes del rector “ya no podría salir al aire” en el programa radiofónico universitario.

Las autoridades universitarias no respondieron a los llamados de la comunidad académica nacional e internacional y tampoco a las organizaciones y grupos de ciudadanos y es-

⁷ Se desempeña actualmente como profesor-investigador del Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales de la UAS con 35 años de antigüedad laboral; es doctor en Ciencias Sociales por la Universidad Autónoma Metropolitana unidad Xochimilco; miembro del Sistema Nacional de Investigadores; docente en la licenciatura en Economía, la Maestría en Historia Regional y el Doctorado en Ciencias Sociales; recientemente concluyó una investigación sobre trabajadores agrícolas en Estados Unidos y México, financiada por el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, el Consejo Estatal de Ciencia y Tecnología y la Universidad Autónoma de Sinaloa; es integrante del cuerpo académico consolidado sobre Migración y Desarrollo Regional; se desempeña como par académico en los comités del Sistema Nacional de Evaluación y ha sido comentarista sobre temas de fondo en Radio Universidad en los últimos diez años.

tudiantes, quienes hicieron un llamado a reconsiderar sus posturas con el ánimo del respeto a la libertad de expresión.

Zonas de riesgo

Los datos más lamentables han sido sin duda los ocho asesinatos perpetrados en lo que va de este sexenio. Uno de ellos localizado en Chihuahua, dos en Durango, tres en Guerrero, uno en Michoacán, y uno más en Veracruz, en todos ellos sin respuesta clara y efectiva del Estado, sin investigaciones transparentes y sin responsables convincentes castigados por la ley.

Entre los más estrujantes se encuentra el de Eliseo Barrón del periódico *La Opinión*. A casi doce horas de su secuestro, la mañana del 26 de mayo fue encontrado el cadáver de este periodista en una bolsa de plástico con señales visibles de tortura, en el municipio de Tlahualilo, Durango, colindante con el estado de Coahuila.

Al momento de su muerte, el periodista documentaba el caso de los 302 policías que fueron despedidos en el municipio de Torreón, Coahuila, debido a que no aprobaron los exámenes de confianza. Y en su última nota con fecha 25 de mayo, Barrón Hernández documentó el caso de un policía que trabajaba como escolta del actual director de Seguridad Pública Municipal, Karlo Castillo García, y que también fue despedido tras disparar su arma de fuego de manera irresponsable.

Barrón Hernández, reportero especializado en la cobertura de información policiaca en el periódico *La Opinión* de Grupo Milenio-Multimedios Laguna, fue secuestrado en su domicilio en el municipio de Gómez Palacio, Durango, a las 20:05 horas del lunes 25 de mayo por un comando de ocho sujetos vestidos de negro, los cuales tenían el rostro cubierto con pasamontañas. Su secuestro fue perpetrado con lujo de violencia y en presencia de su esposa e hijas menores de edad, para luego ser obligado a abordar un auto marca Tsuru Nissan que tomó rumbo desconocido.

Dos semanas después, el 14 de junio, el periódico *Milenio* dio a conocer que se había detenido a un responsable del asesinato de Barrón Hernández, su nombre: Israel Sánchez Jaime, supuesto miembro de los Zetas, señalado como brazo operador de un cártel de narcotráfico. En su declaración, Sánchez Jaime dijo ante los medios de comunicación que el asesinato de este periodista “fue para dar un escarmiento a los comunicadores de La Laguna, para que no se metan con el trabajo que realizan Los Zetas”⁸. Junto con él fueron

⁸ “Zeta detenido confiesa homicidio de reportero”. *El Universal*, junio 14 de 2009.

detenidos cinco sujetos más, quienes participaron en el “levantón” de Eliseo Barrón. José Pedro Jáuregui Jiménez, Raúl Francisco Rodríguez Valderrama, Víctor Alfredo López Ramírez y Óscar Cárdenas Castillo. Hasta el momento sólo a Israel Sánchez Jaimes, presunto miembro de Los Zetas identificado como el homicida del periodista, se le dictó auto de formal prisión.

Durante el entierro de este periodista, aparecieron un par de mantas con el mensaje: “Ya estamos aquí, periodistas, pregúntenle a Eliseo Barrón. El Chapo y Cártel del Poniente no perdonan, cuidense soldados y periodistas”, firmadas presuntamente por Joaquín Guzmán Loera, conocido como el Chapo Guzmán.

Este, como muchos otros casos, demuestran que el ejercicio periodístico es agredido por su actividad profesional, y que es un ejemplo de lo que le puede pasar a la ciudadanía que ejerza su derecho a expresarse.

Violaciones a la libertad de expresión: casos

Oaxaca

De 2007 a la fecha, se han registrado 63 agresiones. En 2007 se registraron 13, y en 2008, 22. Durante 2007 los principales agresores fueron funcionarios públicos con el 55.05% y el crimen organizado con el 11.23%; en 2008, los funcionarios públicos representaban el 50% de los agresores, mientras que el crimen organizado no aparece como posible responsable. En lo que va de 2009 (28 agresiones), los funcionarios públicos representan el 54.5% de responsabilidad, mientras que el crimen organizado no ha aparecido como presunto responsable o agresor. Es importante señalar que este año 2009 tiene como marco referencial el tema electoral y por ende es una coyuntura en la que se detonan manifestaciones sociales y estrategias políticas para captación del voto y también expresiones de demandas de diferentes sectores sociales. Hechos que pueden influir en el ambiente de violencia y de ausencia de garantías de libertad de expresión y difusión y acceso a la información.

Entre los casos más emblemáticos y violentos de 2008 ocurridos en el estado están el asesinato de las indígenas triquis Felicitas Martínez y Teresa Bautista, quienes colaboraban para la radio comunitaria “La voz que rompe el silencio”, ubicada en San Juan Copala, Oaxaca.

Para 2009 está el de los voceadores de San Pedro Jicayán, Guillermo Vicente Pérez e Hilaria Jacoba Robles, quienes han sufrido la persecución de autoridades municipales por la distribución del diario local *Noticias: voz e imagen de*

Oaxaca, en cuyo contenido se documenta periódicamente el desvío de recursos públicos.

Veracruz

De 2007 a la fecha se tiene registradas 46 agresiones en las que predomina la agresión física/material con 50 del total. En 2007 se registraron 7 agresiones, número que se duplicó en 2008, al registrarse 20 en total, de las cuales el 70% fue a periodistas de medio escrito, de las cuales el 80% fue causada por funcionarios públicos. Durante el primer trimestre de 2009, la cifra alcanzó las 17 agresiones en las que el 90% fue a periodistas, el 70% a un medio escrito. De éstas, el 72% de los responsables son funcionarios públicos. Para 2008 el 75% de los agredidos fueron hombres y en lo que va de 2009 alcanza el 72%.

Veracruz aparece como un estado donde las agresiones crecerán potencialmente, pues durante un año, 2008, se registraron 20, y en el primer trimestre de 2009 ya se ha rebasado el 50% de ellas. El contexto y la naturaleza de las agresiones de este año, comparadas con las registradas en 2008, resulta preocupante, toda vez que en 2008 todas se trataron de intimidaciones, mientras que en 2009 ya hubo un asesinato en el mes de febrero. Luis Daniel Méndez Hernández, de 33 años de edad, periodista de la estación de radio “La Poderosa” de la cadena Rádiorama, recibió cuatro balazos en la espalda cerca del salón de baile denominado “Los Pinos”, ubicado en la calle “La Presa”, colonia Cinco de Mayo, situada en la cabecera municipal de Huayacocotla (en la sierra del estado). Hasta ahora no hay claridad en los hechos, ni responsables plenamente identificados. Situación por demás extraordinaria, toda vez que en Veracruz existe una Comisión Estatal para la Defensa de los Periodistas, cuyo titular, Gerardo Perdomo Cueto, aseguró hace unos meses que han sido resueltas el 51% de las denuncias interpuestas por comunicadores ante la Comisión Estatal.

Empero, en 2009, hasta ahora casos como el del periodista José Luis Ortega Vidal, quien sufrió un grave accidente en marzo de este año, tras ser perseguido por el ex regidor de Coatzacoalcos, Alejandro Wong Ramos, sigue sin dejar a nadie satisfecho, pues hasta el momento hay órdenes de aprensión que no han sido ejecutadas.

Guerrero

De 2007 a la fecha se han registrado 31 agresiones a periodistas y comunicadores (as). De las 13 identificadas en 2008, el 76% fueron a manos de funcionarios públicos, mientras que

en lo que va de 2009, éstos representan el 42.5%. A diferencia de las estadísticas de 2008, que colocaban a Guerrero como un estado en foco amarillo o preventivo, para este año resulta alarmante que han sucedido ya dos asesinatos.

El primero de ellos perpetrado el 29 de febrero de 2009, en Taxco, Guerrero, donde el periodista, Juan Carlos Hernández Mundo, director del periódico local *El Quijote*, murió al recibir disparos de arma de fuego por dos personas que lo interceptaron con una camioneta en el área de Tehuilotepic, en la localidad de Taxco de Alarcón, cuando se dirigía a cubrir un evento para su periódico.

El segundo, sucedido en Iguala, el 13 de febrero del presente, donde el fotógrafo Jean Paul Ibarra fue asesinado y una periodista resultó gravemente herida después de que ambos fueron atacados a disparos de arma de fuego por desconocidos. Fuentes de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Guerrero dijeron que los periodistas viajaban la noche del viernes en una motocicleta, cuando desde otra moto dos presuntos sicarios dispararon contra ellos. Paul Ibarra Ramírez, reportero gráfico del diario *El Correo* de Iguala, y especializado en cubrir noticias policíacas, murió en el acto, mientras que la periodista Liliana Marchan Arroyo, del *Diario 21*, quedó gravemente herida. Ambos se dirigían a sus hogares tras haber cubierto una noticia en el anfiteatro de Iguala. Según las autoridades, Ibarra, quien conducía la motocicleta, recibió dos disparos de arma ca-

libre .45, uno de ellos un “tiro de gracia” en la cabeza que le dieron los asesinos cuando cayó al suelo.

Ambos asesinatos permanecen sin esclarecerse y son parte de las alarmantes cifras de agresiones a periodistas y medios de comunicación en el estado.

Reflexiones finales

Como ha quedado expuesto, México sigue sin poder garantizar el ejercicio de uno de los derechos claves para el fortalecimiento de un régimen que pretenda ser democrático: la libertad de expresión. La libertad de difundir y recibir información aún es su talón de Aquiles, y queda claro que se trata más bien de un asunto en el que la voluntad política que involucra a distintas esferas y niveles de gobierno parece ser la clave; sin ella, el número de agresiones continuará y seguirá creciendo.

Resulta una paradoja que quienes precisamente tienen como tarea fundamental cuidar y garantizar las condiciones para el ejercicio de este derecho, sean precisamente los responsables de violarlo constantemente y sin sanción alguna. Son alarmantes las cifras, los nombres, los hechos, el abuso de poder y de autoridad, la injusticia. Todos indicadores medibles y por tanto comprobables del alto nivel de impunidad de nuestras autoridades. En este contexto sólo queda en el ambiente una pregunta: ¿Cuántas agresiones más?

Anexo

Tabla I Número de periodistas asesinados por sexenio 1988-2009		
Presidente	Periodo de gestión	Número de periodistas asesinados
Carlos Salinas de Gortari	1988-1994	46
Ernesto Zedillo ⁹	1994-2000	24
Vicente Fox Quezada ¹⁰	2000-2006	16
Felipe Calderón Hinojosa ¹¹	2006-actualmente	19
Total		101

⁹ *Recuento de Daños 2004, 2005, 2006*. Red de Protección a Periodistas. Centro Nacional de Comunicación Social, Fundación Manuel Buendía, Sindicato Redactores de la Prensa.

¹⁰ *La Sombra de la Impunidad y la Violencia*. Misión Internacional. Article 19, AMARC, CPJ, FLIP, SIP, FRP, OSY, RSF. Mayo 2008

¹¹ *Guía Práctica sobre la Libertad de Expresión en México*. Article 19/Centro Nacional de Comunicación Social, CENCOS. México 2008.

Tabla 2
Tipo de Agresión

Estado de la República	Asesinato	Amenaza	Calumnia/injurial/difamación	Desaparición forzada	Detención arbitraria	Agresión física/material	Encarcelamiento	Intimidación/presión	Censura	Total
Aguascalientes	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1
Baja California	0	0	0	0	0	6	0	2	0	8
Baja California Sur	0	1	0	0	0	2	0	1	0	4
Campeche	0	0	0	0	5	1	0	2	0	8
Chiapas	0	2	0	0	1	4	0	0	0	7
Chihuahua	1	1	1	0	2	10	0	2	0	17
Coahuila	0	0	0	0	4	3	0	0	0	7
Colima	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1
Distrito Federal	0	3	0	0	1	3	0	2	1	10
Durango	2	1	0	0	0	2	0	0	0	5
Guanajuato	0	2	1	0	1	0	0	1	0	5
Guerrero	3	6	0	0	0	3	0	3	0	15
Jalisco	0	1	0	0	0	0	0	1	0	2
México	0	0	0	0	1	0	0	1	0	2
Michoacán	1	1	0	0	0	4	1	0	0	7
Nuevo León	0	0	1	0	0	3	0	1	0	5
Oaxaca	0	3	0	0	3	16	0	6	0	28
Puebla	0	0	0	0	3	4	0	1	0	8
Quintana Roo	0	1	0	0	0	2	0	4	0	7
Sinaloa	0	0	0	0	0	13	0	3	0	16
Sonora	0	0	0	0	0	1	0	1	0	2
Tamaulipas	0	2	0	0	2	1	0	1	0	6
Veracruz	1	1	0	1	1	13	0	0	0	17
Yucatán	0	0	0	0	0	2	0	1	0	3
Zacatecas	0	5	1	0	0	2	0	1	0	9
Total	8	30	4	1	24	96	1	35	1	200

Fuente: Elaboración propia con datos en SPSS del Programa de Monitoreo, Registro y Seguimiento de CENCOS, para la Campaña Permanente de Protección a periodistas en México <www.libertad-expresion.org.mx>.

Tabla 3
Tipo de agresión / Presunto responsable de la agresión

Tipo de Agresión	Funcionario		Partido		Total
	Público	Organizado	Político	Otro	
Asesinato	0	3	0	5	8
Amenaza	16	5	1	8	30
Calumnia/injurial/difamación	2	0	2	0	4
Desaparición forzada	0	0	0	1	1
Detención arbitraria	24	0	0	0	24
Agresión Física/Material	61	2	10	23	96
Encarcelamiento	1	0	0	0	1
Intimidación/Presión	20	0	3	12	35
Censura	0	0	0	1	1
Total	124	10	16	44	200

Fuente: Elaboración propia con datos en SPSS del Programa de Monitoreo, Registro y Seguimiento de CENCOS, para la Campaña Permanente de Protección a Periodistas en México <www.libertad-expresion.org.mx>.

Tabla 4
Categorías de Funcionarios Públicos

Funcionario Público	Total de agresiones perpetradas	Porcentaje
Alcalde	26	13.0
Policía Federal AFI/PGR	22	11.0
Secretaría de Gobernación	3	1.5
Policía Estatal	13	6.5
Policía municipal	12	6.0
Militares	22	11.0
Gobernador	13	6.5
Funcionario administrativo estatal	3	1.5
Funcionario administrativo municipal	1	.5
Secretario de Estado	5	2.5
Senador	2	1.0
Total	122	61.0

Fuente: Elaboración propia con datos en SPSS del Programa de Monitoreo, Registro y Seguimiento de la Campaña Permanente de Protección a Periodistas en México <www.libertad-expresion.org.mx>.

Elecciones 2009: entre el voto duro y el voto nulo

Juan Mora Heredia*
Raúl Rodríguez Guillén*

En las elecciones del 2009 quedó de manifiesto, una vez más, la fragilidad de la institucionalidad democrática y su consecuente insolvencia para neutralizar y/o enfrentar los intereses de los poderes fácticos. Resultado de una transición política trunca, a pesar de nueve años de alternancia partidista, los gobiernos panistas, por omisión o ineptitud, no afectaron los enclaves del sistema autoritario, manteniendo con vida las fórmulas priistas de hacer política, y peor aún, reproduciéndolas: Corrupción, impunidad y abuso de poder se han desbordado en los años recientes, instalando al país en una peligrosa senda de ingobernabilidad.

Como un personaje de leyenda que se ufana de lo mucho que murió, el PRI no pretende cambiar para volver. Es el espectro de lo que ya sucedió, un fantasma que trabaja de embalsamador: el viejo PRI prepara la novedosa momia de sí mismo.

