

EL ESTADO HÍBRIDO EN MÉXICO

ELEMENTOS PARA ANALIZAR EL PERIODO 1983-2011

LUIS H. MÉNDEZ Y BERRUETA
Y MIGUEL ÁNGEL ROMERO MIRANDA
(COMPILADORES)



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**
LXIV LEGISLATURA

"LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO"



CONSEJO EDITORIAL
H. CÁMARA DE DIPUTADOS

Colección Libros Temáticos de *El Cotidiano*
Coordinador: Luis Humberto Méndez y Berrueta

El Estado híbrido en México

**Elementos para analizar
el periodo 1983-2011**

El Estado híbrido en México

Elementos para analizar el periodo 1983-2011

Luis Humberto Méndez y Berrueta
Miguel Ángel Romero Miranda

(Compiladores)



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**
LXIV LEGISLATURA

"LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO"



CONSEJO EDITORIAL
H. CÁMARA DE DIPUTADOS

Índice

Introducción. ¿Por qué un Estado híbrido en México?	9
<i>Luis Humberto Méndez y Berrueta</i>	
I. Un dispositivo metodológico para ordenar lo inmediato	
Sobre el análisis de coyuntura. La experiencia de <i>El Cotidiano</i>	19
<i>Augusto Gardy Bolívar Espinoza, Rosa Albina Garavito Elías, Luis Humberto Méndez y Berrueta y Miguel Ángel Romero Miranda</i>	
II. Una propuesta de análisis del periodo 1983-2011	
25 años de coyunturas fallidas y periodos malogrados. Semblanza de una aventura intelectual	49
<i>Luis Humberto Méndez y Berrueta y Miguel Ángel Romero Miranda</i>	
III. El Estado liberal-social	
El nacimiento del Estado liberal-social (1982-1992)	105
<i>Augusto Gardy Bolívar Espinoza, Luis Humberto Méndez y Berrueta y Miguel Ángel Romero Miranda</i>	
El bautizo del Estado	121
<i>Luis Humberto Méndez y Berrueta, Augusto Gardy Bolívar Espinoza y Miguel Ángel Romero Miranda</i>	
Sólo socio, no consorte: el TLC, Estados Unidos, México y Canadá	133
<i>Silvia Elena Vélez Quero</i>	
Tratado de Libre Comercio y sucesión presidencial	149
<i>Luis Humberto Méndez y Berrueta</i>	
IV. El proceso de desestructuración del Estado mexicano	
En la génesis de un nuevo orden político.	
Un corto e intenso periodo del 1º de enero al 21 de agosto de 1994	165
<i>Luis Humberto Méndez y Berrueta y Augusto Gardy Bolívar Espinoza</i>	

Chiapas: semblanza de un conflicto. Enero de 1994-febrero de 1996 <i>Luis Humberto Méndez y Berrueta y Miguel Ángel Romero Miranda</i>	253
La ruptura en el centro del poder <i>Augusto Gardy Bolívar Espinoza y Luis Humberto Méndez y Berrueta</i>	305
Acerca de un poder que cambia de manos <i>Luis Humberto Méndez y Berrueta y Augusto Gardy Bolívar Espinoza</i>	313
Un gobierno en apuros: los desafíos del nuevo periodo <i>Luis Humberto Méndez y Berrueta y Augusto Gardy Bolívar Espinoza</i>	331
Grandes grupos empresariales privados nacionales, crisis bancarias y Fobaproa. El desafío de una urgente reforma financiera <i>Celso Garrido Noguera y Cristian Leriche Guzmán</i>	351
La transición se consolida <i>Juan Reyes del Campillo</i>	367
 V. La derecha en el poder: ¿transición a la democracia?	
En busca de la hegemonía: el nuevo bloque en el poder <i>Miguel Ángel Romero Miranda y José Javier Gutiérrez Rodríguez</i>	383
El continuismo económico de Vicente Fox <i>Rosa Albina Garavito Elías</i>	405
El imperativo ordenamiento del desorden: normalidad democrática o ingobernabilidad <i>José Javier Gutiérrez Rodríguez</i>	419
El desafuero de AMLO, o cómo nuestra incipiente democracia estuvo en serio peligro <i>Rosa Albina Garavito Elías</i>	431
2006: el triunfo vedado de la izquierda <i>Rosa Albina Garavito Elías</i>	447
Ley para la Reforma del Estado y transición a la democracia (una visión escéptica) <i>Rosa Albina Garavito Elías</i>	465
 VI. Conclusiones. Observaciones sobre un tiempo histórico empantanado	
<i>Luis Humberto Méndez y Berrueta</i>	483

COLECCIÓN LIBROS TEMÁTICOS DE *EL COTIDIANO*

La revista *El Cotidiano* ha seguido con rigurosidad académica durante 27 años el contradictorio, conflictivo e inacabado proceso de readecuación del Estado mexicano al mundo global. A través de un orden metodológicamente establecido, *el análisis de coyuntura*, *El Cotidiano* ha perseverado en mostrar, a lo largo de 170 números (1984-2011), los efectos económicos, políticos, sociales y culturales que provocó la decisión política que, en 1983, tomó el entonces Presidente de la República, Miguel de la Madrid Hurtado, de abandonar el viejo orden nacionalista, que le dio coherencia por más de medio siglo a los procesos sociales en el país, para impulsar una reforma del Estado que culminara en la instauración de un nuevo régimen político. El objetivo: responder a las exigencias internacionales de fortalecer la existencia de un nuevo patrón de acumulación de capital, en un marco ideológico-político de democracia liberal. El reto: lograr que México fuera nacionalmente productivo e internacionalmente competitivo, lo que exigía abandonar la figura del Estado interventor sujeto a un patrón de acumulación de sustitución de las importaciones, para aventurarse por los caminos del libre mercado sujeto a otro patrón de acumulación diferente: el secundario exportador.

A través de cientos de páginas publicadas bimestralmente, la revista *El Cotidiano* ha terminado por ser fiel testigo de este inacabado proceso de transición a un nuevo régimen político. Por casi seis lustros, la revista ha acumulado un gran caudal de conocimiento sobre este inquietante tiempo mexicano; hechos, acontecimientos, soluciones posibles, salidas frustradas, respuestas sociales escasamente atendidas, pobreza extrema y concentración del ingreso, migración, precarización salarial, desempleo, estancamiento económico, desorden financiero, desorden político, empresas del crimen, entre otros muchos problemas más, han desfilado en cada uno de sus números. El problema, propio de cualquier publicación periódica, es que a pesar del esfuerzo realizado por mantener un ordenado seguimiento a los diferentes procesos de la realidad mexicana, es común que se oscurezcan o se diluyan en el alud de acontecimientos que atropelladamente se nos viene encima.

Ante esta situación, consideramos pertinente hacer un alto en el camino, el cual nos permita reflexionar temáticamente sobre los procesos sin resolver que hoy aquejan al país. Nos proponemos entresacar de lo publicado los temas problemáticos que, de acuerdo con nuestro seguimiento de la realidad mexicana, consideramos como los más significativos para tratar de comprender de manera más integral el México que, con frecuencia, se escapa a nuestro entendimiento.

A este esfuerzo académico-editorial lo bautizamos como Colección Libros Temáticos de *El Cotidiano*. Sus objetivos son de largo alcance, por tanto, rebasan nuestras capacidades y le ponen límites a nuestro entusiasmo; sin embargo, nos comprometemos en lo inmediato a cumplir al menos con su primera etapa: publicar seis libros que nos acerquen al objetivo deseado: la publicación de 15 textos que, ordenadamente, ayuden a definir el perfil de México desde la reconstrucción temática de lo publicado en *El Cotidiano* durante 27 años.

Luis Humberto Méndez y Berrueta
Coordinador

INTRODUCCIÓN

¿POR QUÉ UN ESTADO HÍBRIDO EN MÉXICO?

Luis Humberto Méndez y Berrueta

En este libro, hablar de un Estado híbrido en México significa, desde una perspectiva analítica, hacer mención a un momento histórico específico (1983-2011), donde los procesos institucionales en vías de construcción de un orden social, muestran dificultades múltiples para concretar la existencia de una nueva *forma de Estado*.¹ Nos referimos a un momento liminal² en que, por razones ideológico-culturales, una vieja *forma de Estado* en disolución impide, en diferentes niveles de intensidad, la consolidación de otra nueva *forma de Estado* en construcción. Para el caso que aquí nos ocupa, la alusión directa es al tránsito de una *forma de Estado nacionalista revolucionaria*, a otra de *libre mercado*. De un *imaginario social instituido en entredicho*, a otro complejo institucional distinto carente de un *imaginario social instituyente*.³

Con este conjunto de indicaciones conceptuales, en el curso de este libro se mostrarán, de manera ordenada y a través de una metodología precisa (el análisis de coyuntura), un conjunto de hechos empíricos, políticamente analizados,⁴ que pretenden en su conjunto dar cuenta de este tránsito indefinido cuya única concreción política es, hasta el momento,

¹ El Estado-nación es un concepto propio de un tiempo histórico al que, de manera general, llamamos capitalismo. En esta gran abstracción caben diferentes formas de Estado que responden a una misma esencia (propiedad privada, clases sociales, ganancia, valor de cambio, mercancía, fuerza de trabajo, plusvalía, etc.) que se expresa en diversos modos de ejercicio de la dominación política. Hablamos entonces de que el concepto Estado como expresión abstracta se manifiesta en lo histórico-territorial de diferentes formas que lo definen: Estado liberal, Estado nacionalista, Estado fascista, Estado neoliberal, Estado monárquico, Estados militaristas, o, en no pocos casos, Estados híbridos, etc. (véase Nicos Poulantzas, *Poder político y clases sociales en el Estado capitalista*, Siglo XXI Editores, México, 1972).

² Entendemos por momento liminal una particular situación de dominación política que se expresa dentro de una forma de Estado específica en un tiempo y en un espacio determinado, explicada por la ambigüedad y la ambivalencia de sus procesos sociales. La permanencia en el tiempo de un momento liminal casi siempre termina por generar una forma de Estado híbrida.

³ Siguiendo el pensamiento de C. Castoriadis, un *imaginario social instituyente* es una representación simbólica –radical, trascendente y socialmente determinada– que pretende transformar las instituciones sociales, las cuales, funcional y simbólicamente, le dan orden a colectivos sociales específicos. De imponerse social y políticamente el *imaginario social instituyente*, se transformará en un *imaginario social instituido*; esto es, construye un nuevo complejo institucional que, al igual que el anterior en su momento, burocrática y alienadamente, impondrá un nuevo orden social. Para el caso que nos ocupa, esta dialéctica entre *instituyente e instituido* se verá alterada con la presencia de un Estado híbrido: el viejo *imaginario social instituido* del Estado nacionalista-revolucionario tratará de ser sustituido por otro imaginario social, también instituido, de orden neoliberal, pero sin la presencia transformadora de un *imaginario social instituyente* que supere de manera definitiva al primero (véase Cornelius Castoriadis, *La institución imaginaria de la sociedad*, Tusquets, Barcelona, 1983).

⁴ Los hechos empíricos políticamente analizados que estructuran este libro están registrados en 19 artículos que, entre 1983 y el 2011, fueron publicados en la revista *El Cotidiano*, entresacados de la sección “Análisis de Coyuntura”.

la de una *forma de Estado híbrida*. Para lograr este objetivo, se dividió el trabajo en cinco partes que dan cuenta de cinco momentos históricos coyunturales que abrieron posibilidades de definición, durante cinco periodos, a este ya largo momento liminal.

El libro inicia con un primer apartado nombrado *Un dispositivo metodológico para ordenar lo inmediato*, donde se explica la categoría teórica empleada por un grupo de investigadores⁵ (el análisis de coyuntura) para seguir, ordenar y analizar el periodo histórico (1983-2011) que, sin conclusiones todavía, expresa políticamente una *forma de Estado híbrida* en México. En un amplio artículo publicado en la revista *El Cotidiano*,⁶ parte de este grupo de investigadores explican los tres elementos que lo integran: el seguimiento de proceso, la coyuntura y el análisis de periodo; herramientas de análisis metodológicamente presentes, explícita o implícitamente, en los trabajos con que se estructura este libro. El análisis de coyuntura, consideran los autores de este artículo,

[...] es la denominación genérica que caracteriza al desarrollo de la investigación sobre el presente que comprende, en forma integrada y como instancias principales, al *seguimiento de proceso*, al *estudio de la coyuntura* y a la *construcción de periodos*. En esta perspectiva, el *análisis de coyuntura* es lo más alejado del estudio del presente inmediato, tal como lo comprende el lenguaje coloquial y ciertas tendencias del trabajo periodístico. Más que *análisis de la coyuntura*, el equipo de *El Cotidiano* hace *análisis de coyuntura*, *análisis del presente*, o ensayo de interpretación de historia contemporánea.⁷

Sin este dispositivo abstracto nos hubiera sido imposible ordenar una realidad social enormemente compleja y rica en sucesos que, hoy más que al inicio del periodo, abruma al observador interesado en entender el nuevo tiempo mexicano. Saber qué acontecimientos seguir y a qué actores sociales observar, en la intrincada trama de sucesos que a diario tejen nuestra realidad, fue posible atreviéndonos a señalar esos momentos históricos relevantes creados por la realidad social –no arbitrariamente elaborados por nosotros–, que consideramos se constituían en una coyuntura, esforzándonos por establecer, no sin equivocaciones, los retos que dicha coyuntura lanzaba a los diversos actores sociales que participaban en el problemático proceso de deconstruir-reconstruir un Estado-nación.

Esta fue la base metodológica en que se apoyaron los análisis que aquí se muestran sobre las particularidades de la realidad mexicana en este periodo de cambio; sobre todo, el artículo que se presenta en el segundo apartado de este libro (*Una propuesta de análisis del periodo 1983-2011*) como síntesis analítica de lo que se considera un tiempo sin definición.⁸ En dicho artículo se elabora un diagnóstico sobre el periodo 1983-2009, donde

⁵ Nos referimos al grupo de investigadores de los Departamentos de Economía y Sociología de la DCSH de la UAM-Azcapotzalco que, desde 1984 y organizados alrededor de la revista *El Cotidiano*, se propusieron un seguimiento coherente de una realidad social, la mexicana, inserta en un acelerado, complejo y contradictorio proceso de cambio. Los trabajos que aquí se presentan están firmados por integrantes de este equipo.

⁶ Augusto Bolívar, Rosa Albina Garavito, Luis Méndez y Miguel Ángel Romero, “Sobre el análisis de coyuntura: la experiencia de *El Cotidiano*”, *El Cotidiano* núm. 42, julio-agosto, 1991.

⁷ *Ibid.*, p. x.

⁸ Luis Humberto Méndez y Berrueta y Miguel Ángel Romero Miranda, “25 años de coyunturas fallidas y periodos malogrados”, *El Cotidiano* núm. 156, julio-agosto, 2009.

se establece de inicio el carácter híbrido que adquirió el Estado mexicano, producto de la ambigüedad y la ambivalencia con que se comportaron las instituciones, públicas y privadas, en su accidentado proceso de cambio. Se cuestiona el considerar el periodo como una transición a la democracia, sin subrayar que su rumbo lo marcó, no la democracia, sino la obligada y autoritaria pertenencia del país al mundo global; se explican los porqués de las cinco coyunturas que ordenan el periodo, y se detallan las principales causas que las originaron.⁹

Para los analistas antes mencionados, el periodo arranca con una coyuntura, la del 1º de septiembre de 1982, que para inicios de 1983 adquiere perfiles específicos: dejar atrás la vieja forma de Estado nacionalista y construir un nuevo régimen sustentado en los principios del libre mercado, con una ideología marcadamente neoliberal. El gran reto lanzado por esta coyuntura no ha sido alcanzado. Afirman que después de cuatro coyunturas más, la propuesta política de 1983 sigue pendiente. La incumplida reforma del Estado hizo confusos los procesos de cambio. Sin un nuevo pacto social que avalara un nuevo proyecto nacional, el Estado mexicano se fue debilitando, fragmentando su poder, y creando un caldo de cultivo generoso para que se impusiera en el país una grave situación de violencia e ingobernabilidad. Dicen los autores:

[...] después de 25 años de seguimiento de la realidad mexicana, nos atrevemos a afirmar lo siguiente: la gran coyuntura de 1982 y su no resolución en un nuevo régimen, hizo del quehacer político nacional una acción ambigua y ambivalente que, en su vaguedad, engendró cuatro coyunturas más que no lograron solucionar en definitiva el gran desafío de inicios de los ochenta [...]. Cinco coyunturas, cinco periodos de indefinición política que mostraron su incapacidad para satisfacer el gran reto de 1983. Las consecuencias de este proceso incierto resultaron ser perniciosas para el país: el choque permanente entre un viejo proyecto nacionalista que no muere del todo, con otro de libre mercado que no termina por imponerse, hicieron de la ambigüedad política una ambivalencia; esto es, de tanto pretender ser lo uno y lo otro se terminó por no ser nada. El Estado mexicano se hizo híbrido, perdió identidad. Resultado: enormes vacíos al interior de la sociedad política, en la relación de ésta con la sociedad civil y entre la multitud de organizaciones diversas y contradictorias que la forman; vacíos cubiertos por el estancamiento económico, por la pobreza extrema, por el desempleo, la migración desesperada, la acción política descontrolada, la anomia social, la pérdida de identidad cultural y, especialmente, por la violencia en sus una y mil manifestaciones.¹⁰

⁹ Las cinco coyunturas que para los autores ordenan el periodo son la del 1º de septiembre de 1982, la del 6 de julio de 1988, la del 1º de enero de 1994, la del 6 de julio de 2000 y la del 2 de julio de 2006; las razones por las cuales se consideran coyunturas se explican en el texto.

¹⁰ Méndez y Berrueta y Romero Miranda, *op. cit.*, p. 30. Los autores sustentan sus opiniones en algunos trabajos previos: Luis H. Méndez B. y Miguel Ángel Romero Miranda, *México: modernidad sin rumbo 1982-2004*, UAM-Azcapotzalco/Ediciones y Gráficos Eón, México, 2004; Luis H. Méndez B., “El ambiguo entorno de una coyuntura: la elección presidencial del 2006”, *El Cotidiano* núm. 141, enero-febrero, 2007, pp. 65-76; Luis H. Méndez B., “Reforma del Estado e ingobernabilidad. Historia inconclusa de un orden pendiente” en Luis H. Méndez B. y Marco Antonio Leyva P. (coords.), *2000-2006. Reflexiones acerca de un sexenio conflictivo. Tomo 1: El carácter híbrido del Estado mexicano*, UAM-Azcapotzalco/Eón Sociales,

En el tercer apartado del texto, *El Estado liberal-social*, cuatro artículos explican las causas y señalan las consecuencias de las dos primeras coyunturas. En lo esencial, se mencionan, por un lado, los avances realizados por dos gobiernos (los de Miguel de la Madrid y Carlos Salinas de Gortari) en la construcción del nuevo régimen: en lo político, el proyecto salinista de Liberalismo Social; en lo económico, la llamada reconversión industrial, apoyada en fuertes procesos de flexibilización laboral (despidos masivos, privatizaciones, ataques a las conquistas laborales, nuevos tipos de contratación, etc.), y los rápidos procesos por insertar a México en el mundo global (la entrada de México al GATT y la firma, unos años después, de un Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá); por el otro, se hace referencia a las enormes contradicciones generadas por el proceso de cambio: la fuerte oposición política al proyecto reconvertidor del Estado; la lucha obrera en contra de la reconversión industrial; y, sobre todo, el surgimiento de acciones económicas y políticas ambiguas que poco tardarían en hacerse ambivalentes y que, en mucho, habrían de favorecer la existencia de un Estado híbrido.

Qué mejor ejemplo al respecto que el proyecto salinista de Liberalismo Social, entendido como la permanencia de un Estado autoritario en una sociedad de libre mercado; o la no disolución, más bien el aprovechamiento, de los resguardos corporativos generados por el viejo nacionalismo, en especial las poderosas, autoritarias, controladoras y corruptas organizaciones sindicales oficiales; o la presencia de la vieja cultura política clientelar heredada del antiguo régimen, en la construcción de un sistema de partidos con pretensiones democráticas; y, en lo general, la inquietante permanencia de lo viejo en los nuevos procesos de integración al mundo global: el empeño de gran parte de la sociedad mexicana—en especial la clase política y los líderes empresariales y sindicales— por ser diferentes, modernos, pero sin dejar de ser lo que se había sido; el enamoramiento por lo liminal, por ser eternamente indefinidos. Una actitud devastadora para el país, pero enormemente rentable para los intereses particulares de todos aquellos que intervenían en este proceso de cambio.

El cuarto apartado, *El proceso de desestructuración del Estado mexicano*, lo integran siete artículos que pretenden dar cuenta de una coyuntura específica y de un periodo crucial para el destino del país. La coyuntura a que nos referimos se instala en la realidad mexicana el día 1° de enero de 1994, a las 12 de la noche y un minuto. Es bien conocido su inicio, sus consecuencias y su incierto desenlace, pero aquí se trata de reconocer analíticamente las posibilidades que tenía, bien para mantener el rumbo neoliberal del país o bien para cambiarle la dirección.

El abrupto surgimiento de un Ejército Zapatista de Liberación Nacional que abrazaba una bandera de autonomía indígena—pero también una propuesta de democracia social para el país— contraria a los destinos neoliberales que se le habían marcado desde parte de la clase política, se convirtió en detonante de una crisis política que, soterradamente, venía creciendo al abrigo del proyecto salinista de Liberalismo Social. La clase política mexica-

México, 2007, pp. 3-22; Luis H. Méndez B. y Miguel Ángel Romero Miranda, “¿Hacia dónde vamos? Las peligrosas inercias de un orden en construcción”, en *ibid.*, Tomo 3: *El impreciso espacio de la sociedad civil*, pp. 229-240; Luis H. Méndez B., “La inquietante fragilidad de una democracia electoral imperfecta”, *Política y Cultura* núm. 29, primavera de 2008, pp. 147-170.

na, en especial la encaramada en el poder desde un partido político, el PRI, hizo pública sus diferencias, sacó a la luz sus contradicciones y exhibió lo oculto; no democráticamente, sino a través de la violencia que culminaría en crímenes de Estado. A la violencia guerrillera se enlazó la violencia política y, a fines de 1994, la violencia financiera. El país volvió a hundirse, ahora en la peor de sus crisis económicas; el Estado mexicano inició un penoso proceso de debilitamiento y fragmentación que, hasta la fecha, no concluye.

Hasta ese momento, el cambio de régimen había sido responsabilidad, casi exclusiva, del viejo Estado autoritario nacionalista, investido entonces de pretensiones globalizadoras; a partir de esta coyuntura, el comando sobre el proceso se disputará entre diversas fuerzas —políticas, económicas, militares y religiosas, incluyendo las fuerzas del narcotráfico—, provocando confusión y desorden político. Se creó un nuevo escenario social determinado por la incertidumbre, que acentuará la incredulidad y el sentimiento de indefensión ciudadana respecto a las instituciones que, supuestamente, debían dar coherencia a la vida social y confianza a la población. Y sin embargo, es importante señalarlo, fue en este escenario de confusión política y violencia social donde se inicia, desde lo ciudadano, un proceso de transición a la democracia como respuesta a la situación de incertidumbre que vivía el país. Por supuesto, no fue el modelo de democracia social que impulsaba el EZLN, ni el que mandaba la Constitución en su Artículo 3º, se impuso el modelo neoliberal de una democracia política-electoral, de naturaleza procedimental y con formas de representación fiduciaria.

En la quinta parte del libro, *La derecha en el poder: ¿transición a la democracia?*, integrada por seis artículos, se habla de dos coyunturas más: una, la del 6 de julio del 2000, con la victoria electoral de Vicente Fox, cuando la recién nacida democracia procedimental llevó al poder a un representante de la derecha política, con la promesa de una respuesta inmediata a la situación de violencia en el país y al grave problema de desarticulación del Estado mexicano. Otra, la del 2 de julio del 2006, cuando el legal pero ilegítimo triunfo de Felipe Calderón le arrebató a la izquierda partidaria la posibilidad de intentar el cambio de régimen en el país desde una posición socialdemócrata, acentuando el proceso de desintegración de las instituciones estatales, y el de la violencia instalada en los diferentes espacios, territoriales y sociales, que integran a la nación.

La victoria electoral de Vicente Fox creó una memorable coyuntura en la vida política del país; prometía darle fin al régimen presidencialista autoritario enquistado en setenta años de nuestra historia. La enorme maquinaria priísta había sido electoralmente derrotada. El poderoso partido de Estado, heredero de los valores nacionalistas creados por la Revolución Mexicana, e impulsor, desde diciembre de 1982, de nuestra aventura neoliberal, iniciaba un obligado proceso de reestructuración. Por primera vez, desde 1929, la oposición partidaria, en este caso capitaneada por el PAN, ganaba una elección presidencial. La alternancia en el poder se constituía como el elemento central de la llamada transición democrática. Se pensó que, ahora sí, se sustituiría desde la democracia el viejo presidencialismo autoritario.

No fue así. Muy pronto habríamos de darnos cuenta de que las promesas de campaña del Presidente habían sido desmesuradas, poco sustentadas y de escasa viabilidad. Promesas que continuó ofreciendo no sólo como presidente electo, sino también como pre-

sidente en funciones. Tres de ellas destacan como emblemáticas de la irresponsabilidad y ligereza con la que fueron expuestas: crecer a tasas de 7%, generar un millón doscientos mil empleos anuales y resolver el conflicto chiapaneco en menos de quince minutos. Pero no menos importantes, e insatisfechas, fueron sus promesas de reformar al Estado y de ajustar cuentas con el pasado creando una Comisión de la Verdad. También se comprometió a poner en la cárcel a los corruptos más significativos del país, a los que llamó “peces gordos”. A Alfonso Durazo, secretario particular suyo por más de tres años, le aseguró que su gobierno iría a fondo en el esclarecimiento del asesinato de Luis Donaldo Colosio. En el caso de las muertas de Ciudad Juárez, una y otra vez se pronunció en el sentido de que pronto se tendrían resueltos esos crímenes. En fin, promesas todas que, salvo excepciones, sólo desmejoraron su imagen ante la sociedad y ante las representaciones políticas.¹¹

Lo cierto fue que, de nueva cuenta, la sociedad política excluyó a la sociedad civil. El rumbo de la nación se depositó en el aparato de Estado, en los partidos políticos y en la fantasía de que nuestra flamante democracia nos hiciera el milagro de reconciliar lo irreconciliable. La historia nacional comenzó a escribirse desde los partidos políticos: desde su atraso, desde su falta de compromiso con la nación, desde sus rezagadas, interesadas y corruptas formas de luchar por el poder. A pesar de las nuevas instituciones democráticas, puestas a prueba, con éxito, en la elección presidencial del año 2000 la política partidaria mostró nuevamente su atávico rostro: no se trataba de competir democráticamente en un marco de igualdad y orden; tampoco se pretendía negociar, crear acuerdos o conciliar entre adversarios proyectos de acción política beneficiosos para el país; no, el objetivo fue el de siempre: anular al contrincante de cualquier manera, a cualquier precio y con violencia.

Y lo peor de esta historia es que, después de 20 años, seguimos sufriendo las consecuencias de un largo proceso de confusión económica, de atraso político, de indefinición ideológica y de maltrecha identidad nacional. Seguimos atrapados en el fango de la ambivalencia. Eso sí, dentro de una lograda democracia electoral que muy pronto habría de ponerse en duda. En el periodo abierto por la coyuntura del 2000, no se logró terminar con el carácter híbrido del Estado mexicano; continuamos entretenidos en no ser ni una cosa ni la otra, ni neoliberales ni nacionalistas, para terminar simulando una modernidad, sustentada en el libre mercado, donde era útil jugar a ser populista, necesario fomentar la impunidad, la corrupción, e históricamente placentero, el autoritario ejercicio del poder. Cómo conciliar el populismo foxista de sus promesas de campaña, de candidato electo y de presidente en funciones, con su fundamentalismo neoliberal; cómo dar cuenta de la oscura permanencia de los viejos esquemas de dominación para cumplir con los nuevos esquemas globalizadores; cómo ignorar el todavía frecuente uso corporativo de la fuerza de trabajo para funcionar en modelos de calidad total; cómo entretenernos con la democracia y ejercer todo tipo de poderes ocultos; cómo ser neoliberal en una partidocracia que heredó, entre otras cosas, los atributos metaconstitucionales del viejo presidencialismo mexicano. La coyuntura del 2000 no logró sacar a la nación de su tiempo liminal.

¹¹ Véase Miguel Ángel Romero M., “De rupturas, reacomodos y desafíos. La coyuntura del 2 de julio del 2000”, *El Cotidiano* núm. 103, septiembre-octubre, 2000.

Sin embargo, un nuevo acontecimiento político, sucedido todavía durante el gobierno foxista, sugirió, ahora en 2004, que un nuevo tiempo de coyuntura se estaba construyendo: el proceso de desafuero de Andrés Manuel López Obrador, en ese momento jefe de Gobierno del Distrito Federal. Se intuía que, de ese conflictivo proceso de lucha política, podría derivar una nueva coyuntura que se plantearía realizar, al igual que las otras cuatro, una reforma del Estado. Una coyuntura que, al proponerse terminar con el carácter híbrido de nuestras instituciones, lograra por fin iniciar el proceso de definición política, económica, social y cultural del país, y así poder incursionar, con mayores posibilidades de éxito, en las intrincadas redes del mundo global. En ese momento aparecían, como posibles, cuatro escenarios: la reforma del Estado y el impulso a la consolidación de una democracia procedimental; la reforma del Estado y el impulso a una democracia con más sentido social; la reforma del Estado retomando su carácter autoritario pero sin perder la investidura de democracia; o la nada lejana posibilidad de continuar con un Estado ambiguo y ambivalente, de instituciones híbridas, proclive a ser integrado cada vez más formalmente a Estados Unidos; hoy sabemos que fue este último escenario el que se impuso.

La respuesta política, se pensaba, al enfrentamiento programático de los tres principales partidos políticos la daría el resultado electoral del 2 de julio. Se imaginó que el voto ciudadano, protegido por las instituciones electorales (IFE, Cofipe y Tribunal Electoral), decidiría el rumbo del país. Por desgracia no fue así. Después de seis meses de una desquiciante contienda electoral, antecedida de largas y alteradas semanas de batalla preelectoral, y de casi tres años de intensa —y frecuentemente antidemocrática— lucha política partidaria en torno a la disputa por la Presidencia de la República, el gobierno foxista, los partidos políticos, la ciudadanía y las instituciones electorales, arribaron al 2 de julio en una atmósfera de desconfianza y políticamente maltrechos. No era para menos: desde los turbadores meses del *desafuero*, el ambiente político nacional, ya de por sí descompuesto, arreció su proceso de enrarecimiento. Varios hechos, entremezclados, terminaron por pervertirlo. Cómo no recordar la preocupante debilidad —¿o parcialidad?— del Instituto Federal Electoral después de la autoritaria designación, en 2003, de los nuevos consejeros electorales y de su presidente, a partir de un acuerdo arbitrariamente decidido e impuesto por el PRI y el PAN, ignorando al resto de las fuerzas políticas, en especial al PRD; y qué decir de la confusa actuación, por mencionar lo menos, de este mismo instituto durante los meses de la contienda electoral; ni cómo olvidar la militante —por tanto caprichosa, injustificada e insostenible— intromisión del Ejecutivo Federal y de su aparato para favorecer una particular orientación política, la de su partido, ignorando sus obligaciones como jefe de Estado; cómo no hablar de los descompuestos comportamientos de los partidos políticos, que con harta frecuencia ignoraron los mandatos de la normatividad electoral vigente, o sus desleales pugnas internas y externas con demasiada frecuencia señaladas por la corrupción, o su compulsiva determinación por eliminar al adversario antes que dialogar con él; cómo dejar de hacer alusión a la ilegal, despótica y parcial injerencia de ciertos sectores sociales, como los empresarios de la televisión, la Iglesia Católica o, en general, los poderosos señores del dinero, transformados a lo largo del proceso en poderosos grupos de presión política a favor de la orientación de derecha representada por el PAN; todo esto en un desfavorable entorno señalado por la ambigüedad y la ambivalencia, por

un vacío político que hizo cada vez más frecuentes los momentos de ingobernabilidad en el país. En suma, la elección presidencial de 2006 y sus inquietantes consecuencias fueron el reflejo de la incapacidad de una clase política que, desde 1983, se propuso, obviamente sin conseguirlo, reformar al Estado, crear un nuevo pacto social e inaugurar un nuevo proyecto nacional para enfrentar los retos que le planteaba, al nuevo tiempo mexicano, el mundo global.

En lo inmediato, la coyuntura creada por la elección presidencial mostró las enormes debilidades de nuestro sistema democrático-electoral. Las instituciones responsables, en contra de lo publicitado a lo largo del proceso, y en contra también de su corto —y se nos hizo creer que exitoso— historial, se manifestaron incapaces, en esta ocasión, de hacer creíble el proceso de elección presidencial y de manejar con buen juicio la crisis política que generaron. Las consecuencias, hasta hoy, son graves. En lugar de consolidarse nuestro sistema democrático, el país se polarizó e inició un riesgoso proceso de enfrentamiento político al margen de los marcos establecidos por la ley electoral. A la lucha política partidista se le agregó un nuevo elemento: el ingrediente social. La disputa por el poder desplazó la desavenencia programático-partidista, para transformarse en conflicto social. El enfrentamiento rebasó a los partidos políticos y mostró con mayor claridad lo que cotidianamente se disimula: el encuentro clasista, la distinción geográfica, el comportamiento racista y discriminatorio, y el enorme abismo existente entre ricos (cada vez menos) y pobres (cada vez más).

A partir de entonces, el ambiente político nacional, ya descompuesto, sigue enrareciéndose; los partidos políticos han profundizado sus prácticas corruptas en un enriquecido entorno de impunidad que les permite hacer casi cualquier cosa; el poder del Estado sigue fragmentándose (hoy se comparte más explícitamente con partidos políticos, con poderes regionales, con poderes económicos nacionales y transnacionales y con el crimen organizado), y la violencia sigue en ascenso. Se advierte una línea de continuismo político-económico que empantana, imposible saber por cuántos años más, las posibilidades de un cambio definitivo de orden institucional que nos defina nuevamente como nación.

Así, es fácil comprender porque en este libro no pueden establecerse conclusiones sobre un periodo que se niega a concluir. No quedó más recurso que sintetizar un conjunto de observaciones sobre un tiempo histórico de indefinición que, pensamos, ayuden a establecer la ruta crítica de un ya largo proceso que no acaba por finiquitar sus asignaturas pendientes. Ratificamos que cinco coyunturas indefinidas, y cinco periodos frustrados, mantienen, hasta el día de hoy, el carácter híbrido del Estado mexicano. Híbrido por la contradicción, no resuelta, entre redes de significación cultural de un pasado nacionalista arraigadas con fuerza en la conciencia de la clase política mexicana, y que aún determinan de manera importante su comportamiento (corrupción, clientelismo, compadrazgos, caciques, caudillos, imaginarios corporativos...); e híbrido también, por las frágiles construcciones ideológicas de un orden neoliberal que pretende imponer —con muy relativo éxito— una sociedad de libre mercado (democracia, libertad, derechos humanos, productividad, competencia, calidad total...).

I
UN DISPOSITIVO METODOLÓGICO
PARA ORDENAR LO INMEDIATO

SOBRE EL ANÁLISIS DE COYUNTURA. LA EXPERIENCIA DE *EL COTIDIANO**

*Augusto Gardy Bolívar Espinoza***
*Rosa Albina Garavito Elías***
*Luis Humberto Méndez y Berrueta***
*Miguel Ángel Romero Miranda***

Introducción

Hace siete años, el mes de junio de 1984, apareció el núm. 0 de la revista *El Cotidiano*. Desde entonces, un grupo de investigadores empeñados en rastrear coyunturas, seguir procesos y construir periodos, pretendemos mostrar que se puede y se debe referir al presente con el rigor teórico, metodológico y técnico que ofrece la ciencia social; que es posible salvar las dificultades propias del objeto de estudio y elaborar, con carácter científico, una historia del presente.

A partir de su primer número, *El Cotidiano* se convirtió en el órgano de expresión privilegiado de un Programa de Investigación de Seguimiento de la Realidad Mexicana Actual (PSRMA), desarrollado en la División de Ciencias Sociales y Humanidades de la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco, particularmente en sus departamentos de Sociología y Economía, donde concurren, además del equipo permanente de investigación, numerosos investigadores y grupos de investigación convocados por el Programa, que lo complementan y le dan consistencia teórica, al tiempo que hacen efectiva la pluralidad y riqueza de enfoques que le son imprescindibles.

De esta manera, tanto el Programa como la Revista son el resultado de investigaciones parciales, individuales y colectivas, que tienen como origen y núcleo de

* Artículo publicado en *El Cotidiano* núm. 42, julio-agosto, 1991, "Separata", pp. I-XXIII. Agradecemos la colaboración de Jacqueline Ochoa, Haydeé Villacorta y Mauro Ruz, investigadores de *El Cotidiano*.

** Profesor-Investigador del Departamento de Sociología y Director del PSRMA y de *El Cotidiano*.

reflexión al Seminario Permanente de Análisis de Coyuntura, y como fuente de información al Banco de Datos y Taller de Coyuntura. Es por ello que *El Cotidiano* es concebido como

[...] el producto de un proceso de investigación que recoge diversas experiencias teóricas y metodológicas; como el resultado de la conjugación de intereses teóricos de una serie de investigadores que han adoptado como desafío el referirse a la realidad inmediata, intentando superar, aunque sea en mínima parte, el sentido común; como un proyecto universitario en el mejor de sus sentidos: pluralista, abierto a la crítica, por lo tanto, no sectario, que pretende entregar un instrumento de expresión a los académicos de nuestra Universidad y a aquellos que compartan estos principios, con la idea de que la referencia a lo real no se reduce a las investigaciones de largo plazo, ni al juicio periodístico, sino que es posible también referirse al presente en forma rigurosa.¹

La sección titulada “Análisis de Coyuntura”, que aparece bimestralmente en *El Cotidiano*, es el espacio reservado al “seguimiento del proceso político mexicano”, y en ella el PSRMA ha “enjuiciado” la realidad política mexicana actual, sin interrupción, en cuarenta números de la revista. Además de este ejercicio permanente de comprensión del presente, el equipo de investigación ha hecho varios recuentos parciales en torno a algunos temas significativos del proceso político mexicano, desde 1982 a la fecha, respecto –entre otros– del proceso de modernización y reconversión industrial; los mínimos de bienestar y salarios; los avances en los procesos electorales y de democratización; etc., cuyo catastro ha quedado registrado, en parte, en secciones especiales de la revista.²

También se ha hecho un importante esfuerzo de periodización –con un abundante y consistente apoyo estadístico– del periodo de la transición a la modernidad, la caracterización del sistema político mexicano después de la coyuntura de 1982, en la perspectiva de Offe, una subperiodización desde junio de 1988 hasta la actualidad, y un diagnóstico y perspectivas de la organización ahora en el periodo.³

Sin embargo, tanto los temas eminentemente “teóricos” como los “antecedentes históricos”, han sido conscientemente excluidos y poco tratados formalmente en *El Cotidiano*, no así dentro del PSRMA, donde han sido objeto de permanente discusión y esperan una oportunidad y un órgano de difusión más propicios que la revista para ser publicados. Por otra parte, las cuestiones “estrictamente epistemológicas y metodoló-

¹ Aclaración aparecida desde el núm. 0 de *El Cotidiano* en julio de 1984.

² Véase el suplemento “Índice temático de cinco años de *El Cotidiano*”, *El Cotidiano* núm. 30, julio-agosto, 1989.

³ Véase Rosa Albina Garavito Elías y Augusto Bolívar Espinoza, *México en la década de los ochenta. La modernización en cifras*, UAM-Azcapotzalco, México, 1990; Augusto Bolívar Espinoza, “Después del Estado de Bienestar”, *Política* núm. 59; Luis Méndez, Miguel Ángel Romero y Augusto Bolívar, “En búsqueda de la legitimidad. Análisis de periodo: 6 de julio de 1988-diciembre de 1990”, *Relaciones* (en prensa); José Othón Quiroz y Luis Méndez, “Corporativismo, modernidad y autonomía obrera en México”, *Sociológica* núm. 15, enero-abril, 1991.

gicas”, y algunas de las categorías más generales ligadas al “análisis de coyuntura”, aunque poco e insuficientemente abordados abstractamente, han estado supuestas en forma inherente en el proceso de investigación y en todos los trabajos del PSRMA, aunque no se han hecho explícitos.

La razón de esta actitud ha radicado en el principio básico que fundamenta al PSRMA y que consiste, tratando de imitar audazmente al viejito “modernista”, en no querer: “anticipar resultados todavía no establecidos. Sería necesario que el lector que nos quisiera seguir se decida elevarse de lo particular a lo general”.⁴

Por otra parte, se ha procedido así con el fin de no retardar el “juicio sobre el presente”, como sucede con ciertos intelectuales que, con el pretexto de una supuesta necesidad de una teoría y metodología previas, nunca alcanzadas, dejan al presente abandonado y reservado al sentido común y a la ideología de los profesionales de la política y la comunicación. Mucho menos ha querido el grupo de investigación de *El Cotidiano* recurrir a sistemas teóricos gastados por el uso y el esquematismo dogmático, los cuales –algunas veces– reúnen a nostálgicos académicos de izquierda en seminarios improvisado por la prisa –no satisfecha– de una urgente publicación.

De ahí que *El Cotidiano* se haya “racionalmente inhibido” en el planteamiento de aspectos “metodológicos” o “históricos” y en la sustentación de “esquemas teóricos abstractos”, y haya preferido esperar que el desarrollo mismo de lo real revele su teoría y no al contrario.

Es evidente que es necesaria, “a lo menos una vez en la vida”, como dijo el autor del *Discurso del método*, realizar una “meditación” sobre los fundamentos epistemológicos y, por lo tanto, sobre los límites de validez del “seguimiento de la realidad mexicana actual” y del “análisis de coyuntura”; respecto de las categorías que ya han llegado a ser de uso común dentro del proceso de investigación y de exposición del Programa; y sobre la necesidad de generar otros conceptos y categorías referentes al análisis de la historia mexicana actual.

Desde el inicio, el grupo de investigación de *El Cotidiano* ha venido insistiendo en intentar hacer historia del presente superando, aunque sea en un milímetro, al sentido común. Con esto se ha querido decir que es posible referirse al presente en forma rigurosa y objetiva, y que existe un grado de cientificidad posible en este empeño, es decir, de verdad. Verdad que no es aquella que concibe el positivismo para atacar el “historicismo dialéctico”, es decir, “la verdad” como una “cosa” plena y acabada que es imposible de alcanzar; sino el proceso total desplegado en sus múltiples determinaciones, construidas a partir de momentos regulares del mismo proceso –revisado críticamente–, a partir de su reflexión constante y de la forma en como éste se ha desarrollado.

En este trabajo se dejará de lado la exposición del análisis efectivo de la coyuntura mexicana, el cual ha sido expuesto cada dos meses durante siete años en *El Cotidiano*; nos referiremos preferentemente a cuestiones epistemológicas y de método abstrac-

⁴ Karl Marx, “Prefacio de la crítica a la economía política”, *Oeuvres de Karl Marx*, Gallimard (Bibliothèque de la Pléyade), París, 1965.

tas, en relación con el estudio del presente, en el bien entendido que estos planteamientos sólo pueden ser comprendidos cabalmente en su conjunto con los procesos reales de investigación.

La experiencia del “análisis de coyuntura”

A pesar de que aparentemente el presente sería lo más fácil de conocer, la crítica de Hegel y Marx advertirá que el famoso y antiguo “aquí” y “ahora” –reivindicado como expresión máxima, si no única de realidad– está lejos de otorgarnos la evidencia que él quisiera. Las numerosas formas e intentos de captarlo, la casi eterna discusión epistemológica sobre su carácter, y las pocas técnicas formalizadas para aprenderlo, revelan que el “análisis de coyuntura” debe todavía caminar un largo camino para poder ser considerado de mayor validez que el juicio del sentido común. Algunas de estas cuestiones se intentan mostrar a continuación.

Los estudios sobre la realidad actual o de su seguimiento sistemático en las últimas décadas, dentro de los cuales se ubica el PSRMA, se han hecho cada vez más imprescindibles y han supuesto esquemas de captación, acumulación y procesamiento de datos empíricos que son similares a cualquier técnica de archivo o proceso computarizado.

Los Estados contemporáneos, producto de su complejidad, desarrollan técnicas de control cada vez más elaboradas ante posibles situaciones de crisis políticas, y los más sofisticados sistemas de inteligencia suponen el “seguimiento de la realidad política del presente” que no difiere sustancialmente en sus objetivos de otras iniciativas más modestas. Se trata, en lo grueso, de mantener al día el conocimiento y el control de las variables, sean individuos, grupos o clases, que en un momento determinado pudieran alterar el orden público.

Los conceptos de “coyuntura” y de “análisis” de la misma han adquirido en México, en los últimos años, una singular importancia. Existen numerosos esfuerzos institucionalizados, junto con los de *El Cotidiano*, que se han integrado alrededor de este procedimiento, como, entre otros, los del Centro de Investigaciones sobre América Latina (Cidamo) y del Sistema de Información Procesada (Sipro). En diferentes estados de la República han surgido talleres de coyuntura, como los de Información Procesada de Chihuahua, así como en Michoacán, Yucatán, Veracruz, etc. Equipos de investigación se han creado en diversas instituciones, como en las del CIDE y la UNAM, y de la misma forma alrededor de dirigencias empresariales como Concamin y Canacinttra, en instituciones gubernamentales, como la SPP, y en prácticamente todas las secretarías de Estado e instancias financieras, como Banamex, Comermex, Somex, etcétera.

Los partidos políticos también han intentado realizar “análisis de coyuntura”, en especial los cercanos a la tradición marxista, como fue el caso del Centro de Estudios de la Economía Nacional del PSUM, y como el que ahora sustenta la revista *Coyuntura* del PRI; e incluso, centros de investigación internacionales, como la Wharton, se

especializan en dar asesoría a instancias gubernamentales. En los últimos años, se han desarrollado numerosas experiencias referidas al “análisis de coyuntura económica”, donde el presente se considera condensado en el comportamiento más reciente de algunas variables que aparecen como las más explicativas de la realidad actual.

Sin embargo, no existe en el ámbito de las ciencias sociales un campo estrictamente delimitado para el “análisis de coyuntura”, como sucede al hablar de “análisis factorial”, o de “contenido” o “porcentual”, etc. En estos casos el análisis se refiere a un cierto procedimiento o método aplicable universalmente a prácticamente cualquier objeto. En el caso de “análisis de coyuntura” es difícil imaginar reglas generales abstractas que puedan ser aplicadas indistintamente a cualquier presente o a cualquier “coyuntura”.

Los bancos de datos de estos talleres acumulan, a través de la división de la realidad social en variables socioeconómicas y políticas, los últimos acontecimientos de la realidad social. No obstante, son pocos los “talleres de coyuntura” que realizan realmente “análisis de coyuntura”; más bien, a menudo, sólo presentan la evolución de las variables elegidas ordenada en cronologías.

La utilización de los conceptos de “coyuntura” y “análisis de coyuntura” es frecuente; sin embargo, la definición de los mismos no es clara ni concluyente. La concepción más general y aceptada es la que identifica a la coyuntura con el presente inmediato, como lo último, lo más importante y, en algunos casos, lo más espectacular.

El “análisis de coyuntura” implementado por el Programa de Seguimiento de la Realidad Mexicana Actual para acrecentar su potencialidad explicativa, ha tenido a lo largo de su proceso de investigación que definir el ámbito general en que se ubica como “método” respecto de la tradición epistemológica; ajustar cuentas con los análisis tradicionales ortodoxos sobre el presente; definir los momentos esenciales del “análisis de coyuntura” tal como el equipo lo ha venido entendiendo; elaborar o restituir el valor heurístico de algunas categorías tradicionales; y definir procedimientos prácticos y técnicos que hagan posible el proceso de investigación del presente. Algunas de estas cuestiones se intentan mostrar en este artículo.

La cuestión epistemológica

De una manera muy general y no de forma excluyente, las alternativas metodológicas del “análisis de coyuntura” se pueden agrupar en torno a dos grandes paradigmas desarrollados en el presente siglo; por un lado se encuentran los esfuerzos de interpretación del presente cercanos a la tradición positivista, y por otro los que se pueden aproximar a las corrientes dialécticas; aunque en ninguno de estos dos ámbitos exista un tema circunscrito ni menos una metodología específica, lo que impide que haya una adscripción explícita por parte de los investigadores a algunos de estos campos, salvo en contados casos y, en especial, en los investigadores marxistas.

En cuanto a los estudios que pudieran vincularse a la tradición positivista, sus principales características son reconocer la incapacidad de tener una concepción global del comportamiento de la sociedad e incluso negar la posibilidad de conocerla; la pretensión de objetividad basada en el análisis empírico; la exclusión de la teorización emanantista; y una pretendida asepsia política.

Por su parte, la alternativa dialéctica se opone justamente a lo anterior en cuanto que rechaza: la suposición del conocimiento como instrumento; que el conocimiento de la parte —en este caso la sociedad— sea posible sin el conocimiento del todo; y asume la “contradicción”, tanto “objetiva” como “subjetiva”, como la sustancia de la realidad social.

El “análisis de coyuntura” de la tradición ortodoxa leninista es una de las variantes de la alternativa dialéctica, donde juega un papel primordial el pragmatismo, cuyo sujeto es el partido y la vanguardia, lo que trae como consecuencia la sobrevaloración de la “acción” —hipotética— del “análisis” por sobre la “comprensión” de los procesos sociales, que es su trabajo más evidente.

La alternativa positivista, y no sólo en el ámbito epistemológico, ha recibido un inesperado apoyo después de la crítica al socialismo real y del desmembramiento del llamado mundo socialista. Estos hechos han generado un desencanto casi irrecuperable en los sectores dialécticos, que ha permitido el surgimiento de un “sentimiento teórico”, pues no alcanza a ser teoría, denominado confusamente “posmodernismo”. Si bien este sentimiento, paradójicamente, reivindica el presente ante la ilusión de la utopía, su actitud prohija más bien una actitud que impide la reflexión de éste, salvo como pasado inmediato. Más que una crítica al posmodernismo, que no está en la intención de este artículo, cabe hacer referencia a este “movimiento” sólo en la medida en que resume algunas de las principales inhibiciones que se le quiere imponer al “análisis de coyuntura”.