Juan Villoro

Los comicios del pasado 5 de julio fueron los primeros en ser regulados por la controvertida reforma constitucional aprobada en 2007, cuyo objetivo esencial era garantizar igualdad de condiciones para los actores participantes en los procesos electorales; en ese sentido, romper el vínculo de sometimiento de los partidos políticos con los medios de comunicación, principalmente con las televisoras, lo que resultaba clave para fortalecer la pluralidad política e ideológica.

Dicha reforma afectó las fibras más sensibles de los dueños de estos

consorcios, es decir, las económicas. A sus arcas dejaron de ingresar jugosas ganancias, además de verse obligados a transmitir gratuitamente promocionales de los partidos en horarios estelares; molestas por esa ordenanza, las empresas afectadas desplegaron una cruzada mediática contra la reforma, descalificándola y pidiendo su revocación. Una actitud desafiante, completada por frecuentes roces y desacatos con el Instituto Federal Electoral (IFE), cuando éste les aplicó la norma.

Por otro lado, es de subrayar el agitado contexto que delimitó estas elecciones: En principio, la severa recesión económica, acompañada de

un incremento en el desempleo y la pobreza¹; un dilatado clima de violencia e inseguridad, acicateada por la escalada militar del gobierno contra los carteles de la droga²; El malestar de la población hacia los partidos políticos, concitando un movimiento ciudadano promotor del voto nulo. Sin olvidar la contingencia sanitaria ante un sorpresivo brote de influenza humana, que evidenció la maltrecha infraestructura de salud e investigación científica existente en el país.

¹“Repunta la miseria en el primer bienio de FCH”, *El Universal*, 19/07/09.

²“La guerra al narco se extiende a más de la mitad del país”, *La Jornada*, 20/07/09.

* Profesores-Investigadores UAM-Azcapotzalco, Departamento de Sociología.

Al concluir la jornada electoral, no obstante estar al frente en todas las encuestas, gran sorpresa causó la apabullante victoria del Partido Revolucionario Institucional (PRI). En una suerte de *Déjà vu*, el PRI obtuvo una copiosa votación a nivel nacional y regional, evocando las añejas historias del carro completo. Sin pudor, reaparecieron las tradicionales prácticas políticas³ del supuestamente aniquilado régimen autoritario.

Este acontecimiento, indiscutiblemente, pone en reserva la idea del paradigma electoral como inicio y fin del proceso democratizador. Sobre todo cuando se sigue insistiendo en exaltar el traspaso de gobierno del año 2000 como el clímax de una larga y sinuosa conversión política. A menos de una década de alternancia, los porfiados hechos evidencian lo contrario, un régimen político disminuido, pero con la suficiente energía para negar su prematura extinción.

En estas elecciones quedó de manifiesto, una vez más, la fragilidad de la institucionalidad democrática y su consecuente insolvencia para neutralizar y/o enfrentar los intereses de los poderes fácticos. Bondades y laxitudes, resultado de una transición política trunca, a pesar de nueve años de alternancia partidista. Los gobiernos panistas, por omisión o ineptitud, no afectaron los enclaves del sistema autoritario; mantuvieron con vida las fórmulas priistas de hacer política, y lo peor aún, las reprodujeron. Corrupción, impunidad y abuso de poder se han desbordado en los años recientes, instalando al país en una peligrosa senda de ingobernabilidad.

Con un horizonte poco halagador, las expectativas de cambio despertadas en el año 2000, hoy día, se han desvanecido. En su lugar, dos certezas se presentan insoslayables: a) el creciente desencanto hacia la promesa democrática, y b) la insuficiencia del discurso electoral para impulsar una vasta transformación política y social.

Así las cosas, ante la inoperancia de la clase política gobernante para fundar un pacto político incluyente, sumado al progresivo clima de inestabilidad, se ventila un tufo de nostalgia por los tiempos añejos. La idea de una mano firme garante de la paz social, es cada vez más recurrente en el imaginario de la sociedad mexicana, una petición implícita de la necesidad de restaurar el orden perdido⁴, avivada por

³ Dante Caputo, jefe de la misión electoral en México de la Organización de Estados Americanos (OEA), reconoce la existencia de factores "extrapolíticos" como el clientelismo y la orientación del voto en las pasadas elecciones. *Reforma* 7/VII/09, p. 8.

⁴ Esta percepción de caos, y la necesidad de contrarrestarlo, puede ayudar a explicar el éxito electoral del PRI y el PVEM, cuyos slogans apelaban a la experiencia para gobernar, e implantar la pena de muerte, respectivamente.

las oligarquías, quienes al parecer ya no ven al PAN como una garantía de su proyecto, y ahora vuelven la mirada al pasado, negociando su apoyo al PRI.

El PRI nuevamente en primer plano

Las elecciones concurrentes del 2006 fueron para el PRI un desastre total, al grado de quedar ubicados como tercera fuerza política detrás del PAN y PRD. Un trance que por la magnitud de los cismas internos parecía augurar el derrumbe final del partido hegemónico. Pero en un par de años esa tendencia fue revertida concluyendo en 2009 con un saldo por demás favorable.

Un breve recuento de este periodo, nos indica cómo en 2007, un año después de su aparente debacle, el PRI participa en la disputa de 3 gubernaturas: Baja California Norte, Michoacán y Yucatán. El PAN gobierna Baja California y Yucatán, ratifica la primera, pero pierde la segunda ante el PRI. Por su parte el PRD repite en Michoacán donde es gobierno. La estadística de este 2007 la apreciamos a continuación.

Cuadro I Elecciones 2007						
Elección	Cargos en contienda	PRI	PAN	PRD	Otros	%* Ganados PRI
Gobernadores**	3	1	1	1	0	33%
Diputados de Mayoría	297	186	74	35	2	63%
Ayuntamiento	1,219	722	244	187	66	59%
Capitales Estatales	14	9	3	1	1	64%

*Con información al 11 de noviembre de 2007.

**El PAN gana Baja California, en donde ya era gobierno; el PRD gana Michoacán en donde ya era gobierno; el PRI recupera Yucatán, en donde gobernaba el PAN.

Fuente: "Informe Ejecutivo Elecciones 2007", *Comité Ejecutivo Nacional PRI*. Noviembre 2007.

En este primer cuadro se estima un balance positivo para el PRI, recobrando una gubernatura, y en lo que se refiere a otros cargos de elección popular, tiene resultados favorables arriba del 50%. Al finalizar ese 2007, el PRI gobierna en 18 entidades, el PAN en 8 y el PRD 6. Por lo que se refiere a capitales el PRI tiene 20, el PAN 9 y el PRD 3 (incluyendo el DF). Ahora bien, donde también es notable el avance del PRI, es en la votación absoluta, mientras PAN y PRD registran una pérdida de votantes (siendo la más notable la del PRD), el PRI evidenció un incremento en su aceptación.

**Cuadro 2
Total de Votos**

Partido	Antes del 2007	Durante 2007	Diferencias	%
	5,246,422	4,422,881	-823,541	-15.70
	5,098,912	5,967,610	+868,698	+17.04
	4,288,866	2,181,603	-2,107,263	-49.13

Fuente: "Informe Ejecutivo Elecciones 2007", Comité Ejecutivo Nacional PRI. Noviembre 2007.

Al siguiente año (2008) el adelanto del PRI se mantiene, no obstante que para ese lapso sólo hay elecciones regionales de diputados locales y alcaldías. Los estados donde se llevan a cabo estos comicios son: Baja California Sur, Hidalgo, Nayarit, Coahuila y Guerrero. 381 cargos son puestos en disputa, obteniendo el PRI el triunfo en la mayoría de ellos. De los 195 ayuntamientos el PRI gana al menos 116, lo cual equivale al 59%. Igual sucede con las diputaciones, del total de 183 se queda con 92, representando el 50.2%. En un comparativo respecto a los mismos puestos a elegir entre 2005-2008, en alcaldías PAN y PRD presentan un declive, mientras en diputaciones locales sólo el PAN tiene una ganancia mínima de dos escaños.

**Cuadro 3
Puestos elegidos
2005-2008**

Partido	Alcalde		Diputado Local		Capitales	
	2005	2008	2005	2008	2005	2008
	94	116	85	92	5	5
	67	46	55	45	1	1
	27	18	21	23	0	0
Otro	6	15	25	23	0	0
Total	194	195*	186	183	6	6

*El Tribunal Electoral del Estado de Hidalgo prevé elecciones extraordinarias en el municipio de Emiliano Zapata, entre el empate entre la alianza Más por Hidalgo (formada por PRI y Nueva Alianza), y el PVEM con 2,042 votos cada uno el 8 de noviembre de 2008. Además se prevén elecciones extraordinarias en el Municipio de Huazalingo y Zimapán luego de que el Tribunal Electoral del Estado de Hidalgo anulara las elecciones en esos municipios.
Fuente: "Informe Ejecutivo Elecciones 2007", Comité Ejecutivo Nacional PRI. Noviembre 2007.

En 2009, la cantidad e importancia de los cargos sometidos a votación aumentó. Se votaron 500 diputados federales, 6 gobernadores, 568 ayuntamientos, 259 diputados locales de mayoría relativa, y 175 de representación proporcional. En total 1508 puestos de elección popular. Los estados donde hubo votación simultánea fueron Campeche, Colima, Querétaro, Nuevo León, San Luis Potosí y Sonora, eligiéndose gobernador, diputados locales, ayuntamientos y diputados federales. En Jalisco, Morelos, Guanajuato y Estado de México, además de los diputados federales se votó por congresos locales y alcaldías. Por lo que concierne al Distrito Federal se renovaban los 16 delegados y su Asamblea Legislativa⁵.

De las 6 gubernaturas en disputa, el PRI triunfó en 5 (Nuevo León, San Luis Potosí, Colima, Campeche y Querétaro), perdiendo Sonora. Esta última asociada al lamentable incendio en una guardería, que le significó al exgobernador, Eduardo Bours Castelo, un gran escándalo, derivando para al PRI en un aparatoso desplome en sus soportes electorales. En congresos locales y alcaldías, el PRI también tuvo una votación sobresaliente, descollando la recuperación de importantes franjas municipales en el Estado de México, que por años estuvieron gobernados por la oposición. Como fue el caso de Ecatepec, Chalco, Nezahualcóyotl, Texcoco, en manos del PRD. O Naucalpan, Atizapán de Zaragoza, Cuautitlán y Toluca, administrados por el PAN. Un arrastre total de votos que pone en un lugar privilegiado, para la candidatura presidencial del PRI en 2012, al gobernador mexiquense Enrique Peña Nieto.

Los resultados para elegir diputados federales al final de la contienda le dieron el triunfo al Partido Revolucionario Institucional (PRI) con un 36.68% (12,520,418) de la votación total (34,126,794); el Partido Acción Nacional (PAN) quedó en segundo con 27.98% (9,549,798); el Partido de la Revolución Democrática bajo al tercer puesto con el 12.20% (4,164,363). Por su parte el Partido Verde Ecologista de México (PVEM) obtuvo el 6.5% (2,219,861), el Partido del Trabajo (PT) 3.56% (1,216,237), el Partido Nueva Alianza (PANAL) 3.41% (1,164,999), y Convergencia 2.36% (808,674). Finalmente, el Partido Socialdemócrata (PSD), apenas obtuvo el 1.03% (353,261), y al no alcanzar el mínimo de 2% de la votación nacional perdió su

⁵Véase "Calendario electoral 2009", Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, <<http://www.trife.org.mx/todo.asp?menu=11>> [Consultado 30/07/09].

registro⁶. Esta situación, en términos de representación se tradujo en la siguiente composición:

Cuadro 4 Composición de Grupos Parlamentarios				
Partido	Mayoría	Plurinominales	Total	%
PRI	184	53	237	47.4
PAN	70	73	143	28.6
PRD	39	32	71	14.2
PVEM	4	17	21	4.2
PT	3	10	13	2.6
Nueva Alianza	0	9	9	1.8
Convergencia	0	6	6	1.2
Total	300	200	500	100%

Fuente: <http://www3.diputados.gob.mx/camara/001_diputados/005_grupos_parlamentarios>
Consultado 23/09/09.

La nueva estructura parlamentaria en 2009 coloca al PRI en una posición privilegiada, ya que con 14 votos más cumpliría el requerimiento del 50% + 1, para validar una mayoría absoluta y avalar decisiones importantes dentro del Congreso. Ciertamente habría algunas cosas que *no podría* lograr a pesar de tener esta condición de mayoría, como es el caso de: tener el control de la Junta de Coordinación Política; definir el presidente de la Mesa Directiva; quedarse con presidencia y secretarías de las comisiones; superar el veto presidencial; aprobación de reformas constitucionales; elegir secretario general de la Cámara de Diputados.

Lo que *sí puede hacer* con esa mayoría absoluta es: a) definir el Presupuesto de Egresos de 2010; b) designar al nuevo Auditor Superior de la Federación; c) asumir la presidencia de la mesa directiva de la Cámara, d) tener mano en la integración de la Junta de Coordinación Política; e) tener las presidencias de las comisiones de trabajo más importantes, entre ellas la de Hacienda, Energía, Función Pública, Gobernación, Seguridad Pública y la de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación; f) aprobar o rechazar reformas, incluso constitucionales, siempre y cuando tenga el respaldo a su dictamen del Senado de la

⁶ Véase IFE-PREP, <http://prep2009.ife.org.mx/PREP2009/index_prep2009.html> [Consultado 25/10/09]. Por otra parte, en las elecciones locales de Coahuila y Tabasco (18/10/09), el PRI en Coahuila obtuvo 31 de las 38 alcaldías en disputa. Mientras en Tabasco conquistó 10 de los 17 municipios, y 13 de las 21 diputaciones. *El Universal*, 19/10/09; *Reforma*, 20/10/09.

República, dado su carácter bicameral. Circunstancia no posible en el momento, por la condición de minoría del PRI en el Senado⁷.

Este triunfo electoral le confiere al PRI dentro de la Cámara de Diputados un mayor capital político, con lo cual se redefinen la correlación de fuerzas y las estrategias de negociación para cada actor. Habrá pues, obligados reajustes en los equilibrios políticos vigentes dentro de la institucionalidad parlamentaria, un acomodo supeditado al peso de los diferentes grupos de interés que los diputados en turno representan.

Al respecto en un ejercicio hecho por el diario *Reforma* para identificar las filias de los congresistas en este 2009, se esbozan los nexos con los distintos grupos de interés políticos, gremial o empresarial⁸. Solo para ejemplificar esa red de poder, líneas abajo (Cuadro 5) se presentan algunos diputados y sus vínculos con diversos agrupamientos⁹. Esta situación necesariamente nos conduce al tema de los factores de poder y su influencia dentro del quehacer político formal e informal.

Ahora bien, estableciendo una comparación con los congresos de los recientes 10 años, lapso en el cual la pérdida del control absoluto por parte del PRI es patente, tenemos que de 1997 a 2006 la composición de la Cámara de Diputados registró como tendencia lo que se ve en Cuadro 6:

Con esta fotografía parlamentaria, la sensación en 2006 de un ocaso irreversible del PRI, resultado de su pobre votación obtenida, no fue tan cierta, la polarización social y electoral de ese momento sobredimensionó su crisis interna. Las enconadas pugnas dentro del partido, ahora

⁷ Véase Alcocer, Jorge. "Usos de la mayoría absoluta", en Periódico *Reforma*, 14/07/09.

⁸ Otro ejemplo de este juego de intereses, es el singular caso de Rafael Acosta "Juanito", quien es postulado por el PT para gobernar la Delegación Iztapalapa, condicionándolo a renunciar, en caso de ganar, a favor de Clara Brugada. Se despliega en su apoyo el movimiento de López Obrador impulsando su triunfo. Sin embargo, "Juanito", ya delegado electo, recula y manifiesta su pretensión de asumir el cargo. En esa misma tesitura, varios diputadas a unos días de tomar protesta, solicitan licencia para dejar sus cargos, cediendo a su suplente la titularidad de la curul. De ahí que, por la similitud con el caso de Rafael Acosta se les haya dado el mote de "juanitas". En especial es el caso del PVEM quien se ofreció para que representantes de las televisoras llegaran al Congreso bajo el amparo de sus siglas.

⁹ Para ampliar el panorama de todos los partidos, revisar "La nueva Cámara" en suplemento *Enfoque* del diario *Reforma*, 12/07/09. También, "Las nuevas bandas de la Cámara", en Revista *Emequis*, núm. 188, 07/09/09, y "Comisiones de San Lázaro. Presidentes con interés", en suplemento *Enfoque* del diario *Reforma*, 11/10/09.

Cuadro 5
Grupos de interés en la Cámara de Diputados 2009

<i>Juan Manuel Oliva (Guanajuato)</i>	<i>Felipe Calderón-Germán Martínez</i>	<i>José Guadalupe Osuna (Baja California)</i>	<i>Fox-Espino</i>
Gerardo de los Cobos Juan Huerta Montero Juan Pascualli Guadalupe Vera Esperanza Lugo Lucila Gallegos Jaime Oliva (hermano) Soledad Arévalo Tomás Gutiérrez Alfonso Zetina José Erandi Bermúdez Martín Rico Rubén Arellano Ramón Merino Nohemí Reynoso Norma Sánchez	Josefina Vázquez Mota César Nava Roberto Gil María Elena Pérez Julio Castellanos Manuel Clouthier Carrillo Dolores del Río Agustín Torres María Felicitas Parra Myriam Arabian Margarita Suárez Alberto Becerra Esther Pérez Ceballos Ezequiel Retis Kenya López	Sergio Tolento Francisco Orduño César Mancillas Gerardo Cortez Miguel Osuna (hermano) José Luis Ovando Oscar Arce Alejandro Bahena	Francisco Salazar Sáenz Javier Usabiaga Arturo García Portillo Marcos Pérez Esquer María Joann Novoa Velia Idalia Aguilar Adriana de Lourdes Pablo Rodríguez Bonifacio Herrera
<i>Francisco Ramírez Acuña</i>	<i>Emilio González (Jalisco)</i>	<i>Héctor Ortiz (Tlaxcala)</i>	<i>Francisco Garrido (Querétaro)</i>
Ignacio Téllez Juan José Cuevas Gumersindo Castellanos Carlos Luis Mejillón Alberto Esquer Gustavo González	Ana Elia Paredes José Luis Íñiguez Israel J. Bojórquez Octavio Madrigal Felipe Rangel	Oralia López Francisco Velázquez María Elena López Sergio González	Marcela Torres Peimbert (esposa) Miguel Martínez Peñaloza María Sandra Ugalde
<i>Santiago Creel</i>	<i>Armando Reynoso Femat (Aguascalientes)</i>	<i>Cercanas a la Iglesia</i>	<i>Carlos Salinas</i>
Gabriela Cuevas Agustín Castilla Benigno Quezada	José Antonio Arámbula Raúl Gerardo Cuadra María de Lourdes Reynoso (hermana)	Paz Gutiérrez Cortina Paz Quiñones Rosi Orozco	Francisco Rojas Andrés Massieu Fernández Claudia Ruiz Massieu
<i>Sindicato Petroleros</i>	<i>CNC</i>	<i>Ferrocarrileros</i>	<i>CTM</i>
Lorenzo Quiroz Cruz Antonio Martínez Armengol José del Pilar Córdova Víctor Manuel Kidnie	Narcedalia Ramírez Cruz López Aguilar Felipe Cervera Óscar García Barrón Guillermina Cacique Eduardo Velasco Monroy Hilaria Domínguez Arvizo Gerardo Sánchez García	Isaías González (CROC) David Hernández (CROC) Marco García Ayala (Secretaría de Salud) Francisco Hernández Juárez (PRD, Telefonistas-UNT)	Leobardo Soto Martínez Rafael Yerena Zambrano Armando Neyra Chávez Tereso Medina Ramírez
<i>Grupo Atlacomulco (Enrique Peña Nieto)</i>	<i>Fidel Herrera (Veracruz)</i>	<i>Nueva Izquierda (Chuchos)</i>	<i>AMLópez Obrador PRD</i>
Ramón Martel Emilio Chuayffet Humberto Benítez Treviño Luis Videgaray Eduardo Zarzosa Manuel Cadena Ignacio Pichardo Lechuga Alfonso Navarrete Prida Ricardo Enríquez Héctor Pedroza Omar Rodríguez	Patricio Chirinos del Ángel Genaro Mejía de la Merced Salvador Manzur Díaz Francisco Herrera Jiménez Silvio Lagos Galindo José Francisco Yunes Zorrilla Ricardo Ahued Bardahuil Luz Carolina Gudiño Corro Felipe A. Flores Espinosa Fidel Kuri Grajales Javier Duarte de Ochoa	Jesús Zambrano Guadalupe Acosta Naranjo Víctor Hugo Cirigo José Narro Marcos Alberto Covarrubias Víctor Manuel Castro Nazario Norberto Sánchez Vidal Llerenas Esthela Damián Peralta Laura Piña Mauricio Toledo	Alejandro Encinas Juventino Castro Teresa Incháustegui Leticia Quezada Ramón Jiménez Balfre Vargas Agustín Guerrero Emilio Serrano Héctor Hugo Hernández Leticia Robles Avelino Méndez

Cuadro 5
Grupos de interés en la Cámara de Diputados 2009

Raúl Domínguez Elvia Hernández Felipe Borja Héctor Guevara Francisco Rojas San Román Sandra Méndez Noé Martín Vázquez Jorge Hernández Armando Corona Alfredo Torres Fausto Saldaña José Luis Soto José Cirino Valdés Rodrigo Reina David Sánchez Sergio Mancilla Miguel Ángel Terrón Miguel Ángel Luna Eduardo Yáñez Fernando Ferreyra Israel Reyes Ledesma Andrés Aguirre Romero Ignacio Rubí Salazar	José Tomás Carrillo Sánchez María Isabel Pérez Santos Fabiola Vázquez Saut Antonio Benítez Lucho María Esther Terán	Mary Telma Guajardo Obdulia Torres Federico Ovalle Argelia Cruz Bélgica Nabil Carmona Filemón Navarro Ilich Augusto Lozano Feliciano Rosendo Marín Lizbeth García Carlos Torres Piña	Arturo Santana Rodolfo Lara Florentina Morales Francisco Burelo Adán Augusto López PT Jaime Cárdenas Gerardo Fdz Noroña Mario Di Costanzo Porfirio Muñoz Ledo Ifigenia Martínez Laura Itzel Castillo Enrique Ibarra Óscar González Yáñez Herón Escobar Pedro Vázquez Convergencia Bertha Elena Luján Armando López Velarde Pedro Jiménez
<i>Manlio Fabio Beltrones</i>	<i>Beatriz Paredes</i>	<i>Elba Esther –SNTÉ</i>	<i>Humberto Moreira (Coahuila)</i>
Alberto Cano Vélez Felipe Solís Acero Alfredo Villegas Arreola María Esther Scherman Canek Vázquez Góngora Federico Madrazo Rojas (hijo de Roberto Madrazo) Sami David Hernán de Jesús Orantes Mario Moreno Ángel Aguirre Herrera Fermín Alvarado Arroyo Samuel Moreno (PVEM) Pablo Escudero (PVEM)	Oscar Levín Sebastián Lerdo de Tejada Graciela Ortiz González Estela Ponce Beltrán Humberto Lepe Margarita Gallegos Sara Montiel Solís Jorge Carlos Ramírez Georgina Trujillo Martín Enrique Castillo	Jorge Kahwagi Reyes Tamez Roberto Pérez de Alva Cora Cecilia Pinedo Elsa María Martínez Liev Vladimir Ramos Karla Daniella Villarreal Jaime Arturo Vázquez Sarbelio Augusto Molina Juan Nicolás Callejas (PRI) Germán Contreras (PRI) César Daniel González (PAN)	Francisco Saracho Héctor Martínez Melchor Sánchez Rubén Moreira (hermano) Miguel Riquelme Héctor Fernández Héctor Franco Hilda Estela Flores
<i>Ulises Ruiz (Oaxaca)</i>	<i>Apadrinados por Peña Nieto</i>	<i>Cúpulas empresariales</i>	<i>Telebancada (PVEM)</i>
César Augusto Santiago Jorge Franco Margarita Liborio Arrazola Eviel Pérez Magaña Elpidio Concha Jorge González Illescas Heriberto Ambrosio Cipriano Sofía Castro Heliodoro Díaz Andrés Mendoza Kaplan Esteban de Esesarte Pesqueira Teófilo García Corpus Héctor Ramírez Puga José Antonio Yglesias Arreola	Carlos Cruz (Colima) Francisco Moreno (Morelos) Ardelio Vargas (Puebla) Carlos Pacheco (Campeche) Román Rosas (Campeche) Angélica Araujo (Yucatán) Rolando Zapata (Yucatán) Carolina García (PVEM) Raymundo Vargas (PVEM)	José Luis Velasco Lino (PRI) Esteban Albarrán (PRI) Jorge Alberto Juraidini (PRI) Roberto Rebollo (PRI) Gastón Luken (PAN) Pedro Peralta Rivas (PAN) Juan José Guerra Abud (PVEM)	Ninfa Clara Salinas Sada Adriana Sarur Torre Lorena Corona Valdés (Suplente: Miguel Orozco Gómez) Rodrigo Perezalsonso González (Suplente: Roberto García Requena) Mariana I. Ezeta Salcedo (Suplente: Carlos Alberto Ezeta Salcedo) Juan Gerardo Flores Ramírez (Suplente: Verónica Rocío)

Fuente: suplemento *Enfoque* del diario *Reforma*, 12/08/09.

Cuadro 6
Confomación inicial de las legislaturas

Partido	1997	2000	2003	2006
PAN	121	206	151	206
PRI	239	211	224	104
PRD	125	50	97	123
PT	8	17	6	17 (1)
PVEM	7	7	17	19 (2)
Convergencia	–	4	5	18 (3)
PANAL	–	–	–	9
PSD	–	–	–	4
PSN	–	3	–	–
PAS	–	2	–	–
Total	500	500	500	500

(1) Incluye 4 ganados en distritos con PRD y Convergencia. (2) Incluye 7 ganados en distritos con PRI. (3) Incluye 2 ganados en distritos con PRD y Convergencia.

Fuente: Guía para seguir la jornada electoral”, Consulta Mitofsky, julio 2009.

lo vemos, cimbraron al partido pero no lo destruyeron; si observamos los datos, de 1997 al 2003 el PRI se mantuvo en un rango por encima de las 200 curules en la Cámara de Diputados. Su caída a cerca de 100 en 2006, fue más un accidente que un desplome consumado.

Las confrontaciones domésticas, resentidas en la actualidad por PAN y PRD, el PRI las sufrió tres años antes derivando en una merma de votos y puestos en el Congreso, pero su rehabilitación en los dos años siguientes, nos indica la salud del partido a nivel nacional. Su maquinaria corporativa, clientelar y de cacicazgos regionales marchó con orden y disciplina.

Los principales actores de este triunfo del PRI fueron sin duda los gobernadores, quienes eficazmente realizaron la operación política que propició en que varias entidades se lograra carro completo. De esta forma, huérfano del amparo de un Presidente de la República que lo dirija, el PRI se ha refugiado en la fortaleza de los poderes locales, donde cada gobernador ha hecho de su estado una ínsula para su utilidad y beneficio. Una lógica de la cual también han participado los gobernadores panistas y perredistas.

Sin embargo, este poder regional del PRI¹⁰ es a la vez su debilidad, ya que su visión política queda anclada en los linderos de sus intereses particulares, una perspectiva de Estado con mayúsculas no es la constante entre los diferentes responsables de los gobiernos regionales. Razón suficiente para que cuando llegue el momento de la disputa

¹⁰ Un poder regional que podría ampliarse en el 2010, cuando estén en disputa las gubernaturas de Sinaloa, Puebla, Tlaxcala, Tamaulipas, Durango, Veracruz, Oaxaca, Aguascalientes, Chihuahua y Zacatecas.

presidencial, las ambiciones personales puedan repetir la historia de 2006¹¹. Siendo este el punto importante a discutir, la fuerza de un modo de hacer política que sigue imperando en la sociedad mexicana, una práctica política propia del añejo sistema autoritario, coexistiendo al lado de una débil democracia jurídico-formal¹².

El discurso electoral y los poderes fácticos

La apertura electoral de finales de los años setenta¹³, tímidamente abrió las puertas para una expresión libre del voto¹⁴, proyectando entre la población que su decisión

¹¹ Un preludio de ese escenario, ya se vive en la discusión acerca de la ley de ingresos 2010, donde los diputados priistas avalaron un paquete fiscal que los senadores cuestionan. Siendo el punto de conflicto, que los diputados responden más a los intereses de los gobernadores, por lo cual el incremento del IVA al 16% les iba a favorecer porque recibirían más recursos directos. Otra ala del PRI, la encabezada por Manlio Fabio Beltrones se opone a esa propuesta. Pero el trasfondo es quién se posiciona de la mejor forma para el cercano 2012.

¹² “El PRI perfeccionó una cultura política basada en el autoritarismo, la impunidad, el corporativismo y la corrupción, entre otras cosas. Garantizó, empero, la estabilidad política de un sistema que el tiempo se encargó de desgastar y de deslegitimar. Hizo de cada uno de esos atributos un monopolio que la alternancia no pudo abolir. Por el contrario, las integró como herencia inevitable. Lo anterior se hizo evidente cuando el abanderado del cambio recayó en una persona tan limitada como lo es, no como fue, Vicente Fox. Una de nuestras desgracias nacionales. La democracia mexicana está preñada de la cultura priista, por lo que difícilmente puede hablarse de una democracia verdadera. No se niegan algunos avances, pero es imposible dejar de consignar que en muchos sentidos estamos como antes: dentro de la estructura política del viejo régimen”. Reyna, José Luis. “Sin visión de futuro” en *Milenio Diario*, 27/07/09.

¹³ “A partir de este diseño, México apostaba por el fortalecimiento de un andamiaje electoral para conducir su experiencia de cambio político. En diferencia de otros países como España, Portugal y del Cono Sur, que se inclinaron por los pactos fundacionales para reconstruir su extenuada convivencia política. La construcción de un sistema de partidos plural y un sistema electoral competitivo fueron el basamento de la mecánica política, que como tal enfocaba mucho más allá de la mera normatividad, ya que sentaba las bases para el rumbo futuro de esta incipiente apertura política.”, Juan Mora Heredia y Raúl Rodríguez Guillén. “Nueva Reforma Electoral: viejos problemas políticos” en *El Cotidiano*, núm 151, México, UAM-Azcapotzalco, septiembre-octubre 2008.

¹⁴ Así “el comportamiento electoral, se considera una conducta que vincula a la población con el poder; es decir, a la sociedad con el Estado y que se manifiesta a través del voto... El voto tiene entonces, la función de legitimar al gobierno, de darle una base de consenso, pero al mismo tiempo sirve para poner límites a los líderes políticos que deben someterse cada cierto tiempo al escrutinio de los ciudadanos para maximizar su posibilidad de ser reelectos. El sufragio cumple también una función de control político, en la medida en que ofrece canales institucionales para la manifestación de demandas, preferencias e incluso disensos y, desde luego para el cambio pacífico de las élites gobernantes”, Peschard, Jacqueline. “Comportamiento electoral” en Baca, Olamendi Laura., et al. (Comps). *Léxico de la Política*, México, FLACSO-FCE-SEP-CONACYT-Heinrich Böll, 2000.

para elegir gobernantes estaría validada por una sólida certidumbre legislativa. Certeza asentada en la figura de un sistema electoral eficiente y funcional, cuyo punto culminante fue la ciudadanía del IFE en los años noventa. Bajo esta óptica, el perfeccionamiento de los engranajes operativos para realizar comicios se convertía en la razón de ser de la discusión política. En tanto se emplazaba como su principal gestor al Instituto Federal Electoral, quien eficaz en ese rubro, se ponía a la vanguardia de sus pares en el mundo. El IFE era ejemplo a seguir por varias naciones dada su pulcritud en la organización de elecciones.

Empero, la formalidad institucional no se explica por sí misma, ni mucho menos es ajena a los intereses de poder. Esta premisa quedó al descubierto con la distorsión que sufrió la elección de consejeros del IFE en el año 2003, proceso en el cual los intereses partidarios se impusieron al interés público, eligiendo con base en cuotas y/o acuerdos tras bambalinas a los árbitros electorales. Un estigma a cuestas que puso en duda la imparcialidad de sus decisiones, minando su fortaleza y confianza ante los actores políticos, siendo rebasados por los acontecimientos durante los comicios presidenciales del 2006. El polémico resultado derivó en el impulso de una nueva reforma electoral¹⁵ para el 2007, así como en la sustitución de la mitad de la consejería electoral del IFE.

Concluidos los comicios del pasado 5 de julio, análisis del más variado signo¹⁶, advierten el agotamiento del

modelo electoral como pivote de la transformación social y política, algunos más abiertamente, otros no tanto, pero la coincidencia es patente: Reconocer la limitación de la democracia electoral como eje de una transformación esencial en el régimen político mexicano, en otros términos se subraya la necesidad de avanzar en la reestructuración y/o desmantelamiento de las reglas autoritarias, sobre las cuales se edificaron los privilegios de las élites, componendas que se mantienen intactas al no ser objeto de negociación en las reformas políticas de la transición.