Hoy, ante la generalización del desencanto del “posmodernismo”, se cuestiona la posibilidad de que la historia, especialmente el presente, pueda ser objeto de rigurosidad, de ciencia. A lo más, pareciera que la historia, en esta perspectiva, se reduciría a una serie de datos contables y verificables en vistas de un sospechoso pragmatismo.⁵

Se piensa en este confuso ambiente posmoderno que las reglas de

[...] la antigua lógica, de la definición, de la clasificación y del razonamiento” —que contienen las reglas del “entendimiento” y también de la más moderna lógica llamada dialéctica— “no convienen a la ciencia especulativa o más bien se contenta[n] de sentirla en lugar de reconocerla. Por ello se ha[n] rechazado las reglas como simples cadenas, para disertar arbitrariamente, consultando su corazón, su imaginación, fiándose en los azares de la intuición”.⁶

⁵ Norbert Lechner, *Los patios interiores de la democracia*, FCE, México, 1990.

⁶ G. W. E. Hegel, “Prólogo”, *Principes de la philosophie du droit*, Gallimard, París, 1940.

Es en los albores de la modernidad, con Kant, cuando se pretende dejar sentadas las bases definitivas de los límites de la Razón. El desalojo de la molesta “razón de la sin razón que la razón no conoce”, es decir de la metafísica, pareciera ser el dicho fácil de un irracionalismo que se servirá descaradamente de los beneficios de la Razón para dejar en el misterio de la cosa en sí la contradicción, no sólo del objeto sino también del sujeto, y pretenderá reducir el conocimiento sólo a los fenómenos.

El posestructuralismo y algunas variantes del existencialismo parecieran ser algunos de los intérpretes contemporáneos de esta oleada justiciera contra la Razón.⁷ El rechazo a las concepciones hegelianas, el remozamiento de las posiciones kantianas, y el prodigioso avance en las matemáticas y la física, dieron pábulo para el desarrollo posterior del positivismo contemporáneo; aunque también, en la medida en que la crítica no fue radical, permitió un remozamiento del pensamiento dialéctico, quien pareciera haberse previsto la nueva postura y adelantado su crítica a la misma.⁸

Esta pugna entre el “positivismo” y la “dialéctica” no es una cuestión nueva en la historia del pensamiento universal, al contrario, es recurrente en todas las épocas y adquiere, en su versión contemporánea, especial auge a fines del siglo XIX y particularmente en Viena.

Ejemplificadora de la diversidad de posturas en torno al problema del “sentido”, que es la cuestión medular en esta controversia, en este ambiente crítico a la filosofía hegeliana, es la posición de Wittgenstein en filosofía, la nueva estructura musical propuesta por Schoenberg, la arquitectura propuesta por Loots, el periodismo implementado por Karl Kraus; y en otra dimensión, en un esfuerzo por enfrentar a la metafísica hegeliana: Russel, Hertz y las teorías del conocimiento de Mach y Avenarius y su correlato Bogdanov.⁹ Posteriormente el Círculo de Viena y la Escuela de Frankfurt serán dos buenos representantes de la disyuntiva que se expresará en la famosa polémica entre ambas escuelas.¹⁰

El ideólogo más importante que inicia gran parte de las críticas a la concepción historicista desde la concepción del “racionalismo crítico” es Karl Popper.¹¹ Posteriormente serán muchos los pensadores, especialmente historiadores y últimamente sociólogos, los que se referirán al tema sin poder eludir el trasfondo básico de la discusión entre el positivismo y la dialéctica.¹²

⁷ Guillian Rose, *Dialéctica del nihilismo. La idea de la ley en el pensamiento posestructuralista*, FCE (Política y Derecho), México, 1989.

⁸ Theodor W. Adorno, *Dialectique negative*, Payot, París, 1978.

⁹ Douglas R. Hoffstadter, *Godel, Escher, Bach: Una eterna trenza dorada*, Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, México, 1979.

¹⁰ Theodor. W. Adorno, *Aspects en trois études sur Hegel. Critique de la politique*, Payot, París, 1979.

¹¹ Karl Popper, *La miseria del historicismo*, Madrid, Taurus, 1961.

¹² Erch Khaler, *¿Qué es la historia?*, FCE (Breviarios), México, 1966; Carlos Pereyra *et al.*, *¿Historia para qué?*, Siglo XXI Editores, México, 1989; Adam Schaff, *Historia y verdad*, Grijalbo (Enlace), México, 1974; Burleigh Taylor Wilkins, *¿Tiene sentido la historia?*, FCE (Breviarios), México, 1983.

En todo caso, no se trata de adherirse, de manera abstracta y excluyente, a algunas de las dos posturas, más bien se debe asumir la problemática no como una cuestión superada, sino como permanentemente presente e insoslayable en la investigación del presente.

Actualmente, más que un enfrentamiento teórico entre estos paradigmas, como se dio en la época de los sesenta en la gran polémica entre el positivismo y la corriente dialéctica o “crítica”,¹³ pareciera haber consenso en el “sentido común culto” de que estas cuestiones han sido ya zanjadas y que el positivismo, en su vertiente posmoderna, hubiera triunfado definitivamente sobre la dialéctica, por la vía de rehuir el debate —mediante la acusación de quimera o utopía— sobre lo que estuvo en la base de las polémicas anteriores y en general de toda la filosofía contemporánea, a saber, la cuestión del “sentido” o de la “razón” de la realidad histórica en su doble acepción: objetiva y subjetiva, y por ello dado u otorgado, cuestión que en la tradición sociológica-histórica se puede denominar “desarrollo”.

En esta situación no debiera extrañar entonces que se adopte en los medios académicos —ante la incapacidad que la crítica de la dialéctica pueda regalar un mínimo de optimismo asegurado— un pragmatismo, criterio único de toda verdad, que no sólo se reduce a la manera más obvia de obtener resultados tautológicos, sino que resucita al triste y superado pasado de la filosofía americana.

Ante el cuestionamiento de poder hacer historia del presente postulado por el positivismo arcaico académico; frente al agotamiento de los esquemas positivistas-deductivos del marxismo ortodoxo; y en presencia de la embestida del irracionalismo y del “individualismo metodológico”, el presente de la prosaica “realidad mexicana actual” pareciera encontrarse a disposición de la “oferta del peor postor”, donde cualquiera se siente con el derecho a “opinar”, si no a pensar, sobre ella. En esta situación el presente político queda a merced de la opinión del “corazoncito” del “sentido común” o del “politiquero”, supuestamente avalados por el torpe dicho de que en “gustos no hay nada escrito” y que, por lo tanto, se puede decir lo que venga en gana.

Al parecer, en parte por esta razón es que han podido volver a tener aceptación, dentro del dominio de las ciencias sociales, conceptos como “sistema político” y “sistema de dominación”, y “comprensión” de los mismos, cuyas raíces más nobles se encuentran en Weber¹⁴ y que aparentemente guardarían esa neutralidad y apego a lo dado que requiere el pensamiento posmoderno. Después de abrogarse —el posmodernismo— la crítica al historicismo implementada por Karl Popper en la Posguerra (1961), estos conceptos han sido recuperados, por su capacidad heurística, con el consecuente desalojo de otros conceptos venidos de la tradición marxista.

¹³ Theodor Adorno y Karl Popper, *De Vienne a Frankfurt. La querelle allemande des sciences sociales*, Editions Complexe, París, 1979; A. Ayer, *El Positivismo lógico*, FCE, México, 1986; Bryan Magee, *Popper*, Grijalbo, Barcelona, 1974; Martin Jay, *Imagination dialéctique histoire de l'école de Franckfort (1923-1953)*, Payot, París, 1977.

¹⁴ Max Weber, *Economía y sociedad*, FCE, México, 1977.

Sin embargo, con esta aceptación de conceptos como el de “sistema político”, no exenta de mérito ante los excesos de la ortodoxia “materialista”, han permanecido vigentes y problemáticos –entre otros– los tradicionales temas del “juicio político” en la investigación científica, y en especial el de la “potencialidad” de los “hechos sociales”.

Los aspectos metodológicos

Una parte importante de lo poco que hay escrito sobre el tema del “análisis de coyuntura”, aunque no reciba esta denominación y haya sido concebido en una perspectiva diversa, se inspira en una mezcla de estructuralismo-voluntarista-marxista cuyo más importante origen se encuentra en Louis Althusser¹⁵ junto a Nicolas Poulantzas¹⁶ en los años sesenta.

La tradición de los grandes pensadores revolucionarios, desde Lenin a Mao, pasando por Trotsky y Rosa de Luxemburgo, aparece en el estructuralista francés, bajo la bendición de la cientificidad. Desde ahí, a través de un esquematismo ejemplarmente ordenador, se abrirá la posibilidad de hacer operativo el “materialismo dialéctico”. Gran parte de los análisis marxistas de los años setenta, asimilables al “análisis de coyuntura”, tomará necesariamente en cuenta, aun para alejarse de él, este tipo de perspectiva.

Jaime Osorio expresa ejemplarmente en México la línea dialéctica más ortodoxa del “análisis de coyuntura”. En esta perspectiva, el “análisis” aparece como “un cuarto estadio de la realidad”, precedido de “el modo de producción”, “el sistema mundial” y “la formación económica social”.

El cuarto estadio, el de la “coyuntura”, es el nivel más cercano a la realidad concreta que se enfrenta a la multiplicidad de elementos que ésta contiene, a diferencia de los anteriores, y donde la temporalidad que le preocupa es siempre la actual. Se apoya en el pasado pero para comprender el presente:

[...] La sociedad aparece aquí como un gran mosaico de colores y de formas, con movimientos que se orientan en las más variables direcciones. La cercanía con la realidad impone una serie de atomización de los procesos institucionales y clases. [...] La fragmentación de la realidad obstaculiza el análisis en un doble sentido: primero dificulta las visiones globales, esto es, la totalidad [...] En segundo lugar, entorpece asir los eslabones de la cadena que permiten comprender la lógica o las tendencias centrales que guían y organizan los movimientos de una realidad exuberante. El esfuerzo central del análisis de coyuntura es lograr establecer una síntesis de esa compleja gama de situaciones que

¹⁵ Louis Althusser y Etienne Balibar, *Para leer el capital*, Siglo XXI Editores, México, 1974.

¹⁶ Nico Poulantzas, *Pouvoir politique et classes sociales*, FM (Petit Collection Maspero), París, 1971.

presenta la realidad. Su preocupación es precisar un ordenamiento de lo difuso de lo caótico.¹⁷

En realidad esta concepción identifica el estadio de la “coyuntura” con la realidad inmediata, casi como la cosa en sí kantiana; las impresiones sensibles sin conceptos. El “análisis”, en este contexto, debe asumir la difícil responsabilidad de “establecer” una síntesis de lo caótico, de tal suerte que pareciera que la realidad necesita cada cierto tiempo de un ajuste subjetivo para ser comprendida... aunque:

La medición de la correlación de fuerzas sociales, de los elementos que la determinan y de los instrumentos utilizados por las diversas clases y fracciones para incidir en ella, constituye el factor que permite ordenar el caos, la atomización y multiplicidad de objetos y procesos que nos presenta la realidad en el nivel de coyuntura. Una de las tareas del análisis de coyuntura es identificar los proyectos en marcha, definir su connotación de clases y señalar el papel que juegan en el proceso de acumulación de fuerzas sociales [...] los múltiples proyectos y acciones de las clases deben ser sintetizados en la noción de fuerza acumulada en el campo político, es decir, en tanto capacidad para poder ejercer poder, de incidir en él, o de constituirse en poder.¹⁸

Es decir, la “coyuntura” es lo que ocurre, el presente, el cual supuestamente debe analizarse, de vez en cuando, para determinar lo que no aparece evidente en la realidad caótica de la “coyuntura”; por lo tanto, debe ser ordenado por la subjetividad a través de la medición del “objeto”: “correlación de fuerzas”. ¿Quién, por qué y cuándo debe hacerse ese trabajo con esa realidad desordenada?:

Desde esta perspectiva los estudios de coyuntura son los estudios fundamentales para operar sobre la realidad, para “hacer política”. Esta idea nos remite a un punto clave: el estudio de la realidad desde el marxismo y en particular los estudios de coyuntura no son análisis sólo para medir las correlaciones de fuerza sino, fundamentalmente, estudios de aprehensión de la realidad con el fin de modificar las correlaciones de la fuerza.¹⁹

El análisis de coyuntura es labor no del científico sino del político; su sentido no es la comprensión, o secundariamente lo es; su fin es la acción y la transformación de la realidad captada; su trabajo, por lo tanto, es permanente y no depende exclusivamente de las posibilidades que la realidad misma le ofrece sino de la urgencia permanente por la transformación; aunque no se alcanza a comprender por qué esa realidad caótica a veces es menos caótica que otras:

¹⁷ Jaime Osorio, *El análisis de coyuntura*. CIDAMO, México, 1987.

¹⁸ *Idem.*

¹⁹ *Idem.*

Existen diferentes coyunturas no sólo porque son distintos los fenómenos y procesos que se desarrollan en cada una de ellas, sino particularmente porque manifiestan grados variados en las correlaciones de fuerza de las clases [...] Las coyunturas que concentran una mayor cantidad de lecciones son aquellas en donde se alteran de manera significativa las correlaciones de fuerza entre las clases fundamentales, quedando en cuestión el problema del poder en la sociedad.²⁰

La perspectiva ortodoxa releva uno de los problema básicos no resueltos de la relación de la “coyuntura” con el presente inmediato, fáctico e infinito y su relación con otros niveles del desarrollo material. Al mismo tiempo considera como síntesis de la realidad difusa al proceso de acumulación de fuerzas, cuestión que limita el alcance del análisis sólo a la acción política. Como consecuencia de lo anterior existe una subvalorización de “comprensión” en desmedro de la transformación de los fenómenos sociales.

La concepción de lo real como lo inmediato caótico nos lleva a enfrentar la concepción de lo real y la forma de su ordenamiento. La sugestiva denominación kantiana de “dialéctica trascendental” a la pretensión metafísica de captar la contradicción, o lo caótico de lo real, anuncia la posterior pretensión del positivismo –y el de los posmodernos– de identificar la dialéctica con la metafísica.

Posteriormente, la tradición clásica europea ligada al pensamiento dialéctico, desde Hegel, ha explicado lo inmediato a partir de una determinada forma de consideración del desarrollo, tanto en su dimensión material como espiritual. Más aún, sólo será posible conocer plenamente “lo desarrollado”, y las formas de pensamiento no podrán estar acabadas hasta que la realidad misma lo esté. De ahí la famosa frase de Hegel de que “no es más que al principio del crepúsculo que la lechuza de Minerva emprende su vuelo”,²¹ y por su parte Marx dirá respecto a lo mismo: “El desarrollo explica lo que todavía no se ha desarrollado, como en el hombre se encuentra la explicación del mono”.²²

La alternativa positivista, que sólo acepta lo dado como “el presente sin más”, es decir sin utopía, por lo tanto la perspectiva que rechaza cualquier tipo de concepción de desarrollo, no sólo traiciona lo dado, que no es sólo “lo que es”, sino también lo que evidentemente “será”, ya que también renuncia por adelantado a la consideración de lo real mismo.²³ La crítica del posmodernismo de “emanantismo” en las consideraciones históricas políticas modernas dejó intocado el hecho de que sólo es posible un conocimiento de la totalidad, y que ésta no puede ser entendida más que como desarrollo permanente de las especialidades. Adorno, adelantándose a la crítica posmodernista al historicismo, incluido el que se ha desarrollado en América Latina,

²⁰ *Idem.*

²¹ Hegel, *op. cit.*

²² Carlos Marx, *Elementos fundamentales para la crítica de la economía política (Borrador 1857-1858)*, Siglo XXI Argentina Editores, Buenos Aires, 1971.

²³ Herbert Marcuse, *Razón y revolución*, Alianza Editorial, 1950.

anunciaba enfáticamente y provocativamente que la sociología no tenía que ver con la hipótesis, sino con la utopía, lo cual reafirmaba la intuición de Manheim, quien ligaba estrechamente a la ideología y a la utopía como condición de la ciencia.²⁴

En los apartados posteriores se intentará presentar algunas de las instancias metodológicas que han guiado los procesos de investigación del Programa de Seguimiento de la Realidad Mexicana Actual: la problemática de la concepción del desarrollo y su vinculación con el desarrollo de los “países periféricos”, a los cuales México pertenece; el Estado y el sistema de dominación; y, en general, una aproximación a lo que el PSRMA entiende por “análisis de coyuntura”, el cual pretende ser “aplicable” a situaciones que no son necesariamente pre-revolucionarias, y “aplicado” por analistas que a veces no son revolucionarios.

El análisis de coyuntura

El “análisis de coyuntura”, tal como lo han entendido y expuesto recientemente el grupo de *El Cotidiano*,²⁵ es la denominación genérica que caracteriza al desarrollo de la investigación sobre el presente que comprende, en forma integrada y como instancias principales: al “seguimiento de proceso”, al estudio de la “coyuntura”, y a la construcción de “periodos”. En esta perspectiva el “análisis de coyuntura” es lo más alejado del estudio del “presente inmediato”, tal como lo comprende el lenguaje coloquial y ciertas tendencias del trabajo periodístico. Más que “análisis de la coyuntura”, el equipo de *El Cotidiano* hace “análisis de coyuntura”, “análisis del presente” o ensayo de “interpretación de historia contemporánea” (véase cuadro).

Campos de técnicas en el análisis de coyuntura (según dimensión y tiempo)

Ámbito/Tiempo	Global/Internacional Estado	Regional local	Tema específico
<i>Seguimiento de procesos (presente)</i>	(1) Hemerográfico, documental político	(2) Hemerográfico, documental local	(3) Hemerográfico, documental iniciativa
<i>Coyuntura (pasado reciente)</i>	(4) Estructural Económico-Política	(5) Encuestas Redatem	(6) Testimonial (9) Crónica
<i>Periodos (construcción)</i>	(7) Histórico-integral	(8) Histórico-local	(9) Crónica

El “análisis de coyuntura” del grupo de investigación de *El Cotidiano*, en la consideración del presente, se inclina en la perspectiva dialéctica, considerada ésta como

²⁴ Paul Ricoeur, *Ideología y utopía*, Gedisa (Filosofía/Política), Barcelona, 1989.

²⁵ Garavito y Bolívar, *México en la década de los ochenta. La modernización en cifras*, op. cit.; Bolívar Espinoza, “Después del Estado de Bienestar”, op. cit.; Méndez, Romero y Bolívar, “En búsqueda de la legitimidad”, op. cit.; Quiroz y Méndez, “Corporativismo, modernidad y autonomía obrera en México”, op. cit.

la gran tradición epistemológica que no se conforma con lo dado y que sospecha abiertamente del dato, y más aún si éste es de los llamados empíricos, como sucede con la tradición inglesa hegeliana que irónicamente se propuso la “búsqueda del dato”, y en la cual Bradley, al modo clásico, dialectizará la antítesis entre “aparencia y realidad”.

Sin embargo, la posición adoptada por el PSRMA considera que las perspectivas positivistas-empíricas más que representar posiciones contradictorias con su posición, son, al contrario, instancias necesarias y asimilables perfectamente con la posición dialéctica sostenida. Es más, la perspectiva del PSRMA, pese a que uno de los temas que debe dar por supuesto es el del “desarrollo”, en su sentido más general y en el más específico de las ciencias sociales, toma sus distancias respecto de la posición dialéctica, sobre todo porque su objetivo es el análisis de los llamados “países periféricos”, “no desarrollados”, “en vías de desarrollo” o “subdesarrollados”, tanto en su versión idealista como materialista: Hegel y Marx.²⁶ Muchos son los autores que han escrito estos últimos años acerca del desarrollo, sobre todo en su sentido más económico; sin embargo, destaca el trabajo de Chatelet en la medida en que abre la posibilidad de repensar la relación entre Estado nacional y el proceso de internacionalización de las relaciones de producción, que son cuestiones primordiales y punto de partida del “análisis de coyuntura”.

La posición adoptada por el PSRMA respecto del desarrollo se aleja en este punto diametralmente de las posiciones sistémicas o positivistas en general que pretenden soslayarlo. La asunción de la problemática del desarrollo, no así de una posición dogmática sobre el mismo, está supuesta en cada uno de los tres momentos del proceso de investigación del “análisis de coyuntura”, y sólo se puede separar de ellos por un difícil proceso de abstracción justificado por el intento de explicación de dicho proceso. Es por ello que en cada uno de los momentos del “análisis de coyuntura” será planteada esta problemática, aunque la forma que éste adoptará tendrá un matiz diferente.

Seguimiento de proceso

El “seguimiento de proceso” aparece como la primera estrategia en el tiempo del “análisis de coyuntura” –aunque no necesariamente primera en la lógica de la investigación–, que apunta al análisis sistemático del presente, y que intenta conciliar en la “comprensión” de los procesos políticos, es decir, en su “desarrollo” –el empirismo ingenuo con la especulación desbocada–.

Esta contradicción, que es la misma denunciada en la *Crítica de la razón pura*, entre los contenidos del “concepto” y la “idea”, la cual “resolvió” Hegel en la “Ciencia

²⁶ Augusto Bolívar Espinoza, “El Estado Irreal”, 1990. Mimeo; Augusto Bolívar Espinoza, “La totalidad negada”, 1990. Mimeo.

de experiencia de la conciencia natural”, es decir, en el proceso de historización del conocimiento, sólo se puede superar, en el modesto caso del “análisis de coyuntura”, volviendo a un punto —que no es otro que la “coyuntura”— que permita que los hechos empíricos adquieran sentido en la teoría y en las hipótesis.

En el “seguimiento de proceso” en realidad no es “un proceso” el que se sigue, sino más bien a ciertas instituciones, grupos, individuos, sus condiciones específicas y de conjunto, y primordialmente la virtualidad que en ellas se encierra, para determinar si están en condiciones o no de asumir, rechazar u obviar los intereses de clases más generales que en un determinado momento mueven el sistema político general. Pero las variables —en el análisis de coyuntura o en la interpretación histórica del presente— no son ni construcciones gratuitas ni menos están dadas de ahora y para siempre. Éstas responden al tipo y modo de “desarrollo” que experimenta la realidad social misma. No es lo mismo “seguir”: “clases”, “élites”, “grupos”, “sujetos” o “individuos”, ni menos “seguir” “constructos”, sean éstos creados mediante artilugios matemáticos: índices o matrices, o por agregación de características cualitativas. Éstos no son conceptos y categorías ingenuas, pues responden a una determinada concepción de “desarrollo”.

La “acumulación ampliada” a nivel nacional implica inmediatamente a los gestores directos en la implementación del dominio político o la creación de las condiciones para su desarrollo. La naturaleza, expansión, localización y la compleja relación entre las diversas ramas de la producción permite o requiere de las condiciones de poder “adecuadas”. No sólo es necesario llegar a comprender el nudo central de la relación de capital en una forma determinada de reproducción ampliada de capital, es imprescindible también determinar las “zonas de incertidumbre”, es decir, los lugares donde existe un margen de maniobra para la acción de las clases y grupos, sus instituciones y/o sus representantes. Estas zonas constituyen generalmente los puntos fuertes para la continuidad del sistema, pues son ellos los que permiten acomodar y recompensar de manera “pacífica” las desventajas eventuales o permanentes que el sistema les permite. Las zonas de “incertidumbre” constituyen también zonas de “vacíos de poder” en relación con el sistema general de dominación, donde las situaciones de dualidad de poder o de crisis revolucionaria pueden ser su modalidad más específica. El carácter entonces de la “sociedad civil”, es decir, su mayor o menor integración en términos del “sólo egoísmo”, está fundamentalmente ligado a los “espacios vacíos” o “tradicionales” y a la posible integración futura de éstos en el proceso de acumulación ampliada.

Muchas veces, más bien la mayoría de las veces, el proceso de “acumulación ampliada” se da sin que el “antagonismo” entre las clases parezca existir, o como si éste se encontrara dormido. Es lo que sucede, por ejemplo, en situaciones de dictadura, donde es el poder y no la dominación la que reina en la sociedad en general. En estas circunstancias el “seguimiento de proceso” debe ser estudiado fundamentalmente desde un punto de vista ideológico, ya que todas las otras fuentes de conocimiento están canceladas. Estas situaciones son las que justifican, entre otras cosas, la recu-

rrencia a datos hemerográficos, pues son los únicos que existen, y porque al estar cargados de ideología permiten ver con mayor claridad el objeto de análisis, que es justamente la ideología. El estudio de las formas ideológicas en un periodo de dictadura mostrará indirectamente la forma en la que los sectores de las clases dominantes encaran las contradicciones fundamentales del sistema, y la manera en que, a través de sus soluciones y omisiones, preparan el camino a una situación coyuntural. La práctica del “seguimiento de proceso”, es decir, su lógica interna, obliga a pasar a un nivel superior de análisis que es el de la “coyuntura” inmediatamente anterior, que es la que dará sentido al “seguimiento de proceso”.

Coyuntura

Estudiar “una” “coyuntura” que permite dar sentido al “seguimiento de proceso” constituye, en el tiempo, el segundo momento en el “análisis de coyuntura”. Sin embargo, desde el punto de vista de la lógica de la investigación, es el fundamento de todo el proceso de comprensión de la realidad.

La “coyuntura” permitirá, a su vez, definir las variables a “seguir” en el “seguimiento de proceso”. De este modo se podrá estar atento al presente y a los hechos, pero no a cualesquiera, sino a aquellos que están dando cuenta afirmando, negando o variando partes o el “Sistema de dominación” en su conjunto. Sólo con ese procedimiento se distingue, en el desarrollo de los procesos políticos, lo espectacular de lo realmente significativo, y lo novedoso de lo que solamente hace ruido.

Los aspectos “metodológicos”, tal cual los concibe el PSRMA, en el “seguimiento de proceso” requieren –al mismo tiempo de su “aplicación”– resolver su posición frente al tipo de desarrollo que les es permitido aceptar. Aun en la forma estática de consideración del presente, como aparece en algunas modernas pretensiones del “análisis sistémico”, esta postura, contrariamente a su rechazo a la consideración histórica, siempre puede ser integrada, a pesar de ella, como una instancia menor –a veces extremadamente valiosa y precisa– en la consideración histórica, aunque no pueda suceder a la inversa.

Por ello es necesario discutir previamente cuáles son los límites que impone la concepción del desarrollo o del “sentido” en el “seguimiento de proceso”, si bien esta discusión sea hecha por una sola vez, y de ninguna manera para generar un esquema desde donde se pretenda deducir la “realidad efectiva” que está implícita en esa noción de desarrollo.

Además es preciso abordar cuestiones específicas, como la posibilidad de que el “seguimiento de proceso” sólo pueda realizarse en los países desarrollados, como en algún sentido lo pensaban Hegel y Marx; la viabilidad del “seguimiento de proceso” en situaciones “periféricas”; la forma en que se da el proceso de “reproducción ampliada” en estas circunstancias; las formas de dominación específicas y los “sistemas políticos” en este tipo de “desarrollo”; y cómo se puede implementar en estas con-

diciones el “análisis de coyuntura”. Analizaremos muy en general algunas de estas cuestiones.

En la instancia del “seguimiento de proceso”, y desde la perspectiva del “desarrollo”, distinguimos como categorías comprensivas, es decir, conceptos de conceptos, a la “contradicción” como momento material y el “antagonismo” como expresión política de esa contradicción. En este momento de la investigación la realidad sólo puede “seguirse” a través del “desarrollo” de ciertas variables empíricas difíciles de discernir y de poder otorgarles su peso e importancia en el proceso político general.

Las formas de “reproducción ampliada” a nivel nacional están enmarcadas en su relación con la naturaleza (tierra y recursos humanos), lo que les da su especialidad local y su vinculación con el mercado internacional. De ahí que estas formas varíen también en el espacio y con él la política presente. Su importancia no sólo reside en el ordenamiento que le otorga al “seguimiento de proceso”, sino que, fundamentalmente, porque es la que otorga el sentido y la potencialidad a los hechos. La crítica a la realidad inmediata no se hace entonces en función de un finalismo o un “emanantismo” externo, sino en relación con las alternativas que deja abiertas la coyuntura.

Para que el “seguimiento de proceso” no se convierta en el seguimiento de cualquier cosa, por ejemplo, como dice Hegel, “los latidos del corazón”, es decir, “seguir” lo que deseamos que pase, se debe recurrir a la “coyuntura” como punto donde se deben elegir las “expresiones de clase” más significativas portadoras del cambio político.

El concepto de “coyuntura” hace referencia, y así lo entiende la costumbre y la tradición, al acontecimiento inmediato, al “momento actual”. Sin embargo, lo inmediato no debe ser entendido sólo como lo que se nos presenta en forma abigarrada y sin ninguna determinación; ni lo actual como un solo instante de la realidad. Lo “inmediato” y “lo actual” son aprendidos por mediaciones, formas de la conciencia que ordenan lo diverso y le dan un sentido, producto del pasado que se agota en el presente y que “tira” más allá de sí mismo.

Entendemos por “coyuntura” al “objeto” donde se desenvuelven las prácticas o acciones de las diversas clases frente a una determinada agudización de las contradicciones en el proceso de acumulación. La “coyuntura” no es un mero detalle en el tiempo. No es el presente sin más ni es un momento del pasado que escogemos antojadizamente. Es, más bien, un punto privilegiado de la historia en que el “desarrollo político económico” muestra claramente la naturaleza de la lucha de clases y presenta vías de “solución” para sus contradicciones internas.

Es donde surgen los proyectos alternativos de solución; es la ocasión de la “ruptura” del equilibrio inestable. En suma, es el momento específico de la realidad donde es posible visualizar un cambio importante en la correlación de fuerzas y en el carácter y forma de la aplicación del poder. Es el despliegue no caprichoso de las posibilidades del objeto sobre el cual las clases o sectores de ellas deben “trabajar” en vistas de lograr una redefinición del sistema de dominación.

La “coyuntura” aparece como “crisis” real “evidente” del proceso histórico, y por tanto como centro de interés privilegiado de la ciencia, la política y el sentido común. La “coyuntura”, anunciada una virtualidad, impone al análisis una objetividad que no se agota en lo que se presenta como contradictorio o inacabado, sino que obliga a sobrepasar la visión fotográfica de la realidad. Tampoco la contradicción tiene una resolución única ni perspectivas fijas; ella va a estar determinada por una compleja cadena de decisiones que van a ir modificando al mismo tiempo las condiciones de las que surgen.

La “coyuntura” es en un sentido general un pasaje, o la “bisagra” que relaciona un sistema de dominación determinado con la posibilidad real o la realización efectiva de nuevas formas de dominación. Dentro de la “coyuntura” no se encuentra la explicación en la forma de “hechos” aislados o circunstancias, sino en la interpretación de ella como totalidad desarrollada de las contradicciones que buscan una solución en un sistema de dominación “querido y aceptado”.

Pero la “coyuntura” no lo es del capitalismo en general, al contrario, lo es de una forma determinada históricamente fijada. Las situaciones coyunturales, dentro de este contexto, se inscriben en la totalidad del tipo de desarrollo específico de cada país, que a la vez está relacionado con la forma *sui generis* en la que el capitalismo mundial se expresa en su interior. En la “coyuntura” las llamadas “estructuras” ideológicas, políticas y económicas se encuentran cuestionadas como un todo y constituyen un objeto difícilmente discernible, visibles sólo en la expresión más directa y clara de la lucha de clases y en la forma más explícita de su expresión ideológica, como cuestionamiento total. Dentro de estos límites es que se da el juego de variaciones posibles, de soluciones a la contradicción fundamental, a saber: el cambio radical del sistema de reproducción y del sistema funcional de dominación correspondiente.

De ahí que el análisis implique el juicio político como condición inherente, como requerimiento de definición de su universo y como declaración no antojadiza de su “punto de vista”. También implica la sobrevaluación o puesta en relieve de la realidad como política, en contraposición de una valoración “objetiva”, estática, es decir, positivista de la realidad.

En este contexto, el juicio político ejerce una valoración de las condiciones reales del sistema de contradicciones, con el fin de determinar la viabilidad de una determinada acción o situación, cuestión que, evidentemente, se da en el plano del antagonismo de las clases enfrentadas.

Periodo

La distancia que media entre dos coyunturas es lo que llamamos “periodo”. El “análisis de periodo”, en este contexto, no es otra cosa que el análisis histórico de lo contemporáneo. La “construcción de periodos” constituye el tercer momento en el tiempo del “análisis de coyuntura”, pero en definitiva es su fin último y su punto de partida.

Es imposible iniciar un “seguimiento de proceso” sin tener en cuenta, implícita o explícitamente, una propuesta de “periodo”. Es decir, se “sigue” un proceso histórico, pero no en general, sino durante un “periodo”. La constitución más permanente de un “periodo” no puede hacerse sino una vez hecho en forma rigurosa el “seguimiento de proceso” desde una coyuntura. El “periodo” puede ser construido mecánicamente, lo que generalmente se hace, por ejemplo, cuando se divide la historia en sexenios; sin embargo, ésta es la forma más primitiva de hacer historia.

El “periodo”, cuando se refiere al sistema político, tiene como formas ordenadoras generales al Estado y al sistema de dominación, especificados en las formas efectivas del desarrollo y en la estructura de clases, que constituyen la base de estabilidad del “periodo”. Indudablemente no sólo los temas generales del sistema de dominación pueden ser analizados, sino también los específicos, aunque éstos, para hacer realmente historia, deben suponerlos.

La compleja existencia del Estado no-desarrollado lleva a que los conflictos de clases de este Estado capitalista deban ser vistos en el “análisis de periodo”, en función del sistema de acumulación que les acompaña, pero al mismo tiempo y en forma fundamental, referido al complejo mundo ideológico que expresa las tensiones de un mundo material “inacabado”; pero más aún, con la imposibilidad de resolver sus contradicciones en formas de totalidad “relativamente permanente”, justamente debido al lugar subordinado que ocupa en el proceso mundial del ciclo del capital. En estos últimos años ambas cuestiones, las referentes a la discusión sobre el “Estado en general” y la posibilidad de hacer estudios sobre “Estados en vías de desarrollo”, han sido analizadas ampliamente, aunque difícilmente se puede decir que se ha agotado el debate.²⁷

La “dominación” puede ser entendida en sentido weberiano, como contrapuesta a “poder”. Un sistema de dominación se caracteriza por ser “aceptado”, “requerido” y, por lo tanto, legítimo. Las formas que adopta la aceptación y las diversas maneras en que un sistema es “querido” o se impone ideológicamente, caracterizan en parte importante las diversas formas de la dominación. Una caracterización tan general como “sistema de dominación capitalista” o, más aún, “dominación legal”, “carismática” o “tradicional”, requiere de una mayor precisión, sobre todo en el caso de los países periféricos, donde múltiples formas y estilos se entrecruzan generando, quizás, una forma de dominación verdaderamente original.²⁸

Aquí cuando se habla de dominación se hace con la intención de demarcar ciertos periodos relativamente estables donde las reglas del juego son mayoritariamente aceptadas, sea cual sea la forma y naturaleza de esa aceptación y aunque la lucha de clases no haya desaparecido.

²⁷ Véase *Críticas de la economía política. Edición Latinoamericana. Estado y capital* núm. 12 y 13. julio-diciembre; *Historia y teoría del estado* núm. 16/17, julio-diciembre, 1980, Ediciones Caballito, México.

²⁸ Max Weber, *Economía y sociedad*, FCE, México, 1977.

El estudio del Estado no-desarrollado se enmarca en la forma específica de reproducción ampliada a nivel nacional. En ella la acumulación “primitiva” le es ajena (ha sido apropiada por el “desarrollo” tiempo atrás), de modo que su impulso debe ser buscado contradictoriamente en lo que perdió y en lo externo.

El llamado factor “externo” debe ser integrado al análisis dentro del contexto “interno”. Por relevante que éste sea, debe estar acompañado del análisis de la lucha de clases dentro del sistema político, que es donde se define y se obtiene la forma y la naturaleza de la inserción. Las formas alternativas de cómo el Estado se relaciona con la “modernización” de la producción manifiestan en forma concreta los límites que la lucha de clases le impone a esa relación, límites que en algunos casos ocasionan el ejercicio puro y simple del poder, en desmedro de formas más sofisticadas de dominación o de otras formas singulares de acuerdo entre el “sector público”, la burguesía criolla y el resto de la “sociedad civil”. Las transformaciones del mercado internacional afectan íntimamente las condiciones de las luchas de clases en el aparato administrativo, en la reformulación de las relaciones de la “nación” con el “exterior”, y de la burguesía nacional.

Cuando el sistema de reproducción no corresponde en forma “funcional” con su expresión político-jurídica a nivel de los aparatos del Estado, cuando ésta se ve trabada por el desarrollo de una sociedad civil “especial” no-desarrollada, las zonas de incertidumbre no funcionan más en sentido de la mantención del sistema; éstas se transforman en zonas de vacío de poder que, una vez generalizadas, revierten la contradicción en antagonismo explícito de las clases. Esta situación puede llevar, en ciertos casos y en determinadas circunstancias, a generar un Estado pre-revolucionario, aunque constituye en un sentido más general una coyuntura.

“Seguimiento de proceso” y “coyuntura” son momentos de una misma realidad, son instancias necesarias e interdependientes del proceso de investigación. El “seguimiento de proceso” sin la “coyuntura” es ciego; la “coyuntura” sin éste es pasado sin más, simple nostalgia estática. Sin embargo, ambos momentos del análisis no deben quedarse solamente en este constante ir venir entre el presente inmediato y un pasado fijado que llevaría al infinito. Está en la esencia misma del “análisis de coyuntura” la necesidad de buscar constantemente las condiciones que darán cauce a una nueva coyuntura y, si se tiene suerte y ésta se produce efectivamente, ahí se cerrará una etapa del proceso de investigación.

El “periodo” es el momento dentro del proceso de investigación en que es necesario detenerse para reflexionar sobre lo obrado. Después de haber realizado la crítica a lo real inmediato y “ordenar” su devenir, es decir, convertir el método no en un instrumento sino en el desarrollo mismo de lo real, es necesario “fijar” lo elaborado con el fin de que sea posible la “autocrítica” y la reflexión como medio para asegurar que la mirada y el juicio no se hayan pervertido con el dogma, la precipitación o la estulticia, y poder recomenzar así el análisis del presente político inmediato.

La comprensión del Estado y del desarrollo del capitalismo periférico es condición ineludible para la comprensión y definición de un “periodo”. Esta explicación debe

buscarse en forma conjunta, tanto espacial como temporalmente, al desarrollo del capitalismo a nivel internacional. Sin embargo, esto no excluye y, al contrario, exige que el punto de partida y de llegada sea el análisis inmediato de las situaciones específicas de dominación capitalista. Cualquier intento de subordinación de “lo periférico” en lo “desarrollado”, ya sea en el sentido de deducción o comprensión parcialmente, constituye ideología en su sentido más pobre.

El tratamiento del desarrollo “periférico” supone considerar el desarrollo específico en relación con las determinaciones de la reproducción del capital a escala internacional, donde el Estado nacional aparece como primer contexto del desarrollo interno.

Aunque Marx sólo hubiera hecho una generalización empírica respecto del Estado capitalista, cuestión que está fuera de lugar, y no una aproximación teórica general abstracta, como sería en el caso de la “sociedad civil”, lo que queda de elementos genéricos a partir de elementos empíricos sobre el Estado debiera permitir un tratamiento inmediato de los “Estados subdesarrollados”.

“La sociedad actual” es la sociedad capitalista que existe en todos los países civilizados más o menos libres de aditamentos medievales, más o menos modificada por las particularidades del desarrollo histórico de cada país, más o menos desarrollada. Por el contrario, el “Estado actual cambia con las fronteras de cada país”. Sin embargo, los distintos Estados de los distintos países civilizados, pese a la abigarrada diversidad de sus formas, tienen en común el que todos ellos se asientan sobre las bases de la moderna sociedad burguesa, aunque ésta se halle en unos sitios más desarrollada que en otros; en el sentido capitalista tienen también, por tanto, caracteres esenciales comunes. El análisis específico debe estar fundamentado por el análisis de la reproducción ampliada a nivel nacional, la cual llevará inmediatamente, es decir, en forma inherente, la vinculación con las relaciones de producción a escala internacional, en otros términos no considerados como factor externo.

El “nivel nacional”, es decir, el Estado nacional o el “sistema político”, debe ser considerado como límite especial inmediato, cuya necesidad y permanencia está requerida por el desarrollo del capitalismo a escala internacional. Cabe hacer la distinción, sin embargo, entre lo que debe el Estado a “su” “sociedad civil” y aquello que le corresponde, al contrario, como “cosa propia”, que se impone a la sociedad civil.

Los países periféricos constituyen de hecho, a esta altura del desarrollo del capitalismo mundial, en su gran mayoría, “objetos” susceptibles de ser considerados como totalidad, en la cual adquieren especial importancia los momentos “coyunturales” desde los cuales es posible desentrañar la especificidad de su forma de universalización. La forma específica que adquiere esta totalización es un problema teórico de gran importancia, toda vez que ésta no puede ser construida como copia en defecto de las que se dan en el mundo del desarrollo. Así, el peronismo no es una forma de socialdemocracia, ni pinochetista forma subdesarrollada de fascismo, etc. Su comprensión debe estar guiada por la consideración de estos fenómenos como respuestas específicas a contradicciones también específicas del proceso político de los “países periféricos”.

Las técnicas y los resultados

En el proceso de “comprensión” de la realidad mexicana actual, o del “análisis de coyuntura”, hay varias instancias que es necesario considerar en sus mutuas mediaciones, de las cuales la no menos importante es la metodología y las técnicas empleadas. La selección, codificación, captura, almacenamiento, búsqueda y procesamiento del material, constituyen la condición necesaria del “análisis de coyuntura”. Todos estos procedimientos técnicos tienen que ver principalmente con el “seguimiento de proceso”, donde es necesario que el material “acumulado” no aparezca como un simple material “externo” para su posterior análisis, sino que al mismo tiempo de su captura lo conlleve sin que esto suponga un prejuicio teórico insoportable.

Los “análisis de coyuntura” que aparecen como sección permanente en la revista *El Cotidiano* son una muestra –más que de “análisis de coyuntura”– de “seguimiento de proceso”. Este último procedimiento técnico que se desarrolla a partir de los materiales entregados por el Banco de Datos y el Taller de Coyuntura del PSRMA, es sólo una parte de la metodología empleada en el “análisis de coyuntura”. Cada momento de la investigación tiene sus técnicas especiales que difieren sustancialmente entre ellas. En el caso del estudio específico de la “coyuntura” se requiere hacer el énfasis en los aspectos estructurales ideológicos, económicos y políticos, para lo cual se requiere de técnicas basadas preferentemente en procesamiento de datos secundarios, ya sean éstos cualitativos o cuantitativos. En el proceso de “construcción de periodo”, por el contrario, se requiere hacer más énfasis en el análisis histórico. Por supuesto, todas las técnicas deben conjugarse con el fin de que el resultado sea armónico. En esta sección, por motivos de espacio, sólo nos referiremos a la primera parte del proceso de investigación respecto de la utilización de técnicas, es decir, a la del “seguimiento de proceso”.

Los aspectos técnicos de captura, clasificación y análisis se hacen en función de una adaptación del Programa ISIS desarrollado por la UNESCO y promocionado por SECOBI en México, a cuyo organismo se encuentra afiliado el Banco de Datos de *El Cotidiano*.

El Banco de Datos y el Taller de Coyuntura han definido una base de datos compuesta por registros cuyo contenido se refiere al sistema político mexicano actual; dicha base es el resultado de un cuidadoso análisis de la información periodística (*Excélsior, La Jornada, Unomásuno y El Financiero*).

Cada registro del Banco de Datos está obligatoriamente clasificado en no más de uno de los temas principales. El nombre específico de cada uno de éstos no es arbitrario: corresponde a la clasificación hecha en el Thesaurus Internacional de la UNESCO, y que es utilizada en los bancos de datos del sistema ISIS.

La suma de los registros incluidos en los temas principales es igual al universo de lo capturado. Los temas principales que se manejan como código son los siguientes:

Temas principales que se manejan como código

- Burocracia
- Empresa
- Gobierno
- Organización Social
- Política Agraria
- Política Armamentista
- Salud
- Política Comercial
- Política de Desarrollo
- Política Ecológica
- Política Educativa
- Política Fiscal
- Seguridad
- Política Interior
- Política Internacional
- Política Laboral
- Política Monetaria
- Política Partidista
- Religión
- Servicios Públicos

La referencia al sistema político mencionado se vincula con las posibilidades de cambio del mismo, para mostrar los rasgos de permanencia y modificación. Un requerimiento del trabajo del capturista debe ser la búsqueda de la coyuntura a la cual pueda advenir el sistema político mexicano, después de considerar con precisión en qué periodo subperiodo se encuentra la información en vías de procesamiento. Es por ello que en el Banco de Datos se podrán agregar otros contenidos, secundariamente, a medida que la realidad así lo exija o los intereses parciales de los investigadores del PSRMA así lo requieran. Este contenido se arroja en un segundo criterio de clasificación por código que serán definidos en el Seminario Permanente de “Análisis de Coyuntura” del PSRMA, siendo éstos modificables cada bimestre e incluso dentro del mismo subperiodo.

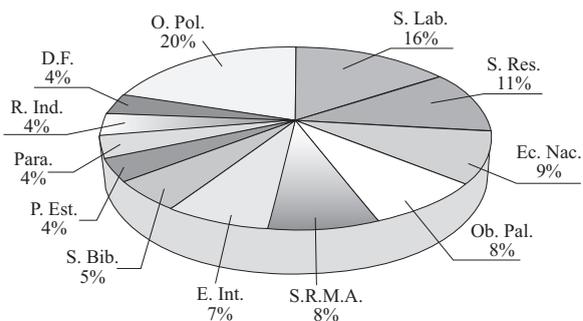
Estos dos criterios de clasificación son los básicos para el banco del Taller de Coyuntura. En caso de que se requiera intercambiar información con bancos similares a éste, se puede optar por un tercer criterio basado en la clasificación temática realizada por el Conacyt, que divide el universo de la información en cinco grandes temas (Ciencias Exactas y Naturales, Tecnologías y Ciencias Agropecuarias, Tecnologías y Ciencias de la Ingeniería, Tecnologías y Ciencias Médicas, Ciencias Sociales y Humanidades) y sus respectivos subtemas.

Por último, queremos dejar constancia de la labor editorial como expresión del proceso de investigación del PSRMA desarrollada durante estos siete años. Destaca, en primer lugar, el total de artículos publicados en 42 números: 667, agrupados en diferentes temáticas donde se evalúa la importancia que se le ha dado a cada uno de ellos. Conviene mencionar que se trata de un primer ejercicio y que por ello se presenta como una aproximación que deberá trabajarse posteriormente (véase Cuadro 1).

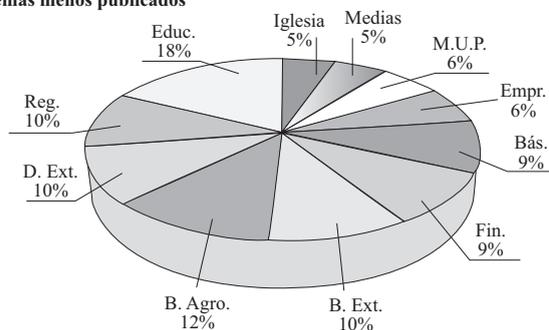
Cuadro 1
Artículos publicados por tema. 1984-1992

<i>Tema</i>	<i>Número</i>	<i>Porcentaje</i>
Organizaciones Políticas y Procesos Electorales	103	15.44
Sector Laboral	81	12.14
Sección Reseña	58	8.69
Economía Nacional	49	7.34
Conflictos Obrero-patronales	44	6.59
SRMA	40	5.99
Economía Internacional	35	5.24
Sección Bibliográfica	28	4.19
Política y Estado	27	4.04
Sector Paraestatal	20	2.99
Reconversión Industrial	20	2.99
Distrito Federal	19	2.84
Educación	19	2.84
Estudios Regionales	18	2.69
Deuda Externa	15	2.24
Sector Agropecuario	15	2.24
Sector Externo	15	2.24
Finanzas	14	2.09
Básicos	13	1.94
Empresarios	13	1.94
Medios de Comunicación	8	1.19
Movimiento Urbano Popular	8	1.19
Iglesia	5	0.74
<i>Total</i>	<i>667</i>	<i>100</i>

Gráfica 1
Artículos publicados por tema (1984-1992)

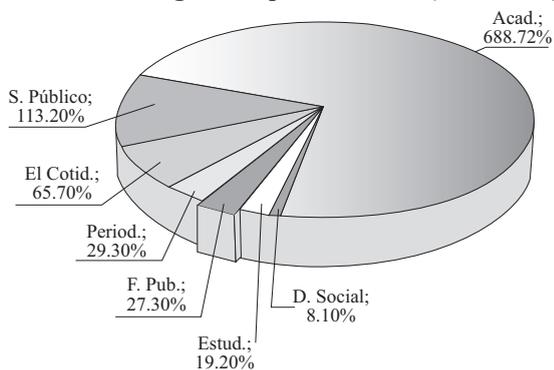


Temas menos publicados



Fuente: Cuadro 1 (véase página 41).

Gráfica 2
Investigadores por actividad (1984-1994)



Fuente: Cuadro 2 (véase en la página 44). Total de Investigadores que han escrito en *El Cotidiano*: 949.

En esta manera de agrupar destacan, como principales temas tratados, los concernientes a organizaciones políticas y procesos electorales, cuestiones laborales y aspectos económicos (nacionales, internacionales, financieros y deuda externa), temas que, sin duda alguna, han sido determinantes en la conformación de las diferentes coyunturas, periodos y subperiodos que ha vivido el país en estos siete años.

En el polo opuesto, temas poco abordados, se encuentran los referentes al sector agropecuario, movimiento urbano-popular, Iglesia y empresarios, principalmente, aspectos en los que será necesario profundizar en números futuros debido a la innegable importancia de los mismos.