Los factores del poder, como los llamó en su momento Pablo González Casanova¹⁷, son el ejército, clero, empresarios nacionales y extranjeros, caciques regionales, quienes influyen en las decisiones públicas, hoy día; hay que agregar a los anteriores el dilatado enclave de los corporativos vinculados con los *mass media*. En particular el duopolio

Denise, "Anular es votar", en *Reforma*, 15/06/09; Casar, María Amparo, "Cambio o continuidad", en *Reforma*, 14/07/09; Aguayo Quezada, Sergio, "Ética y política" en *Reforma*, 14/07/09, igual "Ética y cinismo", en *Reforma*, 08/07/09; Meyer, Lorenzo, "Vencieron ¿pero convencieron?", en *Reforma*, 09/07/09; Reyna, José Luis, "¿Nuevo PRI?", en *Milenio Diario*, 13/07/09; igual, "¿Sin Salida?", en *Milenio Diario*, 20/07/09; Silva-Herzog Márquez, Jesús, "La receta y el quejido", en *Reforma*, 13/07/09; Aziz Nassif, Alberto, "Un juguete chino", en *El Universal*, 21/07/09, también, "¿Qué hacer con este sistema político?", en *El Universal*, 28/07/09; Cárdenas, Jaime, "Medidas urgentes para desmantelar el autoritarismo", en *Revista Emeequis*, 20/07/09; Hernández Juan Luis, "Volver al poder sin convicción democrática", en *Revista Emeequis*, 20/07/09; Córdova, Arnaldo, "Después de las elecciones. El bloque en el poder", en *La Jornada*, 12/07/09; Córdova Vianello, Lorenzo, "Rediseñar al Estado", en *El Universal*, 29/07/09; Romero, Jorge Javier, "Quieren una oligarquía bipartidista", en *El Universal*, 13/08/09.

¹⁷ Al respecto dice: "Los verdaderos factores de poder en México —como en muchos países hispanoamericanos— han sido y en ocasiones siguen siendo: a) los caudillos y caciques regionales y locales; b) el ejército; c) el clero; d) los latifundistas y los empresarios nacionales y extranjeros. Se trata en todos los casos, de instituciones que han influido o influyen directamente en la decisión gubernamental, y cuya acción como instituciones políticas no sólo era ajena a la teoría euroamericana de la democracia (para la vida política todos ellos deberían haberse organizado como ciudadanos), sino que incluso la mayoría eran el blanco de toda ideología liberal". Véase González Casanova Pablo. *La democracia en México*, México, ERA, 1980, 12° edición, cap. II, pp. 45-46. También es de revisar el ilustrativo ensayo de María Amparo Casar. "Poderes Fácticos", en *Nexos*, núm 376, abril, 2009, México. Ahí señala algunos rasgos de los poderes fácticos, tales como: "1) No dependen de la voluntad de los ciudadanos ni de sus representantes, pero condicionan la representación; 2) no son parte formal de toma de decisiones, pero tienen instrumentos para influir de manera desproporcionada en las decisiones reservadas a los poderes públicos, en particular al Ejecutivo y al Legislativo; 3) no tienen representación formal en el Congreso o en el gobierno pero pueden poner vetos a la acción pública; 4) crecen al amparo, con el beneplácito, cuando no con el contubernio de las autoridades, pero las vuelven su rehén; 5) derivan una "renta" extraordinaria de la que están excluidos otros actores".

¹⁵ El impulso a la reforma constitucional en materia electoral, buscaba reducir la creciente influencia de estos corporativos, y la dependencia de los partidos a los mismos. Sin embargo este es un capítulo que está lejos de cerrarse, el 11 de abril de 2006 fue publicada en el Diario Oficial de la Federación la Ley Federal de Telecomunicaciones y la Ley Federal de Radio y Televisión, donde el eje central es la desregulación del espectro digital. Acción que favorecía a todas luces al duopolio televisivo, consolidando su poder. Un grupo de senadores de la LIX legislatura promovieron (4/IV/06) ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación una acción de inconstitucionalidad. Un año después (05/VI/07) los magistrados dan la razón a los senadores y anulan artículos clave de las leyes impugnadas. Se regresa la Ley a Cámaras para su revisión y adecuación, donde se ha quedado congelada sin que haya indicios de reactivar su discusión. Pero que ahora con la integración de representantes directos de los medios al parlamento, cobijados por la postulación partidista del PVEM, seguramente se intentará resolver una reforma favorable para ellos.

¹⁶ Entre otros, Ugalde, Luis Carlos. "Voto nulo: síntoma o enfermedad", en <<http://lacolumna.wordpress.com/2009/06/08/voto-nulo-%C2%BFsintoma-o-enfermedad-luis-carlos-ugalde/>> [consultado 20/07/09]; Merino, Mauricio. "La vuelta del dinosaurio", en *El Universal*, 08/07/09; Valdés Ugalde, Francisco. "¿Más de lo mismo?", en *El Universal*, 19/07/09, también, "1996-2009", *El Universal*, 26/07/09; Aguilar Villanueva, Luis, "La responsabilidad de gobernar", en *Reforma*, 15/07/09; Dresser,

de las televisoras, cuyo emporio económico se fundó y afianzó bajo el amparo de las dispensas políticas obtenidas de todos los partidos en gobierno, quienes procuraban con ello beneficiarse de espacios u opiniones favorables a sus intereses, en las diferentes emisiones televisivas.

A contramano, mientras la institucionalidad política está en vías de reconstrucción en su dimensión formal, a su derredor se gestan vacíos y debilidades ostensibles, con dimensiones encontradas entre sí. Una normatividad encaminada a trazar el diseño institucional, loable en toda la extensión, pero que al dejar intactas las prerrogativas creadas en el pasado, se confronta con una lógica de ampliación e imposición de intereses por parte de los poderes fácticos.

Es decir, por un lado se intenta construir una nueva institucionalidad política, en tanto al otro extremo, los diferentes actores juegan su propio juego sin restricción alguna a sus ambiciones o privilegios, quedando como una retórica pomposa y hueca la idea de fortalecer el Estado de Derecho, sin un pacto político que los comprometa a reivindicar un proyecto de Estado; los grupos de interés se desbordan imponiendo su ley, haciendo del gobierno su rehén, y de los recursos en las diferentes instancias, desde la federal hasta la municipal, pasando por los espacios legislativo y judicial, un apetitoso botín.

A pesar de los loables esfuerzos procedimentales, México no avanzó en la transformación de la estructura de poder real. Los actores de viejo cuño persisten en sus maniobras para mantener sus zonas de influencia, para lo cual realizan una mutación camaleónica ajustándose a la normatividad, promovida y avalada por ellos, para legitimar su actuar, con una institucionalidad y legalidad votada desde las esferas del poder, las élites justifican sus privilegios amparados en el discurso electoral¹⁸. En suma, conforme ha transcurrido el tiempo de la democracia, más palpable es la insuficiencia de los dispositivos solamente electorales, para hablar de un cambio político de fondo.

¹⁸ El conflicto de clase es una noción que el Estado mexicano ha sido muy cuidadoso de mantener alejado del imaginario de la sociedad mexicana. En ese sentido, se ha difundido la idea que las condiciones de vida son resultado de las bondades del gobierno, y más recientemente de los esfuerzos individuales. En consecuencia, para tener un avance en materia de igualdad y justicia social, la vía es el voto legitimando a los gobernantes. Lo paradójico del asunto, es que esos gobernantes son protagonistas ligados directa o indirectamente a las élites que por años han impuesto su hegemonía en el país.

De esta forma, la democracia mexicana nos brinda un paisaje con personajes cambiando de partido varias veces; Agrupamientos promoviendo a sus candidatos al resguardo de cuotas partidistas; servidores públicos sin rendir cuentas de sus gestiones, con un manejo discrecional de la información y los bienes a su cargo. Una clase política arrojando a su estirpe para incorporarla al circuito de poder, pero todos forcejeando por obtener los mayores beneficios para su causa, al margen del interés público.

Estamos pues, frente a un galimatías donde coexiste un moderno sistema electoral del más alto grado de funcionalidad, con un quehacer político revestido por los más añejos valores corporativos y autoritarios, dando forma a un híbrido político¹⁹, con una reconocida democracia electoral, pero muy lejos de una democracia liberal donde libertad e igualdad sean el denominador común para toda la sociedad.

Abstención y voto nulo. Una resistencia civil

Este *impasse* del régimen político, con grupos de interés reluctantes a perder sus privilegios, ha llevado a buena parte de la sociedad al hastío. El incipiente optimismo por la apertura democrática observado en las recientes dos décadas, se desdibuja de manera acelerada, con apenas unos años de vida político-electoral autónoma, los desaseos evidenciados en el seno de la clase política, ligados a disputas de poder y dinero, refuerzan una valoración negativa de la democracia.

En este contexto, durante 2009 surgió una inédita acción colectiva cuyo mérito fue intentar trascender el ámbito de la apatía y el fastidio desorganizado. Este movimiento se propuso hacer un uso deliberado de su derecho al voto, se invitaba a acudir a las urnas, pero con la intención de tachar toda la papeleta para no darle su apoyo a ningún instituto político, atestiguando con ello

¹⁹ Esta democratización inconclusa, donde se tiene una solvente democracia electoral, pero que la misma no le alcanza para hablar de una democracia liberal plena, ha colocado a muchos países en una suerte de zona gris, lo cual empieza a ser tema de investigación por parte de algunos autores. Véase Larry Diamond. "Elecciones sin democracia. A propósito de los regímenes híbridos", en *Estudios Políticos*, núm. 24, Medellín, enero-junio 2004. Andreas Schedler. "Elecciones sin democracia. El menú de la manipulación electoral", en *Estudios Políticos*, núm. 24, Medellín, enero-junio 2004. Steven Levitsky y Lucan A. Way. "Elecciones sin democracia. El surgimiento del autoritarismo competitivo", en *Estudios Políticos*, núm. 24, Medellín, enero-junio 2004.

su rechazo a los mismos. Sin propuestas atractivas por parte de ningún partido, los anulistas utilizando su voto buscaban formular una mordaz crítica a esta pobreza de ofertas electorales²⁰.

La simpatía despertada por esta propuesta, causó un fuerte desasosiego entre los partidos y varios segmentos de poder y conforme avanzó en el tiempo se fue tonificando como un voto de protesta contra su quehacer político-electoral. Para contrarrestar esta oleada, desde los partidos y medios de comunicación se desplegó una intensa campaña de menosprecio, arguyendo que ello sólo favorecía a los corporativismos, o bien que la democracia se quebrantaba con ese proceder. Incluso sorprendente fue ver a dirigentes empresariales y de la jerarquía católica, coincidir con los líderes de partido en la descalificación del voto nulo.

A pesar de la animadversión partidista, el entusiasmo por el voto nulo prosperó entre diferentes organizaciones civiles, quienes lo impulsaron activamente. En tanto, los partidos se mantuvieron en vilo hasta el último momento, dado su temor a los posibles alcances de esta acción, luego que estaba latente el riesgo de una nutrida votación anulista, poniendo en aprietos la legalidad de los comicios. Al final del día, en medio de una intensa polémica acerca de su validez jurídica y su pertinencia electoral, los resultados arrojaron un 5.39% (1,839,971) de votos anulados²¹; para sus críticos, este porcentaje sólo indicaba mucho ruido y pocas nueces, demasiado alboroto con pocos resultados. Ciertamente fue escasa la votación obtenida, pero su total estuvo por encima del 3.56% del PT, el 2.36% de Convergencia, el 3.41% de Nueva Alianza, y el 1.03% del PSD.

La forma en que se distribuyó geográficamente la votación anulista, nos muestra que el Distrito Federal quedó en primer lugar con el 10.82% del total de votos anulados; le siguió Chihuahua con 7.46%, San Luis Potosí con 7.39%, Puebla con 7.3%, y Michoacán con 6.74%. En

²⁰ Uno de los principales promotores intelectuales de este ejercicio fue José Antonio Crespo, al respecto ver: "Voto duro vs. voto nulo", 25/05/09; "Voto nulo: un peligro para México", 10/06/09; "Voto nulo: efectos jurídicos", 15/06/09; "Abstencionistas vs. Anulistas", 24/06/09; "Razones para no anular", 01/07/09, todos en periódico *Excelsior*. Otros impulsores del voto nulo fueron Denisse Dresser, Jaime Sánchez Susarrey, Jaime Preciado y Sergio Aguayo.

²¹ Es de comentar que los votos por candidatos no registrados fue de 0.18%, que representaba 62 mil 101. Si se suman estos al 5.39% de los votos nulos, entre ambos acumulan el 5.57% de los sufragios totales, equivalente a un millón 902 mil 072. IFE-PREP. <http://prep2009.ife.org.mx/PREP2009/index_prep2009.html> [Consultado 25/09/09].

donde menos tuvo aplicación el voto nulo fue en Colima con el 2.72%, mientras que Nuevo León tuvo el 3.21% y Yucatán el 3.25%²².

Como bien lo han señalado diversas voces, si hubiera sido un partido estuviéramos hablando de una fuerza política que ocuparía el quinto lugar en las preferencias. Otro elemento a destacar fue su carácter espontáneo, con mínima organización y débil ascendente en el grueso de la sociedad; pero esta fragilidad fue justamente su baluarte, al surgir al margen de los partidos como una iniciativa ciudadana, exhibiendo la crisis de representación partidaria, realizando la necesidad de una transformación a fondo tanto en las estructuras internas de los partidos políticos, como del sistema de partidos, a fin de ciudadanizar la política.

De igual forma, es de destacar que el 5.39% de votación alcanzada por los anulistas, fue lograda sin la existencia de una organización acabada, a la par de que tampoco hubo una campaña muy elaborada. Apenas unos días antes (30/06/2009) de los comicios, se llevó a cabo en la ciudad de México una Asamblea Nacional del Voto Nulo, donde se discutieron algunos puntos de articulación básicos, siendo estos:

- Democracia participativa, incluye revocación del mandato, referéndum, plebiscito, valor jurídico al voto nulo e iniciativa ciudadana, entre otros.
- Reducción del financiamiento de los partidos, transparencia y rendición de cuentas ante la ciudadanía.
- Candidaturas fuera de los partidos políticos (candidaturas independientes)²³.

²² *El Universal*, 07/07/09.

²³ Entre las agrupaciones convocantes de esta asamblea se encuentran: Abogados y Periodistas en Acción, Anúlalos Morelos, Anula Tu Voto, Anulo Mi Voto, Campaña por el Voto Nulo, Candidato Fidel, CECOMEX, Centro de Estudios sobre Problemas Públicos, A.C., Ciudadan@s Libres, Colectivo Agatha Motions Art, Colectivo Ciudadanas por el Voto Nulo, Colectivo de Organizaciones Ciudadanas por el Voto Nulo, Comisión de Resistencia Civil Pacífica en Nuevo León, Consejo Regional de Integración Empresarial, A.C., Consulta Ciudadana 5 de julio, Construyamos un Mejor País, A.C., Despertar Ciudadano, A.C., Enlace para el Desarrollo Social, A.C., Fijate Por Quién Votas, Hermandad y Servicio, A.C., Foro Jóvenes con Liderazgo, Frente Democrático Ciudadano de Tlalpán, Los Anulistas, Mexicano: Movimiento Social de Izquierda, Mexicanos al Grito de Guerra, México: Voto Nulo Disidencia Sexual, Morelos es Nuestro, Movimiento al Socialismo, Movimiento Ciudadano Dejemos de Hacernos Pendejos, Por la Representatividad Democrática: Reección en México, Propuesta Cívica, A.C./Esperanza Marchita, Tache a Todos, Tache a todos SLP, Unión de Vecinos y Comerciantes del Poligonal del Centro Histórico, A.C., Vota Independiente, Vota x Nadie, Vota x Papanatas, Yo Anularé Mi Voto Nadie

Con el propósito de darle continuidad a esta movilización, se planteó una segunda Asamblea Nacional para el 18 de julio en Guadalajara, derivando de ahí una agrupación más formal del movimiento anulacionista, cuya figura es la Asamblea Nacional Ciudadana (ANCA)²⁴. Se decide mantener una actitud vigilante hacia los poderes públicos y sus actores, demandándoles cumplan con sus responsabilidades. Sobre la base del “rechazo al sistema de partidos actual, su reforma integral radical para garantizar la representación y participación ciudadana, así como la demanda de rendición de cuentas”²⁵. Por último, ingrediente clave en la expansión de este movimiento, fue el uso de las tecnologías informáticas para generar las redes sociales, dejando constancia del importante papel que las mismas desempeñarán en procesos futuros.