Otro “paquete temático” lo conforman las secciones bibliográfica y de reseñas, en donde *El Cotidiano* otorga un servicio al lector al proporcionar, en el primer caso, un listado de los libros, artículos y ensayos a los que puede recurrir si desea profundizar en el tema abordado; y en el segundo, comentarios y síntesis de los libros que se consideran de mayor importancia en ese momento.

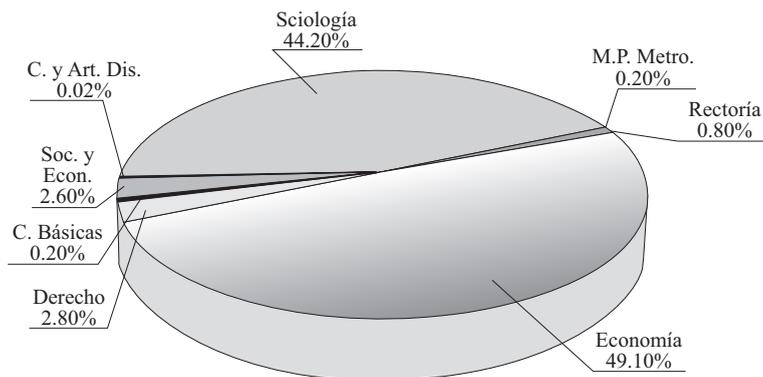
Los lectores atentos podrán fácilmente advertir una serie de temas que simplemente no han sido abordados por *El Cotidiano* y que resultan de una gran importancia en la realidad actual: Ecología, Derechos Humanos, Seguridad Pública, Narcotráfico, Transporte, Vivienda, por sólo mencionar algunos, nos obligan a llenar este vacío lo más rápidamente posible.

En la elaboración de estos 667 artículos han participado un total de 949 investigadores que tienen diversas actividades (véase Cuadro 2). La gran mayoría son Profesores-Investigadores de las universidades públicas del país (72.5%); les siguen los servidores públicos con un 11.9% del total; conviene mencionar que en este rubro agrupamos a todos los colaboradores que trabajan en el sector público y que ocupan una plaza no mayor a subdirector de área. Inmediatamente después se localizan los investigadores de *El Cotidiano* (6.8%), en donde se encuentran todos aquellos que aún pertenecían a alguna institución y que firman como colaboradores de la Revista.

Conviene resaltar el caso de los dirigentes sociales, quienes por su intensa actividad no son proclives a generar una gran cantidad de colaboraciones; sin embargo, su número final es engañoso debido a que algunos de ellos tienen una doble actividad y se encuentran ubicados también como Profesores-Investigadores.

Como puede apreciarse en este mismo cuadro (2), *El Cotidiano* ha sido consecuente con lo que desde el número 0 se propuso mantener como línea editorial, y así han escrito periodistas, estudiantes, servidores y funcionarios públicos, dirigentes sociales y estudiantiles; es decir, representantes de todos aquellos espacios que por motivos distintos tienen una misma preocupación: el seguimiento de la realidad actual. Es por esta misma razón que la revista tuvo capacidad para convocar a más de sesenta diferentes instituciones que van desde periódicos y revistas, hasta dependencias públicas, grupos de investigación, partidos políticos, sindicatos, organizaciones políticas, y a un gran número de universidades de provincia.

Gráfica 3
Participación de los departamentos de la DCSH de la UAM-A



Fuente: Cuadro 4 (véase página 46).

Cuadro 2
Investigadores participantes por actividad

<i>Actividad</i>	<i>Número</i>	<i>Porcentaje</i>
Académico	688	72
Dirigente social	8	1
Estudiante	19	2
Funcionario público	27	3
Investigador de <i>El Cotidiano</i>	65	7
Periodista	29	3
Servidor público	113	12
<i>Total</i>	<i>949</i>	<i>100</i>

Cuadro 3
Número de participantes por institución

<i>Institución</i>	<i>Total</i>
Asociación Mexicana de Investigadores de la Comisión (AMIC)	3
Banrural	1
Cámara de Comercio Norteamericana	1
Cámara de Diputados	1
Canal 11	3
CEDOLASI	1
CEMLA	1
Centro Antonio de Montesinos	1
Centro de Análisis del Trabajo A.C. (CAT)	2
Centro de Asesoría, Capacitación e Investigación	1
Centro de Estudios de la Economía Nacional	2
Centro de Estudios de las Religiones en México (CEREM)	1
Centro de Estudios Ecueménicos	1
Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología	2
CIDE	5
Conasupo	6
Corriente por la Reforma Universitaria (CRUC)	5
El Colegio de la Frontera Norte	16
El Colegio de México	6
El Colegio de Sonora	2
<i>El Economista</i>	1
<i>El Financiero</i>	3
<i>El Nacional</i>	11
Estudios de Opinión S.A. de C.V.	2
Gobernación	1
INAH	11
Instituto de Estudios para el Desarrollo Rural Maya A.C.	2
IPN	4
ISSSTE	86
ITAM	1
<i>La Jornada</i>	16
Mujeres en Lucha por la Democracia	1
Oficina de Investigación y Difusión del Movimiento Obrero	4
Pemex	3
PMS	1
PRD	2
Radio Educación	1
Revista <i>Enfoques</i>	2
Revista <i>Nexos</i>	1
Secofi	4
Secretaría de Pesca	3
Sedue	8
SEMP	1
SME	4
STyPS	18
Telmex	1
Universidad Autónoma Metropolitana-A	532
Universidad Autónoma Metropolitana-I	34
Universidad Autónoma Metropolitana-X	40
Universidad Autónoma de Nuevo León	5
Universidad Autónoma de Puebla	4
Universidad Nacional Autónoma de México	63
Universidad Autónoma de Yucatán	1
Universidad Autónoma de Zacatecas	2
Universidad Autónoma del Estado de México	2
Universidad de California Berkeley	1
Universidad de Guadalajara	1
Universidad Iberoamericana	7
Universidad Pedagógica Nacional	1
Universidad Veracruzana	3
<i>Total</i>	<i>949</i>

Como resulta de fácil comprensión, el proyecto ha recaído, en lo grueso, en la participación de las universidades y en particular en los tres planteles de la Universidad Autónoma Metropolitana, quienes en conjunto suman cerca del 65% del total de colaboraciones. Les sigue el ISSSTE con 9%, y este hecho encuentra su explicación en el gran apoyo que la revista recibió de los compañeros que laboraron en esa dependencia durante sus primeros años de vida (1984-1988). Aprovechamos este espacio para dejar un testimonio de reconocimiento a todos ellos, sin cuyo concurso difícilmente este proyecto hubiera cuajado.

Al igual que ocurrió con los temas abordados en la Revista, en este rubro existen ausencias y dependencias que cuentan con un enorme prestigio académico y a las que hemos recurrido con poca frecuencia: trataremos de elevar su nivel de colaboración y las invitaremos con mayor regularidad en el futuro.

Cuadro 4
Participación de los Departamentos de la UAM-A

<i>Departamento</i>	<i>Total (porcentaje)</i>
Ciencias Básicas	0.2
Ciencias y Artes para el Diseño	0.2
Derecho	2.8
Economía	49.1
Maestría en Planeación Metropolitana	0.2
Rectoría	08.
Sociología	44.2
Sociología y Economía	2.6
<i>Total</i>	<i>100.0</i>

II
UNA PROPUESTA DE ANÁLISIS DEL PERIODO 1983-2011

25 AÑOS DE COYUNTURAS FALLIDAS Y PERIODOS MALOGRADOS. SEMBLANZA DE UNA AVENTURA INTELECTUAL*

*Luis Humberto Méndez y Berrueta***
*Miguel Ángel Romero Miranda***

Resumen

Hoy, después de 25 años de seguimiento de la realidad mexicana, nos atrevemos a afirmar lo siguiente: la gran coyuntura del 1º de septiembre de 1982 y su no resolución en un nuevo régimen, hizo del quehacer político nacional una acción ambigua y ambivalente que, en su vaguedad, engendró cuatro coyunturas más que no lograron solucionar en definitiva el gran desafío de inicios de los años ochenta. Hablamos del fraude electoral del 6 julio de 1988, el levantamiento del EZLN el 1º de enero de 1994, el triunfo democrático de la oposición de derecha el 2 de julio del año 2000, y las confusas y poco creíbles elecciones presidenciales del 2 de julio de 2006 que enrarecieron, como nunca, el ambiente político nacional. Cinco coyunturas, cinco periodos de indefinición política cuyo legado, hasta el momento, es la inquietante figura de un Estado híbrido incapaz de salir del rito de paso que inició en la década de los ochenta.

Hace 25 años, bajo el cobijo institucional de la revista *El Cotidiano*, iniciamos la aventura intelectual de seguir, ordenada y sistemáticamente, lo que nos dio en llamar *la realidad mexicana actual*.¹ De dónde partir y bajo qué criterios fue nuestra

* Artículo publicado en *El Cotidiano* núm. 156, julio-agosto, 2009, pp. 29-62.

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

¹ En el mes de julio de 1984, se publicó el núm. 0 de la revista *El Cotidiano*. En él se hace notar que en la recién nacida revista se dejó un espacio al que se llamó Análisis de Coyuntura, reservado, se afirma, a los investigadores que se habían propuesto un seguimiento sistemático de la realidad mexicana en forma integrada. Se advierte, además, que no existía la intención de mostrar ningún sustento teórico que le diera sentido a este proceder: “preferimos, declara el Consejo de Redacción, que nuestro *Cotidiano* hable por sí mismo”. Y así fue hasta que varios años después, en el núm. 42 de la revista, julio-agosto de 1991, al momento en que se festejaba su séptimo aniversario, se incluyó una separata titulada “Sobre el análisis de coyuntura: la experiencia de *El Cotidiano*”, donde se hacen explícitos los fundamentos teóricos, metodológicos y técnicos sobre los que se apoyaba esta herramienta de análisis.

inicial preocupación. No fue del todo difícil decidir el punto de inicio. El criterio que nos guió no lo determinó una construcción abstracta de nuestro pensamiento como investigadores universitarios, tan dados en ese momento a teorizar sobre lo teorizado, evadiendo, disimulando, desfigurando o velando, casi siempre por razones ideológicas, las advertencias de la realidad; ni tampoco fue expresión de una particular preferencia ideológico-política que nos impusiera un *deber ser* que orientara nuestra reflexión. La cuestión sucedió más bien al revés: la construcción abstracta de nuestro pensamiento y nuestras preferencias políticas se supeditaron a un conjunto de hechos, por demás dramáticos, que la realidad social nos impuso. Partimos de una coyuntura; de un momento privilegiado por los cambios que prometía en nuestra historia nacional posrevolucionaria; de un quiebre en nuestro proceso como nación que anunciaba posibles transformaciones radicales quizá en las estructuras que, en su permanente y conflictiva interrelación, integraban desde hacía más de medio siglo nuestro Estado-nación.

En suma: nuestro seguimiento analítico de la realidad mexicana, desde la perspectiva metodológica del *análisis de coyuntura*, da principio con la crisis económico-política de 1982 y se nutre de los desafíos que lanza a los actores sociales y a sus instituciones. Luchas políticas, competencias económicas, oposiciones sociales, resistencias culturales, comportamientos clasistas que bien pueden ser agrupados en un solo reto: dejar atrás una desgastada forma de Estado nacionalista revolucionario, para incursionar en el incierto universo de una sociedad de libre mercado inserta en un mundo global. Abandonar el Estado interventor de corte populista y romper con el *pacto social* que emergió de la Revolución Mexicana; pacto social corporativo con el Estado que, después de un cuarto de siglo y un sinfín de batallas políticas y sociales, aún no encuentra otro que lo sustituya.²

Vale aclarar que, a pesar de nuestra consciente supeditación a lo que la realidad nos exhibía, no puede eludirse el hecho de que la determinación de un inicio en cualquier tipo de reflexión sobre lo social conlleva, a pesar del rigor con que se establezca, un grado de arbitrariedad. Decimos lo anterior porque para no pocos analistas el punto de partida del proceso que aquí nos ocupa se ubica en el movimiento estudiantil de 1968 como detonante del despertar de la sociedad civil; otros lo sitúan en 1977 con la promulgación de la LOPPE (Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales) como signo de apertura desde el poder a la democracia electoral; nosotros lo ubicamos en 1982, como producto de una crisis sistémica que obligó al poder en turno a aceptar las modalidades externas impuestas para un cambio de régimen.

² Los contenidos metodológicos del análisis de coyuntura desde la perspectiva de la revista *El Cotidiano* pueden ser revisados en Augusto Bolívar y Rosa Albina Garavito (coords.), *México en la década de los 80. La modernización en cifras*, UAM-Azcapotzalco, México, 1990, véase "Introducción", pp. 11-16; y más extensamente en Augusto Bolívar, Rosa Albina Garavito, Luis Méndez B. y Miguel Ángel Romero, "Sobre el análisis de coyuntura: la experiencia de *El Cotidiano*", "Separata" de *El Cotidiano* núm. 42, julio-agosto, 1991, pp. I-XXIII.

En lo general, los analistas políticos en México se adhirieron desde los años ochentas a una idea, teóricamente construida, que postulaba que México, como la mayoría de los países en el mundo occidental, había iniciado desde mediados de los años setenta del siglo pasado un proceso de transición a la democracia. Nosotros no compartimos, al menos de manera total, este supuesto: en nuestra opinión, México, a partir de 1983, más que iniciar una transición a la democracia iniciaba un proceso de transición obligada al mundo global. Por supuesto, en el proceso la idea de transitar a una democracia político-electoral jugaba un papel de suma importancia como legitimante del nuevo orden liberal que se pretendía; sin embargo, consideramos que el fin último del proceso no era la democracia sino la participación clara, precisa y obligada de México en el mundo global. Nacional e internacionalmente se han venido disimulando o justificando los frecuentes traspies democráticos, pero siempre se está atento al proceso de integración al mundo global desde la égida de nuestros vecinos del norte.³

En este marco, hoy, después de 25 años de seguimiento de la realidad mexicana, nos atrevemos a afirmar lo siguiente: la gran coyuntura de 1982 y su no resolución en un nuevo régimen, hizo del quehacer político nacional una acción ambigua y ambivalente que, en su vaguedad, engendró cuatro coyunturas más que no lograron solucionar en definitiva el gran desafío de inicios de los ochenta. Hablamos del fraude electoral del 6 de julio de 1988, el levantamiento del EZLN el 1º de enero de 1994, el triunfo democrático de la oposición de derecha el 2 de julio del año 2000, y las confusas y poco creíbles elecciones presidenciales del 2 de julio del 2006 que enrarecieron, como nunca, el ambiente político nacional. Cinco coyunturas, cinco periodos de indefinición política que mostraron su incapacidad para satisfacer el gran reto de 1983.

Los efectos de esta incertidumbre política resultaron perniciosos para el país: el choque permanente entre un viejo proyecto nacionalista que no muere del todo, con otro de libre mercado que no termina por imponerse, hicieron de la ambigüedad política una ambivalencia; esto es, de tanto pretender ser lo uno y lo otro se terminó por no ser nada. El Estado mexicano se hizo híbrido, perdió identidad. Resultado: enormes vacíos dentro de la sociedad política, en la relación de ésta con la sociedad civil, y entre la multitud de organizaciones diversas y contradictorias que la forman; vacíos cubiertos por el estancamiento económico, por la pobreza extrema, por el desempleo, la migración desesperada, la acción política descontrolada, la anomia social, la pérdida de identidad cultural, y, especialmente, por la violencia en sus una y mil manifestaciones.⁴

³ Respecto a este particular punto de vista sobre la transición política en México, véase Miriam Alfie Cohen y Luis H. Méndez B., "Tres lustros de transición en México", *El Cotidiano* núm. 89, mayo-junio, 1998; "Sociedad civil y transición política en México: perfiles y perspectivas", *El Cotidiano* núm. 90, julio-agosto, 1998; "Orden y caos. Transición política o pertenencia obligada. El caso de México", *El Cotidiano* núm. 103, septiembre-octubre, 2000; y Luis H. Méndez B., "El carácter sagrado de la transición en México", *El Cotidiano* núm. 126, julio-agosto, 2004.

⁴ Esta definición sobre el carácter híbrido del Estado mexicano se sustenta en algunos trabajos previos: Luis H. Méndez B. y Miguel Ángel Romero Miranda, *México: modernidad sin rumbo 1982-2004*, UAM-Azcapotzalco/Ediciones y Gráficos Eón, México, 2004; Luis H. Méndez B., "El ambiguo entorno de una coyuntura: la elección presidencial del 2006", *El Cotidiano* núm. 141, enero-febrero, 2007, pp. 65-76; Luis H. Méndez B., "Reforma del Estado e ingobernabilidad. Historia inconclusa de un orden pendiente" en

Son muchas, y de todo tipo, las consecuencias que trae consigo la hibridez de un Estado, pero quizá la más significativa, por amenazadora, resultó ser la existencia de un poder político fragmentado. A lo largo de 25 años, el poder político legalmente constituido, aunque nunca totalmente legitimado, mostró, desde la primera coyuntura, una enorme debilidad: tener que compartir el ejercicio del poder con las oligarquías nacionales y extranjeras, con las grandes organizaciones mundiales que impulsan la globalización liberal y, lo más inquietante, con el crimen organizado, transformado ya en una poderosísima industria transnacional con enorme influencia política. En estas condiciones nuestra democracia supuesto objetivo de la transición, resultó ser igualmente frágil, y, por tanto, en gran medida inútil para enfrentar los grandes problemas nacionales; y por lo que toca a nuestras instituciones en general, en especial las que se ubican en la sociedad política, carecen de una sólida estructura simbólica que las legitime y, en consecuencia, también de la funcionalidad básica que pueda hacerlas eficientes.

De este diagnóstico provisional sobre las características que, pensamos, definen hoy la realidad mexicana actual, se desprende una importante disyuntiva para nuestro análisis: o seguimos considerando al Estado mexicano, y a la nación en su conjunto, dentro de un proceso de transición que en algún momento cumplirá con el gran desafío de la coyuntura de 1983, o suponemos que un conjunto de coyunturas y periodos inconclusos terminaron por imponerle a la realidad mexicana un nuevo y extraño orden políticamente indefinido: podríamos hablar, por ejemplo, de una forma de Estado híbrida y de un orden social que se comprende desde la incertidumbre, la contingencia y el riesgo. Si nos inclinamos por la primera opción, continuaremos hablando de ambigüedades y ambivalencias que enrarecen el ambiente político nacional, esperando el momento privilegiado de la historia, la coyuntura que defina con claridad el nuevo periodo: el Estado liberal de la economía de libre mercado (con preocupaciones más o menos definidas hacia lo social); si pensamos como posible la segunda opción, se tendría que aceptar que vivimos un proceso de afianzamiento de un Estado autoritario envuelto en ropajes democráticos, un nuevo orden sujeto en esencia a los caprichos del mundo global. En el primer caso, nuestro seguimiento de la realidad habría de privilegiar los momentos que creemos conducen a la construcción de un Estado liberal de economía de libre mercado; en el segundo, nuestro seguimiento partiría del hecho de que el Estado autoritario que existe se consolida como un poder fragmentado, que ya no se transita hacia ningún lado, que la democracia realmente existente no pretende cambiarle el rumbo al Estado y que su prioridad es la participación en el mundo global de la mano de Estados Unidos.

Luis H. Méndez B. y Marco Antonio Leyva P. (coords.), 2000-2006. *Reflexiones acerca de un sexenio conflictivo. Tomo 1: El carácter híbrido del Estado mexicano*, UAM-Azcapotzalco/Eón Sociales, México, 2007, pp. 3-22; Luis H. Méndez B. y Miguel Ángel Romero Miranda, “¿Hacia dónde vamos? Las peligrosas inercias de un orden en construcción” en *ibid.*, Tomo 3: *El impreciso espacio de la sociedad civil*, pp. 229-240; Luis H. Méndez B., “La inquietante fragilidad de una democracia electoral imperfecta”, *Política y Cultura* núm. 29, primavera de 2008, pp. 147-170.

Este diagnóstico provisional por necesidad de la realidad mexicana después de 25 años de presumible transición a la democracia, en el marco económico del libre mercado y dentro de un esquema doctrinario neoliberal, se apoya en un conjunto de postulados básicos resultado de cinco lustros de seguimiento de procesos y cortes analíticos de periodos. En concreto, partimos de las siguientes inferencias empíricamente demostrables:

1. Se rompió el pacto social que emergió de la Revolución Mexicana, y un cuarto de siglo después aún no se logra otro que lo sustituya.
2. La fractura más importante se dio con las organizaciones sociales de los trabajadores. De salario real creciente y empleo estable, a caída vertiginosa del primero y precarización del segundo.
3. Este golpe al bienestar de los trabajadores no ha significado el relanzamiento de la economía mexicana a nuevos niveles de acumulación capitalista; por el contrario, ha sido débil, casi recesivo, el crecimiento económico. Resultado: bajo nivel de competencia en la economía internacional.
4. Hasta la fecha no existe una fuerza política que abandere un proyecto económico que concilie el fortalecimiento del mercado interno con el fortalecimiento de los índices de productividad.
5. Todo parece indicar que la reforma laboral, hasta ahora pendiente, impondrá la legalización de la flexibilidad en el trabajo sin atender la precariedad laboral. Es difícil pensar que la nueva Ley del Trabajo exprese un nuevo pacto que concilie la flexibilidad laboral con la democracia y la libertad sindicales.
6. Hoy se advierten tres nuevos rasgos de la estructura de la fuerza de trabajo: transnacionalización, informalización y delincuencia organizada. Los tres funcionan como válvulas de escape a las presiones sobre el mercado de trabajo, y en ese sentido apuntalan la estabilidad social, pero al mismo tiempo la amenazan. Cosas del surrealismo mexicano.
7. Aunque el corporativismo empresarial es otro de los ejes intocados del *viejo régimen*, se dio una recomposición de los grupos económicos: centralización del capital con la consecuente concentración del ingreso; asociación con el capital extranjero, y privilegio al capital financiero (Fobaproa, reforma a los regímenes de pensiones, etc.).
8. Si los grupos empresariales antes estaban sujetos a la férrea mano del presidencialismo, hoy actúan como grupos fácticos de poder: medios de comunicación, grupos empresariales, consorcios y organizaciones transnacionales, delincuencia organizada, entre otros. Un Estado dentro del Estado. Se afianza el modelo autoritario de éste.
9. Se afianzó un nuevo sistema de reglas para la transmisión del poder político: la democracia electoral. Sin embargo, este nuevo sistema no ha significado en esencia la instauración de un régimen democrático. A grandes rasgos, dos son las razones: 1) la columna del viejo corporativismo sindical y del clientelismo aún

- no han sido sustituidas por la democratización de las organizaciones sociales. El ciudadano es libre de elegir a sus gobernantes, pero no lo es para decidir sobre sus dirigentes sociales; 2) la emergencia de un nuevo sujeto social, los pueblos indios, que no han sido reconocidos como actores políticos con plenos derechos.
10. En el más optimista de los escenarios, México cuenta al día de hoy con una limitada democracia procedimental en el espacio de la sociedad política, y con un alarmante autoritarismo en el espacio de la sociedad civil.
 11. La alternancia política no significó transición a la democracia.
 12. Veinticinco años después, los cambios políticos, económicos y sociales han transformado profundamente al país; sin embargo, la esencia de la clase política gobernante (léase el sistema de partidos) sigue anclada al viejo régimen. Relanzar la economía, recuperar liderazgo en América Latina, restablecer el pacto social, disolver el viejo régimen, requiere de liderazgos políticos modernos y democráticos que, al momento, no se ven por ningún lado.
 13. Pareciera que las preguntas en política son si se hace realidad el proyecto salinista de un sistema bipartidista. En los hechos, con un PRD actuando como oposición funcional, ese proyecto se haría realidad. Quizá lo que veamos de aquí al 2012 sea la agonía del viejo nacionalismo paternalista encabezado por AMLO, o su resurgimiento, al que abonan la disputa interna en el PRD, la recomposición del FAP, y el agravamiento de las condiciones sociales a partir de la crisis mundial en curso.
 14. A lo largo de 25 años nos hemos venido preguntando sobre la capacidad de las fuerzas sociales y políticas en el país para fortalecer un esquema de democracia política procedimental; hoy es otra la preocupación: existe la cercana posibilidad de que una facción de la vieja clase política priísta regrese a Los Pinos y fortalezca una vieja-nueva forma de Estado autoritario camuflada de democrática, seguramente débil por la cada vez más fragmentada centralidad en el ámbito del ejercicio del poder en México.⁵

Tomando como base el diagnóstico inicialmente reseñado y las inferencias antes expuestas, en las siguientes páginas nos proponemos realizar el análisis político del periodo 1983-2009.

Siéndole fiel al marco metodológico que nos guía, los resultados obtenidos de nuestro largo seguimiento de la realidad mexicana se presentan organizados alrededor de lo que consideramos cinco grandes coyunturas que le marcaron cinco etapas al periodo que nos ocupa:

- a) 1° de septiembre de 1982, VI Informe Presidencial, *Primera Etapa: el gran desafío*.

⁵ Estos postulados básicos fueron tomados de un documento interno de discusión elaborado por Rosa Albina Garavito en nuestro seminario de análisis de coyuntura.

- b) 6 de julio de 1988, la elección presidencial, *Segunda Etapa: el cambio de régimen en entredicho*.
- c) 1° de enero de 1994, el levantamiento armado del EZLN, *Tercera Etapa: vacío político, estancamiento económico e ingobernabilidad*.
- d) 6 de julio del 2000, el triunfo electoral de Vicente Fox, *Cuarta Etapa: de la esperanza al desencanto*.
- e) 2 de julio del 2006, el triunfo electoral calderonista, *Quinta Etapa: la legalidad ilegítima*.

Las cinco coyunturas y las cinco etapas arriba listadas, que señalan desde nuestro punto de vista el largo y violento proceso político aún inconcluso de cambio de régimen en el país, serán examinadas a través de cuatro ejes: Globalización, Transición a la Democracia, Sistema Político y Respuesta Social.

Por último, vale precisar que el trabajo que a continuación exponemos se nutre fundamentalmente, explícita e implícitamente, de dos grandes fuentes de información: una, el análisis de coyuntura, publicado en la revista *El Cotidiano* desde el inicio de la publicación en julio de 1984, que se alimenta en lo esencial de los hechos consignados en la prensa nacional; otra, publicaciones diversas que se irán citando a lo largo del texto, referidas a cortes analíticos realizados en nuestro seguimiento de proceso de la realidad mexicana actual, en donde tratamos de profundizar tanto en el análisis político como en la explicación teórica de momentos considerados cruciales en el ya largo proceso de cambio inconcluso que sufren las instituciones en el país, y que ha dado lugar a lo que aquí llamamos un Estado híbrido producto de un rito de paso trunco.

Precisiones metodológicas básicas: Acerca del análisis de coyuntura⁶

El trabajo realizado a lo largo de 25 años, que nos lleva a emitir juicios como los arriba expresados, ha sido guiado por una particular metodología que consideramos importante exponer en sus aspectos centrales para que el lector comprenda a qué nos referimos cuando hablamos de coyuntura y por qué decidimos estructurar este trabajo a través de ella.

Partimos del reconocimiento de que lo inmediato nos abruma, especialmente en la política; o, dicho en otros términos, el presente es difícilmente discernible en sus aspectos esenciales. Pero al mismo tiempo también se debe aceptar que, a veces, los procesos políticos, a causa de su repetición, se hacen habituales, banales y, por tanto,

⁶ El conjunto de apreciaciones metodológicas que se muestran en este apartado fueron tomadas de Luis Méndez y Augusto Bolívar, "En la génesis de un nuevo orden político", "Separata" de *El Cotidiano* núm. 67, enero-febrero, 1995, pp. 4-6.

se consideran monótonos y sabidos. Estas diferentes formas de apreciar lo real político parecieran responder a una cierta “maligna” determinación psicológica o de carácter del observador que hace que nada sea comprensible, o que todo haya estado dicho desde siempre. En este ámbito es que se mueve el sentido común, sea éste vulgar o culto. Sin embargo, el conocimiento efectivo de lo que sucede en política sin que deje de estar la subjetividad comprendida en sus diversas manifestaciones dependerá de los momentos significativos por los que atraviesan los procesos sociales y que influyen incontestablemente en las perspectivas subjetivas tanto del sentido común como del experto. Mas lo que está en entredicho es si es posible analizar la política presente sin caer en el subjetivismo excesivo o en el objetivismo ingenuo con algún grado de científicidad, es decir, en una consideración superior de explicación y comprensión que la que se manifiesta en el sentido común.

Hasta ahora, y quizás por siempre, el análisis del presente político ha sido dejado principalmente en manos de un cierto periodismo, de la grilla politiquera o, en este último tiempo, de grupos de intelectuales que creen poseer la dignidad científica y moral que les permite juzgar respecto a lo que realmente pasa del presente político relevante, e indicar cuál es el mal o el buen camino que hay que seguir. La academia, por su parte, antropólogos, sociólogos y científicos sociales en general, paradójicamente, parece mirar con desprecio este aspecto de lo real presente y prefiere refugiarse y observar lo antiguo, lo pasado, a través de la historia o de la filosofía, pues supuestamente estas ciencias se acomodarían mejor a la pretensión de una verdad sólida y contundente que la que podría otorgar una débil reflexión sobre el presente. Para estos guardianes del espíritu de los tiempos, los intentos de seguir metódicamente lo real político no es más que una ciencia chatarra o, por qué no, como decía otro “sociólogo universal”: ¡dejémoslo en chatarra sin más!

Una vez asumida la posibilidad de tratamiento del presente político en forma científica, no basta con la intención de “seguir la realidad política presente” con el fin de comprender el sistema político actual. Por muy “riguroso” y “científico” que sea el método utilizado, los procesos seguidos, por su propia naturaleza, tal o cual proyecto económico o determinado movimiento social, por ejemplo son formas medianamente consolidadas y, por ello, también expresiones distorsionadas de las contradicciones subyacentes en la realidad socioeconómica que son esencialmente inestables en su conformación como objeto de estudio, y que sólo afloran una vez que el equilibrio de la contradicción se rompe y se deja paso a la posibilidad de una nueva forma de reestructuración del devenir o del orden político.

Aunque exista intención verdadera y vocación científica en la observación de la realidad política actuante, ésta no será suficiente si no existe un “método” que, sin apartarse de lo inmediato, pueda dar cuenta de las condiciones que han permitido su manifestación, y que sea capaz de estructurar un sistema de significación que dé cabida en forma comprensible a lo observado. El análisis del presente político, o análisis de la coyuntura, es uno de los intentos metodológicos que propone abordar

ese desafío. Para ello ha distinguido tres rutinas en su desempeño: el seguimiento de proceso, el estudio de la coyuntura y la construcción de periodos.⁷

El análisis de la coyuntura es tan determinante en el análisis político del presente que, sin él, la realidad aparecería monótona, sin cambio y, para un espíritu poco atento, obviamente conocida, siendo que, en rigor, esta realidad es lo menos conocido por estar, entre otras cosas, siempre en constante transformación, preparando, sordamente, el cambio que se hará explícito en una coyuntura.⁸ Después las contradicciones volverán a hacerse explícitas y otra vez el sentido común, culto o no, encontrará de nueva cuenta que todo es evidente, sin importar los desajustes que pudieran existir respecto de sus juicios pasados; y otra vez se equivocará, pues lo que ha surgido como antagonismo explícito, por contundente que se estime, no será más que una posibilidad que busca su realización.

No todo el presente es coyuntura e inmediatamente cognoscible en su banalidad como creería el sentido común culto, pero tampoco es inmediatamente cognoscible aquello que realmente la realidad fragua en su interior. Las contradicciones de lo real inmediato no sólo son inasibles a consecuencia de que los signos que revelan su existencia son mínimos y muchas veces inexistentes para la experiencia sensible, sino porque, aunque ellos pudieran develarse, su existencia sería evidentemente incompleta dado que los inevitables cambios futuros la obligan a presentarse como algo necesariamente inacabado y, por lo tanto, siempre será inútil buscar la consistencia en algo que está en gestación.

Seguimiento de proceso y coyuntura son momentos de una misma realidad, instancias necesarias e interdependientes del proceso de investigación. Sin la coyuntura, el seguimiento del proceso es ciego. Este último, a su vez, sin la coyuntura es pasado puro, simple nostalgia estética. Sin embargo, ambos momentos del análisis no deben quedarse solamente en este constante ir y venir entre un presente inmediato y un pasado fijo, que lo llevaría al infinito. Está en la esencia misma del procedimiento la necesidad de buscar constantemente las condiciones que le den cauce a una nueva coyuntura. Si se tiene suerte y ésta se produce efectivamente, ahí se cerrará una etapa del proceso de investigación y será necesaria la construcción de un periodo.⁹

La distancia que media entre dos coyunturas es lo que llamamos periodo. En este contexto, el análisis de periodo no es otra cosa que el análisis histórico de lo contem-

⁷ Véase Augusto Bolívar, Rosa Albina Garavito, Luis Méndez y Miguel Ángel Romero, "Sobre el análisis de coyuntura. La experiencia de *El Cotidiano*", *op. cit.*

⁸ Entendemos por coyuntura la explosiva confluencia de diversos procesos generados a lo largo de un periodo, que al manifestar el carácter irreconciliable de sus contradicciones estallan en una crisis política que abre la posibilidad de cambios sustanciales en las formas como se ejerce la dominación. Podríamos llamarla un momento privilegiado de la historia, una bisagra entre uno y otro periodo, un suceso emergente que anuncia la eventualidad de transformación del régimen político.

⁹ El problema al que nos hemos enfrentado a lo largo de estos 25 años es que la realidad política del país construyó, según nuestro seguimiento de proceso, cinco coyunturas que no se hicieron efectivas; por tanto, seguimos esperando la construcción de un periodo que supere de manera contundente el carácter híbrido de las instituciones políticas engendradas por coyunturas no resueltas.

poráneo. Es el momento, dentro del proceso de investigación, en que es necesario detenerse y reflexionar sobre lo obrado. Después de haber realizado la crítica de lo real inmediato y ordenar su devenir —es decir, convertir el método no en un instrumento sino en el desarrollo mismo de lo real—, es necesario fijar lo elaborado con el fin de que sean posibles la autocritica y la reflexión como medios para asegurar que la mirada y el juicio no se hayan pervertido con el dogma, la precipitación o la estulticia, permitiendo así recomenzar el análisis del presente político inmediato.

La construcción de periodo es un requisito ineludible en la comprensión de lo real inmediato y constituye la dimensión donde se explican los hechos históricos, aunque en este momento del análisis de coyuntura no se trate de la historia en el sentido general del término (relación de la sucesión de fenómenos sociales pasados hechos comprensibles a través de su descripción o atribución de sentido). El análisis de coyuntura —y las instancias que lo suponen, incluida la construcción de periodo— se inscribe en la práctica de la sociología política, la cual, entre otras cosas, siendo plural tanto en las teorías como en las disciplinas que convoca "... no es un cuerpo de certezas; ella se caracteriza por una actitud de investigación; ella es un conjunto de investigaciones que se funden [...] interrogándose constantemente sobre la construcción de lo político [...] por consecuencia el camino que se le impone al investigador es el de un relativismo metodológico".¹⁰

Los periodos no son una realidad ontológica, pero mucho menos una entelequia metafísica. El periodo es construido, pero no es producto del capricho del investigador, aunque suela suceder en otras disciplinas; surge de la mediación entre dos coyunturas que por la evidencia efectiva de existencia ponen límites objetivos al interregno que se quiere analizar, es decir, marcan exigencias propias del devenir social desde puntos de inflexión reconocidos universalmente. Pero en el análisis del presente, aunque no pocas veces en los trabajos historicistas, los periodos no se abren ni se cierran en forma rígida —a pesar de que formalmente comiencen y terminen en una coyuntura— y a veces pueden ser incluidos en un periodo más largo o ser atravesados por otro periodo que se inicia en su interior. La validez de la construcción de un periodo no reside en la concordancia de la cosa explicada con la explicación sino en la capacidad —muy pragmática— que la construcción del periodo pueda otorgar para explicaciones más vastas, o en la complementación comprensiva de aspectos particulares de la realidad política.¹¹ En el análisis de periodo aparecen ligados con igual valor el estudio de las dos coyunturas, el seguimiento de proceso y el análisis del periodo como tal, es decir, las características estructurales que distinguen ese momento histórico de otros. O lo

¹⁰ J. Lagroye, *Sociologie politique*, Presse de la fondation nacional des sciences politiques & Dalloz, Francia, 1991, pp. 17-18.

¹¹ Respecto a nuestro caso en particular, si aceptamos, como ya antes se dijo en la nota 9, que las cinco coyunturas advertidas desde nuestro seguimiento de proceso nunca se hicieron efectivas, el presente trabajo es un análisis de un periodo muy amplio (1982-2006) que no ha logrado aún definirse, el largo periodo de la ambigüedad y la ambivalencia institucional, podríamos llamarlo, donde se explica la existencia en México de un Estado híbrido.

que es lo mismo, no basta el relato o la secuencia de hechos, es necesario determinar sus características estructurales.

La coyuntura de origen del largo periodo de hibridez política del Estado mexicano. 1° de septiembre de 1982: el gran desafío¹²

Corría el año de 1982. Un inquietante tiempo de coyuntura amenazaba la existencia del viejo orden nacionalista creado por la Revolución Mexicana. Enormes contradicciones internas imposibilitaban la integración del país a los nuevos esquemas globalizadores que imponía una nueva modernidad capitalista en el mundo. La desintegración de la economía nacional, junto a la corrupta, y para este momento ineficiente, ideología política del nacionalismo revolucionario, nos pusieron en estado de fragilidad extrema frente al nuevo orden internacional. La “salvación” vino del norte. El gobierno norteamericano, el Fondo Monetario Internacional y la banca privada mundial apoyaron con fuertes préstamos a la enferma economía nacional. Demasiado tarde. La crisis había tocado fondo. Ya no existía acumulación de capital en México. Era una crisis del patrón de acumulación de sustitución de importaciones, explicarían fríamente los especialistas. Crisis generada por la cada vez mayor desproporción existente entre lo que comprábamos y lo que vendíamos en nuestra relación comercial con el exterior, en especial con Estados Unidos, declararían, rotundas, las autoridades financieras del país. Pero, también, crisis producto del modelo tecnológico empleado que provocó la existencia de una burguesía nacional en extremo protegida y, por tanto, poco preparada para competir en los mercados internacionales.¹³

Después de las desventuradas devaluaciones del peso, y del amenazante proceso inflacionario que crecía sin control, el gobierno lópezportillista se desacreditó. El petróleo y sus promesas de bienestar quedaron sepultados bajo toneladas de rumores que escurrían a lo largo y ancho del país con la paciente tenacidad de la llovizna. La descarnada realidad de una economía en ruinas, que no daba lugar a la esperanza, favorecía, en la sociedad, el morboso deleite de la fantasía destructiva. El imaginario colectivo recibía con facilidad los rumores, recomponiéndolos, reinventándolos, de mil y una maneras, a cual más creativas, en una extraña forma de castigo, de procuración de justicia, cuando las instituciones estatales son incapaces de cumplir con el rol para el que fueron creadas.

¹² En lo esencial, el conjunto de hechos que en nuestra opinión representan lo esencial de la etapa fueron tomados de Luis H. Méndez B. y Miguel Ángel Romero Miranda, *México: modernidad sin rumbo. 1982-2004, op. cit.*, pp. 19-45; y Luis H. Méndez B. y José Othón Quiroz Trejo, *Modernización estatal y respuesta obrera: historia de una derrota*, UAM-Azcapotzalco, México, 1994.

¹³ Los pormenores de la crisis económica de 1982 pueden ser revisados en Miguel Ángel Rivera Ríos, *Crisis y reorganización del capitalismo mexicano*, Era, México, 1986.

El todavía disciplinado aparato corporativo del Estado cumplía fiel, pero inútilmente, con una labor de convencimiento que a nadie convencía. A las organizaciones independientes, generalmente de la llamada izquierda social, en su cotidiana preocupación por sobrevivir a la represión les faltaba tiempo para reflexionar sobre lo nuevo que se dejaba venir y que poco o nada entendían. Y la burguesía, esa burguesía “chiquita” que creció bajo la protección del Estado de la Revolución, esa burguesía incapaz de arriesgar, mal acostumbrada a las ganancias fáciles, se dedicó a esparcir confusión y desaliento. Resultado: los mecanismos de concertación social y política estaban agotados; la figura presidencial, emblema del nacionalismo revolucionario, se encontraba disminuida; la credibilidad institucional, seriamente lesionada.

Pero el imprevisible sistema político mexicano tenía todavía algo que decir. La fuerza simbólica del Estado revolucionario habría de dejar sentir su fuerza. Sin que nadie lo esperara, con todo el enorme peso de la historia, con toda la fuerza de su origen nacionalista, salió a relucir el Artículo 27 constitucional: la propiedad en México es del Estado —se nos recordaba—, y, así como puede concesionarla, puede también regresar a su control cuando así convenga a los intereses de la patria. El 1º de septiembre de 1982, en su último informe de gobierno, José López Portillo conmocionaría al país con el anuncio de la nacionalización de la banca comercial y el control generalizado de cambios, señalando además a los empresarios mexicanos como los responsables directos de la situación de crisis que vivía el país.

Qué curioso, muy pronto lo habríamos de saber, la realidad política nacional creaba una paradoja: nuestra inserción al mundo globalizado, a la economía de mercado, al ideario neoliberal, iniciaba con una nacionalización de la banca mexicana. El día 1º de septiembre de 1982, los procesos políticos en México confluyeron creando una coyuntura, un momento privilegiado de nuestra historia que anunciaba la posibilidad de cambios cualitativos en las llamadas estructuras económicas, políticas e ideológicas que, desde más de medio siglo atrás, organizaban a la sociedad mexicana. Se estaba ante la eventualidad de transformaciones efectivas en el ejercicio del poder en México. Era, sin duda, la gran coyuntura que prometía un cambio de régimen. Se generó una posibilidad histórica: transformar el orden nacionalista revolucionario, el Estado interventor, para incursionar en los difíciles y exigentes espacios de la sociedad de libre mercado.¹⁴

A partir de este momento se inicia en el país, según algunos politólogos comprometidos con la instauración de una democracia liberal, un proceso de transición orientado al cambio de un régimen autoritario a otro democrático.¹⁵ Para nosotros, según

¹⁴ Referente a la coyuntura de 1982, véase Augusto Bolívar, “El periodo de la transición a la modernidad” en Rosa Albina Garavito y Augusto Bolívar (coords.), *México en la década de los ochenta. La modernización en cifras, op. cit.*, pp. 17-64. Trabajo apoyado, entre otras fuentes, en los números de *El Cotidiano* 1, 2, 3, 5 y 9, publicados entre 1984 y 1986.

¹⁵ En lo general, el análisis de la transición en México que realizaron algunos investigadores mexicanos se apoyaba en la obra de Guillermo O’Donnell y Philippe C. Schmitter, *Transiciones desde un gobierno autoritario* (4 tomos), en particular el último de ellos: *Conclusiones tentativas sobre las democracias inciertas*, Paidós, México, 1988.

advertimos ya en la introducción, lo que se inició fue un proceso de pertenencia obligada a una economía globalizada sustentada en la idea de libre mercado; esquema de desarrollo económico que incluía, como elemento central de legitimación en el ámbito de la ideología, una particular forma de democracia limitada a los procedimientos adecuados para hacer ordenados y creíbles los procesos electorales en un sistema de partidos.¹⁶ La coyuntura del 1º de septiembre de 1982 nos ubicó en el nuevo orden internacional como un país de modernidad subordinada que vive un nacional rito de paso suspendido, hasta la fecha, en su etapa liminal; y nos planteó el reto, al igual que a cientos de Estados-nación en el mundo, de cómo habríamos de participar en la nueva modernidad capitalista, en la llamada sociedad del riesgo.¹⁷

En esta primera etapa, nuestra obligada participación en el mundo global tomó directrices específicas. En lo general, advertimos cómo el proceso recayó, todavía, en una nueva clase política encarnada en un Estado preocupado por dejar de ser lo que era, para comenzar a construirse desde los nuevos esquemas impuestos. La empresa no era fácil. Las estructuras nacionalistas, enraizadas en la sociedad, se resistían a los esfuerzos de cambio emprendidos desde el poder. Este fue el tiempo del enfrentamiento y de la derrota de los movimientos sociales que venían desarrollándose desde los años setenta,¹⁸ y fue también el periodo de los primeros reacomodos al mundo global.¹⁹ La ambigüedad se hizo presente en prácticamente todos los espacios de la sociedad y la política. Lo viejo y lo nuevo convivían diariamente. Y, de tanto ser lo uno y lo otro, lo ambiguo comenzó a ser ambivalente. Ya no éramos nacionalistas, pero tampoco neoliberales. Apareció un conjunto de fenómenos extraños que pronto habría de obligarnos a reconocernos como una sociedad híbrida.²⁰

¹⁶ Respecto a esta particular interpretación, véase Miriam Alfie Cohen y Luis H. Méndez B., “Sociedad civil y transición política en México: perfiles y perspectivas”, *op. cit.*; “Orden y caos. Transición política o pertenencia obligada. El caso de México”, *op. cit.*; “El carácter sagrado de la transición en México”, *op. cit.*

¹⁷ Respecto al concepto de modernidad subordinada, véase “Modernidad tardía y modernidad subordinada” en Luis H. Méndez B., *Ritos de paso truncos: el territorio simbólico maquilador fronterizo*, UAM-Azcapotzalco/Ediciones Eón, México, 2005, pp. 47-86.

¹⁸ Véase el libro de Sergio Zermeño, *La sociedad derrotada. El desorden mexicano del fin de siglo*, Siglo XXI Editores/IIS-UNAM, México, 1996.

¹⁹ Nos referimos al Plan Nacional de Desarrollo del gobierno de Miguel de la Madrid, en especial a su Plan Inmediato de Reordenación Económica que, con políticas económicas ajenas al Estado interventor, buscaba combatir la inflación y la inestabilidad cambiaria a través de la reordenación del gasto público; la privatización de la empresa paraestatal como un primer paso al cambio estructural de la planta productiva nacional; y en cuanto a las relaciones económicas de México con el exterior, la entrada de México al GATT.

²⁰ Quizá el ejemplo más claro de esta situación lo observamos casi a finales del sexenio de Miguel de la Madrid con la firma del Primer Pacto de Solidaridad Económica: en su afán por pactar con el hasta entonces reticente y desconfiado sector empresarial, para enfrentar una nueva crisis económica en diciembre de 1987, el gobierno utilizó corporativamente a los sectores sociales del PRI para que firmaran acuerdos que se encontraban lejos de proteger los intereses de los trabajadores mexicanos del campo y la ciudad. En los intentos por transformar el régimen político de la Revolución Mexicana e introducimos en un esquema de

Desde el inicio del gobierno de Miguel de la Madrid, no era difícil percibir un conjunto de comportamientos encontrados. A la par de las reformas constitucionales que formalmente le abrían paso a la sociedad mexicana a los procesos de inclusión en el mundo global,²¹ junto con el impulso al paradigma de la nueva época, el cambio estructural y la perentoria exigencia de reconversión de la industria nacional, el imaginario nacionalista persistía en amplios e importantes sectores de la sociedad civil y la sociedad política. Así, mientras el recién llegado gobierno pugnaba por establecer una política económica de emergencia, cuyos contenidos iban en contra del antiguo modelo del Estado interventor, sectores importantes de la población dirigían sus esfuerzos a fortalecer el Estado nacionalista. Los casos más evidentes los advertimos en el movimiento obrero y, más sorpresivamente, en las organizaciones corporativas creadas por el nacionalismo revolucionario, en especial la Confederación de Trabajadores de México, la histórica CTM.²²

Esta situación de anormalidad habría de repercutir irremediablemente en el ámbito de la política. Ante una organización social manipulada en lo fundamental desde el control corporativo partidista creado por los gobiernos revolucionarios, ante un movimiento obrero derrotado, y ante una débil oposición política partidaria que no alcanzaba a incomodar al poder en turno, no era difícil suponer que la primera manifestación peligrosa de descontento contra la política gubernamental se diera dentro del mismo del partido de Estado.

Desde inicios de 1987, el emblemático Partido Revolucionario Institucional (PRI), heredero histórico de los ideales de la Revolución Mexicana, encarnación institucional del gran mito de nuestra historia moderna, comenzó a convulsionarse políticamente al tener que enfrentar los violentos procesos generados por las viejas y nuevas contradicciones que pedían soluciones prontas. La clase política priísta, todavía en la cúpula del poder, enfrentó un inevitable conflicto: mantener la lucha por consolidar el gran reto de la coyuntura de 1982 (la instauración de una sociedad de libre mercado con el consecuente impulso a la reforma del Estado), o el retorno al proyecto nacionalista de la Revolución para enfrentar la crisis y recomponer alianzas sociales rotas.

libre mercado, el gobierno mexicano dispuso de su vieja estructura corporativa partidista. Lo nuevo y lo viejo se entremezclaban dificultando una definición política que esclareciera una nueva forma de Estado.

²¹ Desde la promulgación de la Constitución de 1917, ningún gobierno de la República había realizado tantas reformas a la Carta Magna como el de Miguel de la Madrid; y visto el problema con mayor amplitud, advertimos que casi 60% de las reformas decretadas a nuestra Constitución a lo largo de casi 90 años, se efectuaron en los últimos 26. Véase *Cámara de Diputados. Información Parlamentaria. Reformas a la Constitución*. Véase también Pilar Berrios y Augusto Bolívar, "El periodo de la reforma del Estado y el nuevo orden ideológico (1982-1996)" en Luis H. Méndez B. (coordinador), *Poder, ideología y respuesta social en México (1982-1996)*, UAM-Azcapotzalco/Ediciones Eón (Libros *El Cotidiano*), México, 1997, pp. 13-62.

²² Las particularidades de este inusual enfrentamiento y sus esperadas soluciones pueden ser revisadas en Luis H. Méndez Berrueta y José Othón Quiroz Trejo, *op. cit.*, pp. 45-52. La CTM, y en general todo el aparato corporativo estatal fue, y sigue siendo, utilizado para la supuesta transformación de nuestras instituciones.