Hasta dónde podrá avanzar este movimiento, es una incógnita, todo dependerá de su eventual consolidación desde la trinchera de la sociedad civil. Siendo de ineludible trascendencia consiga ese fortalecimiento para aspirar a influir en los procesos político-electorales venideros, de momento quedó clara la profunda desilusión con el esquema de partidos vigente. Desaliento expresado dentro

Me Representa, Yo Voto Nulo QROO, Vota Blanco QROO, Yo Voto por Quien Quiera. Participaron como observadores: Alianza Cívica, Consorcio para el Diálogo Parlamentario y la Equidad, A.C., INCIDE Social y SIPAM. Ver minuta de Asamblea por el Voto Nulo, 03/07/09, <<http://www.votosnulos.com/>> [consultado 19/10/09].

²⁴ La autodefinición que este movimiento se da queda en los siguientes términos: “Los grupos y ciudadanos que hemos decidido darle continuidad al movimiento y pasar de la protesta a la propuesta, acordamos en la Segunda Asamblea Nacional Ciudadana, realizada en Guadalajara el 18 de Julio de 2009, la siguiente definición de nuestro movimiento. Se trata de construir un espacio de articulación, deliberación y acción ciudadana, de carácter apartidista y horizontal con una organización efectiva de representación diversa que busca mantener, conservar y propiciar la pluralidad y el sentido abierto que ha caracterizado al movimiento. Nos proponemos convertirnos en un observatorio de lo público con el fin de generar debates en la agenda ciudadana a través de los mecanismos de participación ya existentes en la ley, buscando abrir mayores espacios para la ciudadanía. Asumimos como un acuerdo fundamental, mantener la autonomía del movimiento y por mandato de la Asamblea, no recibir ningún tipo de financiamiento de organismos públicos gubernamentales y descentralizados. Y, finalmente nos proponemos dotarnos de mecanismos de evaluación y autocritica constante, tanto de la Asamblea como de sus acciones. Somos en síntesis un movimiento abierto, plural, apartidista, horizontal, deliberativo e independiente.” Véase *Documento Articulario ANCA II Asamblea Nacional Ciudadana*, Guadalajara, Jalisco, 18 de Julio 2009, <<http://www.votosnulos.com/>> [consultado 19/10/09].

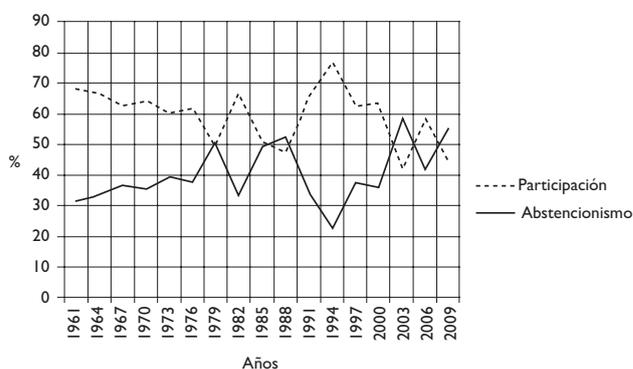
²⁵ Véase *Documento Articulario ANCA II Asamblea Nacional Ciudadana*, Guadalajara, Jalisco, 18 de Julio 2009, <<http://www.votosnulos.com/>> [consultado 19/10/09].

de la normatividad electoral, pero con mucha cercanía al fenómeno abstencionista: Uno y otro exhiben su desafeción hacia la institucionalidad electoral en su conjunto, sea por la forma de operar de sus actores, la desconfianza a sus procedimientos, o bien al no percibir resultados concretos para su vida inmediata.

Variados pueden ser los impulsos por los cuales las personas no acuden a las urnas, pero de momento nos centramos sólo en el proceso, y lo que tenemos es una singular tendencia al alza en la participación electoral durante la década de los noventa, pero que al inicio del siglo XXI se viene a pique. En ese sentido, en 2009 el 55.31% de abstencionistas, representando a 43,697,826, contra los 33,784,048 (44.71%) que votaron, es una votación bastante aceptable ubicada en los promedios históricos cercanos, luego que se pronosticaba una abstención cercana al 70%.

En el afán por defender el modelo, se afirma que la abstención es común en el mundo democrático, o bien que el escaso interés en las elecciones intermedias es normal, lo cual explica la baja afluencia de votantes. Si atendemos a este criterio, las elecciones de 1991 y 1997 deberían indicar un menor despunte, hecho no apreciable al examinar en retrospectiva el vaivén del binomio abstención-participación del pasado inmediato.

Cuadro 6
Participación-abstención (Diputados) 1961-2009



Fuente: *Almanaque Mexicano* 2008, IFE 2009.

Son interesantes las fluctuaciones en la relación participación-abstención de los años sesenta a la fecha. Hay primero una etapa donde el abstencionismo ondea en un

intervalo de 30 y 40%, siendo hasta 1979 cuando se rompe esa barrera y se registra una situación de equilibrio entre participantes y abstencionistas de 50% y 50%. De ahí en adelante es posible advertir una estrecha relación entre coyunturas político-económicas y los virajes electorales. Por ejemplo en la segunda mitad de la década de los ochenta la severa crisis económica aparece coligada con el distanciamiento de los mexicanos de las urnas. El contraste es 1994 con una masiva asistencia a sufragar en medio de la inestabilidad política, con una guerrilla en plena acción pública y el asesinato de un candidato presidencial. En las ulteriores elecciones, incluidas las del 2000, el abstencionismo recupera su nivel tradicional para elevarse en el 2003 sorpresiva y abruptamente hasta cerca del 60%.

Salvo en 1979 y 1985, el resto de los comicios para elegir diputados se ha mantenido dentro de un rango estable. En 1979 es la primera elección con nuevos reglamentos consecuencia de la Reforma Electoral de 1977, que a su vez fue estimulada por la presión de la crisis política de los años sesenta y que en 1976 tuvo su clímax al inscribirse sólo un candidato para la Presidencia de la República; pero no es sino hasta 1982 cuando el optimismo en esta reforma electoral se manifiesta en las urnas. Confianza que rápidamente declinaría, incluido el histórico 1988, para nuevamente hasta el año 1991 evidenciarse un restablecimiento de la participación. Esta reconciliación con las urnas parece coincidir con el fortalecimiento del Instituto Federal Electoral como garante en la organización y vigilancia de los procesos electorales. Tutela del voto en manos no gubernamentales que regresan al binomio participación-abstencionismo a sus topes habituales²⁶.

Así las cosas, el 55.32% de abstencionismo en 2009 no puede ser explicado únicamente por la idea de ausencia de interés para las elecciones intermedias, máxime cuando se viven tiempos de alternancia política. Por lo contrario todo parece indicar que las variaciones electorales tienen

²⁶ Según la percepción de la población el IFE es la única institución política que cuenta con un alto grado de confiabilidad. Ello le dispensa a los procesos electorales una certidumbre de imparcialidad que nunca antes habían tenido. En este sentido, la escasa o nutrida participación electoral ya no tiene su variable explicativa en el respeto al voto. De acuerdo a la 2° Encuesta Nacional de Cultura Política la confianza en el IFE está sólo por debajo de los médicos, el ejército y la Iglesia, respectivamente. Aunque a este optimista rango de confiabilidad en el IFE se le contraponen otros datos sumamente inquietantes; el 45% de la población obtuvo su credencial para votar para realizar trámites o utilizarla como identificación oficial, en tanto que sólo un 20% lo hizo con la intención de tener un registro y poder votar en las elecciones. Véase *Este País*, núm 150, p. 30.

una conexión directa con acontecimientos extraordinarios y este lapso del post-2000 a la fecha no es la excepción. Con sublimadas esperanzas en un posible cambio del orden político y por ende en las condiciones de vida, fruto de las desmedidas promesas de campaña de los diversos candidatos, las cuales, al no ser cumplidas, motivan un considerable desencanto político. La falta de correspondencia entre el discurso y los hechos concretos, aunado a los cotidianos dislates de la clase política, se traduce día a día en un desplome de credibilidad, agotando la paciencia ciudadana para confiar en la política como mecanismo de resolución de conflictos.

A modo de conclusión

Este retorno del PRI a un primer plano, se ubica entre dos grandes coordenadas: la impericia del PAN para gobernar y la limitada estructura partidista del PAN y PRD para cubrir todo el país. En ese sentido, el PRI demostró tener una bien afinada maquinaria de partido a nivel nacional, mientras el PAN y PRD quedan circunscritos a espacios muy localizados.

Pero esta coyuntura también nos deja como señal, una probable recuperación de la Presidencia de la República por parte del PRI. Instancia que al ser pérdida en el 2000, se tradujo para este partido en la desaparición del eje de cohesión de sus agrupaciones corporativas, obligándolo a congregarse en derredor de los poderes locales y regionales. Desde ahí ha construido su atalaya preparando el regreso, que ahora parece inminente.

El PRI a nivel nacional se presenta con una amplia fortaleza, con gobernadores que son casi imbatibles, merced a la concentración de poder lograda, dada la debilidad institucional federal, misma que les permite hacer y deshacer en sus territorios sin restricción alguna. Con ello tenemos la vigencia del PRI como partido fuerte, pero que no se traduce en un proyecto de país, cada gobernador tiene su propia agenda, pero que no trasciende sus fronteras de influencia regional.

De esta forma, el reparto de recursos se ha convertido en la meta trascendental, llevándolos a una lucha por la conquista de la mayor tajada sin preocuparles mucho articularse a un proyecto de nación. El PRI dejó de ser el partido hegemónico, sin embargo no ha tenido la imaginación para reinventarse como un partido a la altura de los tiempos. Su actuar sigue repitiendo los trazos autoritarios que le caracterizaron, sólo que ahora bajo el amparo de un discurso electoral recubierto de tintes “modernizadores”.

En conjunto, estos comicios reiteran lo evidenciado en procesos electorales anteriores: a) Partidos inacabados, aún en proceso de constituirse como tales, inmersos en sempiternas luchas intestinas que erosionan su autoridad de convocatoria ante la opinión pública; siendo desplazados por agrupamientos de poder o liderazgos personales quienes se legitiman apelando a lugares comunes y discursividades mesiánicas; b) un activismo político apartidista montado en el potencial de los medios de comunicación y el marketing para exaltar las cualidades de aprendices de brujo, de quienes adolecen de sensibilidad y preparación política, pero que sin embargo se han ganado la confianza de la gente mediante una hipertrofia de su imagen.

Este protagonismo de las facciones o los liderazgos personales, ha impedido el desarrollo y consolidación de los partidos políticos como entidades representativas de segmentos de la sociedad. En su lugar, la figura es de organismos dominados por camarillas que por un lado en cada elección fuerzan el voto duro de sus afiliados, y por otro, buscan con campañas teatrales captar los votos del ciudadano flotante no aliado con algún partido. Tal *modus vivendi* ha motivado que los procesos electorales graviten en torno a tres grandes fuerzas políticas: PRI, PAN, PRD y otras de menor calado como el PVEM, PANAL, PT y Convergencia.

A lo anterior es de agregar que el perfil de la “nueva” clase política, válido para todos los partidos, se asienta en un pragmatismo simple, carente de fundamentos de ilustración, muchas veces básicos, sobre los cuales visualizar acciones públicas de más largo aliento. Una lógica política que los grupos de presión están explotando para aumentar sus zonas de influencia, negociando en un doble plano: el federal y el local. De ahí que estemos viviendo un momento de expansión para estos grupos, quienes al cobijo de la apología del mercado, obtienen cuantiosos bienes y privilegios, en detrimento del interés público. Si de suyo la influencia de estos factores ya era significativa dentro de un régimen fuerte, ante la ostensible fragilidad estatal su poderío se magnifica.

Finalmente, esta amalgama de abstencionismo deliberado y desafección política hace del electorado no partidista un actor reactivo y ambiguo que tiende a participar sólo en escenarios límite o bien cautivado por la imagen de liderazgo de algún personaje de la vida pública. Es pues, un votante que reconoce la importancia de las instituciones políticas pero desconfía de sus operadores. Igualmente, participa cuando percibe una afectación de sus espacios de vida inmediatos, pero una vez superado el desasosiego



se regresa a la indiferencia y pasividad política. Mientras que paralelamente en su imaginario florece el dilema de cómo sustentar doctrinariamente su participación, para cuya resolución en poco han contribuido los partidos, sea cumpliendo su papel de socializadores o bien de pivotes entre la institucionalidad de la esfera pública y la vida ordinaria de los individuos.

Delineado como un voto de castigo a la inversa, lo paradójico del abstencionismo y el voto nulo fueron los efectos no deseados. Sin duda el hecho de no asistir a votar, o anular el voto, patentiza un alto desinterés en la política, abatidos por el quehacer del gobierno y el desaseo en las componendas políticas, pero si bien la intención era mostrar su desaprobación para partidos y gobierno, el resultado colateral avivó un resurgimiento del PRI como primera fuerza política; en ese sentido, mientras la corriente anulista tímidamente intentó ensanchar su presencia, los abstencionistas deliberados en el 2009 se alejaron de la esfera pública, para refugiarse en la intimidad de su vida privada a la espera de una nueva figura política, o situación de riesgo, que los arrastre a las urnas.

La crisis de la industria automotriz en México: ¿paradigma o caso aislado?

José Othón Quiroz Trejo*

En las elecciones del 2009 quedó de manifiesto, una vez más, la fragilidad de la institucionalidad democrática y su consecuente insolvencia para neutralizar y/o enfrentar los intereses de los poderes fácticos. Resultado de una transición política trunca –a pesar de nueve años de alternancia partidista– los gobiernos panistas, por omisión o ineptitud, no afectaron los enclaves del sistema autoritario, manteniendo con vida las fórmulas priistas de hacer política, y peor aún, reproduciéndolas. Corrupción, impunidad y abuso de poder se han desbordado en los años recientes, instalando al país en una peligrosa senda de ingobernabilidad.

La crisis que golpea al mundo y que inició en EU –financiera en un primer momento, productiva y de realización en la actualidad– afecta a la economía mexicana en general y a la industria automotriz en particular. Este sector económico genera el 17.3% del producto interno bruto manufacturero, el 13.4% del empleo industrial, y un 21.4% de las exportaciones; es el mayor proveedor de autopartes de EU, y ha logrado que el país se convierta en el décimo productor de vehículos ligeros en el mundo¹. Este sector está en crisis, y con ella llegan los despidos, los paros técnicos y la incertidumbre de los que permanecen

empleados, sin saber en qué momento pueden ser sujetos de nuevos recortes de personal. Es tal la importancia de la industria automotriz, que parecería que se ha convertido en un paradigma a seguir. Vanguardia técnico-económica cuando avanza, escaparate de la política económica errada cuando tropieza: la industria automotriz no puede ser eludida. Esta reflexión busca analizar la crisis de esa industria y sus efectos inmediatos; para ello parto de una revisión de los antecedentes de su historia económica y social: un breve recorrido por el pasado cercano de un sector económico donde las crisis y el conflicto han formado parte de su desarrollo.

Esta es una industria de punta en México y en el mundo, y sus trabajadores fueron vanguardia de las luchas obreras hasta los años ochenta. Las

plantas armadoras han sido centros fabriles de enfrentamientos y de batallas que formaron parte del movimiento social que acompañó las revueltas estudiantiles de los años sesenta. Es el sector del trabajo industrial que luchó por su autonomía con sus propias demandas, formas de lucha y organización, y que simbólicamente cerró un ciclo de avance obrero en los ochenta con sus derrotas y abrió la era de la reestructuración capitalista a nivel mundial, de la reconversión industrial, de la flexibilización del trabajo, de la descomposición de las bases técnico-político-espaciales que le dieron sustento a un movimiento social que duró de 1968 a 1980.

Recordemos a los obreros de la Renault en huelga y marchando junto a los estudiantes en la Francia de 1968; a los metalúrgicos y automotrices que

* Profesor-Investigador UAM-Azcapotzalco.

¹ Datos tomados de Eduardo J. Solís, "Perspectiva de la industria automotriz en México", *AMIA*, 2009, 31/31.

protagonizaron el Otoño Caliente Italiano en 1969; a los del sindicato de mecánicos y afines del transporte automotor que, junto con los trabajadores del sector de Luz y Fuerza y los estudiantes, encabezaron la insurrección urbana en Córdoba durante el mismo año²; a los obreros automotrices de la región del ABC paulista, cuyas movilizaciones minaron a la dictadura y sentaron las bases del proceso de transición a la democracia en Brasil; todo esto sin olvidar las luchas de los automotrices norteamericanos, muestras de la intermitente y persistente acción individual y colectiva dentro de la fábrica de autos, trabajadores surgidos del taylorismo y el fordismo generalizados como ideologías directorales y formas de organización de la producción entre las décadas de los años treinta y ochenta.