Las primeras expresiones públicas de este conflicto político comenzaron a darse desde fines de 1986. El día 1° de octubre la opinión pública recibía, por primera vez, un documento firmado por un grupo de connotados priístas organizados en una corriente en el interior del PRI, a la que llamaron Movimiento de Renovación Democrática, en el que criticaban severamente la política gubernamental:

Nos mueve el reclamo de una sociedad que acusa signos de desesperanza, consternada por la creciente sangría que representa la carga de la deuda externa y sus efectos sobre los niveles de vida; acosada por la inflación, el desempleo, el libertinaje de los precios, el deterioro constante del salario, la injusta remuneración al esfuerzo de los trabajadores del campo y la ciudad.²³

Al año siguiente, en el marco de la XIII Asamblea del PRI, y en explícita referencia a la nueva corriente opositora, el presidente del Revolucionario Institucional, Jorge de la Vega Domínguez, sentenció:

Que todos los priístas sepan que reforzaremos la estructura sectorial de nuestro partido. Que fuera de ella no tienen ni tendrán cabida otro tipo de agrupaciones y de membreses políticos. No toleramos que se invoque a la democracia que practicamos para trastocar nuestra actividad partidista. Desde esta gran Asamblea decimos a todos los que de aquí en adelante no quieran aceptar la voluntad de la inmensa mayoría de los priístas, que renuncien a nuestro partido y que busquen su afiliación en otras organizaciones políticas.²⁴

Cuauhtémoc Cárdenas, representante del recién nacido Movimiento de Renovación Democrática del PRI, respondió en una carta abierta dirigida a los miembros de su partido que:

[...] el PRI avanza hacia una etapa de autoritarismo antidemocrático, de intolerancias y por lo tanto de retrocesos, pues cerrar las decisiones partidarias más trascendentes, justificándose en el aprendizaje de reglas no descritas es vulnerar conscientemente los derechos democráticos fundamentales de los miembros del partido. Es al mismo tiempo [...] socavar la fuerza de la organización traicionando sus principios y entregándose a la reacción; [...] los excesos antidemocráticos y la intransigencia, normas de conducta de la más alta dirigencia partidaria, impiden toda colaboración digna y respetuosa con ella.²⁵

El rompimiento político era inevitable, no había marcha atrás. A los pocos días, los integrantes del Movimiento fueron expulsados del PRI. El cambio estructural, el rea-

²³Véase Miguel Ángel Romero, "Movimiento de Renovación Democrática del PRI", *El Cotidiano* núm. 17, mayo-junio, 1987.

²⁴ *Idem.*

²⁵ *Idem.*

lismo económico y la reconversión industrial comenzaban a mostrar sus costos políticos. “El asunto de Cuauhtémoc Cárdenas es cuestión acabada –declaró Jorge de la Vega–, lo dicho, dicho está, y lo escrito, escrito está”. La prepotencia de un partido de gobierno acostumbrado por tanto tiempo al poder, no pudo resistir la intromisión de propuestas con sabor a democracia; no pudo soportar el cuestionamiento a arcaicos patrones de comportamiento partidario establecidos por el modelo de dominación política vigente en México a partir de la consolidación del Estado de la Revolución.

Al comenzar 1988, con todo y el flamante Pacto de Solidaridad Económica recién estrenado, los espacios políticos de la sociedad mexicana estaban efervescentes. El Movimiento de Renovación Democrática, lejos de desaparecer, se había transformado en oposición partidaria. Decidido a pelearle al PRI su supremacía política, abanderó un proceso de alianza electoral con la oposición partidaria, tradicionalmente manejada por el PRI, que culminaría en la creación de un Frente Democrático Nacional (FDN), el cual poco después lograría también la unión programática de la oposición comunista y las organizaciones de la izquierda social.²⁶

La coyuntura del 6 de julio de 1988: el cambio de régimen en entredicho y la alternativa del Liberalismo Social

El mito popular de una revolución concebida como la realización de las masas, que por décadas dio consenso y legitimidad a los diferentes gobiernos de la Revolución, dejaba de pertenecer al PRI y a su gobierno. Un nuevo cardenismo, vestido ahora de Frente Democrático, recogía los principios nacionalistas-revolucionarios abandonados por la administración de Miguel de la Madrid; una figura y un nombre simbolizaban un pasado que se resistía a morir. El gran arraigo ciudadano a la figura de Cuauhtémoc Cárdenas, candidato del FDN a la Presidencia de la República, expresaba la necesidad de amplios sectores de la población de conservar un mito: el de la revolución popular, el de la promesa de justicia social.

La oposición de derecha, por su parte, nos referimos en particular al Partido Acción Nacional, radicalizaba también sus posiciones. La fuerza partidaria de este instituto político, que hasta 1985 fue en ascenso, comenzaba a decaer por la presencia del FDN y, particularmente, porque el gobierno delamadridista le arrancó varias de sus principales banderas, ganándose así la voluntad del sector empresarial, al menos del de punta. El PAN perdía un apoyo que pudo convertirse en importante instrumento de presión política; sin embargo, esto no impidió que participara activamente, a través de su estrategia de Resistencia Civil, en el proceso político que agudizó la crisis dentro del PRI y del aparato estatal. Un investigador universitario afirmó: Manuel Clouthier, candidato a la Presidencia de la República por el PAN, y los líderes de Acción Nacio-

²⁶ Véase Luis Méndez y Miguel Ángel Romero M., “Lo que nadie pensaba que fuera... y fue. Historia de un hijo desobediente”, *El Cotidiano* núm. 26, noviembre-diciembre, 1988.

nal, apoyados en un discurso apocalíptico, maniqueo y provocador, pero eficaz, y en una política electoral agresiva y desestabilizadora, que tenía como puntales las movilizaciones y la toma de la calle por los sectores de apoyo panista, realizaron a través de casi ocho meses de campaña una agitación política sin precedentes que alcanzó un considerable grado de penetración en algunos sectores de la sociedad.²⁷

En este ambiente de agitación, los problemas laborales pudieron haberse constituido en elemento detonador de contradicciones acumuladas en el interior de la estructura de poder. Los equilibrios inestables en que descansaba el sistema político mexicano, amenazados en ese momento por los movimientos emergentes de las organizaciones políticas, podían haberse alterado desde el sindicalismo mexicano a través de una respuesta convergente, movilizadora y opositora de las organizaciones de trabajadores al Pacto de Solidaridad. No fue así: las contestaciones del sindicalismo independiente nunca pudieron conjuntarse en una acción común ni superar el arraigado carácter gremial de sus luchas. Sus preocupaciones eran muy claras: conservar el empleo y defender el salario. Y las del sindicalismo oficial, mucho más políticas, jugaron a favorecer al poder establecido, a defender el interés corporativo desde la protección del Estado; es decir, inmovilizaron el potencial humano que pudo cambiarle el curso al proceso político electoral.²⁸ Es cierto, hubo algunos intentos, pero quedaron en promesas prendidas a una consigna que nadie respetó: “¡Ni una lucha aislada más!”²⁹

Pero, al margen de lo que hicieran o dejaran de hacer los trabajadores; al margen de la ausencia explícita de los movimientos sociales en la contienda por la Presidencia de la República, la crisis política que se venía generando desde mediados de 1987 anunciaba una nueva coyuntura que alcanzaría su clímax en los procesos electorales del 6 de julio de 1988. La realidad política del país creaba otro momento privilegiado donde habría de definirse, o bien la continuación del proyecto de libre mercado iniciado en 1982 por Miguel de la Madrid, o el retorno al viejo proyecto nacionalista, ahora democratizado y sustentado en una nueva alianza política.³⁰

Ante la disyuntiva, el viejo Estado mexicano puso a andar su no menos vieja maquinaria de control político y social. Sus arcaicas instituciones fueron puestas al

²⁷ Respecto al movimiento de resistencia civil impulsado por el PAN, véase Mario Alejandro Carrillo, “Resistencia civil ¿sin PAN?”, *El Cotidiano* núm. 24, julio-agosto, 1988.

²⁸ La nota discordante en este concierto de control corporativo la dio la dirigencia nacional del Sindicato Petrolero, en especial su líder moral, Joaquín Hernández Galicia, mejor conocido como la “Quina”. Véase Miguel Ángel Cruz, “El quinismo, una historia del charrismo petrolero”, *El Cotidiano* núm. 28, marzo-abril, 1989.

²⁹ Respecto al problema obrero a inicios de 1988, véase Luis Méndez, “¡Ni una lucha aislada más! Acción Obrera y Pacto de Solidaridad”, *El Cotidiano* núm. 23, mayo-junio, 1988, pp. 84-91; y el capítulo 4 de Luis H. Méndez Berrueta y José Othón Quiroz, *op. cit.*, pp. 159-200.

³⁰ Las particularidades y los desafíos de la coyuntura de 1988 pueden ser revisados en Luis Méndez, Miguel Ángel Romero y Augusto Bolívar, “Reencuentro con la legitimidad: dos años de gobierno de Carlos Salinas de Gortari”, *Relaciones* núm. 4, segundo semestre, 1990, pp. 38-57; y en “La coyuntura que llegó desde las urnas”, *El Cotidiano* núm. 25, septiembre-octubre, 1988, pp. 36-39.

servicio de un anunciado cambio de régimen. Sin embargo, los mandos corporativos, los mercados electorales cautivos, así como la siempre ensayada y permanentemente perfeccionada mecánica del fraude instrumentada por el partido en el poder, nada pudieron hacer contra la voluntad ciudadana que, masivamente, expresó su repudio a una antipopular política económica y votó por una esperanza, por la promesa de justicia social que hizo la Revolución Mexicana, por el mito de un pueblo que ahora encarnaba en la figura de Cuauhtémoc Cárdenas.

Lo anterior no impidió al gobierno, desde la Secretaría de Gobernación, transgredir la normatividad electoral.³¹ En un ambiente político exaltado y confuso, el candidato priísta a la Presidencia de la República, Carlos Salinas de Gortari, es oficialmente declarado triunfador de los comicios de julio de 1988. No obstante, la copiosa votación cardenista había puesto al gobierno, a su partido y a su candidato contra la pared. Era la primera vez, en casi cincuenta años, que una oposición triunfante y desestabilizadora continuaba con vida después de una elección presidencial fraudulenta;³² era la primera vez que no se recurría a las viejas prácticas de romper con violencia la posibilidad de existencia de una corriente política opositora de disputar realmente el poder.³³ Y esta situación, nueva para la historia política nacional, haría que, a partir de este momento, el ambiente político nacional se volviera incierto.

En los primeros meses después de la elección, nada se pensaba como imposible; no faltaba, incluso, quien asegurara que Carlos Salinas de Gortari nunca llegaría a sentarse en el sillón presidencial. Y no era para menos: a la ilegitimidad del proceso electoral y a la inoperancia mostrada por los bastiones corporativos del PRI, les acompañaba también una situación de crisis económica no resuelta que esperaba todavía los resultados políticos del Pacto de Solidaridad. No era posible, como en otras muchas ocasiones, disfrazar las mil y una irregularidades mostradas a lo largo de la elección. La diputación priísta tuvo que enfrentar un álgido periodo de discusión política en la Cámara de Diputados que evidenció, ante propios y extraños, la enorme magnitud del descalabro sufrido por el partido oficial. Sin embargo, a pesar de la refrescante irrupción democrática de las organizaciones políticas de oposición, a fin de cuentas,

³¹ Véase Juan Molinar Horcasitas, “Crónica del día en que el sistema se cayó-calló”, *El Cotidiano* núm. 25, septiembre-octubre, 1988, pp. 3-8.

³² Las dos únicas corrientes opositoras con posibilidad de disputarle el poder a los gobiernos de la Revolución Mexicana, encabezadas por los generales Almazán (1939) y Enriquez (1952), fueron violentamente desmanteladas pocos días después de efectuados los procesos electorales en que luchaban por la Presidencia de la República.

³³ Habría que matizar esta afirmación: el Frente Democrático Nacional sufrió de represión oficial antes, durante y después de la elección presidencial de 1988, y ya constituido como Partido de la Revolución Democrática fue duramente atacado, frecuentemente con violencia, por el gobierno salinista; fuentes indirectas —la prensa y los testimonios de varios actores políticos— hablan de al menos 300 militantes perredistas muertos durante este sexenio; lo que queremos destacar es el hecho de que a lo largo de cinco décadas fue la primera vez que una corriente opositora al partido oficial, legítimamente triunfadora en la elección presidencial de 1988, no sólo subsistió sino que se transformó en partido de oposición.

con sólo levantar el dedo, se impuso la mayoría priísta, dando legalidad a un proceso de elección viciado que hubiera merecido al menos su cancelación.

No fueron suficientes las pruebas de irregularidades y fraude presentadas, no bastó la presión desde la tribuna ni el permanente plantón de las huestes cardenistas; nada pudo tampoco la denuncia periodística y la capacidad oratoria de los legisladores de oposición, las retiradas en masa del recinto legislativo y la reiterada práctica de impugnación. A fin de cuentas, se impuso la fuerza de un sistema de dominación dispuesto quizá al cambio, pero nunca a entregar, ni siquiera a compartir, el poder. El PRI cerró filas. Dinosaurios y modernizadores se propusieron hacer sentir su peso. La calificación del Colegio Electoral al triunfo de Carlos Salinas es un ejemplo de ello. A pesar del enérgico rechazo de la oposición, el acto fue consumado, legalmente, dentro de los marcos establecidos por la más pura tradición priísta.

Varios factores tuvieron que conjugarse para que esto fuera posible. Uno de ellos, de suma importancia porque permitió que fluyera la mayoría priísta en el Congreso, fue el cambio de orientación política del Partido Acción Nacional que, de una acción opositora confrontada, se inclinó rápidamente hacia una acción opositora de concertación. Del radicalismo de la resistencia civil pasó al suave comportamiento de una oposición leal y civilizada capaz de negociar con su contrincante; de la iracunda demanda que exigió sanción legal para los delincuentes electorales, transitó a los comportamientos ambiguos en el momento en que el Colegio Electoral calificaba las elecciones. Este proceso culminaría el 16 de noviembre, cuando la dirección del partido publicó el documento “Compromiso Nacional por la Legitimidad y la Democracia”, en que convocaba a todas las fuerzas políticas del país y al gobierno a la reconciliación nacional. El candidato electo del PRI respondió diciendo que era el momento del diálogo con las oposiciones, e invitó a los líderes panistas a intercambiar opiniones en torno a consensos posibles.³⁴

Otro factor importante que influyó para que el PRI lograra la calificación de su candidato a la Presidencia de la República lo constituyó el debilitamiento del Frente Democrático Nacional, que comenzó a agotar sus expectativas y sus compromisos como frente. Los partidos y organizaciones políticas que lo formaban se reagruparon y establecieron nuevas alianzas, y en esta serie de encuentros y desencuentros, de acomodados y reacomodados, se pierde fuerza, se genera desconfianza y se profundiza la incertidumbre sobre la viabilidad de una lucha partidaria que prometía transformaciones de fondo en la vida política nacional. Se iniciaba un proceso de unificación entre diversas facciones de la izquierda mexicana con la corriente democrática escindida del PRI, del que saldría, poco tiempo después, el Partido de la Revolución Democrática (PRD).

Un factor más, de mayor determinación que los anteriores, que permitió al gobierno y a su partido salir airosos de la prueba a que los sometió la inesperada irrupción

³⁴ Véase Mario Alejandro Carrillo, *op. cit.*

democrática de las corrientes cardenistas, fue sin duda la actuación de los movimientos sociales en este proceso. Para nada resulta exagerado pensar que, si a la airada oposición partidaria la hubiera acompañado una movilizadora, comprometida y organizada respuesta de los movimientos y organizaciones sociales en ese momento en lucha, otra hubiera sido la historia,³⁵ pero la tradición política antipartido de gran parte de las organizaciones de masas —en especial las de izquierda—, la situación de derrota que vivía el movimiento sindical, así como el enorme peso corporativo depositado sobre grandes sectores organizados de la sociedad, hicieron prácticamente imposible esa posibilidad.

Al final, el día 1º de diciembre de 1988 Carlos Salinas de Gortari toma posesión como Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos. El relevo sexenal mostraba una situación diferente y favorable para el nuevo gobierno: el presidente electo iba a tomar el poder en un marco de estabilidad externa de la que carecieron sus dos antecesores. Su gobierno comenzaba, después de los sobresaltos de la agitada contienda electoral, con buenos augurios; ni fugas masivas de capital, ni brucas devaluaciones, ni amenazas de bancos extranjeros, obscurecían el porvenir. Había que reconocerlo: el Pacto de Solidaridad Económica, aunque impopular, daba muestras de efectividad, al menos para el programa gubernamental.

En suma, a finales de 1988 podíamos percibir la existencia de un Estado en proceso de consolidación, de una burguesía que pactaba y de un proletariado a punto de derrumbarse. En diciembre de 1987, apenas un año antes, en medio de amenazas de huelga general —poco convincentes por cierto— y de intolerables actitudes de prepotencia empresarial, el gobierno mexicano impuso a la sociedad un Pacto de Solidaridad Económica que, en el transcurso del año, lograría salir victorioso en el combate contra la inflación y, lo más importante para el proyecto de transformación del Estado, conseguiría atrapar al más poderoso sector del empresariado nacional (la burguesía financiera), en una alianza que prometía un tránsito apaciguado a la modernidad sin brucas rupturas políticas. Un combate sin cuartel al viejo Estado populista corporativo.

Pero el imaginario nacionalista no había muerto. Su organizada resistencia a la imposición de un nuevo Estado de corte neoliberal era evidente. La lucha de dos absolutos sociales por alcanzar la centralidad del ámbito de lo sagrado continuaba vigente.³⁶ Qué mejor ejemplo al respecto que las políticas impulsadas por el nuevo

³⁵ Fuera de la acción corporativa de la sociedad mexicana con el Estado de la Revolución, ha existido tradicionalmente, al menos hasta el año que aquí nos ocupa, un divorcio entre partidos políticos y movimientos sociales. Estos últimos, por lo general, no sólo veían con desconfianza la acción de los primeros, sino que era frecuente su enfrentamiento. Así lo demuestran no sólo los juicios de “reformistas” y “electoreros” empleados por organizaciones y movimientos para calificar su acción política, sino, principalmente, el surgimiento desde fines de los años setenta de las coordinadoras de masas como alternativa social a la organización partidaria, y su explícita táctica de no participar en los procesos electorales.

³⁶ Respecto a los conceptos de “absoluto social” y de “sagrado” y su utilización en el proceso de cambio en México, véase Isidoro Moreno, “¿Proceso de secularización o pluralidad de sacralidades en el

gobierno. Es cierto, se avanzaría en la propuesta iniciada desde el sexenio anterior; sin embargo, la construcción del nuevo proyecto nacional habría de profundizar más la situación híbrida en que se desarrollaba la sociedad civil y la sociedad política en México. La situación ambivalente que vivía el país, quedó claramente plasmada en el postulado ideológico con que Carlos Salinas definió el nuevo tiempo mexicano: Liberalismo Social. Construcción simbólica alternativa, conciliadora entre absolutos sociales, presuntamente legitimadora que, desde su nombre, mostraba su sinrazón política: conciliar un orden nacionalista, el cual luchaba desde lo colectivo por sobrevivir con un orden neoliberal que, desde el individualismo doctrinario, luchaba por instalarse. El estatismo absorbente y el neoliberalismo posesivo, declaró el nuevo Presidente de la República, son postulados ideológicos no sólo diferentes, sino enemigos de lo que consideraba el nuevo régimen político mexicano: el Liberalismo Social.³⁷

Después de legitimar un gobierno que nació bajo el signo del fraude,³⁸ el presidente Salinas bautizó, en un acto poco liberal, la nueva ideología de un Estado que, se pensaba, estaba presto a reformarse. Como en los mejores tiempos del presidencialismo mexicano, el primer mandatario enjuició y descalificó, desde un poder que pretendía absoluto, las otras opciones políticas que en ese momento jugaban en México. Paradójico comienzo: la nueva ideología del Liberalismo Social ni había abandonado ni abandonaría de manera total el “estatismo absorbente”, ni mucho menos habría de alejarse del “neoliberalismo posesivo” que le impuso al país el poder transnacional a través de recetas de política económica. Se creaba un híbrido llamado Liberalismo Social que, muy a la mexicana, intentó conciliar lo irreconciliable advirtiendo a todos los contendientes políticos quién y bajo qué reglas encabezaría los procesos de modernización en el país. En otras palabras: dentro del Liberalismo Social se aceptaba todo, siempre y cuando se ubicara en la línea trazada por el Presidente de la República.

mundo contemporáneo?” en A. Nesti (ed.), *Potenza e Impotenza della Memoria. Scritti in onore di Vittorio Dini*, Tibergraph, Roma, 1988, pp. 170-184; y Luis H. Méndez B., “El carácter sagrado de la transición en México”, *op. cit.*

³⁷ Respecto a la propuesta de Carlos Salinas sobre un Estado liberal-social, véase Carlos Salinas de Gortari, “Reformando al Estado”, *Nexos* núm. 146, febrero, 1990; el discurso presidencial del 4 de marzo de 1992 en el aniversario 63 del PRI; Luis H. Méndez B., Augusto Bolívar y Miguel Ángel Romero, “El bautizo del Estado”, *El Cotidiano* núm. 47, mayo de 1982; y de los mismos autores, “El nacimiento del Estado Liberal Social (1982-1992)”, *El Cotidiano* núm. 50, septiembre-octubre, 1992.

³⁸ Nos referimos a un conjunto de acciones políticas que en poco más de un año le permitieron al gobierno salinista legitimarse ante parte importante de la sociedad civil después del fraude electoral de 1988. Entre los hechos más espectaculares podemos mencionar la creación y consolidación del Programa Nacional de Solidaridad, la privatización de la banca y parte sustancial de la empresa paraestatal; la negociación de la deuda externa, la limpia sindical en los sindicatos de maestros y petroleros, el castigo de cárcel a los culpables del fraude bursátil de diciembre 1987; la legalización de las relaciones con la Iglesia Católica, el sometimiento del movimiento obrero a través de los acuerdos concertados, y la derrota, control o desaparición de gran parte de los movimientos sociales.

Si durante medio siglo el vocablo por excelencia de la jerga política nacional fue “Revolución” o “revolucionario”, nuevamente desde el poder, no desde la sociedad, se impuso el nuevo ideario en un concepto: Liberalismo Social, término que reiteradamente habríamos de encontrar entre 1992 y 1994, tanto en el encendido discurso partidario como en la mesurada propuesta institucional.

El aspecto “liberal” del concepto no necesita de mayor explicación. Es larga la lista de hechos, acontecimientos y políticas institucionales que confirman el carácter “liberal” –o “neoliberal”, según se prefiera– del Estado mexicano que se estaba construyendo. Basta señalar, por ejemplo, las disposiciones que el Fondo Monetario Internacional le marcó a nuestro país, cumplidas todas con amplitud, para dar cuenta de esta situación: liberalizar el mercado y la inversión extranjera, privatizar la economía, evitar el excesivo déficit fiscal y la hiperinflación; apoyar el mercado doméstico impulsando la competencia e invirtiendo en e infraestructura, reducir el papel del Estado en la economía, impulsar a la iniciativa privada, e implantar un programa social que permitiera aliviar la pobreza de los sectores sociales más perjudicados.

El aspecto social del concepto es el que merece mayor atención porque muestra el carácter híbrido que contiene. Esta propuesta ideológica, de corta existencia, no concibió lo social como se entendía en el viejo Estado nacionalista-revolucionario; a lo social no se le daba su carácter rector de los procesos económicos –no obstante que dicha rectoría continuara vigente– ni su extendida política proteccionista, aunque ésta no hubiera desaparecido del todo: lo social del liberalismo viene, en lo esencial, de la permanencia en el nuevo esquema de algunos rasgos distintivos del sistema político que el Estado nacionalista creó: el carácter de autoridad que el Estado seguía ejerciendo sobre los procesos económicos y sociales, desde una rígida y vertical estructura de poder –ni siquiera rota por la promesa de democracia política del 6 de julio del 88– que mantenía a una clase política enquistada en el PRI y en el aparato de Estado. En este sentido, bien podemos entender lo social como el límite político a lo liberal desde el centralismo estatal, desde el sistema presidencial. En ese momento lo social era el ingrediente político –autoritario y paternalista– que el Estado mexicano requería para hacer posible el liberalismo económico. Al menos eso era lo que imaginaba la élite política incrustada en el aparato de Estado, y sólo formalmente perteneciente al PRI.³⁹

El híbrido que creaba una ideología del tamaño del Liberalismo Social pretendió convertirse en recurso político para mantener un nuevo equilibrio social. Un progra-

³⁹ En otro trabajo manejamos que la élite política que concentraba el poder durante el gobierno salinista no incluía al PRI; desde nuestra perspectiva, se había creado un centro oculto del poder por un puñado de políticos formalmente pertenecientes al PRI pero impenetrables a su influencia. Un poder enmascarado que no logró conciliar ni vertical ni horizontalmente con las fuerzas políticas que le eran afines, y que terminaría por no soportar en su interior las contradicciones que él mismo creó (véase Miriam Alfie C. y Luis H. Méndez B., “Orden y centro oculto del poder en México”, en Luis H. Méndez B. [coordinador], *Poder, ideología y respuesta social en México*, op. cit., pp. 117-184).

ma social como el de Solidaridad convivía sin estorbo, al menos así fue por algunos años, con una estrategia económica de marcado carácter neoliberal, orientada a insertar al país en el nuevo orden económico mundial; de la misma manera en que la política de flexibilidad laboral se desarrollaba sin abandonar sustancialmente el esquema corporativo, y de igual forma en que un proceso de modernización económica se llevara a cabo en el marco de un señalado atraso político.

Para fines de 1993, el gobierno salinista alcanzó uno de sus más caros anhelos: la firma del Tratado de Libre Comercio (TLC) entre México, Estados Unidos y Canadá.⁴⁰ Los esfuerzos de cinco años de gobierno rendían sus frutos. El Liberalismo Social parecía trascender el sexenio. El Presidente de la República aseguraba que, por primera vez en casi 20 años, la sucesión presidencial se daría en un ambiente económico no sólo estable sino prometedor. El discurso desde el poder divulgaba que la administración salinista no repetiría las angustias devaluatorias del fin del sexenio echeverrista, ni el rompimiento estructural de la economía nacional al término del mandato de López Portillo, ni el sufrido y amenazante remate del periodo de Miguel de la Madrid. Se pregonó que con la firma del TLC se consolidaría el cambio estructural. Y, por su supuesto, la élite política modernizadora que constituyó un cerrado y oculto centro de poder, consideraba que, con lo alcanzado, quedaría disminuida la fuerza de la oposición partidaria para la contienda electoral que se avecinaba. El gobierno y su instituto político, el PRI, propagaban la continuación del Liberalismo Social como eje alrededor del cual se reformaría, en definitiva, el Estado mexicano.

Las cosas, sabemos bien, sucederían de otra manera. Faltaba muy poco, muy poco todavía, para que comenzaran a derrumbarse las frágiles estructuras políticas y económicas que se venían construyendo. Muy pronto estaríamos ante un inmenso vacío político impregnado de violencia. Las promesas salinistas quedarían disueltas en la confusión de un México alterado, convulsionado, que no sabía cómo volver a reconocerse. Todo comenzaría a ser incierto. Se perdió el rumbo. Se acrecentó nuestro sentimiento de no ser ni lo uno ni lo otro. La contingencia y el riesgo se apoderaron de la sociedad.

La coyuntura del 1° de enero de 1994: vacío político, estancamiento económico e ingobernabilidad

Cuando todo parecía estar dispuesto para que la nueva clase política continuara el impulso a su proyecto modernizador, sin bruscas alteraciones sociales ni molestas

⁴⁰ Desde inicios de la discusión alrededor del TLC, la revista *El Cotidiano* tomó esta problemática como central en su seguimiento de la realidad mexicana, y hasta la fecha se han escrito más de 60 artículos relacionados con los mil y un problemas que el acuerdo comercial ha generado. Entre lo más relevante destaca la relación del TLC con los problemas macroeconómicos del país, con la productividad y la tecnología, con el empleo y los salarios, con el problema de los energéticos, del medio ambiente, del campo mexicano, la educación, la migración, la seguridad nacional, la democracia, entre otros muchos más.

interpelaciones legislativas; cuando desde el aparato estatal se presumía el éxito del Programa Nacional de Solidaridad y el candidato priísta a la Presidencia de la República, Luis Donald Colosio, imaginaba un México moderno y competitivo en el exterior, así como justo y democrático en el interior, otro México, harto de injusticia, pobreza y marginación, y lejos, muy lejos de las supuestas bondades del recién aceptado Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá, hizo escuchar su voz.

Ajenos a los espacios institucionales, miles de mexicanos, por siglos oprimidos y discriminados, manifestaron violentamente su oposición al proyecto estatal de recuperación económica y al autoritario ejercicio del poder con que se impuso. A las 0:30 horas del día 1° de enero de 1994, grupos indígenas armados, organizados militarmente en un Ejército nombrado Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), tomaron por asalto cuatro ciudades de Los Altos de Chiapas, difundieron una declaración de guerra al Ejército Federal Mexicano, e hicieron un llamado a los poderes Legislativo y Judicial para que, declararon: “haciendo uso del derecho constitucional, se deponga al gobierno ilegítimo de Carlos Salinas de Gortari y a su gabinete, y en su lugar se instaure un gobierno de transición formado por personalidades y partidos políticos, para que sea éste el que convoque a elecciones en igualdad de circunstancias, y no como ahora, que serían ilegítimas y desequilibradas”.

A partir de este tormentoso e inesperado inicio de año, el proyecto estatal de recuperación económica, así como las unilaterales y autoritarias decisiones políticas que creaba para facilitar su imposición, mostraron la fragilidad de los equilibrios sociales en que se apoyaban. No fue desde la lucha partidaria desde donde se afectaría la voluntad transformadora del Estado, mucho menos desde las organizaciones sociales reconocidas y legítimamente establecidas que, teóricamente, podrían haberle puesto freno al despotismo estatal. La amenaza al proyecto modernizador salinista, y en general a la vertical estructura de poder creada por los gobiernos de la Revolución, llegó desde lo más profundo del subdesarrollo mexicano, sin aviso, fuera de la ley y por medio de las armas.

Son históricas y de gran complejidad las causas que podrían explicarnos la respuesta armada organizada por los indígenas chiapanecos; sin embargo, en lo inmediato no había duda sobre el resentimiento que este sector social manifestó contra las medidas neoliberales ejercidas por el gobierno salinista, en especial, frente a la formulación en 1992 de una nueva Ley Agraria, reglamentaria del Artículo 27 constitucional, y de convenientes reformas a las leyes de aguas y bosques, orientadas todas ellas a favorecer la inversión privada de capital en el campo. La nueva normatividad constitucional terminaba así con la esperanza de comunidades indígenas y de cientos de miles de campesinos que, desde la Revolución del 10, luchan por vivir como propietarios de la tierra que desde hace siglos trabajan. Se ignoraron los costos sociales que podrían acarrear tales medidas y, sin duda, los costos políticos: el levantamiento indígena en Chiapas habría de jugar como detonador de un proceso de alteraciones políticas que acabaría en muy poco tiempo con el incipiente proyecto liberal social, creando un gran vacío político notablemente proclive a la ingobernabilidad que, hasta el día de hoy, no

ha podido ser cubierto. De tal magnitud era el problema, que ni siquiera los considerables avances logrados en el proceso de democratización a partir de 1994 consiguieron terminar con la grave inestabilidad política que, desde entonces, vive el país.

Pronto aprendimos que era incorrecto ubicar al EZLN como un grupo guerrillero. El desarrollo del conflicto nos obligó a entenderlo no ya como una guerrilla en el sentido tradicional del concepto, sino como una organización política de izquierda-centro, armada y en la clandestinidad, empeñada en impulsar un proceso de democratización del país bajo la responsabilidad de algunos sectores significativos de la sociedad civil. Por supuesto, su idea de democracia se oponía a la democracia liberal que en ese momento impulsaban el Estado y los partidos políticos, y siempre fue, y sigue siendo, contraria a las instituciones democráticas que hoy definen a la democracia mexicana. El sentido de su propuesta iba más allá del perfeccionamiento de los procedimientos electorales para hacer más creíbles los resultados comiciales. Su lucha se empeñó en lograr instaurar una democracia que alcanzara los diversos, plurales y contradictorios espacios donde se desarrolla la sociedad civil; que garantizara la existencia real de una República Federal con su equilibrio de poderes y con su autonomía municipal; que impusiera la obligación estatal de promover y consolidar una justicia social no corporativa, y un sistema de impartición de justicia verosímil capaz de terminar con la impunidad y los privilegios. En suma, una democracia encargada de sepultar el viejo sistema político presidencialista, de partido de gobierno, corporativo y antidemocrático.⁴¹

Otra vez la realidad nos ponía frente a una coyuntura. Los procesos políticos en el país convergieron nuevamente de manera explosiva, a tal punto que, desde este momento, nuestro obligado tránsito a una sociedad de libre mercado dejaba de ser ordenado y dirigido desde el viejo Estado rebautizado por Carlos Salinas como liberal-social. La violencia acompañaría desde entonces los procesos sociales y políticos en el país, los momentos de ingobernabilidad comenzaron a hacerse cada vez más frecuentes y la economía nacional sufriría la peor de sus crisis.⁴²

⁴¹ Lo que de manera sintética se muestra en estas páginas respecto al levantamiento zapatista, es resumen de una reflexión más amplia que realizamos en *El Cotidiano*. Al respecto pueden revisarse los siguientes artículos: de Augusto Bolívar y Luis Méndez, "El proyecto estatal en entredicho: sublevación armada y respuesta militar en Chiapas", *El Cotidiano* núm. 60, enero-febrero, 1994; "Entre el consenso pasivo y la crítica de las armas", *El Cotidiano* núm. 61, marzo-abril, 1994; "La hora de las definiciones pendientes: jornadas para la paz y la reconciliación en Chiapas", *El Cotidiano* núm. 63, julio-agosto, 1994; "En la génesis de un nuevo orden político", *op. cit.*; de Luis Méndez y Miguel Ángel Romero, "Chiapas: semblanza de un conflicto (enero de 1994-febrero de 1996)", "Separata" de *El Cotidiano* núm. 76, mayo-junio, 1996; de Luis Méndez, "Orden e ingobernabilidad", en Luis H. Méndez B. (coordinador), *Poder, ideología y respuesta social en México*, *op. cit.*

⁴² La violencia se inició en 1994 con el levantamiento armado del EZLN y el permanente hostigamiento de los gobiernos federal y estatal a la población indígena en la región de los Altos de Chiapas; pero habría de extenderse también a la élite política con los asesinatos de los políticos priistas Luis Donaldo Colosio, candidato a la Presidencia de la República, y Francisco Ruiz Massieu, candidato a liderar la bancada del PRI en la Cámara de Diputados, para culminar violentando la esfera de la economía y la calidad de vida de los mexicanos al estallar la crisis de diciembre de 1994 (véase Miriam Alfie y Luis H. Méndez B., "Orden y centro oculto del poder en México", *op. cit.*).

El movimiento zapatista se convirtió para nosotros en punto de partida privilegiado en la comprensión de los resquebrajamientos que sufría el sistema político mexicano. Intentábamos considerar estructuralmente, con la máxima profundidad posible, ese momento histórico singular, la coyuntura, con el fin de determinar las posibilidades reales de que se constituyera en punto de partida de un nuevo orden social, diferente al que había prevalecido hasta antes de 1988 pero, fundamentalmente, con anterioridad a 1982. La coyuntura del 1° de enero de 1994, dejó al descubierto tres problemas centrales de cuya solución dependía la posible construcción de un nuevo régimen político en México: las posibilidades de la insurrección zapatista, la situación del centro oculto de poder salinista y la demanda de democracia económica y política que enarbolaba el EZLN.

Respecto al primero de los problemas planteados, constatábamos con cierta ligereza, aunque no sin razón, que el conflicto armado había derivado en un diálogo, que si bien era deseado por la mayoría de la ciudadanía, al cambiar los guerrilleros de terreno —de la guerra a la política— habían perdido parte importante de su capacidad contestataria del orden vigente, cuestión que estaba al centro de sus demandas originarias. Sin embargo, la respuesta negativa de los rebeldes zapatistas a las proposiciones hechas por el comisionado para la Paz, Manuel Camacho Solís, designado por el presidente Salinas, puso en cuestión, nuevamente, el orden vigente por parte del EZLN; ello, junto con la posterior renuncia de Manuel Camacho a su cargo de mediador, volvieron a tensar la contradicción entre cambio y restauración en el sistema político. El resultado favorable al PRI en las elecciones de agosto dejó en suspenso la línea de desobediencia civil propugnada en un primer momento por el EZLN, y los conflictos dentro del PRD, que anunciaban una relación más flexible con el partido oficial, parecían contribuir también a que esta acción no prosperara demasiado. No obstante, tantos meses de ingobernabilidad en Chiapas habían logrado radicalizar las posiciones de los diferentes sectores sociales en la entidad, tanto que, después de la elección presidencial, la región se encontraba al borde de la guerra civil, situación que, obviamente, se constituía como obstáculo al deseo del nuevo gobierno de instaurar un nuevo orden político.⁴³

En cuanto al segundo de los problemas, el análisis político partía necesariamente del asesinato de Luis Donaldo Colosio, candidato priísta a la Presidencia de la República, hecho que puso en evidencia que el centro oculto del poder, su carácter más secreto, había sido descuidado y postergado al momento de imaginar cómo podría ser la nueva forma en que se ejercería el poder al final del sexenio salinista. En los primeros análisis se descubre —como hipótesis— que si bien se puede hablar de una obvia contradicción entre los aparatos de gobierno, incluido el partido oficial, y el resto de la sociedad política, faltaba mucho por analizar: no sólo las contradicciones en el interior

⁴³ El relato político-militar de lo acontecido en 1994 puede ser revisado en Luis Méndez y Augusto Bolívar, “En la génesis de un nuevo orden político”, *op. cit.*

del aparato de gobierno, cuestión ya develada desde hace años con el surgimiento de la élite en el poder de los años ochenta y el proceso de desalojo de antiguos cotos de poder dentro del PRI, sino, sobre todo, las contradicciones e instancias de poder y control hasta ahora no suficientemente vistas en el interior de esta misma élite.⁴⁴

Por último, el tercer gran problema que expresó la coyuntura, la democracia económica y política, permanecía en el trasfondo de la temática de la insurrección y del centro oculto del poder: la demanda de una parte “importante” de la sociedad mexicana, por hacer efectiva la democracia económica para las grandes mayorías explotadas, la exigencia del ejercicio transparente del poder y una real reforma política capaz de generar procesos electorales limpios.

En suma, el análisis del periodo (malogrado como los anteriores), creado por la coyuntura del 1º de enero del 94 (igualmente fallida como las que le precedieron), se estructuró alrededor de las siguientes problemáticas no resueltas: el cuestionamiento del orden a través de un ataque directo y armado al gobierno constituido; la demanda de justicia para los más oprimidos que significó un cuestionamiento al orden económico y jurídico vigente; una demanda inminente de cambio en las formas de reproducción del sistema político, especialmente las referidas a los procesos de representación; y, por último, las “nuevas” formas e instancias de acción ocultas en el centro mismo del poder.

De alguna manera, poco espectacular por cierto, el día 21 de agosto, día de la elección presidencial, se pretendió cerrar, sin lograrlo, el intenso periodo que había inaugurado el levantamiento armado en Chiapas. El desafío que planteó la coyuntura había sido enorme: iniciar un verdadero tránsito a la democracia que empezaría por imponer, a través de la voluntad ciudadana expresada en el voto, un gobierno de transición encargado de romper con el viejo estilo de gobernar el país. Los resultados electorales iban a contradecir esta intención: el PRI terminó copando los espacios políticos en disputa. Todo parecía indicar que, aunque manchado por el fraude, este triunfo permitiría al gobierno y a su partido recuperar la cuestionada legitimidad al orden establecido. Se dijo que el voto a favor del PRI había sido un voto por la paz, y el recién electo primer magistrado de la nación, Ernesto Zedillo Ponce de León, satisfecho de su triunfo, ofrecía al país cambios de fondo al sistema político mexicano.⁴⁵ Efímero fue, sin embargo, este inicial y simulado reencuentro con la legitimidad. Pocas semanas después de los comicios de agosto, la acción criminal iba a poner de nueva cuenta en entredicho a las instituciones. El nuevo periodo iniciaba con una

⁴⁴ Más allá de los vericuetos policiales y jurídicos, sería adecuado profundizar en tres cuestiones básicas para entender algo más del asesinato de Luis Donaldo Colosio: el funcionamiento de los aparatos de seguridad interna del gobierno, las formas de presión de los grupos financieros ligados al PRI y la presencia en el gobierno de los grupos ligados al narcotráfico. Véase Augusto Bolívar y Luis Méndez, “La ruptura en el centro del poder”, *El Cotidiano* núm. 62, mayo-junio, 1994.

⁴⁵ Acerca de la elección presidencial del 21 de agosto, véase *El Cotidiano* núm. 65, “Proceso electoral 1994”, noviembre, 1994.

fuerte crisis de credibilidad en el régimen. Por lo demás, fiel reflejo de esta situación de incertidumbre política, los riesgos a la paz que engendró el conflicto indígena campesino en Chiapas, lejos de disminuir, se incrementaban. Pero lo peor vendría pocos meses después con el llamado “error de diciembre”: la protegida economía mexicana, financieramente blindada, volvería a derrumbarse. En muy poco tiempo se convirtió en un mal chiste el eslogan de la campaña de Ernesto Zedillo: “El Bienestar para la Familia”.⁴⁶

Las modificaciones constitucionales y los cambios de fondo realizados a la estructura electoral que prometían ciudadanizar el IFE, no iban a ser suficientes para hacer creíbles los resultados electorales de agosto. El presidente del Consejo General del IFE seguía siendo el secretario de Gobernación y sobre él recaían aún parte importante de las decisiones; y los consejeros ciudadanos, figuras prominentes en el nuevo esquema de organización electoral, tenían limitadas todavía sus funciones. Por otro lado, en franca oposición al proceso de reforma de las estructuras del IFE, la supuesta ciudadanización de los consejos locales y distritales había quedado bajo el control de personajes vinculados al PRI o al aparato estatal.

Y si a lo anterior agregamos un padrón electoral que, a pesar de haber sido sujeto a un sinnúmero de auditorías externas, siguió siendo motivo de desconfianza, unos medios de comunicación que transformaron la información noticiosa en opinión favorable al candidato oficial y una franca acción desde el poder federal, regional y local para comprar o coaccionar el voto, no resulta extraño que, a pesar de las importantes reformas al orden jurídico electoral, a pesar de la vigilancia ciudadana en los comicios, y a pesar de la buena voluntad expuesta por los consejeros del IFE, los resultados electorales, lejos de expresar confianza y credibilidad, mantuvieron la sospecha de los dos principales partidos de oposición y de parte importante de la ciudadanía organizada.

Vale recordar, por objetivo, el informe presentado por Alianza Cívica en relación con los resultados electorales de esta elección. Con argumentos sustentados en la observación directa del proceso, Alianza Cívica dio a conocer un sinnúmero de irregularidades que la llevaron a concluir lo siguiente:

desde la perspectiva de estas irregularidades resulta evidente que hubo dos elecciones claramente diferenciadas: una en la zona urbana, moderna, en la que las elecciones son relativamente limpias, y otra en las zonas rurales, especialmente del sur, en las que hay una incidencia muy alta de violaciones graves contra los ciudadanos... las casillas rurales de los estados del sur, en las que se encuentran también índices muy altos de pobreza y marginalidad, de lucha campesina y conflictividad política, tuvieron violaciones graves

⁴⁶ Acerca de la crisis financiera de diciembre de 1994, véase Cristian Leriche, “Mercados internacionales y México”, y Fernando Chávez, “Colapso cambiario y ajustes macroeconómicos”, *El Cotidiano* núm. 68, marzo-abril, 1995.

durante la elección. Existen suficientes indicios para cuestionar fuertemente el proceso electoral en esta zona del país, dado el conjunto de delitos y prácticas fraudulentas que lo violentaron.

No obstante lo anterior, Alianza Cívica concluye de su informe que “no se puede descalificar de golpe y en bloque toda la elección”, aunque enfatizan que

tampoco se puede aceptar el triunfalismo que pretende hacer de esta elección un ejemplo de transparencia y limpieza... el impacto cuantitativo de estos hechos –afirmaron– no puede calcularse con certeza y precisión. Es probable que no alteren el resultado final sobre el triunfador de la elección presidencial. Sin embargo, altera la correlación de fuerzas electorales de los partidos a nivel nacional, regional y local, la composición de la Cámara de Diputados y posiblemente la de Senadores, generando una imagen aparente de predominio del partido de gobierno.⁴⁷

Resumiendo: resultaba preocupante que, al año de iniciada la lucha en el sureste mexicano, las soluciones no sólo no avanzaran, sino que no se percibían alternativas posibles que pudieran ser ejecutadas en el corto plazo. En realidad, el conflicto se encontraba, después de la elección presidencial, igual que en los primeros días del mes de enero, cuando las dos partes involucradas habían acordado la suspensión del fuego. Y lo peor era que, desde el gobierno federal, parecía declinar la voluntad de solución bilateral a los problemas planteados por la lucha del EZLN. La declaración del presidente Salinas, afirmando que el conflicto chiapaneco no sería solucionado en su administración, apuntaba en este sentido.

Existía un grave problema político en Chiapas, sin solución, que ponía a la región en un franco estado de ingobernabilidad, situación que tenía que ver, de manera directa, con la profunda crisis de reproducción del poder que vivía el aparato estatal y su partido. Primero fue la insensibilidad política mostrada por el Ejecutivo Federal y por su partido al permitir que se impulsara un proceso electoral donde, desde el primer día de 1994, no se percibían acciones de gobierno capaces de darle una salida política al conflicto planteado por el EZLN. Después vino la prepotencia: si en algún lugar hubo irregularidades electorales graves, ese lugar fue Chiapas. Violentando la voluntad de una gran mayoría de ciudadanos chiapanecos, se impuso el triunfo del candidato priísta. La respuesta social fue inmediata, lo mismo que su resultado: un fuerte incremento de la violencia en la entidad, acentuándose así el estado de ingobernabilidad que se vivía en esta región del sureste mexicano. No había duda, el fraude maquinado en estas latitudes había sido una verdadera provocación y una apuesta por la guerra. Por último, el asesinato del líder priísta, José Francisco Ruiz Massieu, y la aguda crisis de legitimidad que sufrió el PRI a partir de este hecho, se confabularon

⁴⁷ Véase Informe de Alianza Cívica respecto a las elecciones federales del 21 de agosto de 1994 en Luis Méndez y Augusto Bolívar, “En la génesis de un nuevo orden político”, *op. cit.*

también en contra de una posible solución al conflicto chiapaneco desde la saliente administración federal.

Para principios de 1995, la situación en Chiapas era alarmante: un alto grado de incertidumbre política por el rompimiento del diálogo con el gobierno federal que se había prolongado más de seis meses, presencia política y/o militar del EZLN en una franja del territorio chiapaneco, aumento de la militarización en el estado, cerca de 20 mil indígenas expulsados de sus comunidades, intensa movilización social derivada del conflicto poselectoral en la entidad, profunda afectación a la estructura de gobierno (más de un tercio de los 111 municipios de la entidad tenían autoridades irregulares o ilegales). La lucha campesina por la demanda de tierra había entrado en una fase de radicalización y politización, incrementándose la violencia social y la represión en todo el estado.⁴⁸

El nuevo orden que se pretendió construir a partir de 1983, bautizado en 1992 por el entonces presidente de la República, Carlos Salinas de Gortari, como liberal-social, tuvo como uno de sus efectos más perversos la edificación de un poder enmascarado, al que denominamos Centro Oculto del Poder, que terminó por exacerbar hasta el límite las contradicciones que minaban desde 1983 la coherencia institucional de la clase política. El Centro Oculto del Poder no resistió el reclamo político de la élite ni el cuestionamiento armado del más desprotegido sector de la sociedad mexicana. Se quebró, y su caída desestabilizó el otrora inamovible sistema político mexicano, a tal punto que, desde el inicio del mandato de Ernesto Zedillo Ponce de León, la nueva administración mostró, como nunca en casi medio siglo de gobiernos “revolucionarios” y dos sexenios de gobiernos “modernizantes”, una patente incapacidad para dirigir el país. Las aparentes soluciones al quiebre financiero de diciembre, los devastadores efectos de un desarticulado aparato productivo sobre los niveles de vida de la población, los inquietantes movimientos dentro del Poder Ejecutivo, los cada vez más riesgosos conflictos poselectorales y el pasmo institucional hacia el justo reclamo de amplios sectores sociales, son en buena medida expresión concentrada de una lucha política entre grupos diversos de un poder fragmentado que, en el capricho por alcanzar su interés inmediato, orillaron al país a un estado de ingobernabilidad hasta la fecha no resuelto.

Quizá lo más lesivo para el pueblo de México en este sexenio de desconcierto político fue la ilegal transformación de un fideicomiso privado llamado Fobaproa,⁴⁹ en una nueva empresa paraestatal que, arbitrariamente, transformó el pasivo contingente del sistema bancario en deuda pública. Los enormes costos de la protección estatal a los turbios manejos financieros de la clase empresarial creada por el gobierno salinista –de los cuales se aprovechó también la élite política en sus cruzadas

⁴⁸ Véase Luis Hernández Navarro, “Los péndulos del poder: negociación y conflicto en Chiapas”, *El Cotidiano* núm. 76, mayo-junio, 1996.

⁴⁹ Véase *El Cotidiano* núm. 92, “Crisis bancaria y financiera”, noviembre-diciembre, 1998.

electorales— junto al injustificado amparo del gobierno zedillista al capital financiero invertido en México, concluyeron en una monstruosa deuda interna cargada a los contribuyentes, la cual desde entonces afecta gravemente los presupuestos anuales en materia de seguridad social y educación.