En el México que siguió al movimiento estudiantil de 1968 —que incluyó las acciones de los trabajadores en favor de la democracia sindical y la independencia de sus organizaciones del sindicalismo corporativo— los trabajadores de la industria automotriz terminal y de autopartes tuvieron una importante participación. En 1969 se inició un largo periodo de huelgas y paros en las ensambladoras mexicanas. En la planta Chrysler de Toluca (en aquellas fechas todavía con la razón social de Automex, S.A.) un paro “loco” termina en la primera huelga salvaje del sector. Una demanda singular aparecía en su pliego petitorio: disminución de ritmos y cargas de trabajo³, respuesta al taylorismo y fordismo propio de las relaciones de producción en las ensambladoras. En 1972, tras sendas huelgas, los trabajadores de la planta de Volkswagen en Puebla y los de la Nissan en Cuernavaca logran independizar sus organizaciones de la CTM. En 1980, con la huelga más larga de las plantas ensambladoras radicadas en el país, los trabajadores de la General Motors del D.F. encabezan la última lucha contra la descentralización y la reconversión industrial, técnica, económica y territorial de la industria. De la misma manera, en el sector de autopartes fueron importantes las luchas de Cinsa y Cifunsa⁴ en Saltillo; de Spicer⁵ y de Trailmobile en

Ecatepec; de Tremec en Querétaro, y de los trabajadores de IACSA en Cuernavaca.

Durante las décadas de los setenta y ochenta, la acción obrera de los trabajadores automotrices fue motivo de infinidad de libros y artículos por parte de estudiosos del tema que buscaban explicaciones a la combatividad de dichos trabajadores. Yendo más allá de la necesaria reseña de sus luchas y buscando una razón para explicar su fuerza, podemos señalar la composición orgánica del sector, la cual a pesar del peso de grandes instalaciones, equipo y herramientas, precisaba de un contingente numeroso de trabajadores⁶ que las activara; esa relación equilibrada entre máquinas y trabajo vivo les otorgaba una particular fuerza y capacidad de contratación a sus obreros. Por otro lado, la industria automotriz era el centro dinámico de una red productiva sobre la cual EU construyó el patrón de acumulación que lo llevó a convertirse en una potencia económica mundial. Durante el siglo XX, esa vía económica al desarrollo fue emulada por varios países. Ese entramado industrial involucraba a empresas que la proveían de insumos —metales, vidrio, plásticos, hules— para un producto que generaba diversos sectores económicos (que incluía agencias de ventas y servicios); la industria automotriz y sus trabajadores se convirtieron, respectivamente, en sectores estratégicos de la economía mundial y del proletariado internacional. Las plantas ensambladoras reunían un gran número de trabajadores, tenían una composición orgánica de capital equilibrada y mantenían una posición estratégica en la producción general; estos fueron algunos de los factores objetivos que estaban detrás de la combatividad de este sector de los trabajadores del siglo XX.

La industria automotriz acabó convirtiéndose en un sector paradigmático de la economía, pues su dinamismo y capacidad de recomposición ante las crisis y el conflicto obrero-patronal —con los cuales consigue coexistir e incluso hacer de ellos factores de su desarrollo y recomposición— le permiten convertirse en un sector de punta en la generación de cambios tecnológicos y políticas económicas. En este trabajo rastrearé las crisis y las respuestas del comando empresarial de este sector.

² José Othón Quiroz Trejo y Luis Humberto Méndez y Berrueta, “El movimiento obrero en América Latina: una visión histórico-comparativa” en *Iztapalapa*, núm. 42, julio-diciembre de 1997, p. 262.

³ Miguel Ángel Arce, “Formas de organización y lucha de los trabajadores de la industria automotriz, Chrysler de México, 1969-1976”, versión mecanográfica, México, s/f, pp. 56-57.

⁴ Manuel Camacho, “La huelga de Saltillo, un intento de regeneración obrera” en *Lecturas de política mexicana*, México, Colmex, 1977, pp. 271-321.

⁵ Sergio Ramos, Margarita Camarena y Benito Terrazas, *Spicer, S.A., Monografía de una empresa y un conflicto*, México, UNAM, IIS, 1979.

⁶ En 1978, la relación entre activos fijos brutos y personal ocupado era de 7.64; la más baja era la de la industria textil —2.84— y la más alta la de la industria de hidrocarburos —29.54—. La composición orgánica permite una presencia importante del trabajo vivo en el proceso de valorización y en la división del trabajo al interior de las ensambladoras. Véase José Othón Quiroz Trejo, *Trabajo, proceso de trabajo y composición de clase en la industria automotriz terminal. El caso de México, 1969-1980*, tesis de maestría, UNAM, FCPys, 1982, p. 118.

Crisis, respuesta obrera y reestructuración: 1969-1985

La historia moderna de la industria del automóvil en México arrancó con el reglamento de ensamble que se expidió el 1° de mayo de 1962, y el decreto del 23 de agosto del mismo año que, entre otras cosas, en su artículo tercero pedía a las plantas ensambladoras que presentaran sus programas de fabricación de motores y conjuntos mecánicos en el país. Con esta medida concluyó el proceso de eliminación de marcas y empresas armadoras, ya que sólo se aprobaron los programas de nueve compañías. El efecto directo e indirecto de esas dos medidas se reflejó en que de 41 marcas y 17 empresas radicadas en el país en 1960, para 1965 sólo quedaban 8 empresas y 19 marcas⁷. El porcentaje de integración nacional que se planteaba como meta inmediata era del 60%⁸. Entre 1969 y 1975, la producción de vehículos creció; en medio de huelgas y paros, el sector terminal y de autopartes mantuvo su desarrollo. En 1969, los vehículos salidos de las ensambladoras fueron 165 391; para 1975, la producción se había elevado a 356 624. Sin embargo, la crisis se reflejaba en el ritmo de crecimiento, pues entre 1973 y 1974 el incremento de la producción fue de 65 361 vehículos, mientras que entre 1974 y 1975 sólo creció la producción en 5 677 vehículos automotrices ensamblados⁹. La crisis golpeaba el poder adquisitivo de los trabajadores y el mercado interno a través de la creciente inflación. El momento crítico vino entre 1976 y 1977: en el primer año la producción se derrumbó de 356 624 vehículos a 324 979, y al siguiente año llegó a sólo 280 813 vehículos producidos. La recesión había llegado y la respuesta de las empresas fueron los despidos selectivos. A los trabajadores más antiguos se les despedía por caros, a los temporales por baratos y, cuando era necesario, se utilizaban los criterios políticos para despedir a los trabajadores más combativos en ambos sectores. La depuración de la fuerza de trabajo, el incremento de las inversiones, la descentralización de las plantas ensambladoras y su emigración hacia el norte del país, fueron las acciones con que los empresarios enfrentaron la crisis y recompusieron ese sector productivo.

La huelga de la General Motors (GM) del DF se convirtió en una caja de resonancia sobre los tintes políticos de la reubicación geográfica de las plantas automotrices:

⁷“La industria automotriz de México en cifras” en *Asociación Mexicana de la Industria Automotriz*, 1972, pp. 36-37.

⁸ *Revista mexicana de comercio exterior*, septiembre 1962, p. 582.

⁹“La industria automotriz de México en cifras” en *Asociación Mexicana de la Industria Automotriz*, 1976, pp. 62 y 63.

sus ventajas para las direcciones empresariales y los costos para un sector importante de sus trabajadores. En 1980, con un comité ejecutivo identificado con las banderas de la democracia sindical, se propuso recuperar la titularidad del sindicato de la nueva planta de Ramos Arizpe. El sindicato, en el mes de julio, se lanzó a la huelga por aumento salarial y violaciones al contrato colectivo de trabajo. En este último rubro se incorporaba la demanda de obtener la titularidad del contrato de la nueva planta. Después de 106 días de huelga, los obreros tuvieron que levantarla sin que fuera satisfecha su demanda principal. Negociaron el aumento salarial y volvieron al trabajo sin avanzar nada con relación al contrato de la multicitada planta. Detrás de esa acción técnico-económica estaba el objetivo político empresarial de que las nuevas plantas no pertenecieran a un sindicato combativo como el de la GM del DF. En lo económico, además de las ventajas geográficas de las nuevas plantas, estaban las diferencias salariales entre el norte y el sur y las características de los obreros de Ramos Arizpe que serían más jóvenes, con menor experiencia sindical y que, de entrada, estarían controlados por una central corporativa tradicional como la CTM. En la planta de Ramos Arizpe se ofrecían salarios diarios promedio de \$90.00 y \$98.00, que contrastaban con los \$450.00 que se pagaban en la planta del DF. Estas diferencias, elocuentes antes de la inauguración de la planta, se quedarían cortas al momento de que iniciara operaciones. En 1982, los días de descanso obligatorio en la planta GM del DF (GM-DF) eran 17, en la de Ramos Arizpe (GM-RA) eran 10 días; el seguro de vida era de \$ 90 000.00 para la GM-DF, y de \$ 75 000.00 para GM-RA; el aguinaldo era de 23 días para la GM-DF y de 18 para la GM-RA. En cuanto a la duración de la jornada de trabajo semanal, la diurna era de 48 horas en GM-RA y de 40 horas en la GM-DF; la mixta era de 45 horas en la GM-RA y de 37.5 horas en la GM-DF; la nocturna era de 42 horas en la GM-RA y de 35 en la GM-DF. En lo que se refiere a las vacaciones para el nivel más alto —con 10 años o más de antigüedad— en la GM-RA se darían 16 días, mientras que en la GM-DF se daban 19. Finalmente, en el renglón de los salarios, el más alto salario diario pagado en la GM-DF era de \$ 1 307.00, y en GM-RA era de \$ 808.50; el más bajo en GM-DF era de \$ 684.00, mientras que en la GM-RA era de \$ 347.00¹⁰.

Entre 1980 y 1981, el proceso de reestructuración de la industria basada en la exportación hacia el mercado estadounidense se intensificó. Además de la planta de GM en

¹⁰ Marco Antonio Dávila, *La rama automotriz, el caso de Ramos Arizpe*, México, CISE, 1982, pp. 37-68.

Ramos Arizpe, con capacidad para producir 500 000 motores de seis cilindros por año, Chrysler anunció la construcción de otra planta similar en el mismo lugar para producir 270 mil motores en la primera fase, de los cuales 220 000 estaban destinados a EU¹¹. La Ford Motor Company de México construiría una planta para producir motores en Chihuahua, y su meta productiva sería de 500 000 motores¹². Nissan mexicana ya estaba exportando 70 000 motores de su planta en Lerma, Estado de México, y planeaba construir una nueva planta en el bajío –finalmente escogería a la ciudad de Aguascalientes– para fabricar motores para la exportación¹³. De acuerdo con los nuevos convenios establecidos con EU, la firma japonesa se obligaba a construir plantas de ensamble final en ese país, las cuales serían surtidas con partes producidas en México¹⁴. En ese proceso, Volkswagen de México no se quedó a la zaga: canceló sus programas de expansión en EU y optó por la construcción de una moderna planta de motores dentro del complejo de Puebla¹⁵. En suma, la integración de la producción automotriz entre EU y México, que se “intersectaban” mutuamente en la frontera norte del país, era un adelanto de lo que sería el Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Con la reestructuración a partir de la década de los ochenta, la situación general de la industria automotriz se transformó en términos técnico-económicos, de empleo, de situación geográfica, de composición del capital de las armadoras y de composición política de sus sindicatos.

Crisis, descentralización, exportación y TLC: 1985-2009

Entre diciembre de 1984 y enero de 1985, en el número 3 de esta revista, escribí un artículo cuyo objetivo era mostrar cómo se cerraba un ciclo de la historia económica y social de la industria automotriz radicada en México y de sus trabajadores¹⁶. Los resultados de la investigación mostraban en un primer momento los impactos de la crisis sobre el empleo e indirectamente sobre la organización de sus trabajadores. En un segundo momento resumía lo que significaba la clausura de un ciclo histórico de una industria que poseía características singulares: 1) la totalidad de sus

¹¹ *El Heraldo de México*, 9 de mayo de 1981, p. 1.

¹² Harley Shaiken, “The New ‘World Car’: Detroit Downsizes Jobs” en *The Nation*, 11 de octubre de 1980, p. 347.

¹³ *Excelsior*, 7 de agosto de 1981, p. 23 A, e *Información sistemática*, octubre 1980.

¹⁴ *Uno más uno*, 9 de mayo de 1981, p. 1.

¹⁵ Harley Shaiken, *op. cit.*

¹⁶ José Othón Quiroz Trejo, “La nueva clase obrera de la industria automotriz” en *El Cotidiano*, núm. 3, diciembre-enero de 1985, pp. 8-13.

trabajadores estaban sindicalizados; 2) si bien la mayor parte de la inversión era extranjera, había una pequeña participación del Estado y del capital nacional privado; 3) la mayoría de las plantas se localizaban en los estados del centro del país que rodean al Distrito Federal; y, 4) más de un 40% de los trabajadores estaban dentro de sindicatos independientes.

La huelga de la GM cerró un ciclo de movilizaciones obreras del sector y anunció una nueva etapa del patrón de crecimiento del mismo, ubicado en la descentralización y la exportación. La reconversión industrial fue parte del proceso de recomposición empresarial y desarticulación de las bases técnicas, sociales, regionales y políticas sobre las que se sustentaba la respuesta obrera de aquellos años. El desempleo justificado técnicamente por la crisis y la relocalización de empresas en el norte del país y el cierre de las del DF, políticamente acabó con las plantas ensambladoras donde laboraba el sector de trabajadores automotrices más inquietos de aquellos años. La descentralización cambió la composición geográfica y generacional de los trabajadores, nuevos contingentes de jóvenes obreros del norte del país se incorporaban y los trabajadores más antiguos y más inquietos fueron substituidos –aprovechando la situación– para bajar el peso del costo de la mano de obra de las viejas armadoras del centro, rasurando sus contratos colectivos, flexibilizando las formas de contratación y gestión de la mano de obra en las ensambladoras.

Antes de que se abriera la nueva fase de exportación hacia el norte del continente, la depuración de la fuerza de trabajo afectó a un 26.3% de los trabajadores de las armadoras, que fueron despedidos entre 1981 y 1983. En esos años, el empleo en el sector se redujo de 66 080 a 48 675 trabajadores en las 14 firmas asentadas en el país (véase Cuadro 1). Debilitados por el desempleo y por la apertura de nuevas plantas cedidas a los sindicatos corporativos tradicionales por parte del comando empresarial de las armadoras, la tasa de sindicatos independientes en el sector comenzaba a descender: de 46.1% en 1978 pasaron a 42.5% en 1983¹⁷. El sindicato de la GM de la planta del DF –que formaba parte de la CROC– y el de la Ford de la vieja planta de la Villa –afiliado a la CTM– eran particularmente combativos a pesar de no ser independientes; a la larga, sus centros de trabajo serían desmantelados.

Entre 1983 y la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio en 1994, en un proceso ineluctable que se

¹⁷ *Op. cit.*, p. 11.

repite como patrón de reestructuración cíclica y continua de esta industria, las plantas más antiguas —como las pertenecientes al viejo ciclo de iniciación y consolidación de la industria (1930-1960)¹⁸— desaparecerían, y con ellas serían despedidos sus trabajadores y desarticulados sus sindicatos. El territorio donde se asentaron las primeras ensambladoras fue la periferia de la ciudad de México. Con el ciclo del desarrollo estabilizador y la llegada de los autos europeos y japoneses (años sesenta), las plantas nuevas se situaron en los estados que rodeaban la ciudad de México: Puebla, Morelos, Hidalgo y estado de México; la industria automotriz se descentralizaba en círculos concéntricos. El ciclo de exportación despliega las nuevas plantas en la frontera norte y el Bajío: Ramos Arizpe, Coahuila; la ciudad de Chihuahua; Hermosillo, Sonora; Baja California Norte y Nuevo León: todos estos lugares colindan con EU. A ellos se suman estados del centro y el Bajío como Jalisco, Guanajuato, Michoacán, Aguascalientes y San Luis Potosí, que forman parte de los nuevos territorios de la industria automotriz terminal y del asentamiento de nuevas empresas como Toyota en Tecate, B.C.; Honda en Jalisco, y BMW en Toluca¹⁹ (véase Cuadro 4), que forman parte del ciclo productivo que siguió a la reestructuración que se inició en la década de los ochenta. Hoy podemos decir que este sector de la economía prácticamente se adelantó al TLC, pues la integración de la producción entre México y EU ya se había iniciado desde antes de 1994.

Finalmente, la composición de las empresas ensambladoras se modificó durante los gobiernos de Miguel de la Madrid y de Carlos Salinas de Gortari, los cuales, a través de la privatización de DINA —cerrada posteriormente por parte de sus ineptos compradores— y el cierre de la Renault mexicana, lograron acabar con la minoritaria participación

¹⁸ Las empresas, por su edad tecnológica, la antigüedad de sus trabajadores, sus prestaciones y logros económicos acumulados, así como su experiencia y combatividad sindical, se agrupaban en tres ciclos: I) Las plantas del *ciclo del inicio y la consolidación de la industria automotriz* (1930-1960): Ford de la Villa (1930) y Ford Tlalnepantla (1932); GM ciudad de México (1936); Chrysler ciudad de México (1938); Vehículos Automotores de México (VAM) en Vallejo (1946); DINA de ciudad Sahagún (1951); y Mexicana de autobuses ciudad de México (1954). II) Las del *ciclo del desarrollo estabilizador* (década de los sesenta): Ford Cuautitlán (1964); General Motors Toluca (1965); Chrysler Toluca (1968); VAM Toluca (1964); Renault mexicana ciudad Sahagún (1961); VW Puebla (1965); y Nissan Cuernavaca (1966). El tercer ciclo es el de *descentralización y exportación* (1970-1983). Véase José Othón Quiroz Trejo, "Clase, formación histórica y desarticulación empresarial: los obreros de la industria automotriz, 1969-1982" en *Sociológica*, núm. 55, mayo-agosto 2004, p. 92. Este último ciclo se prolonga hasta 1994 (inicio del TLCAN) y continúa en una nueva fase hasta la actualidad.

¹⁹ Eduardo J. Solís, *op. cit.*, p. 3/31.

del Estado en el 1.73% del capital de las armadoras del sector. Contemporáneamente, se redujeron los sindicatos independientes a su mínima expresión, sólo permanecieron el sindicato de Nissan en Cuernavaca y el de la VW en Puebla.

La crisis actual de la industria automotriz: crónica de una mono-dependencia

La industria automotriz, antes del estallido de la crisis en 2008, navegaba sobre aguas relativamente estables. El ciclo iniciado en la segunda mitad de los ochenta le había dado resultados elocuentes. Además de haber desactivado el sindicalismo conflictivo y reestructurado los salarios de sus trabajadores, la modernización de su planta industrial le permitió *aumentar notablemente la productividad del trabajo vivo* del sector. Baste observar la siguiente comparación: con una cantidad similar de trabajadores a los 48 675 que en 1983 —un año recesivo— produjeron 285 485 vehículos, en 2008, 47 880 trabajadores distribuidos en 18 empresas armadoras produjeron 1 101 227 vehículos, un impresionante incremento de un 500%.

Antes de abordar directamente el desarrollo y las consecuencias inmediatas de la crisis financiera de 2008, es pertinente resaltar que la industria automotriz terminal y la de autopartes lograron su desarrollo reciente debido a la relación con el mercado norteamericano, a donde dirigen el 70% de sus exportaciones. A diferencia de Brasil, México ha descuidado el fortalecimiento del mercado interno y la diversificación de los mercados internacionales para sus productos, política que, por desgracia, se extiende a la economía y la producción nacional en su totalidad. La mono-dependencia del mercado del vecino país del norte redundó en que los primeros síntomas de la crisis y la recesión que afectaron a EU, impactaron de manera simultánea a la industria automotriz radicada en México. La misma solución que le permitió sortear la crisis mexicana de 1982, hoy es el origen de la profunda recesión en que ha caído.

Hasta ahora las políticas que han seguido las empresas armadoras tienden a un patrón donde se pueden detectar algunas constantes. Las crisis les ayudan a detectar problemas y reestructurar técnica y económicamente el sector; al mismo tiempo, el despido técnicamente justificado les permite depurar su fuerza de trabajo. Para cumplir con esta labor tienden a repetir un cierto patrón: se despide a los trabajadores de las plantas más viejas o a los más viejos de las plantas más nuevas; además de las razones de edad

—destreza, capacidad física y resistencia—, con esta medida se ahorran el pago de sobresueldos ganados por antigüedad y, políticamente, separan a los trabajadores más exigentes en el cumplimiento de sus derechos laborales. Al mismo tiempo, despiden sin problemas a los trabajadores temporales. La depuración constante y continua de la fuerza de trabajo es parte de la racionalidad aplicada a la gestión de la producción y administración del trabajo, que Gramsci reconoció como *americanismo*: un fenómeno social y técnico-económico que representaba la manera singular de ejercer la política en EU durante los años treinta del siglo pasado, proceso histórico que ha logrado que en el país del taylorismo, del fordismo y en general de la administración científica del trabajo, después de ocho décadas la huelga haya sido casi erradicada como forma de lucha entre los trabajadores industriales norteamericanos²⁰. Por otro lado, en un capitalismo arrasador, de tiempos y espacios veloces y efímeros —donde todo lo que es sólido se lo lleva la rapidez del ciclo productivo o su crisis— la vida laboral útil se reduce: no hay trabajo estable y, como mercancía adaptada a los tiempos, la mano de obra se vuelve rápidamente reciclable, obsoleta, descartable.

La crisis actual de la industria automotriz, a diferencia de la de los setenta y ochenta, tiene su origen en las políticas económicas de las empresas. El conflicto obrero patronal se ha inhibido, la fuerza de trabajo es joven y barata, y la planta industrial se ha relocalizado racionalmente de acuerdo a las necesidades de la exportación; por lo tanto, el problema es de ventas, de realización de los productos, de opciones económicas empresariales. La crisis actual comenzó a vislumbrarse desde el mes de febrero de 2008. La tasa de crecimiento anual de la producción de vehículos comenzó a decaer del 25.9 en enero al 15.5 en febrero de ese año. En julio ya era negativa —de menos 2.8— y en enero de 2009 llegó a ser de menos 50.9²¹. Según las últimas cifras, en el mes de septiembre, a tasa anual, la producción de vehículos ha caído a 22.7 y la tasa de exportaciones a 18.7.

Si la crisis ya se había hecho presente antes del Septiembre Negro para las bolsas de valores del mundo, es durante el mes de diciembre cuando los estragos sobre los trabajadores mexicanos se manifiestan. Durante el fin del año, entre el 19 de diciembre y el 8 de enero, se efectuaron paros técnicos en diferentes armadoras del país. Paros con pago del 50% del salario con el fin de evitar los despidos masivos. Esta medida no excluye su combinación con la

reducción de personal mediante el despido o incluso el cierre de plantas para su readecuación, como en el caso de la Ford de Cuautitlán en el estado de México. La primera ola de paralizaciones empresariales combinó el adelanto de vacaciones y los paros técnicos propiamente dichos. Afectaron a la planta de Nissan de Aguascalientes; a la GM de San Luis Potosí y de Silao, Gto.; a la Ford de Hermosillo, Son.; las dos armadoras de Chrysler en el estado de Coahuila; y a la GM de Ramos Arizpe, Coah. En esta planta, algunos sectores regresaron a trabajar el 2 de febrero, y otros hasta el día 22 del mismo mes. Por otro lado, la crisis ya había motivado el despido de 2 313 trabajadores durante 2008²², pero en medio de los paros técnicos también hubo despidos y cierre de plantas. La GM de Ramos Arizpe despidió a 600 trabajadores, y la planta de Ford en Cuautitlán anunció su cierre y la liquidación de sus 650 trabajadores. Es importante detenernos en este caso, pues esta acción encaja en el patrón que siguen algunas ensambladoras en el despido técnico, cierre, reestructuración y renovación de sus plantas, equipo y fuerza de trabajo.

Esta planta —que fue construida durante el ciclo del desarrollo estabilizador en los años ochenta, antes de que sus trabajadores protagonizaran un enfrentamiento con el sindicato— llegó a tener 3 200 obreros. El 20 de julio de 1987, los obreros de la Ford de Cuautitlán se fueron a la huelga porque la empresa no les otorgó el 23% de incremento salarial, aumento que ya se había dado a las plantas de Hermosillo y Chihuahua. El conflicto se prolongó casi dos meses sin ninguna propuesta por parte de la empresa. El 10 de septiembre Fidel Velásquez anunció el cierre de la planta, dejando a los trabajadores sin empleo. El viejo burócrata sindical declaró que “con los intereses de las indemnizaciones millonarias, los trabajadores podrían vivir mejor que con su salario”. Lorenzo Vera, el dirigente nacional del sindicato, se negó a hacer declaraciones, y el líder seccional, Francisco Mejía, se mostró desconcertado. El día 12 de septiembre, la empresa anunciaba el despido masivo y el cierre de las plantas de la Villa, Tlalnepantla y las oficinas de la ciudad de México²³. Ahora constatamos que la planta de Cuautitlán despidió a la mayoría de sus trabajadores; los que sobrevivieron fueron retirados en diciembre del año pasado. Trabajadores viejos para la industria contemporánea e incómodos para los pla-

²⁰ Antonio Gramsci, “Americanismo y fordismo” en *Notas sobre Maquiavelo, sobre política y sobre el Estado*, México, Juan Pablos editor, 1998, pp. 281-317.

²¹ Eduardo J. Solís, *op. cit.*, p. 16/31.

²² Erika Duarte, “desaparecen más de 2 300 puestos en el sector”, *La Jornada*, lunes 22 de diciembre de 2008. <<http://www.jornada.unam.mx/2008/12/22/index.php?section=economía&article=016n2eco>>.

²³ Cfr. *La Jornada*, 4 de septiembre, citado por María Teresa Garza y Luis Méndez en “El conflicto de Ford Cuautitlán” en *El Cotidiano*, núm. 20, noviembre-diciembre 1987, pp. 381-383.

nes modernizadores de la empresa; unos corrieron con la suerte de alcanzar su jubilación, otros fueron corridos antes de lograrla. En una excelente nota, inusual en las fuentes que cubren este tipo de noticias, dos corresponsales de *La Jornada* nos dan varios testimonios de los trabajadores despedidos, veamos lo que dicen tres de ellos:

Uno de ellos estuvo en la planta desde su inauguración. Ahora tiene 53 años y se siente frustrado de marcharse a siete años de su jubilación. Ganaba 2 500 pesos a la semana y ahora sufre de incertidumbre por el futuro y enfrenta la imposibilidad de hallar una remuneración equiparable a causa de su edad (...). En contraste, Guillermo Meza Ávila, de 60 años, se va contento por alcanzar la jubilación con un sueldo de 12 000 pesos mensuales. Vive en Valle de la Hacienda Izcalli, y dio a sus hijos una carrera profesional. Ahora, comenta, se dedicará a descansar, y esboza una sonrisa de satisfacción (...) Otro caso es el de Obed Camacho, que prestaba “servicios comprados” desde marzo y fue contratado por Servicios esbeltos integrados para trabajar en la Ford volteando chasis, con sueldo de 700 pesos a la semana: casi 2 000 menos que los sindicalizados. En septiembre una empresa lo rescindió y al siguiente mes otra lo contrató, y ahora que cierra la planta lo liquidaron con mil 614 pesos²⁴.

La historia de esta planta no terminó en diciembre de 2008. Según un dirigente sindical, la planta se modernizará y volverá a abrir en 2010 para dar cabida a otros proyectos, con nuevas tecnologías y 3 000 trabajadores, incluyendo a algunos de los desempleados cuya edad promedio es de 50 años. En abril de 2009, la Ford confirmaba la reconversión de la planta.

La segunda ola de paros técnicos tuvo lugar en marzo. La Nissan de Cuernavaca anunció paros para los días 1, 16 y 17 de abril. Mientras, la empresa Honda pararía 13 días entre los meses de mayo a septiembre de 2009²⁵. Un mes más tarde, cuando se hablaba de la quiebra de la GM en EU, su planta en Silao, Guanajuato —en paro técnico desde hacía una semana— comunicaba que se prolongaba la inactividad, del 18 de mayo al 28 de junio, y una semana

más a partir del 6 de julio²⁶, el paro técnico más largo de la industria terminal. Todo parecía indicar que del tamaño de la crisis de la empresa era la dimensión de sus paros. En junio, el director de la GM expresó que no se cerraría ninguna planta en México. Fritz Henderson aprovechó la oportunidad para anunciar que las plantas de Coahuila y San Luis Potosí comenzarían nuevos paros técnicos, y que en el caso de Coahuila habría otro paro del 22 al 24 de junio, añadiendo que la GM de Toluca (que en un año había despedido a 3 mil trabajadores) en esos días liquidaría a otros 200. La Chrysler de México también haría un paro en su armadora de Ramos Arizpe, el cual afectaría a 4 000 trabajadores²⁷. Finalmente, también la Volkswagen de Puebla anunció el 24 de junio que 3 000 de sus trabajadores entrarían a un paro escalonado y parcial de 14 días —10 pagados al 100% y 4 al 50%—²⁸.

Una situación que mueve a la reflexión es el hecho de que a pesar de la recesión, varias de las ensambladoras no dejaron de anunciar nuevas inversiones en el país. La filial de la GM en México invertirá en una pista de pruebas en Michoacán, en una nueva planta de transmisiones en Silao, en la ampliación de su planta de motores en Ramos Arizpe, y en un nuevo complejo en San Luis Potosí. Chrysler construirá una planta de motores en el valle del Derramadero en Coahuila. Ford reabrirá la planta de Cuautitlán en 2010 para producir el Ford Fiesta, creará una línea de producción de motores diesel en su planta de Chihuahua, y edificará una nueva planta de transmisiones en Guanajuato²⁹. Volkswagen también anunció inversiones por mil millones de dólares para la planta de Puebla. La esperanza en un mercado americano reestructurado y reactivado, tal vez sea el motivo que está detrás de las nuevas inversiones.

Los movimientos que acompañan a la crisis de la industria automotriz generan reacciones regionales, nacionales e internacionales. La amenaza de la salida de plantas de algunos países y la expectativa de nuevas inversiones para otros, dan lugar a declaraciones que buscan preservar los centros de trabajo dentro de su territorio. Los sindicatos de los países con mejores salarios ven con temor la posibilidad de que las fábricas emigren a territorios con fuerza de

²⁴ Mario Antonio Nuñez López y Carlos García, “Liquida hoy la planta Ford a todos sus empleados”, *La Jornada*, lunes 22 de diciembre de 2008. <<http://www.jornada.unam.mx/2008/12/22/index.php?section=economía&article=016n1eco>>.

²⁵ *La Jornada*, 31 de marzo de 2009. <<http://www.jornada.unam.mx/2009/03/31/inician-paros-tecnicos-trabajadores-de-...>> y <<http://www.jornada.unam.mx/2009/03/31/realizara-honda-de-mexico-13-paros-te-...>>.

²⁶ *La Jornada*, 23 de abril de 2009. <<http://www.jornada.unam.mx/2009/04/23/prolonga-general-motors-siete-semanas...>>.

²⁷ *La Jornada*, 2 de junio de 2009. <<http://www.jornada.unam.mx/2009/06/02/index.php?section=economia...>>.

²⁸ *La Jornada*, 25 de junio de 2009. <<http://www.jornada.unam.mx/2009/06/25/index.php?section=economia...>>.

²⁹ *El Universal*, 17 de abril de 2009. <http://www.eluniversal.com.mx/finanzas/vi_70324.html>.

trabajo más barata³⁰. Al interior de la República Mexicana se genera una competencia interna entre los estados que se ofrecen como mejores territorios para el asentamiento de nuevas plantas. Esta competencia nos muestra cómo el conflicto vertical, a partir de la globalización, se ha convertido en horizontal. Incentivada por la crisis, la lucha ya no es únicamente entre los de arriba y los de abajo, entre los empresarios y los trabajadores, sino también entre los que tienen trabajo y los que no lo tienen. Es interesante observar cómo reaccionaron los lectores de un periódico como *La Jornada* ante la única huelga en medio de la crisis: la de los trabajadores de la VW de Puebla. Los comentarios reprobaban el movimiento argumentando que “era una tontería irse a huelga”, pues la empresa podía salir del país; que “una fuente de trabajo no se menosprecia”; incluso alguien llegó a pedir que la planta emigrara a su estado: “aquí sí le damos valor al trabajo”, concluía³¹. Desafortunadamente, la crisis, el desempleo y la incertidumbre pueden incentivar la creación de imaginarios sociales conservadores. Dicho sea de paso, las únicas respuestas colectivas a la crisis en 2009 fueron esta huelga y la marcha de los obreros de Nissan por la ciudad de Cuernavaca, exigiendo apoyos económicos de las autoridades estatales y federales para frenar los despidos y paros técnicos: ambos sindicatos son los únicos independientes que sobreviven en el sector³².