Si algo define al gobierno zedillista es su comportamiento como administrador —muy efectivo por cierto— de los intereses de los grandes inversionistas, en especial del capital extranjero: fiel cumplidor, también, de las recomendaciones del Acuerdo de Washington. Un excelente empleado del interés trasnacional. Es difícil que alguien pueda imaginar hoy al presidente Zedillo como representante de los intereses de la mayoría del pueblo mexicano. Sin embargo, nuevamente aparece con este proceder del gobierno en turno la ambivalencia que nos distingue desde 1983, el carácter híbrido de nuestras relaciones con el mundo y con nosotros mismos. ¿Cómo entender que un presidente como Ernesto Zedillo, fiel profesante, dogmático activista de la sociedad de mercado, haya impedido, con la intervención estatal, que el mercado financiero funcionara libremente?

Por supuesto, la respuesta social hizo su aparición, cada vez con menos fuerza pero con más radicalidad; y la violencia política también se hizo presente en Acteal y Aguas Blancas,⁵⁰ como inquietante recordatorio de la impunidad de que gozaba, y sigue gozando, el poder gubernamental en cualquiera de sus esferas de influencia; la inseguridad pública y la desigual procuración de justicia incrementaron el descontento social, y los niveles de vida de la población mexicana, su calidad de existencia, seguían dramáticamente a la baja. Si de algo puede sentir satisfacción el gobierno zedillista es de que la democracia política, reducida a los aspectos procedimentales de los procesos de elección popular, comenzó a funcionar a través de instituciones electorales totalmente independientes del control estatal.⁵¹ El problema fue, y sigue siendo, que esta democracia limitada no ha sido capaz de controlar la estabilidad política del país, ni el despertar de la economía, ni el bienestar de los mexicanos; y a partir de las elecciones del 2006, resulta evidente su retroceso a formas autoritarias de acción política sustentadas en el fraude y la corrupción producto de la impunidad.

La coyuntura que promovió el levantamiento armado en Chiapas el 1º de enero de 1994 continúa abierta. El Liberalismo Social, como seudopropuesta de orden para el país, desapareció de la escena política y, desde entonces, ningún proyecto de nación alternativo ha permitido consolidar un nuevo periodo. A pesar de nuestra tan festejada democracia, al menos hasta antes del 2006, gobiernos y partidos políticos se recrean en sus contradicciones y muestran su gran incapacidad para superar la histórica herencia de la Revolución en materia de cultura política: al margen de posibles acuerdos o de discusiones de alternativas conjuntas, el objetivo supremo es alcanzar el poder,

⁵⁰ Véase Centro de Derechos Humanos Miguel Ángel Pro Juárez, *Guerrero 95: represión y muerte*, 1996; y Hermann Bellinghausen, *Acteal. Crimen de Estado*, Ediciones *La Jornada*, México, 2009.

⁵¹ Véase “6 de julio: el tiempo de la democracia”, *El Cotidiano* núm. 85, septiembre-octubre, 1997.

y para ello es necesario eliminar al adversario. En aquellos tiempos fue a través de las armas; hoy los métodos son técnicamente más sofisticados, pero el objetivo sigue siendo el mismo. Resultado: vacío político y amenaza permanente de ingobernabilidad.

Pero la historia no es una sucesión cronológica de acontecimientos. Los sucesos construyen, en altibajos, las realidades que definen los momentos históricos. En un momento de nuestro incierto caminar, la esperanza renació. Las elecciones presidenciales del 2000 habrían de mostrarnos algo no sólo nuevo, sino prometedor. Una opción de derecha tuvo la capacidad de aglutinar mayoritariamente, a través del llamado “voto útil”, la voluntad ciudadana. Por primera vez en setenta años, el partido de Estado perdía una elección presidencial. Se abrió de inmediato la posibilidad de terminar con el enrarecimiento político que vivía el país. La realidad política del país creó una nueva coyuntura que prometía terminar con el carácter híbrido del Estado mexicano, para construir el régimen de la modernidad librecambista. En medio de una enorme verbena popular que el 6 de julio del 2000 festejaba el triunfo de Vicente Fox, se inició el llamado “gobierno del cambio”.

La coyuntura del 6 de julio del 2000: de la esperanza al desencanto⁵²

La victoria electoral de Vicente Fox creó una memorable coyuntura en la vida política del país. Y no era para menos. El nuevo tiempo prometía ponerle fin al régimen presidencialista autoritario enquistado en setenta años de nuestra historia. La enorme maquinaria priísta había sido electoralmente derrotada. El poderoso partido de Estado, heredero de los valores nacionalistas creados por la Revolución Mexicana, e impulsor, desde diciembre de 1982, de nuestra aventura neoliberal, iniciaba un obligado proceso de reestructuración. Por primera vez, desde 1929, la oposición partidaria, en este caso capitaneada por el PAN, ganaba una elección presidencial. La alternancia en el poder se constituía como el elemento central de la llamada transición democrática.

Pero no todo era miel sobre hojuelas: el PAN había ganado la elección presidencial, pero era minoría en el Congreso de la Unión. Se continuaba la tendencia, iniciada en 1997, de gobierno dividido. Lograr el cambio prometido exigía iniciar un proceso de negociación que permitiera construir los consensos necesarios para gobernar y realizar los cambios estructurales que, de acuerdo con el nuevo poder, el país requería. No obstante, algo era indiscutible: se había afianzado una propuesta de continuidad del proyecto modernizador del capitalismo mexicano. Al nuevo poder le tocaba consolidarlo, limpiarlo de ambivalencias, y constituirlo como un nuevo proyecto nacional.

⁵² Este apartado se sustenta principalmente en dos fuentes: una, Luis H. Méndez B. y Miguel Ángel Romero, *México: modernidad sin rumbo. 1982-2004, op. cit.*, y Luis H. Méndez B. y Marco Antonio Leyva (coords.), *2000-2006. Reflexiones acerca de un sexenio conflictivo*, UAM-Azcapotzalco/Ediciones Eón, México, 2007, tres tomos.

Como toda coyuntura, la del 6 de julio del 2000 planteaba nuevas interrogantes. Una de ellas, central, era cómo habría de sustituirse el viejo presidencialismo autoritario. De momento, lo importante era saber si los distintos actores políticos involucrados en el cambio tendrían la capacidad y la voluntad política suficientes para construir una nueva mayoría –en un contexto donde todas las fuerzas políticas eran minoría– dispuesta a discutir acuerdos orientados a la construcción de un nuevo régimen. El problema era complicado, en primer lugar, porque el 2 de julio Fox obtuvo apenas 40% de los votos. La Alianza por el Cambio no consiguió la mayoría de las cámaras. El PAN era gobierno en apenas media docena de estados, y no tenía una estructura de organización social que funcionara como canal de interlocución entre gobierno y sociedad. Además, sectores importantes de la sociedad civil –sindicatos, organismos empresariales, organizaciones campesinas y populares, ONG e, incluso, el alto y bajo clero– no participaron en la campaña foxista. En segundo lugar, porque no era fácil trabajar en la construcción de una nueva mayoría, cuando Vicente Fox había abrumado de promesas a la sociedad mexicana que, al menos en el terreno declarativo, impedían suavizar las viejas contradicciones establecidas entre actores políticos y sociales.

Bien puede calificarse la campaña de Fox como la campaña de las promesas desmesuradas, poco sustentadas y de escasa viabilidad. Promesas que continuó ofreciendo no sólo como presidente electo, sino también como presidente en funciones. Tres de ellas destacan como emblemáticas de la irresponsabilidad y ligereza con la que fueron expuestas: crecer a tasas de 7%, generar un millón doscientos mil empleos anuales y resolver el conflicto chiapaneco en menos de quince minutos. Pero no menos importantes fueron sus promesas de reformar al Estado, elaborar una nueva Constitución, modernizar el funcionamiento del gobierno mexicano para convertirlo en un gobierno de calidad, desaparecer algunas secretarías de Estado, formar un gabinete paralelo, lograr el liderazgo mexicano en la firma del Acuerdo de Libre Comercio de las Américas (ALCA), consolidar el protagonismo de México en los organismos internacionales, establecer una relación económica más intensa con la Unión Europea, e impulsar el proyecto regional llamado Plan Puebla-Panamá. Además de reemplazar a la Procuraduría General de la República por una Fiscalía Federal, concentrar a todas las policías en un solo organismo, modernizar al Ejército Mexicano, romper el papel hegemónico del Ejército sobre las Fuerzas Aéreas y la Armada, crear un ombudsman militar dependiente del Congreso de la Unión, asegurar la autonomía de la Procuraduría de Justicia Militar, modernizar la estructura orgánica de las fuerzas armadas, crear un cuerpo militar femenino, y desaparecer, o reestructurar, al Estado Mayor Presidencial. Y ni qué decir sobre el anuncio de la conformación de un equipo de gobierno plural y de transición tanto en lo político como en lo regional, así como de la conformación del gabinete completo a más tardar en septiembre del 2000; dar a conocer, el 1º de diciembre de ese año, el Programa de los 100 días, el Plan Nacional de Desarrollo y un Plan de 25 años que contendría la visión de largo plazo de su grupo gobernante. Y cómo olvidar las tan llevadas y traídas reformas estructurales –la ener-

gética, la laboral y la fiscal— que se constituyeron, más que en promesa, en obsesión, y a veces también en disculpa permanente ante los mexicanos por el no crecimiento económico, y, en el extranjero, ante cualquier foro internacional, en propaganda para atraer capitales. En campaña, y como presidente electo, Fox se comprometió a ajustar cuentas con el pasado y prometió crear una Comisión de la Verdad; tiempo después, instauró la Fiscalía Especial para la Investigación de Movimientos Sociales del Pasado que, como toda fiscalía especial, hurgó, declaró, prometió y terminó por no resolver nada, incrementando el sentimiento de impotencia de la sociedad, así como los niveles de impunidad. También se comprometió a poner en la cárcel a los corruptos más significativos del país, a los que llamó “peces gordos”. A Alfonso Durazo, secretario particular del Presidente por más de tres años, le aseguró que su gobierno iría a fondo en el esclarecimiento del asesinato de Luis Donald Colosio. En el caso de las muertas de Ciudad Juárez, una y otra vez se pronunció en el sentido de que pronto se tendrían resueltos esos crímenes. En fin, promesas todas que, salvo excepciones, sólo desmejoraron su imagen ante la sociedad y ante las representaciones políticas.⁵³

Sin embargo, promesas más, promesas menos, no podrían hacer olvidar el hecho incuestionable de que Vicente Fox era el representante del poder en México, y que eso era suficiente para cambiarle el perfil político al país. Para el PRI fue evidente el hecho. La derrota electoral lo puso al borde de la crisis. Sus primeras reacciones fueron de estupor y enojo, le siguió una larga catarsis colectiva que buscaba encontrar las razones del descalabro, y, lo normal, se empeñaron también en encontrar culpables. Fue fácil ubicarlos: Ernesto Zedillo y Francisco Labastida. Pero esto, en realidad, en poco ayudaba a explicar lo acontecido; lo entendieron y comenzaron a rascar más hondo: revisar la actualidad de sus documentos básicos, sus prácticas cotidianas de corrupción, su política de complicidades, el papel jugado por sus órganos de dirección, su estrategia de campaña, su posición ante el modelo económico y la reforma electoral, como posibles elementos explicativos de la debacle electoral.

Pero, antes que nada, el PRI tenía ante sí el enorme problema de aprender a moverse políticamente como oposición. Difícil tarea cuando se carece de experiencia al respecto. De momento, esos primeros meses bien pueden ser calificados de desastrosos: fueron derrotados en las cinco elecciones estatales programadas en lo que restaba del año. Se fortalecía la idea de todos aquellos que auguraban el desmoronamiento del PRI. El ex poderoso partido de Estado ya no contaba con la figura presidencial, con el jefe máximo del que dependían, en última instancia, las decisiones. El poder se desconcentró de golpe y con violencia. Se fragmentó y, en su dispersión, no tardaron en evidenciarse los nuevos espacios de poder; nuevos conflictos en el interior del PRI tardarían todavía algunos años para restañar sus grietas y volver a ser electoralmente competitivo.⁵⁴

⁵³ Véase Miguel Ángel Romero M., “De rupturas, reacomodos y desafíos. La coyuntura del 2 de julio del 2000”, *El Cotidiano* núm. 103, septiembre-octubre, 2000.

⁵⁴ Véase Miguel Ángel Romero M. y Javier Gutiérrez R., “En busca de la hegemonía: el nuevo bloque en el poder”, *El Cotidiano* núm. 105, enero-febrero, 2001.

En cuanto al PRD, el otro polo importante de la oposición partidaria, le tocó vivir, al inicio del gobierno del cambio, una situación parecida, aunque menos intensa que la del PRI. Los resultados del 2 de julio sacudieron las conciencias de los militantes perredistas. No era para menos. En sólo tres años su perspectiva electoral se había modificado drásticamente. El panorama era totalmente distinto al que presenciaron en julio de 1997. Ya no era el partido que enarbolaba el cambio; había perdido más de un millón de votos con respecto a la anterior contienda electoral de carácter nacional, lo que prácticamente los colocaba con el mismo porcentaje de votación obtenido en 1994. Vivían un retroceso electoral de seis años.

El impacto en el perredismo fue brutal. Los saldos electorales del 2 de julio les plantearon enormes y variados retos. En medio de su crisis, debían resolver una diversidad de problemas que requerían de su atención inmediata. En primer lugar, y antes que nada, tratar de encontrar las razones y a los responsables de la derrota. Sin este primer paso, resultaba difícil iniciar un urgente proceso de reestructuración del partido: renovar sus liderazgos, readecuar su discurso a la nueva situación política del país, establecer la forma de relación con Vicente Fox, el PAN y el PRI, como prerrequisitos básicos para enfrentar, con posibilidades de éxito, los procesos electorales en marcha.

Dentro de las enormes divergencias existentes en el interior del PRD, con respecto a los culpables de la derrota electoral, en un punto parecía existir consenso: gran parte de la culpa se debía a la actuación que habían tenido, y que siguen teniendo, las corrientes políticas dentro del PRD. El costo político de esta situación era muy alto: imponían su voluntad, funcionaban como grupo de presión, impedían seleccionar a los mejores candidatos, y alejaron del PRD a los intelectuales, académicos y miembros distinguidos de la sociedad civil, preocupándose sólo por obtener una cuota de candidaturas. La negociación con ellas le absorbía mucho tiempo y energía a la dirigencia nacional, tiempo y energía que pudieron haberse concentrado en el debate sobre los grandes problemas nacionales. Las propuestas para resolver el problema eran diversas; por desgracia para el partido, ninguna les ha funcionado: las corrientes políticas siguen actuando corporativamente en detrimento de la construcción de un partido moderno capaz de competir, con éxito, en el terreno electoral; pero, sobre todo, en perjuicio de la construcción de un proyecto alternativo de izquierda, preparado para romper con los estrechos límites en que se encierra la democracia mexicana.

Los resultados han sido, fueron y siguen siendo, desastrosos; sus contradicciones internas, sus prácticas corruptas y sus indefiniciones políticas pusieron al PRD en el camino de la peor de sus crisis. En 1999 se registró un descomunal fraude electoral realizado cuando se celebraban elecciones internas para elegir, entre otros cargos, a su presidente nacional. Cinco años después, en marzo del 2004, salió a flote la corrupción de militantes perredistas y de miembros distinguidos del gobierno del Distrito Federal. A través de varios videos, intencionalmente transmitidos por la televisión nacional, la población se enteró de que el responsable de manejar los dineros del gobierno del Distrito Federal, el secretario de Finanzas, era un jugador profesional

que viajaba a Las Vegas en forma regular, y que gastaba miles de dólares en apuestas, propinas y diversos lujos; que el operador político de Andrés Manuel López Obrador, René Bejarano, recibía cientos de miles de pesos de parte de Carlos Ahumada, hasta entonces un empresario poco conocido; y que Carlos Ímaz, delegado de Tlalpan y esposo de una cercana colaboradora del jefe de gobierno, también formaba parte de la red de corrupción que había recibido dinero ilícito para invertirlo en campañas políticas. La crisis perredista tocaba fondo.

Nunca en su corta historia el PRD se había visto obligado a enfrentar el descrédito público impulsado por una campaña mediática que tenía un claro objetivo: terminar con la popularidad del jefe de Gobierno del Distrito Federal, Andrés Manuel López Obrador, quien, para ese entonces, contaba, según las encuestas de opinión, con más de 80% de las simpatías de la población para ser el próximo presidente de la República. El impacto de las imágenes grabadas fue brutal. Parecía que el PRD y todo lo que estuviera cerca de él se iba a ir al abismo del desprestigio, que la condena popular iba a enterrarlos en lo más profundo. Sin embargo, la respuesta política del partido fue eficiente. En poco tiempo, semanas, dos meses quizá, los papeles se habían invertido. López Obrador pasó de acusado a acusador. La teoría del complot se acreditó. En la conciencia popular quedó registrado que la corrupción perredista era evidente, de la misma forma que la trampa diseñada por los enemigos del jefe de gobierno para disminuirlo políticamente. De nueva cuenta, la impericia del gobierno del cambio no supo aprovechar una excepcional coyuntura en su camino al 2006. Y el movimiento perredista le complicó más su estrategia, al sacar a la calle, a fines de agosto del 2004, a cerca de 400 mil personas, entre militantes y ciudadanos, para apoyar la figura de Andrés Manuel López Obrador.⁵⁵

En cuanto al Partido Acción Nacional, tampoco le fueron del todo bien las cosas. El mismo día de los comicios presidenciales vivió la paradoja de perder ganando. Después de muchos años de perseverar, por fin resultó triunfador en la elección presidencial del 2000, pero qué curioso, el mismo día fue derrotado por la pretenciosa actitud de su propio candidato, quien personalizó la hazaña de vencer al PRI para, posteriormente, reducirle significativamente los espacios al PAN en la toma de decisiones y en el ejercicio del poder. Las declaraciones emitidas y las decisiones tomadas por el candidato triunfador después del anuncio oficial de resultados no dejaron lugar a dudas: el equipo, el programa y la doctrina del gobierno del cambio serían foxistas y no panistas. El recurso de contratar agentes “caza talentos” para reclutar a los integrantes del nuevo gabinete; la redacción del nuevo Plan Nacional de Desarrollo por parte de un equipo de especialistas, no necesariamente miembros de Acción Nacional; y las primeras iniciativas de gobierno que se presentaron no sólo sin consultar a los jefes del PAN, sino contrapunteado sus posturas, eran señales claras de que el nuevo

⁵⁵ Véase Esperanza Palma y Rita Balderas, “El problema de las corrientes al interior del PRD”, *El Cotidiano* núm. 125, mayo-junio, 2004; y Rosa Albina Garavito, “El desafuero de AMLO, o cómo nuestra incipiente democracia estuvo en serio peligro”, *El Cotidiano* núm. 132, julio-agosto, 2005.

gobierno marcaría sus prioridades, su línea discursiva y, en general, todo su proyecto político, con la mayor independencia posible del partido que lo llevó al poder. La justificación de Vicente Fox fue que su gobierno era de transición, impulsado por una fuerza ciudadana que estaba más allá de los límites del blanquiazul, y que, por tanto, requería del concurso de todos los mexicanos.

El lugar de los panistas fue ocupado, en parte, por un conjunto de representantes empresariales que conocían muy bien la forma de operar de sus consorcios, pero que carecían de la mínima sensibilidad política para entender las diversas complejidades que requiere la conducción de las políticas públicas. Otra parte importante fue dispuesta para los Amigos de Fox y algunos miembros destacados de las alianzas que se habían fraguado a lo largo de la campaña electoral, en especial la establecida con el llamado Grupo San Ángel. Hoy sabemos que su estrategia no prosperó. Mientras más avanzaba el sexenio, más disminuían su poder en el gabinete estos grupos emergentes. Sin embargo, en su reemplazo, tampoco tuvo mucho que ver el PAN, pues fueron sustituidos por personal que venía trabajando con Vicente Fox desde que era gobernador de Guanajuato.⁵⁶

El caso es que el reacomodo originado por la coyuntura del 2000 no le otorgó a ningún partido la hegemonía en el Congreso, aunque sí convirtió al PRI en el partido con mayor número de curules, pero sin posibilidad real de legislar con mayoría. En esta nueva correlación política de fuerzas, el trabajo legislativo tenía que orientarse a la construcción de nuevas mayorías por medio de una negociación política que hiciera posible el establecimiento de acuerdos a través de la elaboración de consensos. Al PAN se le dificultaba menos establecer acuerdos, siempre y cuando se aceptara su propuesta, porque se trataba, de alguna manera, de cambios estructurales que ellos venían demandando e impulsando con anterioridad. En el PRI la situación era diferente. El poder estaba disperso, no existían posturas únicas, los liderazgos eran endebles y, sobre todo, no había acuerdo sobre cómo iba a ser la relación con el Ejecutivo. El caso del PRD fue más predecible: rechazaron, en lo general, cualquier tipo de reforma que se engarzara abiertamente con el modelo neoliberal.

Por su lado, el Ejecutivo contribuyó también, de manera destacada, a mantener una pésima relación con el Congreso. Lo hizo desde el primer día en que pisó el recinto legislativo como presidente electo. En un acto altamente protocolario, Vicente Fox rompió con las formalidades establecidas en su primer discurso ante los representantes populares. Mezcló los rasgos más indeseables del populismo priísta con el culto a la personalidad; la añoranza del viejo Porfirismo y la reivindicación ideológica de la derecha católica frente a la historia nacional. Causó molestias serias a los legisladores en sus frecuentes giras al exterior. Con extrema facilidad, se comprometía a realizar los cambios estructurales que le demandaban los inversionistas extranjeros, a sabien-

⁵⁶ Véase Alejandro Carrillo, “Acostarse oposición y amanecer gobierno. El PAN en la era de Fox”, *El Cotidiano* núm. 115, septiembre-octubre, 2002; y Alberto Escamilla C., “Fox y Acción Nacional: la difícil relación”, *El Cotidiano* núm. 119, mayo-junio, 2003.

das que decisiones de ese tipo no dependían de él sino de la sensibilidad política de los congresistas para lograr acuerdos. Lo mismo sucedía cuando enviaba iniciativas de improviso que no pasaban por una discusión previa, informal, entre los legisladores. O cuando acusó al Congreso de ser responsable de la crisis económica o política del país, por no aprobar los cambios estructurales que impulsaba su gobierno. La relación fue difícil. No fueron pocas las ocasiones en que sus controversias tuvieron que ser dirimidas en la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Hasta el final de su sexenio mantuvo una política de confrontación con el Legislativo.

Los resultados de su gestión no sólo fueron contundentes sino preocupantes: el crecimiento promedio anual durante su sexenio fue, al menos, diez veces menor que la meta prometida. Las consecuencias de esta falta de solvencia económica fueron múltiples: elevadas tasas de desempleo, incremento de la inseguridad pública, crecimiento de la economía informal, aumento de la migración hacia Estados Unidos, aumento de la violencia social, entre muchos otros aspectos.⁵⁷

En cuanto a las reformas estructurales, una y otra vez tuvo el Presidente que enfrentarse con una terca realidad: el no contar con el suficiente apoyo en las dos Cámaras para llevarlas adelante de la manera que, suponía, era la más adecuada: la privatización. Ante esta evidencia, una sola respuesta: culpar a las diversas fuerzas políticas mayoritarias de ser las responsables de que nuestro país no contara con condiciones estructurales que lo hicieran competitivo en el mundo.

Respecto al compromiso adquirido en su lucha contra la corrupción, de atacar frontalmente a los “peces grandes”, no fue más allá de las palabras. El caso del “Pemexgate” es bastante ilustrativo al respecto. Hasta el día de hoy, ningún acusado de tan vergonzoso ilícito se encuentra en prisión. Lo mismo ocurrió con el lavado de dinero que realizaron los Amigos de Fox para apoyar la larga campaña realizada por el primer mandatario del país. En el imaginario social quedó la impresión de un pacto encubridor entre el gobierno y el PRI, para enmascarar la ilegalidad de sus actos políticos. Desde este sexenio hasta el día de hoy, los mexicanos nunca habían sentido y sufrido con tanta intensidad ese destructivo cáncer social que se llama impunidad.

La imagen presidencial se deterioró, el proyecto del cambio quedó en entredicho y los costos políticos no se hicieron esperar. Si algo dejaron en claro las elecciones intermedias del 2003, fue una sentida derrota del partido en el poder. El PAN fue el partido que mayores pérdidas tuvo. En el 2000 contaba con 207 diputados, y a partir del 2003 sólo contó con 153. Perdió 54 diputaciones. El electorado lo castigó. O el voto de castigo fue para Vicente Fox y el que pagó fue el PAN. Fue tan claro este voto de condena al panismo que solamente en cuatro entidades superaron el porcentaje de votación que habían logrado en el 2000. O, dicho de otra manera, en 28 entidades obtuvieron un porcentaje de votos menor al que se había alcanzado tres años antes.

⁵⁷ Véase Marco Antonio González, “Resultados de la política económica del gobierno foxista”, *El Cotidiano* núm. 127, septiembre-octubre, 2004.

Pero la evidencia más inquietante de este momento electoral, para el gobierno y los partidos políticos, la constituyó, sin duda, el alto índice de abstencionismo registrado. El ciudadano, desde la soledad de su voto, manifestó su desconfianza, o su repudio, a todos aquellos que lo gobernaban, y a todos aquellos que decían representarlo.⁵⁸

El proceso electoral había sido, en lo general, legal y creíble. Nuestra democracia procedimental funcionó adecuadamente a través de sus instituciones. Sin embargo, el ciudadano, de manera individual u organizada, comenzó a adquirir conciencia de que la democracia electoral, tan festejada desde la autoridad, de poco o nada servía para combatir el deterioro económico, la falta de empleo, el empeoramiento de los niveles de vida de la población, el aumento en los niveles de pobreza, o la tan retorcida forma en que se imparte la justicia en México. Más aún, no alcanzaba siquiera a garantizar la estabilidad política de la nación.

En este contexto, la movilización social se hizo más virulenta. Los contingentes magisteriales, aglutinados en la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación, seguían movilizándose, lo mismo que el movimiento de El Barzón; los movimientos populares continuaban su lucha; los sectores marginados que integran la economía informal continuaban dando fuertes dolores de cabeza a la autoridad gubernamental; el movimiento de Atenco, todavía antes de la represión, fue más allá de los motivos originales de su lucha, para combatir ahora por la autonomía municipal.⁵⁹ Para fines de sexenio, la confluencia de movimientos sociales en Oaxaca, organizados en la APPO, y la feroz represión del gobierno estatal con la complacencia del gobierno federal y la indiferencia de senadores y diputados en el Congreso de la Unión,⁶⁰ y lo más sorprendente, las organizaciones sindicales independientes, violentamente obligadas a concertar acuerdos que favorecieran la nueva lógica de la calidad total, prácticamente inmovilizadas en este tiempo convulsionado que vivía el país, volvieron a salir a la calle, a hacer oír su voz, y manifestar su repudio a la decisión adoptada por el gobierno foxista de, por un lado, privatizar la industria eléctrica y petrolera, y, por el otro, violentar los contratos colectivos de las grandes empresas paraestatales, en aras de una supuesta urgencia de reconvertir estructuralmente estos sectores industriales prioritarios, so pena de continuar con el estancamiento de la economía.

Pero todo lo antes dicho en relación con la respuesta social durante el gobierno del cambio quedaría necesariamente inconcluso si obviáramos la lucha zapatista. Muchos acontecimientos pueden explicar el descontento social durante el gobierno del cambio, pero pocos como el registrado por el EZLN en los primeros meses de 2001. Los zapatistas tomaron en serio la promesa gubernamental de resolver el conflicto indígena. El problema era simple; la solución, compleja. Se trataba de sancionar cons-

⁵⁸ Respecto al proceso electoral del 2003, véase “Elecciones intermedias”, *El Cotidiano* núm. 122, noviembre-diciembre, 2003.

⁵⁹ Véase Frente de Lucha en Defensa de la Tierra, “La lucha de Atenco, un derecho universal”, *El Cotidiano* núm. 150, julio-agosto, 2008.

⁶⁰ Véase “Oaxaca: crisis política y represión”, *El Cotidiano* núm. 148, marzo-abril, 2008.

titucionalmente una nueva ley indígena sustentada en los Acuerdos de San Andrés, firmados por el EZLN y los representantes del gobierno federal, durante el mandato de Ernesto Zedillo. Con este objetivo, los zapatistas decidieron realizar una marcha, de la Selva Lacandona al Distrito Federal, visitando en el camino algunas de las zonas indígenas más pobladas y representativas del país. La entrada a la ciudad de México no pudo ser más impactante. La ruta que siguieron fue la misma que, en 1914, recorrieron Emiliano Zapata y su Ejército Libertador del Sur: de Xochimilco a la Plaza de la Constitución en la ciudad de México. A pesar de que no se conocía el recorrido con anticipación, miles y miles de capitalinos salieron a las calles en multitudinaria muestra de apoyo. El número de participantes, según cálculos extraoficiales, fue de 500 mil a lo largo del recorrido, y de 350 mil más durante el mitin realizado al final de la peregrinación.

El primer objetivo había sido cumplido a cabalidad. De acuerdo con los resultados de algunas encuestas publicadas en esa oportunidad, la población que decía simpatizar o estar de acuerdo con que se legislaran los derechos y la cultura indígena era de un porcentaje cercano al cien por ciento, y quienes demandaban que esa legislación fuera la propuesta que elaboró la COCOPA oscilaban en alrededor del ochenta por ciento. Sin embargo, el cumplimiento del segundo objetivo, ser aceptados y escuchados en el Congreso de la Unión, entrañaba muchas más dificultades. La llegada al recinto legislativo no fue fácil. Se vivieron circunstancias de áspero debate que amenazaron con romper un diálogo inestable. Hubo momentos de tensión que estuvieron a punto de generar una fractura irreversible. El tema de la comparecencia o no de los indígenas en el recinto legislativo obligó a que los diferentes actores políticos manifestaran un punto de vista que se particularizó mucho más allá de lo políticamente deseable. Los partidos políticos mostraron diferencias sustanciales, tanto en su interior como en su relación recíproca. El PAN expresó discrepancias profundas con el gobierno foxista. Se desataron verdaderas batallas internas en las organizaciones políticas por ganar ciertas mayorías y, a fin de cuentas, se transparentaron, sin quererlo y mucho menos desearlo, las poco democráticas formas de comportamiento político de nuestros representantes populares. Al final, después de una apretada votación, se aceptó que los integrantes del EZLN hicieran escuchar su voz ante la máxima tribuna política de la nación. Había ganado la postura de legislar a favor de los derechos y la cultura indígenas. Los zapatistas lograron convencer y sumar apoyos importantes a su causa. En forma sorpresiva, al terminar la presentación, la clase política de este país se volcó en halagos, reconocimientos y adhesiones a las justas demandas de los indígenas. Súbitamente, dirigentes de partidos de oposición, gobernadores, militantes, senadores y diputados panistas descubrieron su simpatía con las demandas indígenas. Había concluido la exitosa gira del EZLN a la ciudad de México, pero quedaba claro que la batalla aún no la habían ganado los indígenas. Existía consenso sobre la necesidad de legislar a favor de los derechos y la cultura indígenas, pero no lo había sobre el tipo de legislación que habría de realizarse. De inmediato saltaron a la palestra dos posiciones claramente enfrentadas. La primera sostenía que más valía una ley imperfecta (la propuesta de la COCOPA) pero que contara con el aval del Ejército Zapatista, que

una ley impecable, legislativamente hablando, que se aprobara sin su consentimiento. Por otro lado, un grupo de legisladores aseguraba que ellos no estaban para resolver conflictos sino para legislar y hacerlo bien. Se negaron a aprobar la iniciativa de la COCOPA y sostenían que de ninguna manera iban a permitir chantajes. Al final de la discusión, triunfó la propuesta conservadora: se legisló sin tomar en cuenta a los zapatistas, ni a los grandes sectores de la sociedad que los apoyaban. Con esta decisión todos perdieron: Vicente Fox no pudo lograr la aprobación de una ley que le permitiera reanudar el diálogo con el EZLN. El PRI perdió la oportunidad de acreditarse como una oposición creativa. El PRD se desacreditó como opción de izquierda: dividido, sin rumbo, sin propuestas propias, terminó votando en el Senado por la postura conservadora. El EZLN también perdió la posibilidad de incrementar su peso político y moral ante la sociedad; pero, ¿cómo olvidarlo?, los grandes perdedores fueron todos los integrantes de las comunidades indígenas en el país. Una vez más, se postergó la ancestral deuda que la nación tiene con ellos.

Con todo lo antes dicho, no es difícil advertir cómo, de nueva cuenta, la sociedad política excluyó a la sociedad civil. El rumbo de la nación se depositó en el aparato de Estado, en los partidos políticos y en la fantasía de que nuestra flamante democracia nos hiciera el milagro de reconciliar lo irreconciliable. La historia nacional comenzó a escribirse desde los partidos políticos: desde su atraso, desde su falta de compromiso con la nación, desde sus rezagadas, interesadas y corruptas formas de luchar por el poder. Y también desde los medios de comunicación, los cuales, al transformar la noticia en mercancía, insistían, de manera compulsiva, en desaparecer el pasado y quitarle significado al futuro, para eternizarnos en un alargadísimo presente modelado a su antojo todos los días y sin más guía que lo inmediato.

Y lo peor de esta historia, de nuestra historia, es que, después de 20 años, seguíamos sufriendo las consecuencias de un largo proceso de confusión económica, de atraso político, de indefinición ideológica y de maltrecha identidad nacional. Seguíamos atrapados en el fango de la ambivalencia. Eso sí, dentro de una lograda democracia electoral que muy pronto habría de ponerse en duda. La coyuntura del 2000 no logró tampoco terminar con el carácter híbrido del Estado mexicano; continuábamos entretenidos en no ser ni una cosa ni la otra, ni neoliberales ni nacionalistas, para terminar simulando una modernidad sustentada en el libre mercado, donde era útil jugar a ser populista, necesario fomentar la impunidad, la corrupción, e históricamente placentero, el autoritario ejercicio del poder.

¿Cómo conciliar el populismo foxista de sus promesas de campaña, de candidato electo y de presidente en funciones, con su fundamentalismo neoliberal?; ¿cómo dar cuenta de la oscura permanencia de los viejos esquemas de dominación para cumplir con los nuevos esquemas globalizadores?; ¿cómo ignorar el todavía frecuente uso corporativo de la fuerza de trabajo para funcionar en modelos de calidad total?; ¿cómo entretenernos con la democracia y ejercer todo tipo de poderes ocultos?; ¿cómo ser neoliberal en una partidocracia que heredó, entre otras cosas, los atributos metaconstitucionales del viejo presidencialismo mexicano?

Éstas eran sólo algunas de las muchas contradicciones que nos tenían atrapados en la etapa liminal de un nacional rito de paso que no acaba por resolverse.

La coyuntura del 2 de julio de 2006: la ilegítima legalidad de un triunfo electoral

En este contexto, un nuevo acontecimiento político, sucedido todavía durante el gobierno foxista y propio del gran periodo inconcluso que vive el país desde 1983, nos sugirió, ahora en el 2004, que un nuevo tiempo de coyuntura se estaba construyendo. Un suceso distintivo de nuestro tiempo incierto, contingente y riesgoso —el proceso de desafuero de Andrés Manuel López Obrador, en ese momento jefe de Gobierno del Distrito Federal— puso en estado de alerta a la sociedad política y a sectores importantes de la sociedad civil. Intuimos que, de este conflictivo proceso de lucha política, podría derivar una nueva coyuntura, otro momento privilegiado de nuestra historia, otra posible ruptura que, al igual que las cuatro anteriores, pugnaría seguramente por cerrar el largo e inquietante periodo de ambigüedad política que vivimos desde 1983. Una coyuntura que volvería a plantearse lo que se planteó la primera: realizar una contundente reforma del Estado, políticamente autorizada para formular el perfil del nuevo proyecto nacional. Una coyuntura que, al proponerse terminar con el carácter híbrido de nuestras instituciones, lograra por fin iniciar el proceso de definición política, económica, social y cultural del país, y así poder incursionar, con mayores posibilidades de éxito, en las intrincadas redes del mundo global.

Desde luego, la coyuntura que podría iniciar este nuevo tiempo no garantizaba por sí misma el cumplimiento de sus promesas. No podemos olvidar el carácter de posibilidad que toda coyuntura contiene; por tanto, teníamos que lidiar también con el hecho, igualmente posible, de que los resultados de la nueva lucha política por el poder podrían terminar desdibujando incluso más nuestras identidades; o, lo que sería peor, que el nuevo enfrentamiento entre los actores políticos podría convocar al nunca suficientemente exorcizado fantasma de la crisis económica y a sus catastróficas consecuencias para la sociedad en su conjunto; y ni qué decir sobre la viabilidad de que nuestro largo periodo se resolviera con la imposición de un Estado autoritario disfrazado de democracia.

En realidad, más allá del hecho cierto de que iniciaba un tiempo de coyuntura, uno no podía sino imaginar en ese momento posibilidades sobre la forma en que se resolvería cuando se hiciera presente. Se nos ocurrieron cuatro escenarios posibles: la reforma del Estado y el impulso a la consolidación de una democracia procedimental; la reforma del Estado y el impulso a una democracia con más sentido social; la reforma del Estado retomando su carácter autoritario pero sin perder la investidura de democracia; o la nada lejana posibilidad de continuar con un Estado ambiguo y ambivalente de instituciones híbridas proclive a ser integrado cada vez más formalmente a Estados Unidos. Por supuesto, en los cuatro escenarios posibles existía una constante:

el respeto a las reglas señaladas por el orden mundial globalizado. En los cuatro casos, vale la pena dejarlo asentado, el compromiso con la globalidad estaba asegurado con la responsabilidad de cualquier fuerza política por mantener la disciplina fiscal, la salud de las variables macroeconómicas y el impulso a la sociedad de libre mercado (competencia, productividad, flexibilidad laboral). Ninguna de las fuerzas políticas en competencia, incluyendo las llamadas fuerzas de izquierda inscritas en el PRD, habría de plantearse un cambio en dirección contraria. La izquierda partidaria había reducido su espectro ideológico a la recuperación parcial de los elementos de política social propios del Estado Benefactor. Su estrategia política adoptó muchos de los contenidos de la socialdemocracia europea en los llamados “Años Dorados”.⁶¹

Esta era, en lo general, la situación política que creó lo que en su momento llamamos un nuevo tiempo de coyuntura. Un representante de esta izquierda partidaria, Andrés Manuel López Obrador, jefe entonces del Gobierno del Distrito Federal, había adquirido una fuerza política de tal magnitud que, faltando más de dos años para las elecciones presidenciales, fuera de tiempos electorales y sin siquiera ser considerado todavía como el candidato de su partido, el PRD, era reconocido ya en diferentes arenas políticas como el personaje político con mayores posibilidades de alcanzar la primera magistratura de la nación.

Respondiendo fielmente a los principios básicos de la cultura política mexicana, sus adversarios decidieron, a partir de este momento, eliminarlo a como diera lugar de la contienda electoral. Así se inicia una “guerra sucia” dentro de la clase política que, antidemocrática por principio, se impuso como la principal estrategia de campaña electoral y no electoral para deshacerse del adversario incómodo de la izquierda partidaria. El Gobierno de la República, su partido, el PAN, y los todavía dueños de la mayor parte del poder político, el PRI —a veces aliados, a veces por separado—, se propusieron exterminar a su adversario perredista de la lucha por la Presidencia de la República.

A pesar de las nuevas instituciones democráticas, puestas a prueba con éxito en la elección presidencial del año 2000, la política partidaria mostró nuevamente su atávico rostro: no se trataba de competir democráticamente en un marco de igualdad y orden; tampoco se pretendía negociar, crear acuerdos o conciliar entre adversarios proyectos de acción política beneficiosos para el país; no, el objetivo fue el de siempre: anular al contrincante de cualquier manera y a cualquier precio —y con violencia—, en este caso al más fuerte, Andrés Manuel López Obrador, portador de un proyecto que amenazaba con invalidar los enormes privilegios adquiridos por un cada vez más pequeño grupo de empresarios que, en un acelerado proceso de concentración de la riqueza, habían empobrecido al país y a sus moradores.

El primer acto realizado con esta intención, y que aquí consideramos como el inicio de un nuevo tiempo de coyuntura, lo constituyó el desafuero de López Obrador para poder ser juzgado por la autoridad competente por una supuesta desobediencia

⁶¹ Término tomado de Eric Hobsbawm, *Historia del siglo XX*, Crítica, Barcelona, 2003, véase cap. IX, “Los años dorados”, pp. 260-289.

a la sentencia de un juez de amparo. Un proceso legal de escasa importancia en otros momentos sociales, se convirtió en una descarnada lucha sin cuartel entre los partidos políticos con la interesada intervención del gobierno federal y la acción cómplice del Poder Judicial.

Después de largos meses de encrespada lucha, de deshonestos, inconvenientes y frecuentemente torpes ataques contra el Gobierno del Distrito Federal y su representante legítimamente electo, la Cámara de Diputados decidió, por mayoría, construida por consigna partidaria, desaforar a Andrés Manuel López Obrador. “El Gobierno del Cambio descabezó a la Ciudad de la Esperanza. ¡Es un simple acto jurídico orientado a hacer cumplir la ley! ¡No podemos olvidar que vivimos en un estado de derecho! ¡Nadie por encima de la Constitución!”, se nos hizo saber repetidamente en diversos tonos, espacios y tiempos. Sin embargo, en esta nuestra democracia imperfecta la “responsable” disposición al cumplimiento del orden jurídico de la que tanto nos habló la autoridad en el proceso de desafuero, mostró en realidad cómo el poder en turno, con el incondicional apoyo de las dirigencias partidarias del PRI y del PAN, se impuso, a costa de lo que fuera, sobre la voluntad de parte importante de la ciudadanía que en ese momento mostraba mayoritariamente su inclinación hacia la solución planteada por la izquierda perredista, para enfrentar los desafíos, desde 1983 sin solución, que enfrentaba el país.

El recién iniciado tiempo de coyuntura surgía de un conjunto de conflictos políticos, muchos de ellos intencionadamente no resueltos, que nos revelaban una inquietante posibilidad: el afianzamiento del carácter autoritario de un régimen todavía en formación. Sin embargo, este proceso de endurecimiento autoritario desde la sociedad política develaba también otra posibilidad: que la enorme fuerza emergida de una movilización social sin precedentes obligara a la clase política mexicana a llegar a acuerdos mínimos que permitieran no sólo una transmisión pacífica de poderes en el 2006, sino que facilitara también la construcción de un gran pacto social que ayudara a desenredar el embrollo político que había impedido la reforma del Estado, el afianzamiento de un régimen; en consecuencia, la credibilidad en las instituciones, el fin de un largo periodo de vacío político, de ingobernabilidad. La gran posibilidad: que nuestra embrionaria democracia procedimental comenzara a incursionar en los hasta hoy prohibidos espacios de la sociedad y la economía.

De momento, la decisión presidencial de retirar los cargos en contra del Jefe de Gobierno del Distrito Federal –bastante populista por cierto al pasar, como en los viejos tiempos del presidencialismo autoritario, por encima de una decisión que por mayoría había tomado el Congreso– logró distender un conflicto político que amenazaba con desbordar los frágiles límites legales de un endeble orden en formación. Sin embargo, contrariando la mediática campaña oficial y la insípida reunión entre los dos contrincantes políticos (Vicente Fox y López Obrador), la autoritaria disposición de un presidencialismo encubierto no garantizaba que terminara la embestida en contra de un candidato y un proyecto de izquierda partidaria con posibilidades de

triumfo en las elecciones presidenciales del 2006. Resultaba evidente que la derecha, política y social, el PRI del descompuesto nacionalismo revolucionario, y poderosos grupos empresariales involucrados en confusas, y presuntamente ilegales, operaciones financieras a través del Fobaproa, no habrían de detenerse en sus propósitos por la decisión del Ejecutivo Federal.

El conflicto tomó otros derroteros, los de la “guerra sucia”, en una confrontación que habría de ver rebasados los ya de por sí estrechos límites de nuestra democracia. En los siguientes meses fuimos testigos de una despiadada lucha por el poder donde el objetivo habría de centrarse en la eliminación del adversario con posibilidades. No asistiríamos a un encuentro de ideas, a una discusión de proyectos o programas a ser difundidos y discutidos por los diversos contrincantes políticos en las diferentes arenas, para, después, ser electoralmente sancionados por el voto ciudadano; no: la intención fue aniquilar, más que el proyecto, la figura del que desde el inicio del tiempo de coyuntura mostró la sensibilidad política y el apoyo popular suficiente para crear el ansiado –y desde hace más de veinte años ausente– proyecto de nación que prometía suavizar, en beneficio de la mayoría de mexicanos, nuestro accidentado camino por el mundo global.

El intento de desafuero de López Obrador habría de ser devorado, en apariencia, por la vorágine de sucesos que a partir de entonces inquietaron a la sociedad y enfermaron más a sus débiles instituciones, haciéndonos sentir y creer que la vida política nacional perdía rumbo y sentido. Sin embargo, reiteramos, de este hecho parte el tiempo de coyuntura que habría de desembocar en un nuevo e inquietante momento de nuestra historia, una nueva posibilidad de ruptura y recomposición política, pero ahora, como nunca, acompañada de una irritante y agresiva significación: la desconfianza.⁶²

La respuesta política, se pensaba, al enfrentamiento programático de los tres principales partidos políticos la daría el resultado electoral del 2 de julio. Se imaginó que el voto ciudadano, protegido por las instituciones electorales (IFE, Cofipe y Tribunal Electoral), decidiría el rumbo del país. Por desgracia no fue así. Después de seis meses de una desquiciante contienda electoral, antecedida de largas y alteradas semanas de batalla preelectoral, y de casi tres años de intensa –y frecuentemente antidemocrática– lucha política partidaria en torno a la disputa por la Presidencia de la República, el gobierno foxista, los partidos políticos, la ciudadanía y las instituciones electorales, arribaron al 2 de julio en una atmósfera de desconfianza y políticamente maltrechos.

⁶² Vale aclarar que cuando hablamos del inicio del tiempo de coyuntura nos referimos no a una fecha en específico, sino al periodo que comienza en mayo del 2004 y que concluye con la renuncia del procurador General de la República, Rafael Macedo de la Concha, el 27 de abril del 2005. Doce meses de agitación política y social generados por el proceso de desafuero al Jefe de Gobierno del Distrito Federal. Para conocer los detalles al respecto, se puede revisar, además de la prensa, los artículos que al respecto publica el núm. 132 de *El Cotidiano*, julio-agosto, 2005; y el libro de Alejandra Lajous, *AMLO: entre la atracción y el temor. Una crónica del 2003 al 2005*, Océano, México, 2006.

No era para menos: desde los turbadores meses del desafuero, el ambiente político nacional, ya de por sí descompuesto, arreció su proceso de enrarecimiento, y varios hechos, entremezclados, terminaron por pervertirlo. Cómo no recordar la preocupante debilidad –¿o parcialidad?– del Instituto Federal Electoral después de la autoritaria designación, en el 2003, de los nuevos consejeros electorales y de su presidente, a partir de un acuerdo arbitrariamente decidido e impuesto por el PRI y el PAN, ignorando al resto de las fuerzas políticas, en especial al PRD; qué decir de la confusa actuación, por mencionar lo menos, de este mismo instituto durante los meses de la contienda electoral; ni cómo olvidar la militante –por tanto caprichosa, injustificada e insostenible– intromisión del Ejecutivo Federal y de su aparato para favorecer una particular orientación política, la de su partido, ignorando sus obligaciones como jefe de Estado; cómo no hablar de los descompuestos comportamientos de los partidos políticos que, con harta frecuencia, ignoraron los mandatos de la normatividad electoral vigente, o sus desleales pugnas internas y externas con demasiada frecuencia señaladas por la corrupción, o su compulsiva determinación por eliminar al adversario antes que dialogar con él; cómo dejar de hacer alusión a la ilegal, despótica y parcial injerencia de ciertos sectores sociales, como los empresarios de la televisión, la Iglesia Católica o, en general, los poderosos señores del dinero, transformados a lo largo del proceso en poderosos grupos de presión política a favor de la orientación de derecha representada por el PAN, todo esto en un desfavorable entorno señalado por la ambigüedad y la ambivalencia, por un vacío político que hizo cada vez más frecuentes los momentos de ingobernabilidad en el país. En suma, la elección presidencial del 2006 y sus inquietantes consecuencias fueron el reflejo de la incapacidad de una clase política que, desde 1983, se propuso, obviamente sin conseguirlo, reformar al Estado, crear un nuevo pacto social e inaugurar un nuevo proyecto nacional para enfrentar los retos que le planteaba, al nuevo tiempo mexicano, el mundo global.

Es este conflictivo y desaseado proceso político, que creó un frágil entorno para el ejercicio de la democracia electoral, donde ubicamos cualquier tipo de explicación a la elección del 2 de julio del 2006. Y es al llegar a este momento culminante que tuvimos que preguntarnos si el tiempo de coyuntura, tal como lo habíamos imaginado, terminó creando, con estas elecciones, una nueva posibilidad de transformación política en el país; o si, por el contrario, seguiríamos soportando las preocupantes inercias de un orden en construcción. Hoy sabemos que, después de lo mucho que la realidad nos ha mostrado, no resulta aventurada la hipótesis del continuismo: pensamos el 2 de julio del 2006 como una coyuntura más –la quinta en 24 años– que se frustra.