Epílogo

Hasta aquí hemos visto la crisis como una relación social y sus efectos sobre los trabajadores. Cerremos este estudio reflexionando sobre sus efectos económicos. Remito el análisis al subtítulo de este trabajo, la industria automotriz: *¿paradigma o caso aislado?* Ya vimos cómo la política económica de esta industria se adelantó al TLCAN, o incluso pudo haber servido de paradigma para que el régimen apostara por un patrón de acumulación basado en la interdependencia con EU. En todo caso, lo importante es constatar que la política económica centró el crecimiento de la industria automotriz en una relación estrecha y predominante con EU; esta relación en un principio hizo crecer a la industria; en la actualidad, ante la crisis de ese país, el hecho de que el 70.8% de las exportaciones (véase

³⁰“Automotrices son rentables, dice sindicato de Canadá”, *El Universal*, 14 de abril de 2009.

³¹ Tania Damián y Patricia Muñoz, “En huelga, empleados de la Volkswagen”, *La Jornada*, 19 de agosto de 2009. <[http://www.jornada.unam.mx/2009/08/19/index.php?section=sociedad...>](http://www.jornada.unam.mx/2009/08/19/index.php?section=sociedad...).

³² Rubicela Morelos Cruz, “Obreros de Nissan en Morelos exigen apoyo”, *La Jornada*, 13 de abril de 2009. <<http://www.jornada.unam.mx/2009/03/24/index.php?section=estados&article=032n1est+>>.

Cuadro 3) se concentren en el mercado estadounidense, ha llevado a que la producción al mes de agosto, comparando 2008 y 2009, caiga en un 39.8% y la exportación en 37.7% (véase Cuadro 2). Esa misma política, proyectada al conjunto de la economía, tiene al país sumido en la peor recesión de su historia reciente. Los empresarios automotrices ven como factores que agravan la crisis del sector; entre otros, a la importación de autos usados, al descuido del mercado interno para sus productos, y a los altos impuestos que se pagan al comprar un auto; pero no hablan de diversificar el mercado internacional o de cambiar el modelo económico que haga que, en el más puro estilo fordista y keynesiano, con menos desigualdad social, se incremente el potencial de su mercado interno. La Asociación Mexicana de la Industria Automotriz (AMIA) conoce el modelo brasileño de crecimiento de su mercado interno³³, pero olvida que si ese país saldrá de la recesión más rápidamente que México, se debe entre otras cosas a que teniendo un gobierno más progresista y abierto, las relaciones comerciales de Brasil con China, Rusia, India, África, Europa y el propio Cono Sur, le permiten no depender de un solo país para realizar sus mercancías. Ahí es cuando la política progresista influye en una buena economía, ahí es donde ha fallado un sector del empresariado y un gobierno.

Cuadro 1
Desempleo comparativo, industria automotriz,
1981-1983

Empresa	1981	1983	Variación
Volkswagen	15 334(1)	12 416(1)	(2 918)
DINA	4 500(2)	2 000(2)	(2 500)
Renault	2 501(1)	2 100(1)	(401)
Nissan	4 414(1)	4 518(1)	104
MASA	1 200(2)	600(2)	(600)
Chrysler	9 258(1)	5 231(1)	(4 027)
Ford	9 029(1)	5 891(1)	(3 138)
General Motors(GM)	8 618(1)	8 451(1)	(167)
VAM	3 437(1)	1 888(1)	(1 549)
Kenworth	850(1)	440(1)	(410)
Trailers del Norte	100(1)	100(1)	-0-
Subtotal	59 241	43 635	(15 606) 26.3%
Otras empresas*	6 839(5)	5 040(3)	(1 799) (3)
Totales	66 080(4)	48 675(3)	(17 405) (3 26.3%)

1. Datos de la Asociación Mexicana de la Industria Automotriz(AMIA) y de la Revista *Expansión* del 15 de agosto de 1984.

2. Datos de fuentes periodísticas.

3. Estimaciones del autor.

4. AMIA, la Industria Automotriz en México en cifras, 1982.

5. Sría. de Programación y Presupuesto, encuesta industrial mensual, 1984.

* FAMS, Trailers Monterrey, Traksomex y Víctor Patrón.

Elaboró: José Othón Quiroz Trejo.

Fuente: José Othón Quiroz Trejo, *Trabajo, proceso de trabajo y composición de clase en la industria automotriz terminal. El caso de México, 1969-1980*, tesis de maestría, UNAM, FCPYS, 1982.

³³ Eduardo J. Solís, *op. cit.*, p. 14/31.

Cuadro 2
Producción y exportación de vehículos,
2008-2009

Periodo	Producción total	Exportación	Venta público
Agosto 2009	134,501	111,263	58,926
Agosto 2008	204,854	143,464	86,119
Diferencia %	(- 34.3)	(-22.4)	(-31.6)
Diferencia en vehículos	(-70,353)	(-32,201)	(-27,193)
Enero-Agosto 2009	845,858	686,824	471,658
Enero-Agosto 2008	1,404,364	1,102,023	658,747
Diferencia %	(-39.8)	(-37.7)	(-31.2)
Diferencia absoluta	(-558,506)	(-415,199)	(-214,089)

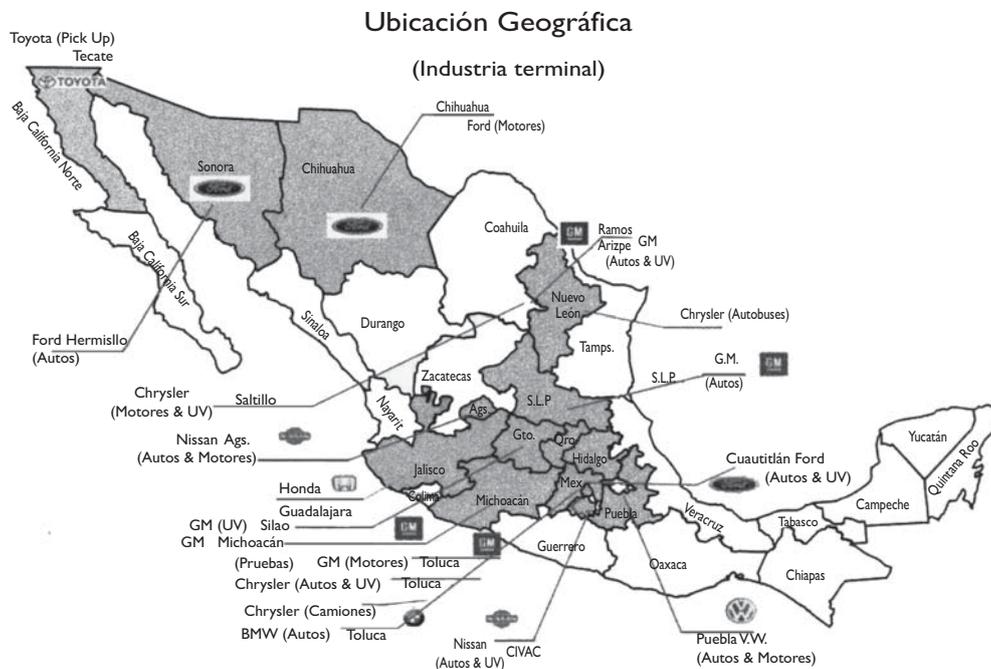
Fuente: AMIA. <http://www.portalautomotriz.com/content/2/module/photos/photo_id/42617/format/html/>.

Cuadro 3
Exportación por países y regiones,
2008-2009

Exportación	Enero-Agosto 2008	Enero-Agosto 2009	Diferencia %	Participación 2008	Participación 2009
EU	779,831	487,117	(-37.5)	70.8	70.9
Canadá	65,530	60,179	(-8.2)	6.0	8.8
Latinoamérica	79,874	53,396	(-33.1)	7.3	7.8
Asia	23,033	6,776	(-70.6)	2.1	1.0
Europa	151,096	77,754	(-48.5)	13.7	11.3
Otros	1,863	1,602	(-14.0)	0.2	0.2
Total	1,101,227	686,824	(-37.6)	100.0	100.0

Fuente: AMIA. <http://www.portalautomotriz.com/content/2/module/photos/photo_id/42617/format/html/>.

Cuadro 4
Ubicación geográfica, industria automotriz terminal



Un grito silencioso

Mariana Adame Pantoja*

Un grito silencioso es un libro en el que se abordan diferentes problemas alrededor de la prostitución de adolescentes en el estado de Tlaxcala, y particularmente en 8 de los 60 municipios en los cuales los investigadores y autores del libro se dieron a la tarea de hacer investigación de campo (observación directa, diario de campo, así como entrevistas a profundidad) para abordar la problemática desde diversas perspectivas; las entrevistas fueron hechas a diferentes personas que juegan roles diferenciados dentro del fenómeno estudiado. Por un lado, podemos encontrar a los caifanes o padrotes, es decir las personas que se dedican a la trata de blancas. Por otro lado, tenemos las mujeres enroladas en el ambiente de la prostitución y por último se ofrece una mirada del fenómeno desde el punto de vista legal.

Los autores nos sugieren en el libro *Un grito silencioso* que el fenómeno de la prostitución ha sido desde siempre un fenómeno social importante y aún se le puede considerar un tema tabú. Los autores argumentan que desde las visiones de la legislación, las políticas públicas y el imaginario colec-

tivo el tema de la trata de mujeres para la prostitución está en lo profundo del ámbito privado, del delito, de la anécdota o de la simple preocupación de las personas que la sufren. Sin embargo, el fenómeno va más allá de lo privado, pues dentro del tejido social se pueden localizar ciertos factores que señalan su existencia y que debe ser tratado como un problema social público.

El fenómeno de la trata de mujeres, además de ser explicado para su comprensión desde diferentes puntos de vista: el actor social según su posición dentro del problema. La organización de las redes, a nivel local y global, así como la dinámica de un contexto globalizado, donde existe una lógica de mercado, acentuando a las mujeres practicantes de la prostitución como una mercancía, pues la premisa de este modelo económico hace que a las mujeres se les considere “objetos” de consumo reemplazable.

Empezaremos a describir el fenómeno de la trata con las personas que hacen de éste la parte medular: las mujeres que se dedican a la prostitución. Esas mujeres, que se encuentran en situación vulnerable, son en su mayoría gente con pocos recursos eco-

nómicos, y se les trata como objetos y bienes intercambiables por dinero. En la trata de mujeres la violencia y la coacción son la premisa, rebasando los límites de la injusticia pues sus dimensiones son: sexuales, psicológicas, sociales, políticas y físicas.

Los autores argumentan que las niñas-mujeres en primera instancia sufren de discriminación familiar y social dado el contexto machista. Esta posición de la mujer la hace estar en desventaja frente al sexo opuesto no sólo en cuestiones sociales sino también en las económicas y laborales.

A partir de este tipo de características, los caifanes o los padrotes se aprovechan de las mujeres para iniciarlas al negocio de la prostitución, dejando atrás los derechos que por el simple hecho de ser seres humanos ya les pertenecen y son violados. Los derechos fundamentales son: el derecho a la libertad, a la libertad de elección, al de movimiento y la libertad sexual.

Así, los caifanes cuentan con una organización singular donde las jerarquías existen y el manejo de las mujeres para la trata tiene toda una trama interna interesante. Este proceso comienza en el proceso de reclutamiento —que va desde galanteos hasta el rapto—, después comienza la manipulación psicológica y por último la iniciación en el negocio de la prostitución. La manipulación psicológica tiene muchas formas. Un ejemplo de esta manipulación es el siguiente caso: El padrote o caifán —en algunos casos gente contratada para este proceso— sale a “ligar” a ciertos lugares donde encuentra a niñas o mujeres que tienen determinadas características que las hacen perfectas para iniciarse en el negocio de la prostitución. El caifán se hace pasar

* Egresada de la carrera de Sociología, UAM-A.

por un galán que cuenta con bienes económicos necesarios para dar lujos a las niñas; una vez que las niñas-mujeres cayeron en el galanteo del caifán, éste las llena de lujos y comodidades, lo cierto es que en determinado tiempo el galán hace suponer que le está yendo mal y éste comenta y trata de persuadir con ayuda de sus familiares que la mejor manera de salir de la racha es que la “novia” o sea la niña que va a ser explotada sexualmente se inicie en el negocio de la prostitución. Cuando esta situación es aceptada por la mujer “objeto”, el caifán la traslada a otro lugar donde va a ser explotada sexualmente. Teniendo en cuenta siempre las amenazas y la violencia.

Dentro de este proceso los lugares son importantes, pues existen lugares bien organizados para que el fenómeno funcione y se mantenga. Las zonas de reclutamiento, generalmente son distintas de aquellas en donde se realiza directamente la explotación, y existe otro tipo de lugar donde las mujeres explotadas son concentradas para vivir en común mientras no están en el ejercicio de la transacción comercial.

Hasta aquí tenemos a los principales actores sociales que dan vida a este fenómeno; sin embargo, existen otros actores que están inmersos dentro de este problema social, los actores dentro de un sistema de corrupción gubernamental que en algunos casos brindan facilidades para que se desarrolle y mantenga la trata de mujeres en el comercio de la prostitución. Las autoridades no ven o no quieren ver el fenómeno, pues ellos argumentan que muchas de las mujeres que se dedican al negocio de la prostitución y que han sido interrogadas argumentan que trabajan por su cuenta y que nada tiene que ver con la red de tratantes. Tiene dos caminos este argumento: existen mujeres que se dedican a la prostitución voluntaria, y otro, las mujeres manipuladas se encuentran amenazadas para no denunciar el abuso. Y por otro lado, hay las personas que pertenecen a las comunidades donde se da la explotación sexual comercial de las niñas-mujeres. Se mencionará de manera general algunas de las características de estos actores sociales. En algunos casos como en la comunidad de Olectla, las mujeres del mismo municipio son respetadas, creando así cierta tolerancia con la practica de esas actividades:

“El negocio de la prostitución en Olectla, se mantiene a base de diversas relaciones familiares y de compadrazgo entre los padrotes de estos lugares quienes además sostienen vínculos de diverso tipo que les brindan protección con las autoridades municipales, funcionarios de las procuradurías y prácticas de legitimación en la misma comunidad” (pág. 100).

En todos los municipios estudiados se pudo encontrar factores equilibrantes dentro de la comunidad, en donde ésta tiene percepciones acerca de posibles beneficios económicos que son considerados comunitarios. El favorecimiento del empleo local en tanto a la construcción y, por otro lado, cuando los padrotes o caifanes apoyan económicamente a las actividades políticas y tradicionales como las fiestas patronales de la comunidad.

Este es un claro ejemplo de que existen redes que son legítimas y a la vez ilegales. Este fenómeno es tabú como lo mencionan los autores al inicio del libro, pues entran en juego diversos intereses, desde los padrotes hasta la comunidad pasando por la autoridad. Donde todos tienen algo que perder si se desmantela y se trata como problema social la trata de mujeres, llamémoslo así en términos económicos. Sin embargo, en términos de derechos humanos, ¿qué pasa con las mujeres explotadas sexualmente? Ellas son las únicas que tienen algo que perder, su dignidad como seres humanos. Pierden su calidad de humanos para convertirse en una mercancía de cambio, donde tienen un ciclo productivo y al cabo de unos 10 ó 15 años, están tan acostumbradas en la práctica, y como no saben hacer otra cosa —en la mayoría de los casos—, se verán en centros nocturnos como bares y centros botaneros vendiéndose por unas cuantas monedas para sobrevivir.

En conclusión, el fenómeno de la trata como tal existe entre nuestro tejido social. Sin embargo, el trato que se le da por lo menos en materia de derechos humanos y en torno a las políticas públicas, está todavía en gestación. Existe una ausencia de políticas públicas, además no existen investigaciones federales, ni por parte del Estado relacionada con la trata de mujeres. Incluso se puede decir que el problema no es tratado como un problema, sino como un hecho aislado donde poco se ha indagado. Por otro lado, mientras este problema siga en gestación, existen mujeres y niñas que están siendo explotadas sexualmente y su vida y existencia son consideradas un medio para alcanzar un fin, o sea son objetos o mercancías para alcanzar el enriquecimiento ilícito de una red de trata de mujeres.

Un Grito Silencioso es un libro colectivo publicado por la Universidad Autónoma de Tlaxcala y el Centro Fray Julián Garcés. Derechos Humanos y Desarrollo Local A.C. Es además de una denuncia pública, un estudio pionero en el estado de Tlaxcala sobre la prostitución de menores y un intento que debe continuarse, sobre un tema de gran actualidad.