La elección reveló un hecho inédito que por sí mismo explica, al menos formalmente, el beligerante rumbo que tomó la disputa política después del día de la elección: por primera vez en la historia reciente del país los resultados no señalaron un claro ganador de la contienda, situación que, aunada al ambiente de desconfianza prevaleciente en el ámbito político y extendido ya al ámbito social, hizo del proceso poselectoral un tiempo de incertidumbre donde privó el rumor y la especulación; tiempo contingente, tiempo riesgoso que transportó nuestro imaginario a aquel no

tan lejano episodio del fraude electoral en 1988. Por supuesto, ni fueron las mismas circunstancias políticas ni eran iguales las fuerzas sociales que en este momento se medían, pero, como buen imaginario, registró de inmediato la huella del fraude en una gran parte de la población.⁶³

Varios fueron los acontecimientos que favorecieron la creación de un imaginario de fraude entre la ciudadanía, y bien podríamos decir, sin temor a equivocarnos, que el origen inmediato lo encontramos en el errático comportamiento de las instituciones electorales y de las grandes lagunas que mostró el Código Federal Electoral para dar respuesta legal y sanción oportuna al sinfín de irregularidades que mostró la contienda electoral. La incapacidad de la autoridad electoral –¿o el temor?, ¿o la complicidad?– para castigar la “guerra sucia” del Partido Acción Nacional en contra de la oposición de izquierda;⁶⁴ o la ilegal intromisión del Ejecutivo Federal a favor de su partido; o la mal intencionada –y por supuesto también delictiva– injerencia de poderosos sectores de la sociedad civil, como las cúpulas del empresariado nacional, la alta jerarquía de la Iglesia Católica o los medios electrónicos y gran parte de los medios impresos para impedir el avance de la oposición de izquierda; o la bien ideada acción del Partido Nueva Alianza (Panal) para jugar a favor del candidato panista,⁶⁵

⁶³ Imaginario no es igual a representación falsa o equivocada de la existencia. Es una construcción simbólica particular a través de la cual se explica la realidad o parte de ella. Es abundante la bibliografía al respecto, citamos aquí un texto ampliamente reconocido por los estudiosos del tema: Cornelius Castoriadis, *La institución imaginaria de la sociedad*, Tusquets, Barcelona, 1983.

⁶⁴ Hablar de la “guerra sucia” del Partido Acción Nacional es sólo un eufemismo. Resulta más claro bautizarla como una guerra del miedo, técnica, política y financieramente planeada por este instituto político, que se plasmó en un conjunto de acciones orientadas –pensamos que con éxito– a cambiar la intención del voto de parte importante de la población que sufragó. Es fácil reconstruir esta historia, basta revisar la prensa nacional, recordar los spots publicitarios del PAN por la televisión, o simplemente traer a la memoria los miles y miles de mensajes que se difundieron a nivel empresa, Iglesia o telefónico a lo largo y ancho del país, para ubicar el daño que este tipo de acciones le causó no sólo a su contrincante y a su partido, sino principalmente a nuestra frágil democracia. Andrés Manuel López Obrador, se difundió, era un peligro para México; se recomendaba no votar por un candidato que “te va a quitar tu casa”, “que te va a dejar sin empleo”, que estaba relacionado con los grupos armados en el país, que mantenía una alianza desestabilizadora con el presidente de Venezuela, etcétera.

⁶⁵ La existencia y los comportamientos político-electorales del Panal, antes, durante y después del proceso electoral, son un ejemplo fehaciente del carácter anfibiológico de la realidad mexicana actual. Surge de la fuerza política-corporativa del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, en otro tiempo bastión importante del orden nacionalista-revolucionario a lo largo de los gobiernos priístas. Producto de pugnas internas –prácticamente desde el inicio del sexenio actual– entre la dirigencia sindical –emblemáticamente representada por su líder “moral”, la maestra Elba Esther Gordillo– y el desarticulado PRI, representado por Roberto Madrazo, posteriormente candidato de su partido a la Presidencia de la República, la autoritaria señora de los destinos del SNTE inicia un acercamiento con el gobierno foxista –neoliberal–, que terminará rompiendo el pacto corporativo con el PRI, para iniciar una nueva alianza, igualmente corporativa, con el PAN, el cual culminará con la formación del Panal. La estrategia electoral fue clara y determinante: gran parte de los integrantes del nuevo partido, casi todos maestros, votaron corporativamente, por un lado, por sus candidatos a diputados y senadores; y, por el otro, por el candidato del PAN para presidente. En una elección tan cerrada, estos votos fueron definitivos. El candidato panista le debe en gran medida la Presidencia a este partido, y se lo va a cobrar.

acompañado todo esto de un larguísimo tiempo histórico—1810-2006—que creó y fortaleció entre los mexicanos una poderosa cultura de la desconfianza, hizo que, cuando en la noche del 2 de julio el Instituto Federal Electoral y las empresas encuestadoras anunciaran su decisión de no hacer públicos los resultados electorales por lo cerrado de la competencia presidencial, el fantasma del fraude se instalara en las mentes de una gran mayoría de ciudadanos votantes.

El candidato del PAN se declaró de inmediato vencedor, el del PRD—¿por qué quedarse atrás?—realizó la misma acción ilegal, y el IFE, ante el incierto y amenazante entorno político, dejó que hablara por él el Programa de Resultados Electorales Preliminares (PREP), pero sin hacer del conocimiento público la existencia de un archivo especial que concentraba el cúmulo de actas con inconsistencias que había arrojado el proceso. Al final, los resultados del PREP oficializaron el apretado resultado entre PAN y PRD—poco más de medio punto porcentual—, y el presidente del IFE, contraviniendo la ley, declaró vencedor al candidato del PAN. Poco después, cuando las fuerzas perredistas denunciaron el ocultamiento por parte del IFE del archivo de inconsistencias, se acaloró el sentimiento de sospecha, y la suspicacia y el recelo político congelaron cualquier posibilidad de diálogo entre las fuerzas enfrentadas. La idea de fraude se instaló en las fuerzas opositoras de izquierda, y la enorme movilización social que generó la demanda política de voto por voto casilla por casilla, mostró, para los presuntos ganadores, amenazantes atisbos de una violencia social que nunca se dio.⁶⁶

En este ambiente político descompuesto, no resultó para nada extraño la propuesta del IFE de contar las actas para certificar los resultados del PREP, aunque nada extraño resultó tampoco el resultado que confirmaba lo que ya antes había declarado el IFE: el apretado—¿planeado?—triumfo del candidato del PAN. La desconfianza se impuso a la oposición partidaria y en las redes ciudadanas se acrecentó la sospecha y subió de tono la irritación. Sólo quedaba ya la voz del Tribunal Federal Electoral para

⁶⁶ Fue monumental y enormemente llamativa la respuesta ciudadana organizada por el equipo de AMLO con el apoyo del PRD en la lucha poselectoral: cuatro marchas que, por la enorme cantidad de asistentes, terminaron por transformarse en enormes plantones que cubrían todo el Centro Histórico, la Alameda Central por av. Juárez y buena parte de Reforma, y en una ocasión, hasta el Museo de Antropología. Entre uno y tres millones de manifestantes corearon hasta el agotamiento la consigna que los había llevado a la calle en un inusual acto de identificación colectiva: “¡Voto por voto!” y “¡casilla por casilla!”, y no fueron escuchados. Al reclamo ciudadano, oídos sordos. Ni los actores políticos, con excepción del PRD, ni la autoridad electoral, tomaron en cuenta la voz de los de abajo. Ante la cerrazón, el movimiento social se radicalizó y, sin sobrepasar la lucha pacífica, se constituyó en plantón permanente, y el día 16 de septiembre, en Convención Nacional Democrática. La respuesta fue más que evidente: una gran parte de la población decidió no reconocer el triunfo del candidato panista a la Presidencia de la República. Fue interesante advertir la cualidad de la movilización social. Por siempre, la movilización social en México mostraba su cariz corporativo. Eran las organizaciones sociales, campesinas y sindicales las que marchaban; ahora, por primera vez, predominó el ciudadano. De las grandes pancartas grupales a la denuncia individual a través de carteles improvisados. El movimiento corporativo en México comenzó a transformarse en movimiento social. Para advertir las diferencias entre uno y otro desde una perspectiva teórica, revisar los números 28 y 29 de la revista *Sociológica* (1995), dedicados a los movimientos sociales desde diferentes perspectivas de análisis sociológico.

salvar la credibilidad de las instituciones democráticas, y esa voz autorizada terminó por ahondar el escepticismo de buena parte de los mexicanos en la recuperación de nuestra enfermiza democracia.

En efecto, después de agitadas semanas de confrontación política e inusual movilización social, el Tribunal Federal Electoral emitió su fallo:⁶⁷ calificó como válida la elección presidencial y declaró a Felipe Calderón Hinojosa presidente de los Estados Unidos Mexicanos para el periodo comprendido del 1º de diciembre de 2006 al 30 de noviembre de 2012, de conformidad con el Artículo 99 párrafo cuarto fracción segunda de la Constitución. Y en cuanto a las impugnaciones sobre un conjunto de irregularidades al proceso electoral presentadas por la coalición Por el Bien de Todos, el Tribunal estimó que, si bien muchas de ellas fueron contrarias a la ley, no podía calcularse el impacto sobre la elección. La difusión, consideró, de mensajes emitidos a través de los medios electrónicos e impresos por las fuerzas partidarias y por fuerzas sociales convertidas en grupos de presión, como el Consejo Coordinador Empresarial (CCE), era ilegal y sin duda generó efectos negativos que atentaron en contra del principio de la libertad del voto en tanto que pudieron constituir un factor determinante que influyera en el ciudadano para orientar su elección en determinado sentido. Sin embargo, consideraron que, a pesar de la existencia del conjunto de irregularidades señaladas por la oposición de izquierda, “la sola existencia de algunos spots o mensajes negativos, es en sí misma insuficiente para concluir, indefectiblemente, que se ha afectado el principio de la libertad del voto”. En su opinión, “no existen elementos que permitan establecer de manera objetiva que la intención del voto de los electores fue afectada preponderantemente por la difusión de spots negativos”.

Más adelante se insiste en que sí hay un vínculo temático y una consonancia entre los spots emitidos por el PAN y los del Consejo Coordinador Empresarial, y vuelven a afirmar que existe una violación legal que quebranta los principios constitucionales de igualdad en la contienda y de legalidad electoral, pero se insiste en que “por sí misma, no es determinante para el resultado de la elección, ya que no obran elementos probatorios en autos que demuestren fehacientemente el impacto de los spots difundidos por el CCE”. Y la misma cantaleta jurídica la repiten para el caso de la intromisión de la empresa Jumex a favor del PAN, o de la intervención de varias empresas mercantiles: no hay medio de prueba alguno para establecer el impacto que pudieron haber tenido en el proceso electoral.

En cuanto a las intervenciones ilegales del presidente Vicente Fox, el Tribunal consideró que, si bien pudieron contribuir en alguna forma para determinar la intención del voto, esta influencia se vio disminuida por diferentes aspectos (la tregua navideña, el acuerdo de neutralidad y la orden decretada por la Corte de suspender la publicidad institucional); sin embargo, el Tribunal aceptó que, de no haber sido por estas restric-

⁶⁷ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, “La calificación presidencial”, véase la prensa nacional en la última semana de agosto para revisar el documento y su impacto político.

ciones, las declaraciones del Presidente de la República se hubieran constituido en un riesgo para la validez de los comicios y podrían haber representado un elemento importante en el resultado final de la elección.

En suma, para el Tribunal los factores de atropello a la normatividad en los comicios fueron evidentes, pero en su apreciación —pensamos que con escaso sustento legal— no era posible medir el impacto que tuvieron sobre la intención del voto. De manera por demás subjetiva, ligera y poco apegada a la reflexión jurídica, resultaba inútil, desde su muy parcial perspectiva, cualquier esfuerzo orientado a precisar el impacto que sobre la elección presidencial tuvo el amplio conjunto de irregularidades que, a lo largo del proceso, se advirtieron. Fue poco afortunado —jurídica y socialmente— el fallo del Tribunal. Aún queda impreso en la memoria de millones de mexicanos la desconfiada interrogante sobre por qué no recurrieron al voto por voto y casilla por casilla; por qué no investigaron a fondo las principales causales que podrían haber orientado su juicio hacia la nulidad abstracta de la elección; por qué no se tomaron el trabajo de indagar, a fondo e imparcialmente, con la información a su alcance, el impacto que tanta irregularidad tuvo sobre la intención del voto. Su decisión terminó polarizando aún más a las fuerzas políticas en pugna y exacerbando el descontento social. El gigantesco movimiento ciudadano de protesta se había transformado ya en plantón y, después del restringido fallo emitido por el Tribunal, se constituyó una Convención Nacional Democrática que decidió, entre otras cosas, desconocer el veredicto de la magistratura.⁶⁸

La incertidumbre siguió comandando los procesos políticos, y la violencia amenazaba los comportamientos de los actores sociales involucrados. Persistió la intranquilidad y la molestia social, se consolidó la cultura de la desconfianza, aumentaron los momentos de ingobernabilidad en el país, y el descontento ciudadano se instaló más allá de los procesos electorales (qué mejor y preocupante ejemplo que el conflicto en Oaxaca).⁶⁹

En lo inmediato, la coyuntura creada por la elección presidencial mostró las enormes debilidades de nuestro sistema democrático-electoral. Las instituciones responsables, en contra de lo publicitado a lo largo del proceso, y en contra también de su corto —y se nos hizo creer que exitoso— historial, se manifestaron incapaces, en esta ocasión, de hacer creíble el proceso de elección presidencial y de manejar con buen juicio la crisis política que generaran. Las consecuencias, hasta hoy, son graves. En lugar de consolidarse nuestro sistema democrático, el país se polarizó e inició un riesgoso proceso de enfrentamiento político al margen de los marcos establecidos por la ley

⁶⁸ Años después, un investigador universitario y analista político tuvo el cuidado de revisar cuantitativamente las actas electorales a partir de la documentación oficial disponible, tratando de encontrar sus inconsistencias. Después de revisar 150 de los 300 distritos legislativos, concluyó que con lo revisado no era posible saber con certeza cuál fue la voluntad mayoritaria de los votantes. El Tribunal Electoral validó jurídicamente el triunfo de Calderón pero no lo demostró fehacientemente (véase José Antonio Crespo, 2006: *hablan las actas. Las debilidades de la autoridad electoral mexicana*, Debate, México, 2008).

⁶⁹ Véase Diego Enrique Osorno, *Oaxaca sitiada. La primera insurrección del siglo XXI*, Grijalbo, México, 2007.

electoral. A la lucha política partidista se le agregó un nuevo elemento: el ingrediente social. La disputa por el poder desplazó la desavenencia programático-partidista, para transformarse en conflicto social. El enfrentamiento rebasó a los partidos políticos y mostró con mayor claridad lo que cotidianamente se disimula: el encuentro clasista, la distinción geográfica, el comportamiento racista y discriminatorio, y el enorme abismo existente entre ricos (cada vez menos) y pobres (cada vez más).

En lo concreto, la coyuntura mostró dos grandes bloques, dos posiciones políticas, dos formas diferentes de entender la realidad nacional, dos visiones de nación que se mostraban irreconciliables. Por un lado, la alianza que apoyaba el programa del candidato perredista, Andrés Manuel López Obrador (AMLO), sintetizado en una proclama política con marcada orientación social: Por el Bien de Todos Primero los Pobres, integrada por los cuadros partidarios del PRD, PT y Convergencia, y, de manera prioritaria, por las extensas redes ciudadanas (movimiento social en formación), creadas desde el liderazgo de AMLO, cuyo origen social era la pobreza. Entre estas dos grandes fuerzas navegaban, de forma no definitiva y cambiante, algunas organizaciones obreras, grupos de intelectuales, organizaciones no gubernamentales y sectores de clase media. Por el otro, el conjunto de poderes políticos y sociales que se aglutinaban alrededor del programa de Felipe Calderón, candidato del Partido Acción Nacional, legalmente reconocido como triunfador de la contienda electoral por la Presidencia de la República. A este bloque lo distinguían, además de los militantes panistas, los grandes empresarios organizados, gran parte de los dueños de los medios electrónicos e impresos, la cúpula clerical de la Iglesia Católica, los viejos líderes corporativos inscritos en el Congreso del Trabajo, los líderes, igualmente corporativos, del poderoso sindicato nacional de maestros, el SNTE, y, por supuesto, el aparato de Estado y la política utilización de sus programas sociales.

A diferencia del primer bloque, éste no formulaba con claridad un programa de gobierno alternativo, por tanto, nos atrevimos a ubicarlo dentro de la línea del continuismo: una sociedad de libre mercado imperfecta que convive, negocia, manipula o se enfrenta a un nacionalismo anacrónico. La permanencia de lo ambiguo y lo ambivalente en el quehacer de la clase política, en la indefinición de las instituciones y, en lo general, en la permanente pérdida de identidades dentro de la sociedad civil, continuaría, pensábamos, definiendo el contexto del orden social impreciso que determinaba a la nación mexicana. Cualquier tipo de acción de gobierno orientada a consolidar un orden neoliberal –la reforma energética, por ejemplo– habría de encontrar la oposición del bloque opositor de la izquierda en sus dos vertientes: como movimiento social y como segunda mayoría parlamentaria en el Congreso, y cualquier proyecto institucional destinado a mejorar los niveles de vida de la población marginal se toparía también con la oposición de las poderosas fuerzas políticas, económicas y sociales que, por encima incluso de la ley y en defensa de sus privilegios, impulsaron a como diera lugar el triunfo del candidato panista.

Legalizado el triunfo calderonista, que no legitimado, ni dentro de la clase política mexicana, ni dentro de las fuerzas sociales enfrentadas, ni en la interrelación entre

la una y las otras, se mostraba disposición al diálogo. En ese problemático entorno, el nuevo gobierno, pensamos, difícilmente lograría salir del vacío político que, al menos desde el 1° de enero de 1994, vivía el país, y seguiría padeciendo, en diversos territorios —especialmente en aquellos donde florece la pobreza—, tiempos de ingobernabilidad cada vez más alargados.

Resultaba problemático imaginar que enfrentaría con éxito el reto de hacer crecer a la economía mexicana más allá del equilibrio macroeconómico, que enfrentaría decididamente la apremiante necesidad de fortalecer y encadenar nuestra planta productiva a través de la modernización tecnológica, la productividad y la competencia externa, y que aceptaría el inaplazable esfuerzo por combatir con eficiencia y realismo político la generalizada situación de pobreza que sufren la inmensa mayoría de mexicanos. Era en ese momento discutible suponer cambios sustanciales a las instituciones responsables de impartir la justicia, de afianzar la seguridad social, de resolver los acuciantes problemas de seguridad pública, de eficientar el sistema educativo nacional, etc. Era complicado concebir, insistimos, que existiera voluntad y fuerza política en el nuevo gobierno para terminar con las cada vez más dilatadas inercias de inmovilidad y pasmo que han acompañado a los últimos cuatro gobiernos, incapaces de definir con claridad, sin ambigüedades y sin ambivalencias, el rumbo de la nación.

¿Podría el presidente electo unificar a los mexicanos en un proyecto? ¿Podría terminar con la creciente polarización social, con el encono, con los agravios y con la inquietante preocupación de enfrentamientos sociales?

¿Cumpliría con las exigencias de los señores del dinero, responsables directos de su triunfo —las famosas reformas estructurales pendientes—, sin afectar los intereses y sin incrementar el peso de las afrentas a los integrantes del otro bloque, ahora organizado para la lucha civil y legislativamente fuerte?

¡No!, después de tres años de gobierno bien podemos afirmar que el rumbo que tomó el país enrareció todavía más el ambiente político. La economía siguió estancada y, para fines del 2008, se vio inmersa en una inquietante crisis financiera mundial que anuló, no sabemos por cuánto tiempo, cualquier posibilidad de crecimiento; los partidos políticos profundizaron sus prácticas corruptas avalados por un ambiente de impunidad que les permitía casi cualquier cosa; el poder político, legalmente constituido, se fragmentó aún más: a quererlo o no, el Ejecutivo tuvo que compartirlo con partidos políticos, con poderes regionales, con poderes económicos nacionales y transnacionales y con el crimen organizado; gobernar el país se convirtió en la más grande de las dificultades. En este entorno de descomposición, la violencia sentó sus reales en todo el territorio nacional. Y por si todo esto no fuera suficiente, para dificultar el acto de gobernar la clase política mexicana, lejos de caminar en la búsqueda de reconciliaciones pendientes, se dedicó a ahondar sus diferencias: nunca como en estos tres últimos años los agravios por tantos años guardados salieron a la luz en forma de testimonios acusadores que desestabilizaban el ejercicio del poder.

Ante tanta dificultad, tan poca voluntad política y tan adversas condiciones económicas mundiales, advertimos una línea de continuismo político-económico del

gobierno calderonista que empantanará, imposible saber por cuántos años más, las posibilidades de un cambio definitivo de orden institucional que nos defina nuevamente como nación, sólo que ahora en un entorno político más enrarecido y proclive a incrementar la violencia social.

Con lo hasta hoy experimentado en el país, resulta evidente concluir que esta coyuntura se agregará a la ya larga lista de momentos históricos privilegiados en que los actores políticos y sociales, inmiscuidos en nuestro largo periodo de modernidad sin rumbo, pudieron definir el inquietante tiempo de incertidumbre que vive el país desde 1983.

A manera de conclusión, un breve recordatorio histórico

Ratificamos que cinco coyunturas indefinidas y cinco periodos frustrados mantienen hasta el día de hoy el carácter híbrido del Estado mexicano. Híbrido por la contradicción no resuelta entre redes de significación cultural de un pasado nacionalista arraigadas con fuerza en la conciencia de la clase política mexicana y que aún determinan de manera importante su comportamiento (corrupción, clientelismo, compadrazgos, caciques, caudillos, imaginarios corporativos...), y las frágiles construcciones ideológicas de un orden neoliberal que pretende imponer –con muy relativo éxito– una sociedad de libre mercado (democracia, libertad, derechos humanos, productividad, competencia, calidad total...). Y si históricamente queremos ser más estrictos para definir como híbrido el incierto, contingente y riesgoso tiempo de construcción de un orden neoliberal en México, tendremos que hacer alusión a un conjunto de elementos problemáticos que se remontan al origen de nuestra existencia como nación independiente –en realidad más lejos– y que todavía se encuentran distanciados de soluciones posibles. Nos referimos en concreto, y de manera especial, a las dos grandes discordancias que atraviesan nuestra historia patria, a las dos grandes paradojas que, después de casi 200 años –seguramente más–, siguen sin resolverse y continúan redefiniendo la vida política y social de la nación mexicana: por un lado, legalidad contra legitimidad, y por el otro, justicia contra legalidad.

Un somero repaso por los grandes acontecimientos desde los cuales tratamos de leer nuestra biografía, o más importante aún, un reconocimiento del anónimo caudal de nuestro histórico tiempo largo, nos hará topar, obligadamente, a cada paso de nuestro acontecer, con estas dos grandes calamidades que hoy hacen imposible consolidar una sociedad democrática que supere su simulado estatus de autenticidad. Toda la lucha social en México, toda la lucha política opositora, más aún, el fondo mismo de nuestra vida cotidiana, resuelve sus contradicciones dentro del desigual equilibrio que establecen estas fuerzas contrarias a cualquier tipo de modernidad, a cualquier tipo de democracia: la legalidad rara vez empata con la legitimidad; y la justicia difícilmente puede entenderse como sinónimo de legalidad; y de estas contradicciones engendradas desde nuestro pasado colonial nacieron también los demonios

que atormentan nuestra existencia: la impunidad, la corrupción y el patológico amor por lo corporativo.

La Revolución Mexicana impuso un orden social legitimado que se apoyó en estas paradojas infames que hicieron florecer la impunidad, la corrupción y la corporativización política de lo social bajo la puntual vigilancia de la simbólica figura presidencial; con nuestra primera coyuntura inicia el proceso de desdibujar la fuerza simbólica del señor presidente, pretendiendo conjurarla con la democracia procedimental dentro de una sociedad de libre mercado. Ya vamos para 30 años con esta intención que, lejos de fortalecerse, se debilita. Ya no existe el viejo orden nacionalista pero sí su poderosa cultura política que hoy, sin control, ha hecho imposible el tránsito de nuestro país hacia un nuevo orden en el que podamos identificarnos.

Nuestras cinco coyunturas, aparentemente orientadas a una nueva sociedad democrática, mantienen nuestras históricas paradojas: la ilegitimidad de lo legal y lo injusto de la legalidad, sólo que ahora, sin un orden socialmente legitimado de por medio, nos hicimos ambiguos, pasamos a ser ambivalentes y terminamos siendo híbridos. Perdemos rápidamente referentes ideológicos que nos identifiquen.

El problema que se nos plantea va más allá de la política. Más allá de un proceso electoral por conflictivo que haya sido, enfrentamos una complicación más grande, un dilema de cultura nacional: ¿cómo ser legítimo en un marco de legalidad?, ¿cómo alcanzar la justicia social sin tener que violentar el derecho?, ¿cómo hacer valer la dignidad y el respeto social sin transgredir la norma? Persiste en el imaginario social el agravio enraizado en la memoria de decenas de generaciones lastimadas por la miseria, humilladas por el despojo realizado a sus derechos fundamentales, e ignoradas por un poder, al parecer inmarcesible, que nunca ha tenido la costumbre de ver y mucho menos de escuchar hacia abajo. Nuestro querido México de las tres revoluciones no ha logrado conciliar legalidad y justicia, y por ello la legitimidad política continuará, como siempre, en entredicho... y no pensamos que hoy existan condiciones para sanar tan profundas heridas.

III
EL ESTADO LIBERAL-SOCIAL

EL NACIMIENTO DEL ESTADO LIBERAL-SOCIAL (1982-1992)*

*Augusto Gardy Bolívar Espinoza***
*Luis Humberto Méndez y Berrueta***
*Miguel Ángel Romero Miranda***

Una necesaria especulación metafísica

Casi siempre Dios, como consecuencia de su infinita bondad, o aburrido de su también infinita sabiduría, nos envía signos, formas claves que sirven para hacernos participar con Él de la comprensión global de los procesos políticos, la cual a la vez nos permite escudriñar el futuro.

En realidad Dios –que los inteligentes llamaron posteriormente “saber absoluto”, “absoluto”, “lo que no se disuelve”, o lo que los ortodoxos denunciaron como “la realidad concreta”– ha puesto, insertas en las “condiciones materiales” y los “intereses egoístas” como parámetros ineludibles de la historia humana, estos “avisos” que ayudan a acceder a la totalidad y que los incrédulos llaman “coyunturas”.

Dios no sabe todo lo que ocurrirá, sino al contrario: se las arregla para que sea imposible que aun Él mismo pueda predecir el futuro en forma infalible, y más bien permite que la historia se desarrolle en procesos inciertos propios de la naturaleza humana –lo que no quiere decir que necesariamente tengan que ser azarosos– plenos de potencialidades siempre recreables y recreadas, pero sujetas a ciertas condiciones que casi son infinitas.

Como consecuencia de los apetitos de todo tipo que tenían acumulados en gran cantidad en su subconsciente, la primera pareja de la humanidad, nuestros padres ancestrales, quienes hicieron que todos sus hijos sufriéramos las consecuencias de su

* Artículo publicado en *El Cotidiano* núm. 50, septiembre-octubre, 1992, pp. 4-12.

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

delicioso pecado, la historia, o la vida misma, aumenta su complejidad y hace pensar a los limitados e incrédulos “posmodernos” que no puede ser comprendida.

Los avisos de “la realidad concreta” nos dicen, no lo que va a ocurrir, sino lo que puede ocurrir, cuál es el ámbito de lo posible dadas las condiciones de los intereses de los protagonistas de la historia, sean estos los individuos, los actores sociales y las clases sociales, o todos juntos. La fe de que la historia del presente es discernible a través de estos hoyos negros de los procesos políticos nos hizo reparar en dos “momentos privilegiados de la realidad mexicana actual” protagonizados por dos presidentes mexicanos.

En el momento mismo en el que el presidente López Portillo lloraba ante los millones de espectadores que presenciaban el trascendental anuncio de la nacionalización de la banca, y en que la izquierda parlamentaria se emocionaba, hizo falta un “analista político”, “estilo *Cotidiano*”, que exclamara: “¡Órale!, esta sí es una coyuntura, aquí se abre un nuevo periodo”; de esta forma, en los años posteriores se hubiera seguido ordenadamente el proceso político y ahora, en la actualidad, tendríamos más claridad respecto de los cambios sociopolíticos que vivimos.

Igual cosa debería haber sucedido cuando diez años después el presidente Carlos Salinas de Gortari, en la Asamblea del PRI, rebautizaba la ideología del partido, cambiaba de un plumazo el contenido ideológico del Estado nacionalista revolucionario y proponía un nuevo proyecto de nación. Claro está, en esta ocasión sí existían los analistas de *El Cotidiano* y, como bien saben sus lectores, gracias a su experiencia rastreadora de coyunturas, ya habían exclamado, después de conocer los resultados y todos los acontecimientos que rodearon las elecciones de agosto de 1991: “¡Órale!, este es el comienzo del cierre de un periodo”.

El tiempo atrapado entre estas dos señales de la “realidad concreta” constituye el tránsito de un antiguo y sólido sistema de dominación, inaugurado a fines de la posguerra, a uno quizá no tan sólido, pero más novedoso y severo: el Estado liberal-social.

Del Estado de Bienestar al Liberalismo Social (1982-1992)

Entre los sollozos arrepentidos del presidente a quien le tocó vivir el mejor momento del “Estado de Bienestar a la mexicana”, como en un prisma se revelaba el comienzo del fin de la época de oro de la clase media nacida en la posguerra, del charrismo, de las francachelas de Durazo: “la seguridad del sistema”. También, entre los brillos diamantinos de las lágrimas, se reflejaban titilantes los sueldos maravillosos de la burocracia que no volverían, aunque el crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB) fuera espectacular, ni siquiera en el año 2100; ni las becas ni los viajes ni los proyectos espectaculares ni el “güiski” importado en garrafas.

Quizá, en este “aviso” de la realidad estaban inscritos gran parte de los procesos posteriores; en definitiva, era la decadencia del Estado de Bienestar a la mexicana;

sin embargo, era imposible determinar aún las formas que adoptaría el necesario reemplazo, aunque al pasar de los años fueron definiéndose con persistencia, a través de hechos significativos, las características que tendría el nuevo Estado, y esto, por supuesto, con la anuencia, la complicidad, y a veces también con la resistencia de las clases sociales. Estos hechos forman definitivamente una parte importante de la caracterización del periodo, y son: un estancamiento permanente de la economía, un descenso vertiginoso de los ingresos de la mayor parte de la población; una recuperación creciente de la tasa de ganancia de la burguesía; una desregulación acelerada de la economía, expresada en el descenso del gasto público y del gasto social sin precedentes en la historia del país; una desincorporación de las empresas paraestatales y una reducción del monto y cambio en la asignación de las “transferencias”; una pasividad pavorosa de la clase obrera y de los trabajadores en general; una declarativa apertura a la democratización sin abandono de la mano dura, y junto a ella, una insuficiente recuperación de la izquierda y de la derecha que aseguraban la hegemonía de un partido y un Estado que en 1982 había llegado en quiebra y que renace, en casi todos los planos, como predominante.

Este largo periodo tuvo dos etapas significativas en el curso de su desarrollo: una, llamada “transición a la modernidad”, que arranca en septiembre de 1982 y termina en julio de 1988;¹ otra, llamada “la recuperación de la legitimidad perdida”,² que comienza en esta última fecha y termina en 1992 durante la XVI Asamblea del PRI con el significativo discurso del presidente Carlos Salinas de Gortari sobre el Liberalismo Social.

Ambas señalizaciones sólo recogen en parte las características del periodo 1982-1992, y no determinan para nada las diferencias entre los dos subperiodos divididos por la coyuntura de 1988 que, por otra parte, representa el parteaguas entre la gestión del ex presidente De la Madrid y el presidente Salinas. Más bien el primer subperiodo debiera caracterizarse como el de “La transición a la modernidad sin ideología” y el segundo, como el de “La construcción de la ideología de la modernidad y la recuperación de la legitimidad”, que son los títulos que hemos puesto a los apartados siguientes.

La nueva denominación de los periodos apunta a una cuestión que no podíamos o no habíamos reparado en los momentos en que los procesos sociales ocurrían: el carácter de la ideología dominante en ambos subperiodos. En el primer caso, pese a las profundas reformas constitucionales implementadas en diciembre de 1982, los principios rectores del Estado mexicano no habían cambiado sustancialmente respecto de los que habían sido señalados en el Constituyente mientras que, en el segundo caso,

¹ Augusto Bolívar Espinoza y Rosa Albina Garavito Elías, *La modernización en cifras*, UAM-Azcapotzalco, México, 1990.

² Luis Méndez y Berrueta, Miguel Ángel Romero Miranda y Augusto Bolívar, “Reencuentro con la legitimidad”, *Relaciones* núm. 4, Segundo Semestre, 1990.

prácticamente todo había sido modificado. La suma de estas modificaciones se refleja en la nueva caracterización del sistema político como Liberalismo Social.

A pesar de que la diferencia es sustancial entre ambos subperiodos (fundamentalmente en el plano ideológico, más que una ruptura, la coyuntura de 1988 constituye una marca que expresa la continuación de un proceso con un cambio cualitativo radical. En el periodo del presidente De la Madrid se dan los pasos fundamentales para que puedan hacerse los cambios en el periodo del presidente Salinas, pero además, en el primer caso, las contradicciones entre los diversos grupos en el poder y en la sociedad en su conjunto hacían imposibles los cambios que se implementarían más tarde; en este sentido, destacan los referidos a las modificaciones a las relaciones de producción en el campo, y las del Estado con la Iglesia. De esta forma, mientras en el periodo de “la transición a la modernidad sin ideología” se dan las bases constitucionales con los cambios a los artículos 25, 26 y 27 de la Constitución y se inicia tímidamente el proceso de privatización, en el segundo ya no habrá complicidad con el Estado de Bienestar; en los aspectos constitucionales, se avanzará con fuerza en su abandono; en el terreno de la desregulación y privatización, se actuará con confianza. Estas serán las bases del “nuevo” Estado liberal-social; sin embargo, ¿se ha abandonado definitivamente el pasado y estamos decididamente en un modelo más neoliberal que social? Para eso todavía falta teoría... e historia.

La transición a la modernidad sin ideología (1982-1988)

Desde el llanto del ex presidente López Portillo hasta la protesta de Cuauhtémoc Cárdenas por el respeto al voto después de las elecciones de julio hay un mundo de diferencias. Quizá la más significativa para la actividad política es que se inició sin izquierda y se terminó con una, no sólo existente, sino que además es aspirante real al poder absoluto y legítimo de la nación.

Los ensayos de la modernidad (1982-1985)

El gobierno del ex presidente Miguel de la Madrid Hurtado tuvo que enfrentar desafíos sin precedentes en la historia de México: una economía desequilibrada, heterogénea y muchas veces desvinculada al lado de un sistema político gastado y desacreditado en medio de una crisis mundial que se manifestó a mediados de los sesenta y que el país había podido ignorar a causa de la riqueza petrolera.

La apuesta era enorme, sobre todo si se considera que no todos los sectores estaban conscientes de estos desafíos, que eran los de todo el país y no sólo de algunos grupos o clases. Los líderes políticos, tanto de gobierno como de oposición, no eran igualmente conscientes de la situación y por ello difícilmente podrían estar de acuerdo en una acción común.

Esta situación generalizada se vivía especialmente en el PRI, o más bien en toda la élite política dirigente, donde quizá las contradicciones eran aún más intensas que las que había entre este conjunto político y la oposición; intereses económicos, pero también formas y lugares desde dónde ejercer el poder estaban en juego.

La situación se enfrentó por la élite política de la Secretaría de Programación y Presupuesto (SPP) en dos planos: la de los cambios estructurales y los enfrentamientos políticos. Los primeros se consideraron en dos aspectos: los propiamente económicos y los estructurales-jurídicos. Los primeros tuvieron una acción rápida y desconcertante, la implementación del Plan Institucional de Respuesta a Emergencias (PIRE) que, en lo fundamental, constituyó una política restrictiva de emergencia en todos los niveles y que afectó especialmente a los sectores más populares. Los segundos, en la abrumadora reforma a la Constitución.³

Respecto de los cambios políticos, estos se dieron primero al interior del sistema político priísta.⁴

1. La lucha interna en el PRI

Desde un principio, la reducida élite de la SPP debió enfrentarse con viejos y avezados estilos, a lo menos, dos: la de los dinosaurios, es decir, la tradición caudillista que se expresaba en todos los niveles y en todos los sectores; y la de los constitucionalistas, es decir, todos aquellos que desde el constituyente pasando por la tradición lombardista sostenían los postulados populares más preciados de la Revolución.

A los primeros los atacó desde el principio con la “renovación moral”, la reducción de privilegios y canonjías –muchas veces porque los recursos fueron reduciéndose cada vez más rápidamente– y mediante la negociación tediosa e impositiva a la dirigencia sindical, a través de un buen “verdugo” como Farell Cubillas, que será la punta de lanza de esta ofensiva por casi diez años.

A la tradición constitucionalista y liberal pudo atacarla menos clara y directamente, más aún, estimó necesario mantener a una de sus mejores cartas de esta tradición en pleno centro del poder, como Secretario de Educación, como fue el distinguido Reyes Heróles. Los constitucionalistas, liberales, también populistas y de gran experiencia en el periodo del “Estado de Bienestar a la mexicana” poco a poco se fueron incorporando a la gestión de gobierno.

³ Véase el artículo de Luis A. F., Bonifaz y Augusto Bolívar, “Las reformas constitucionales”, *El Cotidiano* núm. 50, septiembre-octubre, 1992.

⁴ Cuando no nos referimos explícitamente al PRI sino al “sistema priísta” hacemos alusión a la compleja estructura de poder que va desde el Ejecutivo, pasando por la burocracia, los sectores, las vinculaciones con la burguesía, los líderes locales y la extraordinaria diversidad de formas de participar en el poder que inauguraron los gobiernos posrevolucionarios, hasta las bases más recónditas de la sociedad.

2. La neutralización de la oposición

La lucha contra la oposición fue mucho menos dura que la sufrida al interior mismo del “sistema político priista”, lucha que todavía persiste aunque en formas enteramente nuevas, como es la posibilidad de disolver el partido y crear uno que tenga la ideología de “solidaridad”.

Dentro de la oposición, sin duda la derecha era mucho más de temer que una izquierda prácticamente inexistente. Lo más grave es que en los años de comienzo de deterioro del Estado de Bienestar, en los sectores derechistas o en el sistema político de la derecha,⁵ los grupos más extremos, hegemonizados por la figura carismática de Clouthier, constituían, después de los tiempos de Almazán, la primera posibilidad seria de acceder al poder; por lo menos esas eran sus expectativas, y de esa forma actuarían en consecuencia por lo menos hasta 1987.

La neutralización fue dándose poco a poco y al ritmo en que la élite pudo desarrollar políticas más coherentes de cooptación. Una de esas fue la sesión de la gubernatura de Baja California, pero más importante será el acuerdo con los empresarios, y una serie de acuerdos que se expresarán, aunque no siempre en forma fácil, en los procesos electorales.

La reafirmación de la coyuntura de 1982-1985

Los primeros años del gobierno del ex presidente De la Madrid no fueron suficientemente claros respecto de la política de liberalización de la economía del aparato de Estado que se daría posteriormente. Es en 1985, y específicamente en septiembre de ese año, cuando se manifiestan con gran fuerza simbólica los cambios que se producirían más tarde. La celebración de las fiestas patrias acompañadas de un terremoto del cual todavía hoy se sufren las consecuencias fueron las señales de la “realidad política” que anunciaba cambios sin precedentes, uno de ellos fue el recorte drástico de los funcionarios públicos.

1. La reforma del Estado y la puesta en peligro del proyecto

Pocas veces la realidad ofrece tal cúmulo de indicadores de que se encamina por un derrotero determinado como ocurrió en septiembre de 1985, además de los hechos

⁵ Al igual que en el caso del PRI y su entorno, la derecha expresa una amplia gama de manifestaciones que van desde la tradición antirrevolucionaria más pura hasta las nuevas formas de representación de la burguesía moderna pasando por toda suerte de extremismos, desde los más serios hasta los más folclóricos. Un intento de mostrar esta diversidad fue elaborado por el número especial de *El Cotidiano*: “La derecha en la sucesión”, núm. 24, julio-agosto, 1988.

que le seguirían inmediatamente después. Las tradicionales fiestas patrias, fecha simbólica para hacer cambios trascendentes, el terremoto, el terremoto en la burocracia que significó el despido de cerca de cuatrocientas mil personas, la puesta en marcha en serio de la reprivatización, la reducción, también en serio, de las transferencias del Estado a la sociedad, la promulgación de la ley de paraestatales...

Es decir, en 1985, por supuesto, todavía quedaban muchos desafíos que atender; sin embargo, en el nivel de lo que había sido hecho, permitía pasar a una ofensiva, que no se pararía hasta el presente. Parte de esos desafíos se manifiestan en la imposibilidad de control de la inflación, la permanente insistencia del sector obrero de implementar de una vez el sector social y en definitiva todo lo que rodeaba esta iniciativa, sobre todo las referentes a la cuestión de los ingresos de los trabajadores.

Una muestra de este “descontrol” fue la amenaza de Fidel Velázquez a huelga general que, si bien no creíble, era reveladora de que en los primeros tres años de gobierno del presidente De la Madrid poco se había realizado para integrar más estrechamente al sector de los trabajadores en las nuevas formas de poder del sistema priísta.

El pacto de 1987

La ofensiva de 1985 produjo, quizá por desatender cuestiones importantes, la necesidad de una nueva reafirmación del sistema político priísta, la cual se da en diciembre de 1987 con la firma del pacto.

1. La crisis del PRI y el renacimiento de una nueva izquierda

El Partido Institucional había sufrido muchos embates, que se hicieron casi insoportables en fecha de la XIII Asamblea Nacional. La explicación última partía de una cuestión tradicional que había sido la fuente de todas las escisiones de la historia de este partido y que era difícil de desterrar, puesto que formaba y forma actualmente parte de la estructura misma de esta institución, a saber, la dirección no democrática de su administración, pero no la formal, sino la que permite dar oportunidad a todos.⁶

La salida de la corriente democrática del PRI respondía a esta cuestión. Para la izquierda este fue un fortalecimiento decisivo, puesto que en ese mismo momento no sólo estaba dividida, sino que ensayaba formas de asociación que, o nadie creía, o que eran muy difíciles de constituirse en centro de aglutinación.

⁶ Aquí el problema no es que haya o no haya democracia en el PRI, cuestión que si se refiere a los mecanismos formales que rigen la participación de una institución, es decir, formalidad y generalidad de las disposiciones e iguales oportunidades para todos, es evidente que nunca ha existido. Más importante que lo anterior, es que se modificaran las reglas de sucesión del poder y que ya no fueron dominio exclusivo del primer priísta del sistema, que es el Presidente de la República.

La candidatura de Carlos Salinas de Gortari fue, en un comienzo, la expresión de esta acumulación de contradicciones no resueltas en el partido y además, el centro de atracción de un descontento generalizado en las instituciones políticas, así como en la sociedad en general.

2. Julio de 1988

Julio puede ser considerado, con toda justificación, una coyuntura. A fines de 1988, lo que llamamos “transición a la modernidad” —caracterización que poco entregaba de definición sustancial, puesto que la realidad todavía no había dado todo lo que tenía que dar para que pudiera ser conceptualizada a pesar de que hasta ese momento se habían dado no pocos elementos que servían para caracterizar lo obrado y que por lo demás no cambiarían en los próximos años— ofrecía al sistema político más posibilidades de inestabilidad que permanencia de la dominación. El resultado de las elecciones no era el menor de los problemas que debería abordar el gobierno próximo de Carlos Salinas de Gortari.

La construcción de la ideología de la modernidad y la recuperación de la legitimidad (1988-1992)

Al asumir la Presidencia de la República Carlos Salinas de Gortari, los retos que enfrentaba su gobierno eran múltiples y abarcaban todo el espectro social amenazando la estabilidad del poder recién inaugurado. La temida deuda externa no resuelta y el postergado cambio estructural, junto al sentido problema de la legitimidad no alcanzada, conspiraban contra la nueva administración; sin embargo, seis meses de incertidumbre y un año de recuperación política le bastaron para recuperar la legitimidad perdida y pasar a la ofensiva en el impulso a un proyecto de modernización que, en 1988, parecía atascado.

Negociados los desequilibrios económicos con el exterior y aplacados en lo posible los ánimos políticos al interior, al gobierno se le allanaba el camino para incursionar en acciones no experimentadas en el sexenio pasado. La reprivatización de la empresa paraestatal, y en general la racionalidad financiera del Estado y el abandono a su política paternal, fueron un hecho; la reconversión industrial avanzaba y la apertura económica de México al mundo se convertía en razón de Estado.

Un nuevo país emergía; una nueva nación que, desde su clase política, exigía un nuevo Estado. De este proceso hablaremos a continuación a través del análisis político de los tres momentos esenciales alrededor de los cuales se construyó la ideología de la modernidad: las Reformas del Estado, Solidaridad y el Liberalismo Social.

Reforma del Estado

Tal y como se aseguró en la introducción general de este trabajo, el periodo de 1989-1992 puede llamarse “La construcción de la ideología de la modernidad y la recuperación de la legitimidad” y lo puede hacer porque su particularidad consiste en darle sustento teórico-abstracto a una serie de acciones que el régimen mexicano venía instrumentando desde 1982 y que no encontraban una argumentación oficial que fuera más allá de la necesidad de efectuar un cambio estructural. Acompaña esta acción una recuperación de la legitimidad que estuvo cuestionada a partir del resultado electoral del 6 de julio de 1988.⁷

Desde 1982 se inició un proceso que en varios puntos estratégicos rompe con la tradicional manera que tenían de encararlos los gobiernos emanados de la Revolución Mexicana. El de mayor difusión fue el nuevo papel asignado al Estado en su participación económica. Ahora, se decía en esa época, el Estado dejará de participar como propietario en áreas no prioritarias ni estratégicas y concentrará su actividad en aquellas que pongan en peligro la soberanía nacional o jueguen un papel preponderante en la reproducción social del capital.⁸

Claro, como era lógico, este proceso estuvo lleno de avances, retrocesos, imprecisiones y errores. La situación del sector paraestatal era de una falta de control tal que no se sabía con exactitud cuál era el número real de empresas que comprendían el universo paraestatal. Tuvieron que pasar casi cuatro años para que el entonces Presidente de la República, Miguel de la Madrid, anunciara en su IV Informe de Gobierno que su mandato se había iniciado con un total de 1,155 empresas propiedad del gobierno.⁹

También existieron otros sectores en donde se apreciaban serios intentos por realizar modificaciones de largo alcance. Entre los que pueden enumerarse los siguientes: férreo control del gasto público, despido masivo de trabajadores burocráticos; drástica caída salarial; ingreso de México al Acuerdo General sobre Aranceles y Comercios (GATT, por sus siglas en inglés) y, sobre todo, apertura de nuestro país al exterior y puesta en marcha de un proyecto de desarrollo hacia afuera. En fin, la lista puede alargarse aún más, pero con lo escrito es suficiente para nuestros propósitos.

Esta larga disertación fue necesaria para afirmar categóricamente una cuestión: la Reforma del Estado se inició en diciembre de 1982 con las reformas constitucionales

⁷ Véase nota 2.

⁸ Cfr. *Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988*, p. 178. Aquí se enunciaban acciones que iban en una dirección bastante definida: “Para lograr una administración pública paraestatal eficiente se pondrán en práctica lineamientos y criterios que determinen la creación, adquisición, fusión, liquidación o venta de empresas públicas”. Al mismo tiempo, se observan temores y falta de visión en la profundidad que iba a adquirir finalmente este proceso: “Las empresas públicas mantendrán e incrementarán la producción de bienes de consumo generalizado para atender suficientemente la demanda de la clase popular, interviniendo en la distribución de alimentos básicos y, en su caso, subsidiándolos vía precios”.

⁹ Véase Miguel Ángel Romero y Francisco Robles, “La reestructuración de las paraestatales”, *El Cotidiano* núm.14, noviembre-diciembre, 1986.

del llamado “paquete económico”, de ahí hasta la fecha existe una línea de continuidad que avanza hasta cerrar el ciclo con las modificaciones constitucionales de los artículos 3, 27 y 130. Ni más ni menos las fuentes de legitimidad en que estaba fundado el viejo Estado emanado de la Revolución, cuya ideología se sustentaba en el nacionalismo revolucionario.¹⁰

Enmarcada en este gran periodo decenal, se puede apreciar con mayor nitidez la importancia que adquiere el cambio conceptual operado en el régimen, el cual pasó por las siguientes etapas: cambio estructural, modernización, reforma del Estado hasta llegar a definir una nueva ideología: Liberalismo Social.

En efecto, la Reforma del Estado sugiere explícitamente cambios en todos los terrenos de la vida nacional. En su relación con la sociedad, en su papel en la economía, en su integración con el mundo, en sus principios y políticas, en su articulación con los sectores sociales y en casi todas las actividades que desarrolla.

En su nombre, o bajo su amparo, el presidente Salinas ha encontrado la argumentación necesaria para convencer a los sectores sociales —o tratar de hacerlo— de la imperiosa necesidad de instrumentar cambios en varios de los ámbitos que tradicionalmente se consideraban intocables en nuestro país. No siempre ha logrado el apoyo explícito de las grandes mayorías, pero a juzgar por los hechos, tampoco le ha costado mucho trabajo instrumentarlos. Claro es que siempre está la duda por saber si las repercusiones o los costos de esta política —abandono del Estado revolucionario— se pagarán en el futuro.

La instrumentación de la Reforma del Estado ha ido por pasos. Es difícil saber si el gradualismo ha sido premeditado o se debe a decisiones pragmáticas que han definido que se tomen en ese momento preciso. Sin embargo, en la administración salinista son muy claras las etapas en que se han llevado a cabo acciones que anuncian una ofensiva de cambios profundos que implican, afectan o simplemente involucran a amplios sectores sociales de la población. Sin desarrollar una enumeración pormenorizada podemos señalar una serie de acciones que, en distintos niveles y de formas diferentes, forman parte de la Reforma del Estado: aprehensión de los líderes petroleros, destitución del líder magisterial, encarcelamiento de Legorreta, prisión a evasores fiscales, reprivatización de la banca, aceleramiento en la venta de empresas paraestatales, saneamiento financiero, crecimiento económico sostenido, reforma electoral, firma del TLC, reformas al campo, acuerdo nacional para la modernización educativa, nueva relación con la Iglesia, acuerdo para la elevación de la productividad; entre otras muchas cuestiones que se han instrumentado con la promesa o bajo el lema de que estamos adecuándonos a los cambios que demanda la sociedad del futuro cercano: la del siglo XXI.

¹⁰ Véase Manuel Camacho Solís, *El futuro inmediato* (7a. ed., Siglo XXI Editores, México, 1989), en especial el capítulo dedicado al sistema político mexicano, en donde afirma: “El sistema político mexicano sostiene su hegemonía en tres pilares ideológicos; el liberalismo político, la democracia y el nacionalismo”. Poco después enumera los artículos que, a su parecer, son los pilares donde se sostiene el actual proyecto.

Desde otro punto de vista, acuñar este término coloca a la administración salinista con ventajas ideológicas con respecto a sus adversarios políticos. No se observa una propuesta semejante en ninguno de los dos partidos realmente significativos en este país. Por el lado del PAN, el pragmatismo con el que se ha conducido lo ha relegado de su tradicional caudal de propuestas, conceptos y, en general, sugerencias para nombrar y alumbrar el camino por el que transita la nación. Por su parte, la propuesta ideológica del PRD, sustentada en la revolución democrática, se encuentra, al parecer, lejos de apuntar con precisión al lugar donde se encuentran las preocupaciones urgentes de los amplios sectores nacionales.

Solidaridad

Así como existen puntos de evidente continuidad entre el periodo de Miguel de la Madrid y lo que va del de Carlos Salinas, también se observan aspectos de fuerte ruptura –o distanciamiento– entre ambos. Los mismos no se deben a la existencia de una modificación drástica en algunas de las áreas de la política instrumentada, sino a la incorporación de aspectos que estuvieron ausentes o fueron manejados con poca relevancia en el sexenio anterior.

Uno de ellos –quizá el más importante– es la política de gasto social. O, más directamente, el combate a la pobreza. En efecto, más allá del sentido común que afirma que cada sexenio tiene un programa similar dirigido a la población marginada del desarrollo en este país y que en este sentido no existe diferencia alguna, y por ello, no hay nada nuevo que estudiar, en esta ocasión, la evidencia de los resultados que ha adquirido la aplicación de Solidaridad obliga a estudiar con mayor atención la dimensión que adquiere –o puede adquirir– un programa social al que se le agrega un uso político.

Lo primero que habrá que recordar es que Solidaridad también ha sufrido una evolución. Lo que actualmente existe está muy lejos del planteamiento original que se puso en práctica el 2 de diciembre de 1982, en Palacio Nacional, como primer acto de gobierno. Y es quizá el hecho de poderlo mirar a la distancia lo que resalta las características del programa –virtudes desde la óptica gubernamental.

Ya se ha dicho en otras ocasiones que Solidaridad tiene muchos usos o ha servido para varias cosas y, lo más importante aún, la utilización del programa ha tenido relación directa con los problemas que en diferentes momentos debió enfrentar el gobierno mexicano. Si esto es así, podemos identificar algunos de los usos más significativos en estos cuatro años.

¿Para qué sirvió en 1989? Para tres cuestiones en lo fundamental. En primer lugar, responderle a los sectores que mayoritariamente votaron por Carlos Salinas de Gortari. En efecto, a diferencia de lo que erróneamente se piensa, por Salinas se manifestaron favorablemente en las urnas los habitantes de las zonas más pobres de este país. Caso contrario ocurrió con los otros dos candidatos importantes: Manuel J. Clouthier y

Cuauhtémoc Cárdenas, quienes fueron considerados los candidatos de los ricos y de los sectores medios, respectivamente.¹¹

En segundo lugar, para diseñar una estrategia que evitara el acercamiento de sectores importantes de la llamada izquierda social con los núcleos cardenistas que en ese momento amenazaban con generar una crisis de gobierno. Y por último, también sirvió como un eslabón más en la lucha por recuperar la legitimidad que se había perdido en julio de 1988, en la cual se destacaban algunas zonas de extrema pobreza en donde el PRI había resultado perdedor.

Posteriormente a la definición conceptual de Reforma del Estado, el uso de Solidaridad cambió —o, en positivo, puede plantearse que lo que se modificó fue la dimensión del programa. Sus cambios se orientaron a dos aspectos estratégicos. El primero se relaciona con la necesidad de plantear el programa como una política que impulsa la creación de nuevas relaciones sociales y no, como en forma tradicional se planteaba, una mera relación de gasto-inversión.

A partir de este momento, quienes quieran tener acceso a los recursos de Solidaridad deben, además de ser pobres, instrumentar una política de organización social tendiente a demostrar en los hechos que una de las vertientes de la Reforma del Estado —la relación con la sociedad— avanza. Se reivindica a la Asamblea General como la máxima autoridad de los Comités de Solidaridad y se incorporan decenas de ex militantes de izquierda para llevar a la práctica esta política.

En segundo lugar, aprovecha para involucrar en este programa a la “célula básica” del gobierno: los municipios. La esfera de poder que mayor contacto —o más inmediato— tiene con la población. Así, la Reforma del Estado avanza ahora en otro aspecto toral de la misma: la descentralización. Durante las elecciones de 1991, Solidaridad tiene otros usos. Aparte del ampliamente conocido, en el cual se canalizan recursos a las zonas consideradas estratégicas o prioritarias debido al descenso que el voto priísta tuvo en ellas, se encuentra el fundamental: Solidaridad genera expectativas en la población porque la gente confía en que algún día, a través de este programa, el gobierno les ayudará a resolver algunos de sus problemas más sentidos.

Al mismo tiempo, sirve para generar una sensación de competencia al interior del PRI. En efecto, “los comités de solidaridad han sido concebidos como organizaciones que podrían actuar de manera paralela (o incluso reemplazar) a la CTM o la CNC como vehículos de incorporación, organización y control”.¹² Aun suponiendo que no se les quiera dar ese uso, en los hechos han generado este ambiente de inseguridad en las organizaciones corporativas tradicionales.

En 1992, Solidaridad ha servido para demostrar que se ha pasado de ser un Estado interventor, obeso e ineficiente, a un Estado regulador, fuerte, pequeño, eficiente y

¹¹ Véase Arturo López, *Geografía de las elecciones presidenciales de México*, Fundación Arturo Rosenblueth, México, 1988.

¹² Véase Denise Dresser, “Pronasol: los dilemas de la gobernabilidad”, *El Cotidiano* núm. 49, julio-agosto, 1992.

sobre todo, solidario. La última característica se apoya en un dato: del total del gasto público autorizado para ejercer durante 1992, 50.9% se destina al desarrollo social; porcentaje que nunca en la historia reciente del país se había alcanzado. Claro, en términos reales –a precios de 1982– sigue siendo menor al ejercicio en 1982 para el mismo rubro.¹³

Desde un aspecto, el balance de la aplicación de Solidaridad, para el gobierno, es positivo. No lo es si se toman en cuenta los indicadores macros de bienestar social.¹⁴ Y queda una gran interrogante: ¿llegará el momento en que las expectativas generadas por el programa se traduzcan en exigencias y, en todo caso, en cobros de facturas? Quizá la elección de 1994 nos dé una respuesta a esta pregunta; por lo pronto, Solidaridad, al igual que la Reforma del Estado, avanza en un terreno donde la aridez de propuestas alternativas –que calen en la población– es la constante a nivel nacional.

Liberalismo Social

Al terminar 1991, la coyuntura del 1º de julio de 1988 se había resuelto. Las elecciones federales de agosto del año pasado interrumpieron la posibilidad de una real competencia entre partidos. Es cierto, se comienza a compartir poder con el PAN, pero por encima de resultados electorales e intereses partidistas; las decisiones partieron, como siempre, de la voluntad del Ejecutivo Federal; y ni qué decir del PRD, la expectativa de una posible alternativa opositora desde una posición nacionalista de izquierda se agotará también, junto con la pretensión de una democracia parlamentaria, en ese proceso electoral.¹⁵

El gobierno salinista se afirma políticamente, sobrevive, una vez más, a la amenaza de pérdida de legitimidad, logra abstraerse de un proceso electoral cargado de ambigüedad, imprecisiones, verdades a medias y mentiras encubiertas, y desde su nueva posición, con las manos libres, se prepara a consolidar, sin molestas oposiciones, su proyecto de modernización económica; tanto que, pocos meses después, se avanza en la vieja demanda empresarial de privatizar el ejido como elemento esencial para capitalizar el campo, se libera a la Iglesia de su tradicional ostracismo político y se consolida la flexibilidad laboral con la firma del Acuerdo Nacional de Productividad.¹⁶

La Reforma del Estado anunciada desde 1989 se afirma; sólo le falta el nombre. En el mes de marzo de este año, en una asamblea extraordinaria del PRI, el Presidente de la República se encarga de bautizarla: Liberalismo Social, y un conjuro político, muy

¹³ Véase Fernando Peón, “Solidaridad en el marco de la política social”, *El Cotidiano* núm. 49, julio-agosto, 1992.

¹⁴ Véase Julio Moguel, “Cinco críticas solidarias a un programa de gobierno”, *El Cotidiano* núm. 49, julio-agosto, 1992.

¹⁵ Véase la sección “Análisis de Coyuntura”, *El Cotidiano* núm. 44, núm. 49, julio-agosto, 1992.

¹⁶ Véase nota 3.

a la mexicana, concilia lo irreconciliable, y advierte a todos los contendientes políticos quién y bajo qué reglas encabezará los procesos de modernización en el país.

El mensaje fue claro: “Dentro del Liberalismo Social se acepta todo, siempre y cuando esté en la línea planteada por el Presidente de la República”;¹⁷ y en un decálogo, define la nueva ideología de su partido, de su gobierno y del nuevo Estado que, desde 1982, se viene construyendo. Y no sólo eso, toma distancia también de dos concepciones que considera antagónicas para su proyecto: “el estatismo absorbente” —en referencia no sólo a los postulados nacionalistas manejados por el PRD, sino también a los rezagos populistas que aún existen al interior de su partido— y el “neoliberalismo posesivo” —en alusión a posiciones extremas de algunos sectores del PAN y a propuestas, no menos radicales, emitidas por el empresariado nacional.

Paradójico inicio del Estado bautizado como “Liberal Social” que descalifica y enjuicia opciones políticas que todavía forman parte de su ser: un estatismo absorbente que persiste en no pocas de las líneas esenciales del gobierno salinista —en especial todas aquellas que consolidan el sistema presidencial—, y un neoliberalismo posesivo que se advierte, contundente, en el mundo laboral.

Ante esta ambigüedad que permitió desde mucho antes del bautizo aplicar un modelo económico modernizador en un esquema político tradicional no es difícil suponer que Estado liberal-social en México resulta sinónimo de Estado liberal-autoritario; el reto estriba en determinar por cuánto tiempo las contradicciones internas y las presiones internacionales permitirán mantener este modelo de aplicación del poder político; hasta cuándo dejará su privilegiado sitio el poder presidencial en beneficio de un real equilibrio entre los poderes constitucionalmente establecidos.

Por lo pronto, este Estado —con nombre desde marzo— promueve, propone, promociona y regula la actividad económica con una marcada orientación liberal. La idea de organización social que expresa, anula —¿o readecua?— su pasado “benefactor” y transforma su facultad de rectoría económica renunciando a su carácter de propietario de medios de producción sin abandonar, es claro, el control sobre el destino de la economía nacional. ¿Con qué propósito?: abrir la economía mexicana al mundo sin permitir —se dice— ningún tipo de integración política; el objetivo: la satisfacción —se vuelve a decir— de las necesidades básicas de la población; y en espera de ver si propósitos y objetivos se cumplen, lo único cierto es que, desde el Estado, la economía se libera, y por su autoridad —y en su beneficio— la protección social permanece; a fin de cuentas, en tan sacudidores cambios, algo ha permanecido estático: la unipersonal fuerza del Estado. Aclaremos.

En otro momento, pero en referencia al mismo problema,¹⁸ planteábamos que el aspecto “liberal” del nuevo Estado no necesitaba, por claro, de mayor explicación; que era larga la lista de hechos, acontecimientos y políticas institucionales que confirmaban el carácter “liberal” del Estado mexicano que se construye; bastaba, decíamos,

¹⁷ Informe Especial, suplemento de *El Financiero*, marzo, 1992.

¹⁸ Véase la sección “Análisis de Coyuntura” de *El Cotidiano* núm. 48, junio, 1992.

señalar como ejemplo las disposiciones que el Fondo Monetario Internacional le marcó a nuestro país para dar cuenta de esta situación;¹⁹ y bueno, hoy, meses después de lo antes dicho, la realidad confirma esta orientación: el fiel cumplimiento a las reglas impuestas por un mercado mundial en franco proceso de globalización condujo al fin de una negociación de apertura económica, donde los gobiernos de México, Estados Unidos y Canadá se comprometen a la firma de un Tratado de Libre Comercio. El tiempo liberal de nuestra economía es evidente, tanto como los costos sociales que ya se están pagando.

Esta claridad en el sesgo “liberal” del Estado no la comparte el aspecto “social” de la definición que lo engloba; preocupados por ello, expresábamos también, como un buen principio para la comprensión del término, que la nueva ideología no concibe “lo social” como el viejo Estado nacionalista-revolucionario; que “lo social” ahora no se lo da su carácter rector de los procesos económicos –aunque dicha rectoría continúe vigente– ni su extendida política proteccionista –aunque ésta no haya desaparecido del todo–; pensábamos más bien que “lo social” del liberalismo venía, en lo esencial, de la permanencia en el nuevo esquema de algunos rasgos distintivos del sistema político que el Estado “benefactor” creó, en especial, del carácter de autoridad que el Estado continúa ejerciendo sobre los procesos económicos, políticos y sociales, desde una todavía rígida y vertical estructura de poder que mantiene una clase política enquistada, ya no en el PRI, sino primordialmente en el aparato de Estado.

Así planteado el problema, pero sobre todo por los acontecimientos políticos sucedidos del 18 de agosto de 1991 a la fecha y la forma como desde el centro mismo del poder fueron resueltos, vamos a entender “lo social” como el límite político a “lo liberal” desde el centralismo estatal desde el sistema presidencial; de aquí que podríamos considerar que “lo social” es el ingrediente político –autoritario-paternalista– que el Estado mexicano requiere para hacer posible el liberalismo económico.

Entendido el problema de esta manera, la contradicción “liberal-social” no sólo es posible, se ha convertido además en recurso político para mantener un nuevo equilibrio social. Así podemos entender, desde otra muy particular lógica, que un programa social como el de Solidaridad –con todo y su intención corporativa de control social– conviva, sin estorbo, con toda una estrategia económica de marcado carácter liberal; de la misma manera adquiere sentido una política de flexibilidad laboral sin abandonar del todo el esquema corporativo, así como la existencia de una modernización económica en el marco de un señalado atraso político.

¹⁹ *Idem.*

EL BAUTIZO DEL ESTADO*

*Luis Humberto Méndez y Berrueta***

*Augusto Gardy Bolívar Espinoza***

*Miguel Ángel Romero Miranda***

Resumen

Si durante medio siglo el vocablo por excelencia de la jerga política nacional fue “revolución” o “revolucionario”, ahora, y nuevamente desde el poder, no desde la sociedad, se impone el nuevo ideario en un concepto: Liberalismo Social, término que adorna ya tanto el entendido discurso partidario, como la mesurada propuesta institucional.

Después de los resultados electorales del 18 de agosto de 1991, y de la forma como estos fueron alcanzados, se inicia un nuevo periodo cuya primera impresión política fue la de un gobierno empeñado en la recuperación económica sin necesidad de recurrir a la modernización política, y esto le exigía al PRI, aparente triunfador de la contienda, definir un perfil político que terminara con la ambigüedad de una acción partidaria que, lejos de responder a las urgencias de cambio expresadas en su XIV Asamblea, continuaba, en la práctica política cotidiana, sometiendo su interés a las decisiones del Ejecutivo Federal.¹

En este escenario donde la autonomía del PRI respecto del Estado es permanentemente negada –recuérdese si no, entre otros varios casos, la solución a los conflictos electorales en San Luis Potosí y Guanajuato, o las cupulares designaciones de candi-

* Artículo publicado en *El Cotidiano* núm. 47, mayo, 1982, pp. 44-49.

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

¹ Para conocer las particularidades de este proceso electoral, véase Miguel Ángel Romero, Luis Méndez y Berrueta y Augusto Bolívar, “Los retos políticos de un nuevo periodo”, *El Cotidiano* núm. 44, noviembre-diciembre, 1991.

datos de “unidad” para las próximas elecciones de gobernador en Veracruz, Chihuahua, Oaxaca, Durango, Michoacán y Aguascalientes— y donde continúa, en espera de solución, el anacronismo entre estatutos y declaración de principios en relación con un modelo de Estado —reformado— que niega su pasado nacionalista-revolucionario, que abandona su pretensión de regir los destinos económicos del país y que dice anular su compromiso de “proteger” a los organismos de la sociedad civil a través de un pacto corporativo, se anuncia, para el día 4 de marzo, una asamblea extraordinaria. El objetivo: festejar los 63 años de existencia de este instituto político.

La expectativa surge de inmediato. Se piensa que por fin se alcanzará una real reforma del PRI. Un nuevo partido con renovados estatutos, nueva orientación ideológica, nuevos liderazgos y nueva relación con el Estado.² Y sí, en efecto, el proceso de transformación del PRI, parece, se inicia. El Presidente de la República, Carlos Salinas de Gortari, en su calidad de jefe del PRI, redefine, en un decálogo, la nueva ideología de su partido, de su gobierno y del Estado que desde hace diez años se viene creando: Liberalismo Social; y no sólo eso, también toma distancia de dos concepciones que considera antagónicas para su proyecto: el “estatismo absorbente” y el “neoliberalismo posesivo”, posiciones ideológicas ambas que, primero, tienen nombre y apellido en el mundo de la política mexicana,³ y segundo, son empleadas en el discurso de Carlos Salinas no sólo como diferentes, sino además como enemigas del nuevo régimen.

Esta ideología recién nacida, en un acto poco “liberal”, comienza como en los mejores tiempos del Estado benefactor, enjuiciando y descalificando, desde la cúpula del poder, las otras opciones políticas que hoy juegan en México. Paradójico comienzo, dado que, como a continuación veremos, la nueva ideología del Estado reformado, ni abandona de manera total el “estatismo absorbente” ni mucho menos se aleja del “neoliberalismo posesivo”, va a crear un híbrido llamado Liberalismo Social que, muy a la mexicana, concilia lo irreconciliable, y advierte a todos los contendientes políticos quién y bajo qué reglas encabezará los procesos de modernización en el país. En otras palabras: “dentro el liberalismo social se acepta todo, siempre y cuando esté en la línea planteada por el Presidente de la República”.⁴

Reflexionemos a continuación sobre algunos de los principales mandamientos del nuevo decálogo ideológico del PRI, del gobierno y del nuevo Estado; disposiciones

² La reflexión sobre esta expectativa puede ser revisada en la sección “Análisis de Coyuntura”, *El Cotidiano* núm. 46, marzo-abril, 1992.

³ Una lectura más atenta del discurso del presidente nos indicaría que los términos de “estatismo absorbente” y “neoliberalismo posesivo” no señalan sólo las posiciones que mantienen tanto el PRD como el PAN, según se sugiere en el texto, sino que van dirigidos también para advertir a militantes priistas que aún se sientan tentados por hacer volver al PRI a los cauces nacionalistas.

⁴ Véase “Liberalismo Social. ¿Retorno sin ‘futuro’?”, *Informe Especial* núm. 96, 13 de marzo, 1992.

que hoy adquieren la dimensión de retos para la clase política⁵ en el periodo de consolidación del Estado reformado.

Soberanía

Reafirmando lo que el Ejecutivo Federal expuso en su III Informe de Gobierno, dentro del concepto de Liberalismo Social la soberanía de la nación se entiende como la apertura económica de México al mundo sin integración política; la diversificación de las relaciones internacionales debe llevarnos –se afirma– a ser más fuertes políticamente. Este postulado se refiere –pensamos– a la defensa de un marco jurídico, expresión de un particular proyecto nacional, y de unas fronteras, un lenguaje y una cultura que deben ser resguardados.

¿Cuál es el reto que expresa este postulado? Para ser real supone un desarrollo económico a un nivel de competencia y productividad suficiente para impedir que, a través de las redes del comercio internacional y del uso de tecnología importada, se ejerzan dependencias que natural y paulatinamente adopten la forma de dominación política; y esto supone también la instauración de medidas prácticas y realistas que logren erradicar inercias que por siempre han impedido el desarrollo, con relativa autonomía, de nuestra economía. Nos referimos al no impulso de la ciencia y la tecnología en México, a los graves rezagos educativos, al limitado esfuerzo por capacitar a la fuerza de trabajo y, sobre todo, a la inexistencia de un ambiente social que favorezca el impulso a la productividad: empleo, salario, condiciones de trabajo y recreación, cuestiones todas que, por su exiguo desarrollo, confabulan contra esta concepción de soberanía.

Estado

Se piensa en un Estado que promueve, propone, promociona y regula las actividades económicas. Una concepción de Estado que explícitamente reconoce que su pasado “benefactor” ha terminado, que su facultad de ser rector de la economía se agotó, y que, sin embargo, su preocupación esencial –se afirma– es la satisfacción de las necesidades básicas de la población; y no sólo eso, salda cuentas también con su pasado corporativo y se proclama respetuoso de los derechos laborales y de la autonomía sindical.

El problema resulta cuando, como siempre, los conceptos tienen que hacer cuentas con la realidad que tratan de aprehender, y es de aquí de donde surgen los retos que esta nueva ideología enfrenta para imponerse sin subterfugios.

⁵ Entendemos por clase política sólo aquella que disputa realmente el poder; nos referimos en concreto a todos aquellos ubicados dentro del PRI o del aparato de Estado.

Uno de ellos, de los más importantes quizá, nace de la esencia misma que da origen a la Reforma del Estado: lograr un Estado menos propietario, pero más justo, idea que se contradice cuando observamos que ese poder económico centralizado en la empresa pública se transfiere a otro poder, igualmente centralizado —oligopólico—, pero ahora en la esfera privada, lo que subvierte la intención del nuevo Estado de democratizar el capital.

Recordemos, a este respecto, algunos datos que cuantifican el juicio anterior: 37 empresarios organizados en el Consejo Mexicano de Hombres de Negocios

controlan los 70 principales grupos industriales, comerciales, financieros y de servicios que operan en México [...] Dichos grupos, de estructura eminentemente oligopólica, reportaron, al cierre de 1989, aproximadamente 100 billones de pesos en activos, monto equivalente al 22% del PIB de ese año, 60% de los activos de las empresas industriales, comerciales, financieras y de servicios que cotizan en el mercado de valores, 37% del número total de instituciones de esos rubros que juegan cotidianamente con sus acciones en la Bolsa Mexicana de Valores y alrededor de 4 mil por ciento más que el presupuesto asignado al Programa Nacional de Solidaridad en 1990, que se canaliza a 17 millones de mexicanos [...] Los consorcios que encabezan y/o representan, reportaron utilidades libres, en 1989, por más de 5 billones de pesos, que significaron 73% de las ganancias netas [...] del total de las empresas que cotizan en el mercado mexicano de valores, al tiempo que tienen en nómina a cerca de 450 mil trabajadores...⁶

Por otro lado, un reto más lo constituye la recomposición del mundo laboral. Este nuevo Estado se compromete a respetar los derechos laborales, pero resulta obvio que respetará no los hoy consignados en el Artículo 123 de la Constitución, sino los que aún no se sancionan jurídicamente y que en realidad dejarán de aparecer como derechos protectores de los trabajadores, para ocuparse ahora en determinar las reglas flexibles que se pretende organicen la nueva relación capital-trabajo; reglas que, vale mencionarlo, desde hace varios años se vienen aplicando extrajurídicamente.

El otro compromiso que adopta el Estado concebido por la ideología del Liberalismo Social tiene que ver con el respeto a la autonomía sindical, declaración que obliga a precisar de qué autonomía se habla cuando el gobierno hoy impulsa un no sindicalismo —o un sindicalismo blanco— como el del sindicato petrolero, cuando soporta aún —seguramente porque le sigue siendo funcional— las resistencias corporativas de la CTM, y cuando no presta la suficiente atención a iniciativas obreras que dentro de la modernidad impulsan un nuevo tipo de sindicato.⁷

Por último, un desafío más, cabría preguntarse qué modificaciones sufre en este nuevo Estado el sistema presidencialista, sobre todo cuando se advierte que a lo

⁶ Carlos Fernández Vega, “concentración y poder: la élite del empresariado mexicano”, en “*Perfil de La Jornada*”, 1º de abril, 1991.

⁷ Nos referimos especialmente a la Fesebes, en particular al sindicato de telefonistas y al de electricistas.

largo del actual sexenio la acción política desarrollada por el gobierno, lejos de limitar este poder, lo ha reforzado. Es importante definir el carácter del Estado, para determinar si Liberalismo Social en México significa un Estado liberal autoritario, o, en el corto plazo, será capaz de reducir el poder presidencial escuchando el reclamo social y aceptar así un real equilibrio entre los poderes constitucionalmente establecidos.

Justicia social

Según se expresa en el discurso de Carlos Salinas, la justicia social es el objetivo del nuevo Estado, es su compromiso explícito con la sociedad y debe promoverse –se dice– al mismo tiempo que el crecimiento y la estabilidad económica. Su contenido –se aclara– es Solidaridad, y debe entenderse como una acción social “que rechaza el paternalismo y el populismo que promete cumplir lo que no puede y luego lo cobra en deuda, inflación y más miseria”; la nueva concepción –Solidaridad– aparece formalmente como el apoyo social del Liberalismo, expresando dos razones fundamentales que le dan sentido: no irá a contrapelo de la realidad económica –en este sentido no será populista–, e involucrará directamente, sin burocratismos, a los que participan en ella, superando así la costumbre de protección corporativa.

En este caso, el reto para el gobierno salinista consiste, primero, en precisar el nuevo contenido de la justicia social; segundo, lograr que en el corto plazo alcance consenso. Si el concepto descansa en Solidaridad, como lo afirma el texto, y Solidaridad cumple hasta hoy, en lo fundamental, el objetivo casi asistencial de enfrentar la pobreza extrema, de atacar sus manifestaciones más evidentes: agua, luz, drenaje, vivienda, educación, entre otras muchas más acciones comunitarias, es claro que rompe con la antigua concepción, la del Estado “benefactor” que entendió y expresó la justicia social, por un lado, a través de un sistema de seguridad social integral ejercido desde las gigantescas instituciones estatales y cuyos interlocutores favorecidos fueron esencialmente las grandes organizaciones sindicales aliadas con el Estado por medio de un pacto corporativo; y por el otro, con la promesa constitucional de un salario mínimo suficiente para la alimentación, vivienda, vestido, educación y recreación de una familia obrera.

Debemos entender entonces que hoy el Estado liberal-social acota su compromiso de justicia social a Solidaridad, e intenta compartir con otros sectores sociales, esencialmente la empresa privada, el compromiso, bajo nuevas reglas, de la seguridad social. El trabajo asalariado, por tanto, y su derecho a la seguridad social, quedan fuera del círculo de protección de Solidaridad, se encuentran al margen del concepto de justicia social que maneja el nuevo Estado; el acceso de los trabajadores y sus organizaciones a estos beneficios se regirá por otra lógica, la del capital, cuyas reglas,

despojadas ahora de rigidez y orientadas por criterios flexibles, responden al manejo liberal de la economía.⁸

Democracia

El Liberalismo Social conserva la definición de democracia social que expresa la Constitución en su Artículo 3º: “[...] un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo...”, pero le introduce el elemento liberal: “[...] en que el Estado tiene responsabilidades que cumplir, sin atropellar, sin ignorar la voluntad de los individuos ni de sus organizaciones”. Y además explicita y resalta lo que en la Constitución sólo se señala disminuyendo su importancia: “La democracia no es solamente una forma jurídica y un régimen político...”; en esta definición de Liberalismo Social se acentúa la obligación del Estado de respetar el voto “[...] corresponsablemente con los partidos y los ciudadanos...”.

El aspecto liberal, como en los mandamientos anteriores, resulta claro en esta definición. La democracia se entiende formalmente en cuanto estructura jurídica y régimen político orientado a la defensa de las garantías individuales, en especial al compromiso compartido con la sociedad de respeto al voto. Es una democracia político-electoral.

La parte social de la definición desdibuja sus contornos. La democracia entendida como social en el Artículo 3º constitucional se justificaba plenamente con las disposiciones del Artículo 123. Era una democracia, por esencia, antiliberal. Era una democracia centralizada y dirigida. Era una democracia corporativa. Era una no democracia, legitimada y con amplio consenso popular... Por la intencionada ambigüedad del discurso presidencial, y sobre todo por la acción política de su gobierno, todo parece indicar que el nuevo Estado y su concepción de democracia no abandonarán del todo, al menos por el momento, su parte corporativa-autoritaria. Su comportamiento ante los conflictos establecidos entre el capital y el trabajo en la actual etapa de reestructuración productiva y la solución que se le ha dado a los conflictos electorales así lo indican. El Estado liberal-social –parece– le apuesta a la modernización económica sin tener que recurrir al expediente de la democracia, situación que, hasta hoy, se ha traducido en lo siguiente:

1. Se continúa avalando formalmente –desde el gobierno y el PRI–, con votaciones abultadas, la política económica del Estado mexicano.
2. Se continúa construyendo, con métodos autoritarios propios de un Estado fuerte, el proyecto Nacional, expresión del Nuevo Estado, apoyado en un sistema presidencialista; esto significa que, aunque con diferentes metas, las mismas

⁸ Estas nuevas tendencias modernizadoras al interior del esquema de seguridad social en México se advierten en las iniciativas de ley –aprobadas– enviadas a la Cámara para reformar la *Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores* y la *Ley del Seguro Social*.

herramientas políticas utilizadas para consolidar al Estado “benefactor” están siendo utilizadas ahora para transformarlo; y esto tiene que ver en lo inmediato con la cupular forma como se negocia el posible tratado comercial con Estados Unidos y Canadá, con el impulso al fraude electoral para permitir el “mayoriteo” legislativo que ha logrado modificar sustancialmente la Constitución en favor del nuevo orden económico, y con la utilización corporativa del sindicalismo mexicano para mantener bajos los salarios y flexibles los contratos.

3. Se consolida, material e ideológicamente, el Programa Nacional de Solidaridad, no sólo para el combate a la extrema pobreza, sino también como principal vía legitimadora del poder político establecido, y como espacio privilegiado para tejer una poderosa red de dominación, quizá, alternativa al PRI.
4. Se avanza con el Partido Acción Nacional en la política de negociación cupular, al margen de los procedimientos democráticos, para compartir con él un poder dosificado que, sin convertirse en estorbo, pueda ser utilizado como imagen de modernización política.
5. Se insinúa, con el Partido de la Revolución Democrática, la necesidad de una política de negociación parecida a la del PAN, con la advertencia de que si persiste la original resistencia, se continuarán golpeando sus iniciativas y dificultando su desarrollo.
6. Se fortalece un nuevo pacto social con la alta burguesía y con los enormes contingentes humanos que sufren la llamada extrema pobreza, para formar con ellos la base de apoyo del Estado liberal-social.⁹

Una primera reflexión sobre el concepto

Sin duda, los conceptos “liberal” y “social” no constituyen la última moda en la jerga política para designar formas de Estado, y quizá no sean los más adecuados para nombrar a una realidad política tan compleja; sin embargo, estos calificativos al menos tienen contenido y superan en términos explicativos el vago señalamiento de Estado reformado que, aunque indicativo de un explícito distanciamiento del Estado de Bienestar, no era suficiente para dar cuenta, en términos ideológicos, de la nueva realidad.¹⁰

⁹ Véase la sección “Análisis de Coyuntura”, *El Cotidiano* núm. 44, noviembre-diciembre, 1991.

¹⁰ Carlos Salinas de Gortari: Primer Informe de Gobierno, noviembre, 1989. La revista *El Cotidiano* viene insistiendo de esa época en la utilización del concepto de “Estado reformado”, pues advirtió que era la única denominación adecuada para caracterizar el sistema político del presente. Así utilizó el término: “Estado reconstruido” en la sección “Análisis de Coyuntura” (núm. 42, julio-agosto, 1991), y en el núm. 46 (enero-febrero, 1992) le dedica todo el número al “Estado reformado”; pero además, esta terminología se utiliza comúnmente en varios artículos desde noviembre de 1989. Con el concepto de “Liberalismo Social” se da un paso importante en la definición del periodo.

Los cambios instrumentados por el ex presidente Miguel de la Madrid, importantes para abrirle camino al nuevo orden económico mundial, no bastaron para nominar a un Estado cualitativamente diferente del Estado “paternalista” que se quería superar. A lo más, cuestión que constituyó un avance fundamental en la caracterización ideológica del sistema político, se incorporó al lenguaje ideológico —en noviembre de 1989— el término “Estado reformado” y el concepto “Solidaridad” como política complementaria —social— dentro del proceso de modernización económica.

La idea de “Liberalismo Social”, la que se refiere a los problemas del presente, se incubaba a principios de los años ochenta en las postrimerías del sexenio de López Portillo, prohijada por el quiebre de un esquema de reproducción ampliada entrampado y sin perspectivas de renovación y de una tradicional práctica política agotada, ambos aspectos enmarcados en una crisis económica mundial que se venía manifestando desde los años sesentas en el resto de América Latina y que, con demora, llegaba a México. Por esa época —1983, para ser exactos— el Liberalismo Social se disfrazaba de Sistema de Planeación Democrática,¹¹ dupla de conceptos que de alguna manera recuperaba —como en el caso del Liberalismo Social— la contradicción existente en los procesos reales.

La razón de este retraso para poner nombre a las cosas no radicaba en la carencia de imaginación discursiva, tenía que ver más bien con la dificultad que implicaba bautizar procesos que seguramente negarían la tradición, tanto de la Revolución como de la práctica del sistema político; pero también porque los procesos que se inauguraban eran cualitativamente diferentes de los que se habían llevado a cabo en el pasado, aunque no por ello le eran totalmente ajenos.

Ambas situaciones permitían una doble ambigüedad: por una parte, se aplicaba la modernización en un esquema político tradicional; por la otra, la restricción económica privilegiaba la acción liberal negando la participación social; y esta doble contradicción no era solamente teórica, era real, material, que suponía expresiones políticas concretas, en un espacio y un tiempo determinado, las cuales se apeaban, según fuera el interés político inmediato, a uno o a otro cuerno de la contradicción.

Qué mejor ejemplo de lo anterior que la acción jurídica del gobierno de Miguel de la Madrid para modificar algunos artículos de la Constitución y dejar intocados otros. Por un lado, de gran trascendencia para los procesos políticos actuales, crea los

¹¹ Miguel de la Madrid Hurtado: “Inicié mi gobierno con dos marcos de referencia fundamentales: los compromisos políticos derivados del mandato electoral del 4 de julio de 1982 y la exigencia de enfrentar, con decisión y firmeza, una situación económica crítica que, de no ser controlada, significaba una amenaza para la estabilidad política y social del país”, Primer Informe de Gobierno, 1983. “La planeación no es patrimonio exclusivo de un sistema económico o político, por el contrario, ante un contexto internacional de incertidumbre política y desorden económico, con un creciente predominio de las empresas transnacionales, cuyo poder económico, financiero y tecnológico permite un mayor control de las transacciones económicas internacionales, los Estados modernos han adoptado la planeación para evitar que sean los acontecimientos externos y la acción de las transnacionales, quienes buscando solamente su interés y beneficio, dicten la orientación y la estructura del crecimiento”, Proceso legislativo de la iniciativa presidencial de la *Ley de Planeación*. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, Exposición de motivos, 1º de diciembre, 1982.

artículos 25 y 26 que aseguraban la rectoría económica del Estado y adecuaban sus mecanismos de funcionamiento, nos referimos en especial a la *Ley de Planeación*, a la obligatoriedad del *Plan Nacional de Desarrollo* y, posteriormente, a la ley sobre paraestatales; pero por el otro, no se atreve a transformar los dos artículos —el 27 y el 123— en que se apoyaba el Estado que quería superar herencias doctrinarias de un proyecto nacional que mostraba su agotamiento, y que se convertían en serios obstáculos para la modernización productiva que ahora se quería impulsar dentro de otro patrón de acumulación de capital. Nos referimos a la necesaria —para el capital— reforma del agro, y la inaplazable legislación sobre las relaciones laborales.

Otro ejemplo que ilustra esta contradicción lo constituyen las disposiciones jurídicas enmarcadas en lo que se llamó “Renovación Moral”, las cuales, además de atacar la corrupción, tendían más bien a eliminar las irracionales e ineficientes prácticas del sector público pero, al mismo tiempo, el gobierno aceptaba innumerables estructuras y personas cuya acción cotidiana era la negación misma de la modernidad, cualquiera que fuera el sentido que se le diera a esta palabra; en el actual sexenio, el Ejecutivo ha enfrentado problemas permanentes y circunstanciales del sistema político que se quiere reemplazar, tal es el caso del imperio de la Quina o del liderazgo de Jonguitud Barrios; sin embargo, aún hoy, en este nuevo Estado recién bautizado, se siguen consintiendo personajes y estructuras del pasado que continúan siendo funcionales al actual proyecto estatal de modernización.

En suma, a lo largo de diez años de tránsito a la modernidad han convivido acciones y proyectos de corte marcadamente neoliberal, con prácticas propias del viejo sistema político nacional, las cuales, paradójicamente, han servido de mucho al proyecto liberal de Estado que se viene impulsando. Junto a la liberalización del mercado que logró reducir el papel del Estado en la economía e impulsó los proyectos de la iniciativa privada, se implantó también un programa social destinado a aliviar la extrema pobreza de los sectores marginados; programa que, por otra parte y, por supuesto, con otra intención, ha servido además de apoyo a la lucha electoral del PRI y de estrategia gubernamental para construir una extensa red política de apoyo al régimen que logre, en el corto plazo, un amplio consenso social al gobierno, a sus políticas y, en última instancia, a la necesidad de construir el nuevo Estado; objetivos políticos estos que han requerido también no de los dictados propios de una democracia liberal, sino de los aún eficientes instrumentos de control pertenecientes a la vieja cultura política nacional, en especial la acción corporativa y el fraude electoral entre lo más sobresaliente.

Es en estas contradicciones, reales, cotidianas, propias del quehacer político nacional, donde encontramos la raíz del nuevo concepto de Liberalismo Social, y no en las olvidadas prácticas de un liberalismo decimonónico, hoy desenterrado sólo por la necesidad de buscar en la historia legitimidad política para un nuevo proyecto nacional. Bien podemos afirmar entonces que la descripción del concepto de Liberalismo Social que hizo el Presidente de la República el día 4 de marzo da cuenta de una realidad sociopolítica que se viene construyendo desde el 1° de septiembre

de 1982; lo verdaderamente novedoso del discurso, y esto sí hay que destacarlo, fue el atrevimiento político del Ejecutivo Federal de señalarla por su verdadero nombre: Liberalismo Social, rompiendo abiertamente—ahora en el terreno de la ideología—con el viejo Estado paternalista engendrado por la Revolución Mexicana.

Si durante medio siglo el vocablo por excelencia de la jerga política nacional fue “revolución” o “revolucionario”, ahora, y nuevamente desde el poder, no desde la sociedad, se impone el nuevo ideario en un concepto: Liberalismo Social, término que adorna ya tanto el encendido discurso partidario, como la mesurada propuesta institucional.

Una conclusión con carácter provisional

El aspecto “liberal” del concepto que nos ocupa no necesita, por claro, de mayor explicación; es larga la lista de hechos, acontecimientos y políticas institucionales que confirman el carácter “liberal” —o “neoliberal”, según se prefiera— del Estado mexicano que se construye. Basta señalar, por ejemplo, las disposiciones que el Fondo Monetario Internacional le marcó a nuestro país —cumplidas todas con amplitud— para dar cuenta de esta situación:

1. Liberalizar el mercado y la inversión extranjera.
2. Evitar el excesivo déficit fiscal y la hiperinflación.
3. Apoyar el mercado doméstico impulsando la competencia e invirtiendo en infraestructura.
4. Reducir el papel del Estado en la economía.
5. Impulsar la iniciativa privada.
6. Implantar un programa social que permita aliviar la pobreza de los sectores sociales más perjudicados.

El aspecto social del concepto es el que nos merece mayor atención. En la perspectiva de querer alcanzar una comprensión política más cabal de su significado podríamos afirmar que la nueva ideología no concibe lo social como el viejo Estado nacionalista-revolucionario; que lo social ahora no se lo da su carácter rector de los procesos económicos —aunque dicha rectoría continúe vigente— ni su extendida política proteccionista —aunque ésta no haya desaparecido del todo—; pensamos más bien que lo social del liberalismo viene, en lo esencial, de la permanencia en el nuevo esquema de algunos rasgos distintivos del sistema político que el Estado benefactor creó.

Nos referimos en especial al carácter de autoridad que el Estado continúa ejerciendo sobre los procesos económicos y sociales, desde una rígida y vertical estructura de poder —ni siquiera rota por la promesa de democracia política del 6 de julio de 1988— que mantiene una clase política enquistada en el PRI y en el aparato de Estado.

Así planteado el problema, podemos entender lo social como el límite político a lo liberal desde el centralismo estatal, desde el sistema presidencial; de aquí que podríamos considerar que lo social es el ingrediente político –autoritario-paternalista– que el Estado mexicano requiere para hacer posible el liberalismo económico.

En esta perspectiva, la contradicción liberal-social no sólo es posible, se ha convertido además en recurso político para mantener un nuevo equilibrio social. Así podemos entender, desde otra muy particular lógica, que un programa social como el de Solidaridad –con todo y su posibilidad de instrumento político de control– conviva –sin estorbo– con toda una estrategia económica de marcado carácter neoliberal, orientada a insertar al país en el nuevo orden económico mundial; de la misma manera adquiere sentido una política de flexibilidad laboral sin abandonar del todo el esquema corporativo; y, por qué no, como viene sucediendo, la existencia de una modernización económica en el marco de un señalado atraso político.

Por lo pronto, la ambigüedad del concepto Estado reformado dejó su lugar al más entendible término de Estado liberal-social, avanzándose mucho –ideológicamente– en la constitución de un Estado que hoy perfila con mucha mayor precisión el nuevo proyecto nacional –expresado constitucionalmente– y el nuevo pacto social –expresado políticamente– en concertaciones y alianzas.

Cualquier cambio de orientación en las tendencias políticas que hoy se observan dependerá, como siempre, de la intromisión de los sectores sociales involucrados en los procesos que, iniciados desde el poder, les señalan rumbo.

SÓLO SOCIO, NO CONSORTE: EL TLC, ESTADOS UNIDOS, MÉXICO Y CANADÁ*

*Silvia Elena Vélez Quero***

La más importante meta del desarrollo no es el crecimiento económico *per se*, sino más bien, el fortalecimiento de las capacidades y del poder de la mayoría pobre para mejorar sus vidas por medio del acceso a la tierra, al crédito, a la tecnología apropiada y a los empleos y el adiestramiento.

Los pobres deben convertirse en los agentes del cambio en sus sociedades para dar origen a una esencial redistribución de la salud, la educación y de otros servicios para cubrir necesidades que hayan sido definidas a través de sus asociaciones y comunidades representativas.

BRIAN TOMLINSON¹

Terra incognita

A partir del 1º de enero de 1994, los mexicanos nos aventuraremos en un mundo nuevo, en una *terra incognita*, como bien lo dijo Lorenzo Meyer en reciente conferencia.² La entrada en vigor del Tratado Trilateral de Libre Comercio de América del

* Artículo publicado en *El Cotidiano* núm. 60, enero-febrero, 1994, pp. 3-12.

** Miembro del Personal Académico del Centro de Investigaciones sobre América del Norte, CISAN/UNAM.

¹ Brian Tomlinson, "Development in the 1990's. Critical Reflections on Canada's Economic Relations with the Third World", en Jamie Swift y Brian Tomlinson (eds.), *Conflicts of Interest Canada and the Third World, Between Lines*, Toronto, 1991, pp. 33-34.

² Conferencia "El Futuro del Libre Comercio ante el Cambiante Escenario Político en la Región de América del Norte", El Colegio de México, México, 22 de noviembre, 1993.

Norte (TLC) será el inicio del descubrimiento de un continente ignoto. Como Colón se adentró en América hace ya más de quinientos años, nos internaremos en un territorio cuyas verdaderas ventajas, obstáculos, vías de acceso, vertientes y confines desconocemos casi por completo. Se ha especulado ya largamente sobre sus posibilidades positivas y negativas pero, a ciencia cierta, nadie sabe bien a bien qué nos aguarda.

Tan convencidos de sus beneficios están sus defensores en México: gobierno, empresarios y su coro de adeptos, que han dirigido alegremente el rumbo de la economía mexicana hacia esa *terra incognita*, han reconfigurado en el papel la estructura y el funcionamiento, legal y material, del comercio, las finanzas, del aparato productivo, con fundadas esperanzas de que, a ellos, según sus particulares proyectos económicos y políticos, sí les será fructífero. Han elaborado un discurso público que plantea un paraíso de provecho generalizado con base en el comercio libre y que niega toda consecuencia adversa. Y como en el terreno de los sueños y los deseos la convicción equivale a la prueba irrefutable... allá vamos.

Son, dicen, exigencias de la omnipresente globalización, de cuya inevitabilidad nos quieren convencer, aunque ya investigadores sensatos nos han advertido que no todos los productores pueden ni necesitan ni quieren participar en este proceso que en realidad sólo beneficiará a la gran empresa pues, ella sí, requiere de esta fase del desarrollo capitalista como alternativa única para continuar su proceso de acumulación.³

Respaldo empresarial

Para muchos, esto es evidente en el fondo y la forma del proceso de negociación del TLC que, en realidad, fue el diálogo de la gran empresa transnacional de Estados Unidos con la nacional, en donde destacó su objetivo central de proseguir la acumulación a cualquier precio. Una de las confirmaciones de esta aseveración fue patente en la vigorosa campaña, en busca de la aprobación del TLC por el Congreso estadounidense, realizada por la gran empresa transnacional de origen estadounidense a través de la USA/NAFTA, organización líder pro TLC, compuesta por cerca de 2,300 corporaciones y grupos de cabilderos (*lobbys*) estadounidenses, con representantes en cada uno de los cincuenta estados de Estados Unidos, entre ellas las quinientas más grandes. De éstas, las veinticinco corporaciones más importantes gozaron de acceso privilegiado al proceso de negociación a través de comités asesores del Representante de Comercio de Estados Unidos, algo así como “los gallardos” del “cuarto de al lado” en el caso de los empresarios mexicanos.

³ Heriberto López Ortiz, “Los logros de México en el capítulo agrícola del Tratado de Libre Comercio de América del Norte”, de próxima publicación.

Entre estas corporaciones se encuentran las 34 principales responsables por la pérdida de 177,639 empleos en Estados Unidos (véase el cuadro de la p. 136), algunos de los cuales han sido transferidos a México y a otros países en busca de bajos salarios (por ejemplo, General Motors: diez mil, United Technologies: dos mil). Cuentan con subsidiarias en México 29 de dichas corporaciones, encabezadas por General Motors, con 50 plantas y United Technologies, con 26 empresas. “Estas cifras indican que [...] tienen un interés significativo en eliminar barreras comerciales y a la inversión para incrementar sus exportaciones desde México hacia los Estados Unidos”.⁴

El cuadro incluye 26 empresas manufactureras, diez de las cuales están clasificadas entre las más contaminadoras (por ejemplo Du Pont y Monsanto) que al parecer pretenden gozar de la más laxa observancia de las normas ambientales al operar en México. Algunas otras corporaciones consideradas ahí enfrentan denuncias por violación de derechos laborales (por ejemplo Caterpillar y General Electric).⁵

De esta forma, obediente al dictado de la gran empresa, nacional e internacional, cuya actuación percibe como insustituible para continuar y afianzar su proyecto económico-político, el actual gobierno mexicano ha elegido al TLC como técnica para insertar a México en la corriente actual de la globalización. En aras de su consecución, ha accedido a hacer concesiones inauditas en materias judicial, legislativa, diplomática, migratoria, ecológica, agrícola, energética, laboral, entre otras. Ha gastado sumas cuyo monto nunca podremos precisar y sobre las cuales jamás se le podrá exigir responsabilidad acerca de su fuente y su destino. Y aún así, allá vamos...

Algunos riesgos previsible

Desafortunadamente, existen evidencias concretas de que los peligros que nos acechan tras esta decisión son múltiples, graves y trascendentes. En contraste, los beneficios escasos y limitados sólo son para unos cuantos. Las implicaciones del TLC, como bien lo han señalado Lorenzo Meyer, Víctor Flores Olea y otros respetados académicos y analistas, rebasan con mucho el ámbito comercial y afectarán a la economía en general, la política, la seguridad, el medio ambiente, la cultura y el futuro de la sociedad mexicana en su conjunto. Incluso, visto con optimismo, su impacto será desigual, en regiones geográficas y capas de la población, polarizando aún más la brecha entre los pocos que todo lo tienen y los muchos que de todo carecen. Apuntaremos brevemente sólo algunas de las posibles consecuencias:

⁴ Sarah Anderson, John Cavanagh y Gross Sandra, *NAFTA's Corporate Cadre: An Analysis of the USA*NAFTA State Captains*, The Institute for Policy Studies, Washington, 1993, p. 1.

⁵ *Ibid.*, p. 2.

Empresas estadounidenses comprendidas en el "USA-NAFTA"

Empresas	1992 Ventas (mmd)*	Cambio de empleados en EUA 1990-1992	Total de cambios de empleados 1990-1992	Rango en EUA por sus desechos tóxicos y transferencias 1992	Subsidiarias u operaciones en México	Instala- ciones en México	Miembro del Comité Asesor de Comercio
General Motors	132.4	-25,100	-17,000	9	Sí	50	Sí
AT&T	64.9	-21,700	-16,200	ND	Sí	4	Sí
IBM	64.5	ND	-71,747	212	Sí	ND	Sí
General Electric	57.0	-15,000	-30,000	24	Sí	13	Sí
Du Pont	37.2	ND	-19,000	1	Sí	ND	Sí
Citicorp	31.9	-11,000	-14,000	ND	Sí	ND	Sí
Procter&Gamble	30.3	200	17,200	50	Sí	ND	Sí
American Express	26.9	3,573	7,516	ND	Sí	ND	Sí
ITT	21.6	ND	-8,000	113	Sí	ND	Sí
United Technologies	21.6	-16,700	-14,600	95	Sí	26	Sí
Eastman Kodak	20.2	-3,250	-1,850	12	Sí	ND	Sí
American International Group	18.4	ND	-3,000	ND	ND	0	Sí
Hewlett-Packard	17.1	400	400	ND	Sí	ND	Sí
Bank America	15.2	27,800	26,900	ND	Sí	1	Sí
3M	13.8	-1,261	-2,586	8	Sí	3	Sí
International Paper Company	13.6	ND	4,000	29	ND	ND	Sí
Allied Signal	12.0	ND	-16,500	30	Sí	1	Sí
Caterpillar	10.2	-3,584	-7,699	328	Sí	3	Sí
Nations Bank	9.9	ND	-7,621	ND	Sí	1	ND
Ashland Oil	9.6	ND	300	187	ND	ND	ND
Alcoa	9.5	-2,400	-100	87	Sí	5	Sí
CSX	8.7	ND	-3,839	ND	ND	0	Sí
Textron	8.3	ND	0	165	Sí	ND	Sí
TRW	8.3	-8,267	-11,500	ND	Sí	ND	Sí
Monsanto	7.8	-4,837	-7,284	3	Sí	1	Sí
Fluor	6.8	-11,009	20,500	ND	Sí	ND	ND
Halliburton	6.6	ND	-7,800	ND	Sí	1	Sí
Eli Lilly	6.2	1,640	2,700	43	Sí	ND	Sí
FMC	3.9	ND	-1,785	158	Sí	6	Sí
Nike	3.8	ND	3,500	ND	Sí	1	ND
Air Products and Chemicals	3.3	ND	500	32	ND	ND	Sí
Phelps Dodge	2.6	ND	504	15	Sí	2	Sí
Asarco	1.9	0	-400	7	Sí	22	Sí
Nalco Chemical	1.3	ND	852	ND	ND	0	Sí
Warnaco	0.6	ND	ND	ND	Sí	2	Sí

Pérdida neta total de empleos -----177,639

ND: Datos no disponibles.

*mmd: miles de millones de dólares.

Fuente: *Ibid.*, p. 3.

- Como nos consta a quienes hemos seguido este proceso, la negociación del TLC para México fue una cadena de cesiones unilaterales, aperturas, reaperturas, acuerdos paralelos y nuevas concesiones, abiertas, parcialmente conocidas o secretas, por lo que muchos de sus efectos concretos, jurídicos, comerciales, políticos y de seguridad, sólo serán sufridos o gozados cuando no exista para nosotros la opción real de actuar con efectividad. Tales reaperturas fueron otras tantas oportunidades desperdiciadas para introducir en la discusión temas de interés para México como, por ejemplo, la migración, la protección de los derechos humanos de nuestros migrantes, los límites de la lucha contra el narcotráfico, las agresivas políticas fronterizas, etcétera.
- Según se desprende del cuadro de la p. 136, es la gran transnacional la que traerá a nuestro país la parte de su industria intensiva en mano de obra barata, la más contaminante y transgresora de leyes laborales; por tanto, no ofrecerá los empleos mejor pagados ni los más estables ni los más sanos ni en número suficiente para aliviar siquiera la urgente necesidad que de ellos tenemos en México. Indudablemente que, sólo esto, tendrá repercusiones negativas, entre otras: la mayor depresión del poder de compra y, por ende, la contracción adicional del mercado interno; el aumento de la migración, tanto interna como internacional; mayores fricciones fronterizas, aunque se persista en acallarlas; incremento en la contaminación por desechos tóxicos industriales y el correlativo decremento del ya precario nivel de salud de parte de la población. Como corolario veremos el empobrecimiento generalizado de los niveles de vida de los trabajadores en México.
- El mercado solvente en México es ya muy limitado, sobre todo para las expectativas de Estados Unidos y, respecto a las importaciones provenientes del Norte, se han polarizado en dos tipos de consumidor: el de nivel superior, quien puede adquirir satisfactores de muy alto precio, y el de nivel inferior, quien consume mercancías chatarra, vistosas y baratas. Entre otras consecuencias, este tipo tiende a modificar patrones de vida y de consumo por otros no necesariamente mejores, antes bien, extraños, inapropiados y ajenos. Si bien esto podría verse como el resultado natural de la evolución social y de nuestra perpetua carrera tras la inalcanzable modernidad, la velocidad con que hoy se nos impone ésta (quince años a lo mucho) nos impedirá digerir el cambio en nuestro beneficio dando paso a distorsiones culturales cuyas consecuencias aún no podemos prever.
- La promoción de la democracia por parte de los gobiernos de Estados Unidos y de México es en gran medida retórica, pues de no ser por el autoritarismo gubernamental que padecemos en México este tratado no hubiera sido posible, antes bien es una consecuencia de él y esto no debe ser ajeno para la administración Clinton. Sin embargo, es otra vía abierta por la que puede escurrirse alguna intervencionista forma de “calificación” de nuestro avance en ese campo, no necesariamente adversa al gobierno mexicano, pese a su carácter autoritario. Además, habida cuenta de la importancia central que la estabilidad de México tiene para

Estados Unidos como parte del esquema geopolítico continental, cabría esperar que tolerara o, incluso, “ignorara” eventuales imposiciones de modificaciones legales restrictivas⁶ o actos represivos concretos como “necesarios” para conservar la paz social, pero muy lejanos a la democracia promovida.

- Las implicaciones que este panorama, aquí sólo esbozado en algunos de sus posibles alcances, tendrá para el futuro de México no son nada alentadoras en lo interno y respecto al posible margen de acción de una política exterior mexicana independiente, son por completo restringidas. Víctor Flores Olea nos advierte acerca de la integración política tácita en el TLC:

Debemos ser conscientes de ello, hemos de ser muy claros y no engañarnos: políticamente, en el futuro será muy difícil disentir de Estados Unidos, defender intereses contradictorios a los de esa nación, atender los compromisos objetivos que tenemos con naciones similares a la nuestra. Esto nos puede llevar a situaciones sumamente difíciles, porque ellos son una gran potencia con intereses y puntos de vista planetarios que serán incompatibles, previsiblemente, en muchas ocasiones, con nuestros principios de política exterior.⁷

Esquema geoestratégico de Estados Unidos

Es precisamente a este respecto que deseamos encaminar la presente reflexión porque, pensamos, sólo en estos términos se explica con mayor claridad la participación de Canadá en el TLC y se puede calibrar el significado de su presencia en él para nosotros. Con este propósito intentaremos un enfoque geopolítico consistente en integrar los diferentes factores que definen la posición de los Estados en el conjunto de relaciones de las fuerzas internacionales.

Compartimos la opinión de distinguidos analistas de que el TLC forma parte del esquema geoestratégico estadounidense para, fortalecido en lo interno, poder salvar los restos de su disminuida hegemonía y, de tener éxito, superar el reto actual de la Unión Europea y Japón.

Es más, desde nuestra perspectiva, vemos este tratado como la pieza clave, el punto de arranque y sustento de dicho esquema de emergencia geoestratégica. Emergencia, sí, por la magnitud, profundidad y alcance de los problemas domésticos de Estados Unidos, cuya gravedad se acrecenta ante la necesidad de hacer frente a los vertiginosos cambios presentes y a los desafíos internacionales, perentorios, numerosos y simultáneos. Esta situación le exige a Estados Unidos producir aceleradamente soluciones, internas y externas, de corto, mediano y largo plazos.

⁶ Véase al respecto las modificaciones propuestas al Código Penal en una iniciativa presidencial que en algunos puntos recuerda al derogado artículo sobre el delito de “disolución social”.

⁷ Víctor Flores Olea, “El TLC: hechos, oportunidades, dificultades”, *La Jornada*, 19 de noviembre, 1993, p. 1.

La variante actual del viejo esquema geoestratégico de Estados Unidos, según lo percibo, arranca ahora, por un lado, de la problemática de su circunstancia interna y, por otro lado, de las amenazas que le plantea la recomposición del mundo actual con motivo del fin de la Guerra Fría por la caída del socialismo real en la ex Unión Soviética y Europa del Este, y la recuperación plena de los perdedores de la Segunda Guerra Mundial, Japón y Alemania, cuya acción internacional se dirige día a día a la creación de sus respectivos bloques económicos cerrados.

Frente a este complejo panorama, el conjunto de soluciones elegido para intentar reparar los males internos y externos exige a) dirigir parte importante de su aparato productivo hacia la exportación, y b) abrir los mercados externos bajo la fórmula neoliberal del libre comercio generalizado.

El objetivo subyacente y no explícito de esta nueva estrategia estadounidense es recomponer su hegemonía sobre el continente americano en una primera fase, para después recuperar otros espacios, materiales o intangibles, ya perdidos o amenazados por la contracción de su fuerza real y/o por la acción de los otros bloques.

El instrumento normativo idóneo para iniciar la aplicación de la solución, en su variante externa, es el acuerdo o el tratado de libre comercio,⁸ paso negociado con Israel primero (1985) y después con Canadá (1988). En ambos casos, los resultados fueron satisfactorios para Estados Unidos, en lo económico, en el caso de Canadá y en lo político, en el de Israel. Parcialmente probada la eficacia de esta solución, deciden entonces volver sus ojos hacia América Latina y a México como alfil perfilado sobre la región, para iniciar con el TLC la primera fase de nivel geoestratégico continental.

Hemos visto como aun antes de conseguida la apertura comercial, en los términos de este TLC, por la misma vía que se obtienen mercados y el acceso a los recursos naturales y estratégicos, es factible deslizar la intervención económica y política, esta vez sin peligro de rebeldías eficientes. La incrementada interdependencia económica será el mejor freno para disuadir a los inconformes, pues la asimetría jugará, otra vez, a favor del más fuerte. Nunca como ahora ha estado Estados Unidos más cerca de realizar el sueño del monroísmo y de otros planes militares y económicos.⁹

De no ser de emergencia la presente situación, no habrían cambiado el papel de México, que pasó de ser un peón a ser el alfil¹⁰ del ajedrez norteamericano. Ciertamente

⁸ ¿Por qué optaron por el TLC y no por otro esquema como el de la Comunidad Económica? El primero es un proceso más limitado. Formalmente, sólo obliga en lo comercial o, cuando mucho, en lo económico, pues supone el libre tránsito de mercancías y capitales, no contempla la creación de un complicado aparato de gobierno y permite una "integración selectiva". En cambio, el segundo es en principio mucho más integrador, pues abarca también a las personas. En mi opinión, este último para Estados Unidos respecto de Canadá sería innecesario pues ya están bastante integrados y respecto a México, indeseable. Y aunque sólo sea un ejercicio barroco de la imaginación, ¿cuál hubiera sido la posición del gobierno actual de México?

⁹ Junta Interamericana de Defensa (1942), Comité Asesor de Emergencia para la Defensa Política contra Actividades Subversivas (1942), Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (1947), Alianza para el Progreso (1961), Iniciativa para las Américas (1989), entre otros.

¹⁰ Pieza grande del juego de ajedrez que camina diagonalmente de una a otra casilla, o recorriendo de una vez todas las que halla libres (de su color); puede comer la primera pieza contraria que encuentre.

que ayudó a decidirlo el viraje económico de orientación neoliberal emprendido por la administración de Salinas, pero el súbito aumento de la importancia de México en la agenda de Seguridad Nacional de Estados Unidos y el cambio de calidad de “ocupante del patio trasero” y asunto de la agenda de Política Exterior, a la de “socio” y tema de la agenda de Política Interna fue determinado por el gobierno del republicano G. Bush para después ser confirmado por el demócrata W. Clinton. Sólo así se entiende que ambos mandatarios hayan puesto tanto interés, tanto esfuerzo, tanto prestigio detrás de la consecución y aprobación de este TLC.

De esta forma, al fortalecerse gradualmente con el control efectivo del continente, le será posible a la Unión Americana, paralelamente, restaurar su influencia en los foros internacionales y menos complicado enfrentar otras dificultades como, por ejemplo, la Ronda Uruguay del Acuerdo General de Aranceles y Comercio, donde hoy se materializa parte sustancial de la oposición de los bloques asiático y europeo. Hemos visto cómo la aprobación del TLC le ha permitido ya a Clinton participar con éxito en la conferencia de la APEC (siglas en inglés de Cooperación Económica de Asia y el Pacífico) e incluso “apadrinar” el ingreso de México a esa organización.

Por otra parte, todo indica que desaparecerá el escollo planteado por el cada vez más borroso Estado-nación, cuya muerte ha sido anunciada por ser inadecuado en la formación de bloques regionales y en el proceso de globalización; más que eliminado, será refuncionalizado para servir como banda de transmisión entre las élites locales y la metrópoli en un continuo de la acumulación capitalista, como sagazmente señaló el académico canadiense Leo Panitch.¹¹

Además, como hoy la autarquía es impensable, ni dentro ni entre los bloques ya prefigurados, y como el comercio más rentable es el que se realiza Norte-Norte, los bloques tendrán alguna forma de apertura parcial selectiva, en lo económico, indispensable para el flujo de capitales y mercancías cuyas características de contenido tecnológico, complejidad, precio y uso las haga no sólo inalcanzables, sino incluso innecesarias para ser consumidas al interior de los Estados subordinados de cada bloque.¹²

Así, la integración del bloque americano, la “fortaleza América”, estaría caracterizada por la actuación de dos piezas: un alfil y una torre. El alfil mexicano porque goza de una movilidad en las casillas de su color, lo que le permitirá a Estados Unidos integrar comercialmente a América Latina toda, a partir y dentro de los límites del TLC, pues las “ventajas” conseguidas por México serán, a su vez, el tope máximo al que puedan aspirar los países del resto del continente. Los objetivos del tratado son ya el cebo que atrae a los gobiernos latinoamericanos, ansiosos por no quedar fuera

¹¹ Seminario sobre “El mundo actual: situación y alternativas, “América del Norte”, CEIICH-UNAM, México, 7 de diciembre, 1993.

¹² Por ejemplo, tecnología de punta que requiera para su operación eficaz de una infraestructura material y humana inexistente. Vamos, ni siquiera está creada la necesidad o el deseo que hiciera factible su realización.

de ésta que yo llamo “globalización bastarda”, por ilegítima; ¿no percibirán que están ya condenados a permanecer dentro?

La otra pieza clave es Canadá, la torre canadiense militar y defensiva en esencia, aunque no exclusivamente, cuyo rol analizaremos con detalle en otro apartado.

Evidencias concretas

Para finalizar este repaso somero del TLC y sus posibles secuelas diremos que, además de la abundante evidencia histórica acerca de la conducta de Estados Unidos en política exterior (cuya explicitación abarrotaría bibliotecas), existen recientes indicios muy elocuentes de que la percepción que aquí planteamos del presente esquema geoestratégico y geopolítico estadounidense es correcta, por ejemplo:

- La integración de la organización USA/NAFTA, mencionada más arriba. Su desempeño tan efectivo, hábil y costoso, con delegados en todos los estados de la Unión Americana, en apoyo del TLC ante los representantes de la Cámara baja del Congreso estadounidense para promover su aprobación, confirma el interés de la gran empresa en los beneficios que de él espera.
- La coalición de centros de investigación, principales periódicos nacionales, ex presidentes, Premios Nobel, la USA/NAFTA, además de ex funcionarios públicos y personalidades en un acuerdo para apoyar al TLC, está por encima de preferencias partidistas e inclinaciones ideológicas.
- El considerable capital político puesto en riesgo al servicio de la negociación y la aprobación del TLC por dos presidentes estadounidenses en sus respectivos periodos, G. Bush y W. Clinton. Como, por regla general, en los negocios los políticos estadounidenses no se dejan llevar por sus preferencias personales,¹³ deberemos más bien atender a necesidades de los intereses superiores de la Seguridad Nacional en juego que conjugan las premisas de ambos partidos.
- La compra de votos positivos y los compromisos contraídos y promesas hechas por la administración de Clinton, hechos públicos por la gran prensa e incluso por los propios representantes seducidos. Este hecho en sí es muy elocuente, no sólo porque hizo patente este rasgo poco conocido por nosotros de la corrupción en la política estadounidense, sino porque, por contraste, magnifica los intereses en conflicto tras la aprobación del TLC. Se infiere que son de mayor envergadura aun que la aprobación del Programa de Salud, próximo a votarse, y que la escisión del Partido Demócrata, cuyas secuelas se podrán ponderar en futuras votaciones. Las poco aseadas componendas del equipo de Clinton cobrarán su precio algún día y ambas votaciones podrían ser la ocasión propicia.

¹³ En el caso del primero de ellos, podría haber sido la simpatía con que miraba su relación con C. Salinas, pero en el caso del segundo, dicha simpatía no es el rasgo más acusado de sus presidencias.

- No fue casual o equivocada la referencia que hizo el vicepresidente Al Gore para enfatizar la importancia del TLC al equiparlo a la compra de territorio, el de Alaska o el de Luisiana; al contrario, desnuda la verdadera lógica geoestratégica y geopolítica que subyace al tratado “comercial”.¹⁴

Canadá

Este gran país, casi tan desconocido para los mexicanos como México lo es para los canadienses, cuenta con una población aproximada de 25 millones de personas, casi todas (80%) concentradas en una franja de no más de 80 kilómetros adyacente a Estados Unidos, distribución *sui generis* en un país que ocupa el segundo lugar mundial en cuanto a su extensión territorial.

Geopolíticamente, Canadá ocupa una posición única por su extensión, su baja densidad de población (2.2 habitantes por km²), su dilatado litoral de 130,000 millas y por albergar un rico tesoro en recursos naturales. Esta importancia geopolítica se agiganta por su vecindad con la mayor potencia militar del planeta: Estados Unidos.

Ambos, con el paso del tiempo, a través de su vecindad e interacción constante en casi todos los terrenos, han elaborado un apretado tejido de vinculación que abarca muy diversos aspectos. Muchos canadienses comparten con sus vecinos del Sur, por ejemplo: origen, historia, etnia, idioma, sistema económico, comercio, religión, percepciones culturales y políticas, y sistema defensivo militar. Dividido Canadá políticamente en diez provincias, todas éstas, inclusive la importante zona francófona de Quebec, mantienen estrechas relaciones con muchos estados de la Unión Americana, especialmente con sus gemelos fronterizos.

Para algunos: “De hecho, las relaciones canado-americanas (estadounidenses) revisten un carácter de tal forma espontáneo y natural que con frecuencia se deslizan como si se tratara de relaciones al interior de una misma entidad política. [...] se podría decir que las relaciones se deslizan en un cuadro casi familiar o, al menos, al interior de una misma civilización”.¹⁵

Para otros, la historia canadiense ha sido la búsqueda de una voz independiente, diferente y especial para el conjunto del planeta.

Comparten en lo sustancial el universo ideológico de raíz judeo-cristiana y un sistema económico de corte capitalista, atenuado en el caso de Canadá por un sistema de

¹⁴ En la excusa pública que ofreció durante su entrevista con el director del diario mexicano *Excélsior*, dijo que, no obstante, había sonado como él quería que fuera escuchado por los oídos de los estadounidenses; tiene razón, era la forma más adecuada para ser comprendido por ellos porque ambas adquisiciones (junto con el territorio obtenido por medio del infausto Tratado Guadalupe-Hidalgo) hicieron de Estados Unidos la potencia geoestratégica mayor del planeta.

¹⁵ Louis Balthazar, “L’autre visage des relations canado-americanas” en Claude Basset (ed.), *La politique étrangère canadienne dans un ordre international en mutation. Une volonté de se démarquer?*, CQRI, Quebec, 1992, pp. 52-53.

asistencia pública (*Welfare*) amplio y generoso. Sus históricas relaciones comerciales fueron formalizadas por primera vez en 1854¹⁶ y desde entonces se han estrechado día con día hasta casi fundirse mediante el Acuerdo de Libre Comercio bilateral (ALC), convenido en 1988 e impugnado por muchos en Canadá.

No obstante, y pese a ser Canadá uno de los siete países de mayor riqueza en el mundo, sufre una asimetría importante en su vinculación económica con Estados Unidos. Por ejemplo, envía a su vecino del Sur 70% aproximadamente de su comercio exterior.

Por otra parte, las relaciones diplomáticas entre Canadá y Estados Unidos son muy antiguas. Sus contactos de política exterior se iniciaron permeados por la rivalidad entre Gran Bretaña y Francia hasta 1814 y en adelante han sido de complementariedad. Así, desplazada la rivalidad, sus relaciones han sido de reciprocidad basada en intereses comunes e instituciones similares.

En el siglo XIX, todavía formalmente dominio británico, Canadá trató de fungir como intermediario entre Estados Unidos y Gran Bretaña, pero la similitud de sus posiciones con las de la madre patria hizo fracasar tal intento. En 1909, con la formación de la Comisión Mixta Internacional (Canadá-Estados Unidos) llegaron ambos a una “convergencia cultural suficiente como para que Canadá fuera más bien un gemelo de Estados Unidos que un socio”.¹⁷ A partir del Estatuto de Westminster, en 1937, conduce autónomamente su política exterior, y aun antes, en 1914, defendieron la Pax Británica, como después, en 1939, defendieron la Pax Anglo-Americana, en ambos casos por decisión propia.¹⁸

El deseo de servir de intermediario le hizo intentarlo, sin éxito, en varias ocasiones más entre 1918 y 1940, por ejemplo con el ofrecimiento de Mackenzie King a F. Roosevelt en 1937 para que Canadá sirviera de “*linchpin*” (pivote)¹⁹ en las relaciones Estados Unidos-Gran Bretaña.

Aunque ha habido un gran paralelismo en el desempeño de ambos en el plano internacional, existe un deseo permanente por parte de diversos gobiernos (liberales sobre todo) de Canadá para independizar su política exterior de la de Estados Unidos y reducir su presencia en sus alianzas militares, patente en, por ejemplo, la Crisis de Suez (1956), en sus relaciones con Cuba, en posiciones distintas en la lucha contra el *apartheid* de África del Sur y acerca de la guerra de Vietnam, etc. De hecho, el multilateralismo practicado por Canadá casi siempre ha sido de cara a Estados Unidos

¹⁶ Misión de Lord Elgin a Washington en 1854 que produjo un Tratado de Reciprocidad Comercial a lo largo del paralelo 45° (véase R. Bothwell, “Las relaciones canado-americanas” en *ibid.*, p. 38).

¹⁷ *Ibid.*, p. 40.

¹⁸ John Holmes, “Canadian Security: A Historical Perspective” en Claude Bergeron *et al.*, *Les choix géopolitiques du Canada. Lenjeu de la neutralité*, Méridien-Etudes Strategiques, Quebec, 1988, p. 111.

¹⁹ Cuando F. Roosevelt, más tarde, durante la guerra, le pide a Mackenzie King verificar el estado de la Royal Navy, ante la posibilidad de que Gran Bretaña se viera forzada a capitular frente a Hitler, King se retrae y evitará en el futuro meterse entre ambos, aunque conserva un sitio en la mesa de sus conversaciones (*ibid.*, p. 41).

y muchas veces, como la expresión concreta de un deseo de alejamiento del influjo estadounidense.²⁰

Ejemplo de esto es la pertenencia y el papel destacado de Canadá en la Mancomunidad Británica de Naciones (Commonwealth of Nations), asociación político-económica de la Gran Bretaña con sus ex colonias y actuales territorios dependientes. Esta fue por muchos años su única garantía de seguridad y principal fuente de sus intercambios comerciales. Hoy, aunque sus lazos tangibles con la madre patria de los anglo-canadienses se han debilitado y el peso de su seguridad y su comercio se ha depositado en Estados Unidos, la pertenencia de Canadá a la Mancomunidad es de gran importancia sentimental para ellos y central en la adaptación de esta organización multilateral al nuevo medio internacional. Expresan así el deseo de los anglocanadienses por continuar ligados a Gran Bretaña y a Europa.

Otra muestra más del deseo de una postura independiente en asuntos de política exterior es su participación en el conjunto de movimientos de cooperación multilateral entre países de habla francesa o Francofonía (*Francophonie*). Esta organización que se distingue por sus raíces lingüísticas y sus objetivos culturales es en realidad una constelación de instituciones públicas y privadas, en donde priva el énfasis en las relaciones bilaterales por sobre las multilaterales entre sus miembros.²¹ También es la manifestación de los lazos afectivos con Francia, relación clave para los francocanadienses vis a vis sus compatriotas de origen anglo.

No obstante, la participación internacional de Canadá de nivel multilateral es bastante paralela a la de Estados Unidos: Organización de Naciones Unidas y sus organismos, Organización de Cooperación y Desarrollo Europeo, Grupo de los 7 o G7, Acuerdo General de Aranceles y Comercio, Organización de Estados Americanos (en fecha reciente), entre otras, y de manera muy destacada, en la Organización del Tratado del Atlántico Norte.

Ahora bien, a causa de la posición geopolítica que ocupa Canadá, su importancia como aliado estratégico se elevó de forma exponencial para Estados Unidos durante y después de la Segunda Guerra Mundial, y desde entonces, a lo largo de la Guerra Fría hasta nuestros días. El eje de esta alianza es que comparten la perspectiva ideológica que percibió la amenaza nazi-fascista primero y la amenaza comunista soviética después como los peligros más graves por enfrentar por todos los medios, pacíficos

²⁰ Han elaborado incluso tácticas en política para alejarse de Estados Unidos y de las alianzas militares, por ejemplo "semi-alignment" "hollanditis" y "de alignment", términos que caracterizan la intención de un miembro de la OTAN para reducir la influencia de la alianza en sus asuntos domésticos. En Canadá también hay movimiento hacia la reducción de las contribuciones monetarias (véase Wolfgang Daspeckgruber, "L'expérience des pays neutres: avantages et inconvénients" en *ibid.*, p. 89).

²¹ La participación de Canadá en la Francofonía expresa el prolongado y doloroso debate interno a causa de la dualidad cultural canadiense que, a su vez, desemboca en la frágil unidad nacional de ese país (véase Jean Philippe Thérien, "Le Canada et la coopération multilatérale franphone" en C. Basset, *op. cit.*, pp. 102-108).

y militares. La bipolaridad permeó sus alianzas diplomáticas y de defensa militar, y determinó su estrecha colaboración en el terreno de la seguridad colectiva.

Al tratar de definir una política de defensa creíble y práctica, los canadienses se enfrentan con una paradoja y un dilema. La paradoja se encuentra en el hecho de que no existe ninguna amenaza visible para Canadá aparte de la amenaza para Norteamérica como un todo. El dilema surge del hecho de que en Norteamérica es donde la seguridad canadiense estará en riesgo si la disuasión nuclear de Estados Unidos falla, aunque todavía sea Europa el lugar donde el balance global está en riesgo.²²

Dicho análisis, producto del periodo inmediato previo al fin de la Guerra Fría, es aún hoy vigente para ellos aunque los riesgos sean menos precisos y más extensos.

En el aspecto defensivo, ambos han construido una compleja gama de instituciones y organismos de orden militar pues, bajo las premisas de la amenaza soviética, Canadá se encontraba en un sitio estratégico por los cuatro costados: Atlántico, Pacífico, Ártico y Estados Unidos, núcleo que determina el resto.

Después de su cercana colaboración durante la Segunda Guerra Mundial y según nos dice John Holmes,²³ los canadienses percibieron el peligro de que Estados Unidos se retrajera al aislacionismo, como lo había hecho en la Primera Guerra Mundial, y quedar desprotegidos. En consecuencia, necesitaban involucrarlo en una alianza militar trasatlántica, razón por la cual le proponen la creación de la Organización del Tratado de Atlántico Norte (OTAN) en 1947. En la óptica de la Guerra Fría y sus peligros, estaban conscientes de que Canadá no podía defenderse solo.

Se crea así la OTAN como la expresión militar de la “autodefensa colectiva”. A su sombra, Estados Unidos los “invita” a la creación del Comando Norteamericano de Defensa Aérea (NORAD, por sus siglas en inglés), presidido por un militar estadounidense y con base en Colorado Springs, Colorado. Este acuerdo, que data de 1957 como un órgano de cooperación para la defensa continental, fue la formalización de acciones ya en marcha desde diez años antes.

La presencia de Canadá en la OTAN y el NORAD le ha significado:²⁴

- la aceptación de tropas extranjeras (de Estados Unidos y europeas) en su territorio,
- el establecimiento de bases militares canadienses en Europa central,
- la cooperación bilateral con Estados Unidos bajo los auspicios del NORAD,

²² John G. H. Halstead, “Prólogo”, en Joseph T. Jockel y Joel J. Sokolsky, *Canada and Collective Security Odd Man Out*, CSIS/Praeger, The Washington Papers/121, Nueva York, 1986, p. VIII.

²³ John Holmes, “Canadian Security: A Historical Perspective” en C. Bergeron, *op. cit.*, p. 111.

²⁴ Hans Gunter Brauch, “Allied Reactions to Canada’s Neutrality” en *ibid.*, p. 198.

- participación en las políticas nucleares de la OTAN,
- contribuciones financieras para la defensa común y su participación en las maniobras de la OTAN.

Asimismo, colaboran en diversas juntas militares, como el Consejo Mixto Permanente de Defensa (Permanent Joint Board of Defense) y el de Defensa Ártica Conjunta EUA-Canadá (Arctic US/Canadian Joint Defense), mantienen el sistema de Advertencia Temprana Distante (Distant Early Warning), operado por personal estadounidense en territorio de Canadá, y colaboran en el terreno nuclear en el sistema de Operaciones Militares Antisubmarinas (Anti-Submarine Warfare).

Por medio de esta alianza y cooperación estrecha, Canadá participa en la toma de decisiones y comparte la información de inteligencia. Asimismo, se benefician también ambos al darse mutuo acceso a tecnología secreta de la industria de la defensa y porque los dos contribuyen al desarrollo y salud del conjunto de esta rentable industria norteamericana.²⁵

Goza de una relativa situación de “*free raider*” (gorrón) al encontrarse bajo el paraguas nuclear y la protección de Estados Unidos, aunque tenga escaso o ningún control sobre el carácter de los bienes colectivos proporcionados por la alianza. Al respecto, debe soportar presiones internas para reducir los gastos militares involucrados en la alianza y, por otra parte, presiones de Estados Unidos para que aumente su participación humana y económica en ésta. Ambas fueron reducidas a la mitad desde el gobierno liberal de P. E. Trudeau y el contexto de recesión económica le impidió a B. Mulroney incrementarla como eran sus deseos. Así, no parece sino aumentar la tensión.

Está tan enredado Canadá en este terreno con Estados Unidos que difícilmente podrá poner en marcha con éxito una política económica o cultural para tener una mayor autonomía, mucho menos en asuntos de seguridad.

Unida a las numerosas y profundas coincidencias en varios terrenos, es precisamente esta colaboración tan aglutinada la que le ha permitido a Estados Unidos disponer de un seguro guardián en su flanco Norte y de un confiable aliado que, en la mayoría de los casos, secunda sus acciones e intenciones en el plano internacional. Es nuestra opinión que tal condición no se altera con el fin de la Guerra Fría y el nuevo e incierto panorama que enfrentamos.

Es más, líneas más arriba concebimos a Canadá como una “torre” del ajedrez estadounidense, cuya función es más de cara al exterior, defensiva y de sostén, de la versión actual del esquema geoestratégico estadounidense. La debilidad relativa de las Fuerzas Armadas canadienses y los recortados presupuestos a su disposición que

²⁵ J. T. Jockel y J. J. Sokolosky, *op. cit.*, p. 34.

tanto escozor producen en su política interior²⁶ podrán ser aliviados con y convenientemente dirigidos por fondos estadounidenses. ¿Querrá Clinton comprar también este boleto de los militares estadounidenses y canadienses? Quién sabe, pero pensamos que en el contexto presente está obligado. Por lo menos los recientes cambios en el Pentágono demuestran que su política de defensa se está moviendo.

Consecuencias para México

Ahora bien, a lo largo de este apartado hemos visto la intrincada red de relaciones militares, económicas, culturales, ideológicas, etc., que unen a Estados Unidos y Canadá. Éstas demuestran que, para el primero, la participación del segundo en el TLC era innecesaria e irrelevante, ya que a las especificaciones de éste se les asignó una jerarquía mayor que las del ALC. Consintió en incluirlo por las presiones de Canadá, que buscaba tres cosas: vigilar sus intereses, recomponer algunos entuertos de su propio acuerdo bilateral y avanzar en otros aspectos.

Con respecto a las relaciones México-Canadá, aunque iniciadas desde 1860, mantuvieron un nivel poco menos que discreto hasta 1989, cuando se perfila la negociación de un acuerdo similar al suyo y también bilateral. Es entonces cuando se concreta la posibilidad del TLC, que aumenta el interés mutuo y crecen los intercambios de manera notable, no sólo en cuestiones económicas y culturales, más o menos presentes a lo largo de la relación. Hoy se amplía el interés a lo político.

Compartimos en el plano internacional además de la asimetría, enorme en nuestro caso, con respecto a nuestro vecino común, algunos valores de política exterior: “evitar la guerra y disuadir la agresión, el mantenimiento de los valores e instituciones democráticas que Canadá comparte con otros, y promover un control de armas verificable, el arreglo pacífico de controversias y el imperio del Derecho”²⁷ y, en adelante, también intereses económicos en el marco del TLC.

Pero ante el panorama aquí expuesto de su relación tipo “muégano”²⁸ con Estados Unidos, esperar que nos auxilie y secunde en posibles acciones defensivas de México frente a Estados Unidos es del todo irreal. Mediante el TLC, en Canadá tenemos sólo un socio, no un consorte, esto es, no es “el que comparte la misma suerte” o, según la Real Academia, no somos “los que litigan unidos formando una sola parte en el pleito”. Más vale atenernos a realidades y no dejar que sea la fantasía la que teja el hilo de nuestra conducta.

²⁶ Véase *ibid.*, *passim*.

²⁷ *Idem*.

²⁸ Ofrezco disculpas por la expresión poco académica, pero tan gráfica.

Conclusiones

Casi accidentalmente Canadá llegó a nuestra atención, pero al conocerlo un poco más hemos encontrado interesantes aspectos de su vida doméstica e internacional que abren ambiciosas vetas de investigación, por ejemplo: el peculiar funcionamiento de su democracia, su enorme descentralización política, las disparidades regionales, los conflictos federación-provincias, las fronteras culturales, mayores entre ellos que frente a los estadounidenses, los problemas de construcción de una identidad propia y las que, en lo personal, me parecen más interesantes y trascendentes, el futuro de su política exterior en asuntos estratégicos. Mucho podemos aprender y beneficiarnos al incursionar en esos temas.

Somos diferentes por historia y destino, reconozcamos la diferencia y al hacerlo recuperaremos tareas e impactos específicos en los diversos niveles de nuestra interacción y podremos beneficiarnos ambos con ella.

Por otra parte, para quienes estamos en contra de este TLC, su aprobación no debe significar una derrota y no debemos entregarnos al remolino de la marea neoliberal. Antes bien, multiplica nuestras tareas y exige mayor estudio para afinar la percepción y, en su momento, señalar oportunidades, yerros y soluciones después de la entrada en vigor del TLC.

En lo interno, deberemos aprovechar los espacios ganados por una real o cosmética democracia electoral de aplicación factible para congraciarse el gobierno de México con la retórica democrática de Estados Unidos. Así podremos lograr avances que rebasen el ámbito electoral y vayan hacia la democratización de la sociedad mexicana en su conjunto.

En lo internacional, busquemos reunir nuestros esfuerzos con sectores que promuevan realmente las causas más sanas en política, economía, medio ambiente, cultura y otras, para hacer que la interdependencia pueda trabajar también en nuestro beneficio. El esquema geoestratégico de Estados Unidos puede no ser inevitable y tal vez de nosotros dependa en alguna proporción cambiarlo.

Iniciamos estas reflexiones con una metáfora sobre Colón y la *terra incognita* en la que se internaba. A querer o no, hoy nosotros también avanzamos sobre territorio controvertido. Convirtamos esta oportunidad en conquista, no seamos, una vez más, los conquistados.

TRATADO DE LIBRE COMERCIO Y SUCESIÓN PRESIDENCIAL*

*Luis Humberto Méndez y Berrueta***

Resumen

El gobierno mexicano, a través de todos sus voceros, incluyendo al Presidente de la República, venía reiterando que el tratado comercial era un instrumento, entre otros, destinado a satisfacer la exigencia internacional de globalizar las economías. Recurso que, aseguraron, permitiría mejorar la situación económica del país: mayor inversión productiva y, en consecuencia, más empleo y mejores salarios.

Después de más de tres años de negociación, el 17 de noviembre de 1993 el Congreso de Estados Unidos iba a votar por la aceptación o por el rechazo del acuerdo comercial en que el gobierno salinista depositó todo el peso del éxito de la recuperación económica del país. De alcanzarse un voto aprobatorio –se pensaba– era probable que el proyecto de Cambio Estructural alcanzara, por primera vez, desde su formación en 1983, un alto grado de consolidación. Pero si, por el contrario, el voto derivaba por la negativa, el riesgo –se decía– podía ser enorme. La situación económica del país se encontraría nuevamente amenazada por la crisis, y aunque coyunturalmente pudiera ser solucionado el problema con el fondo de contingencia, se correría el riesgo –dijeron los especialistas– de un derrumbe económico parecido al de 1982.

Para algunos analistas económicos, la no ratificación del tratado se traduciría en una acentuada fuga de capitales acompañada de una devaluación monetaria y de un

* Artículo publicado en *El Cotidiano* núm. 60, enero-febrero, 1994, pp. 13-20.

** Profesor-Investigador del Departamento de Sociología de la UAM-Azcapotzalco y de *El Cotidiano*.

indeterminado tiempo de recesión económica.¹ Para otros, el primer impacto económico de una negativa por parte del Congreso estadounidense, podía ser resistido por la economía mexicana. Sin embargo –se afirma– difícilmente podría salvarse de una cuantiosa fuga de capitales que oscilaría entre siete y nueve mil millones de dólares en el primer mes, aunque, comparada con el total de la inversión extranjera en México, su significación –dijeron– sería de poca importancia.²

La situación, no obstante, era mucho más compleja. Esta fuga de capitales, de poca significación en la apariencia, adquiriría dimensión de problema si se advertía el fuerte impacto que podría tener sobre la balanza comercial mexicana. El acentuado déficit comercial se venía compensando por la afluencia de capital extranjero en nuestro país. Reducir la influencia de esta variable sobre la balanza hubiera hecho resaltar el enorme peso que aún tienen las importaciones sobre las exportaciones en la economía nacional, mostraría que la tan anhelada competencia internacional de productos mexicanos en el mercado globalizado tenía aún mucho camino por recorrer antes de revertir la tendencia deficitaria de la balanza comercial.

Ante esta situación, el Ejecutivo planteó en su V Informe de Gobierno que “con tratado o sin tratado, en el plazo inmediato no se alterará sustancialmente la evolución de nuestra economía”. La contundencia del juicio tenía una base: la reserva de divisas, que, se informó, alcanzaba ya más de los veintitrés mil millones de dólares. De ahí el llamado a que todo el esfuerzo debía ser puesto en el impulso a nuestro propio desarrollo.

Sin embargo, el problema más allá de lo inmediato hubiera quedado sin solución. Sin tratado, México enfrentaría un mercado internacional hostil, al menos en lo que se refiere a nuestro vecino del Norte, que seguramente acentuaría su actitud proteccionista disfrazada de motivos sanitarios, ecológicos o de competencia desleal. Esto sin mencionar que el impacto de un voto negativo al tratado pudo haber tenido, en lo inmediato, una traducción política. La historia reciente del país advierte que en un tiempo de sucesión presidencial, la simple amenaza de crisis económica puede convertirse en elemento desestabilizador.

El “triunfo” y los viejos cuestionamientos

Para la fortuna del gobierno salinista, este día 17 de noviembre de 1993, el Congreso estadounidense aprobó el Tratado de Libre Comercio con México y Canadá. La especulación que durante meses tiñó el ambiente político nacional iba a ser sustituida ahora por las razonadas dudas, aún no aclaradas, que acompañaron el inicio de la negociación.

¹ Rudiger Dornbush, citado en la sección “Editorial”, *La Jornada*, 2 de noviembre, 1993.

² Firma de inversiones CS First Boston, *idem*.

Se formularon de nueva cuenta viejos inconvenientes que hacían riesgosa esta aventura comercial. Una pregunta en especial, en extremo preocupante, quedaba sin respuesta. El gobierno mexicano, a través de todos sus voceros, incluyendo al Presidente de la República, venía reiterando que el tratado comercial era un instrumento, entre otros, destinado a satisfacer la exigencia internacional de globalizar las economías. Recurso que, aseguraron, permitiría mejorar la situación económica del país: mayor inversión productiva y, en consecuencia, más empleo y mejores salarios. Un entorno económico favorable, se nos dijo, para impulsar la productividad y la competencia.

Concediendo que este enfoque oficial pudiera tener un desenlace feliz para los mexicanos, y que en realidad la nueva relación comercial solucionara los siempre postergados propósitos del Cambio Estructural –en especial los referidos a la construcción de un aparato productivo articulado capaz de vencer sus ancestrales atrofias– inquietaba que el gobierno estadounidense pudiera hacer una lectura distinta del acontecimiento.

Bien lo explica Víctor Flores Olea, para Estados Unidos, el TLC es, ante todo, un proyecto estratégico y geopolítico en la difícil competencia internacional entre capitales. En estas circunstancias: “el TLC está lejos de ser solamente un instrumento comercial, sino que es un medio para sostener la hegemonía mundial; el acuerdo tiene un contenido no sólo económico, sino también político y hasta militar”.³

Atendiendo a esta reflexión, sería ingenuo o malintencionado ignorar el riesgo de una posible integración política. Las grandes desigualdades económicas entre los países firmantes facilitarían el proceso. Bien se nos puede cobrar, políticamente, el incremento de inversión productiva al país. La afluencia de capital podría acompañarse de sugerencias sobre política exterior, y no resultaría extraño que a México se le exigiera tomar partido en la lucha por el liderazgo económico del mundo. La recuperación económica que se promete podría acompañarse de una constante amenaza a la soberanía nacional.

Revertir esta tendencia presupone, por parte del Estado, del esfuerzo por impulsar la construcción de un desarrollo económico que no dependa tan esencialmente del apoyo estadounidense y junto a ello, incentivar el afán por diversificar las alianzas comerciales. Objetivos inalcanzables, si no se hacen acompañar del compromiso de los actores sociales involucrados. Empeño que tiene que ver, en concreto, con una real democracia política y con una voluntad explícita de terminar para siempre con la injusta concentración de riqueza que sufre, desde siempre, el país. Difícil, pero impostergable tarea que ya no puede soportar más retrasos, si es que de verdad se busca una integral modernización de la sociedad mexicana.

³ Víctor Flores Olea, “El TLC: hechos, oportunidades, dificultades”, *La Jornada*, 19 de noviembre, 1993.

Por supuesto, el otro camino sigue siendo posible. Continuar avanzando en el proyecto de modernización autoritaria no carece de atractivos. Seguramente algunos grupos sociales, con la fuerza suficiente para ejercer control directo sobre los procesos de cambio, insistirán en mantener el rumbo. Sin embargo, no es difícil predecir el alto costo político que podría resultar del atrevimiento.

Las realidades: trabajo, productividad y competencia

Por lo pronto, el festejado triunfo se preña de dudas. En lo inmediato, aunque se trate de matizar, el gran atractivo del acuerdo comercial descansa en el trabajo barato que México ofrece a la inversión norteamericana. Más que un gran mercado, se favorece la posibilidad de extender a todo el país el esquema maquilador de la frontera Norte, con su enorme caudal de problemas sociales y laborales resueltos pragmáticamente a favor del capital.

No resulta exagerado suponer que con la firma del tratado, el modelo laboral impuesto a través de la contratación colectiva tendrá, en el corto plazo, su correspondencia jurídica. Los derechos fundamentales de los trabajadores consignados en la legislación vigente quedarán seguramente disminuidos para facilitar la acción del nuevo empresario. El derecho a la sindicalización, a la contratación bilateral y a la huelga, transformarán su contenido de protección. La fuerza de trabajo ingresará al proceso productivo como una mercancía más, sujeta a las flexibles necesidades de un inversionista que exige manos libres para alcanzar la calidad total. Oscuro se presenta el porvenir para el trabajo organizado. Ni protección laboral ni salario adecuado ni estructura sindical acorde a los nuevos tiempos, capaz de otorgar al movimiento obrero mexicano una alternativa, desde el trabajo, al autoritario proyecto de reordenación laboral impuesto por el Estado y el capital.

Esto no quiere decir que las prometidas reformas al marco jurídico laboral serán fáciles. No es gratuito que su principal opositor —la CTM— sea, al mismo tiempo, aliado político fundamental del gobierno en la batalla electoral por la Presidencia de la República.

La disciplina partidaria de esta importante confederación sindical que controla a casi las dos terceras partes del movimiento obrero organizado en México, y su decidido y decisivo apoyo a la unidad del PRI, exigen de las fuerzas políticas institucionales el respeto a un interés corporativo que violenta el proyecto estatal de reordenación laboral.

En este contradictorio entorno, el Ejecutivo decide que el Congreso del Trabajo nombre, igual que en otros tiempos de recambio sexenal, a Fidel Velázquez como su presidente, y desde esta posición de fuerza, la CTM se opondrá, unos cuantos días después, a un anteproyecto de reforma a la *Ley Federal del Trabajo*, supuestamente enviado por el primer mandatario.

Esta sucesión de hechos, consignados a la semana siguiente de firmado el TLC, expresaron un conflicto político, desde hace diez años no resuelto, establecido entre

fuerzas que representan, por un lado, el anacrónico PRI de los sectores y los privilegios, y, por el otro, el contemporáneo y tecnocrático partido del territorio y de los ciudadanos.

Hasta el momento de la firma del TLC, el enorme peso político de un liderazgo como el de la CTM, con Fidel Velázquez al frente, que ejercía con eficacia un disciplinario freno a la clase obrera mexicana en favor de la reestructuración del capital, había logrado, no sin tropiezos, bloquear la pretensión estatal y empresarial de reformar la *Ley Federal del Trabajo* en beneficio de la flexibilidad laboral.

El anuncio que la prensa nacional hizo el día 24 de noviembre sobre la existencia de un anteproyecto de ley que alteraría los contenidos de la legislación laboral vigente,⁴ se constituía como un intento más de readecuar la relación capital-trabajo a la nueva situación. Sólo que ahora, los impulsores del proyecto contaban con el momento de euforia que vivían las cúpulas dirigentes del país por la aceptación del acuerdo comercial México-Estados Unidos.

Dos eran, en lo esencial, las modificaciones propuestas: una, acabar con el escalafón ciego, otra, dar de baja a los tribunales encargados de impartir la justicia laboral: las juntas, federales y locales, de Conciliación y Arbitraje. La primera tenía una directa relación con el impulso a la flexibilidad productiva. Se proponía transformar el criterio de antigüedad que tenía la promoción laboral, por una nueva norma que descansaría en el nivel de capacitación del trabajador. La segunda, más política, tenía que ver directamente con el ejercicio corporativo de la relación laboral.

Se sabe con poca precisión –el reportero no cita la fuente– que las propuestas de reforma correspondían a una iniciativa de ley que próximamente enviaría el Ejecutivo al Congreso de la Unión. Se sabe también que el secretario del Trabajo, contra su costumbre, había cambiado radicalmente su discurso y, sin decirlo abiertamente, anunciaba cambios a la legislación del trabajo.⁵ Los empresarios por su parte, declararon que sería recomendable iniciar 1994 con una nueva *Ley Federal del Trabajo* que favoreciera el impulso a la productividad, y en este ambiente estatal-patronal favorable a la reforma, la CTM, por boca de Fidel Velázquez, declara que no se aceptaría en ningún sentido que se reformara la normatividad jurídica en materia laboral.⁶

La negativa cetemista estaba lejos de ser un capricho senil de su nonagenario líder. Aceptar las reformas hubiera significado empezar a socavar el cimiento de su poder corporativo, abandonar los espacios políticos que engendraron sus privilegios. Integradas paritariamente por representantes obreros, empresarios y gobierno, las Juntas de Conciliación y Arbitraje –dependientes del Poder Ejecutivo y no del Poder Judicial, como ordena la Constitución– lejos de favorecer al trabajador, han sido

⁴ Véase el reportaje de Andrea Becerril, *La Jornada*, 24 de noviembre, 1993.

⁵ *Idem*.

⁶ Como en muchas otras ocasiones a lo largo del sexenio de Carlos Salinas de Gortari, el líder cetemista volvió a ordenar a toda la diputación obrera que se opusieron a cualquier tipo de propuesta orientada a reformar el Artículo 123 constitucional y su ley reglamentaria: la *Ley Federal del Trabajo*.

utilizadas para aplacar “legalmente” cualquier conflicto que pretenda romper con el orden económico o político establecido desde el poder. Son el instrumento legítimo de represión a la acción colectiva del trabajo contra el capital, la privilegiada herramienta corporativa que, contradictoriamente, facilitó los procesos de reconversión industrial.

Por supuesto, la práctica concreta de las juntas de Conciliación y Arbitraje atenta contra el empeño flexible de la calidad total. A la inversión productiva del capital extranjero le estorba, lo mismo que a la nueva lógica productiva que se impone en el mundo laboral. Sin embargo, al menos por ahora, este bastión corporativo resulta inexpugnable. El tiempo político juega a su favor.

El día 25 de noviembre, el presidente Salinas envió al Congreso una serie de iniciativas para adecuar nueve leyes al TLC, ninguna de ellas fue la del trabajo.⁷ El mismo día, el secretario del Trabajo y Previsión Social, Arsenio Farrell Cubillas, aseguró que no existía ningún proyecto para reformar la *Ley Federal del Trabajo*, y calificó de “una loquera, una locura, la posibilidad de que desaparezcan las juntas de Conciliación y Arbitraje. No sé quién tuvo –dijo– esa idea demencial”.

El sindicalismo corporativo que abandera la CTM había logrado subsistir, como otras veces, a la modernidad. El proyecto estatal y el mismo TLC tendrían que esperar a la nueva administración sexenal para elaborar un renovado intento de reformar la ley laboral vigente.

Por lo demás, el empresario nacional, salvo las contadas excepciones del propietario de la gran empresa, no muestra una abierta disposición al cambio. Se resiste a hacer suya la conciencia exportadora que el nuevo esquema de reproducción de capital exige; la productividad y la competencia no forman parte aún de su preocupación inmediata, y todavía claman por la vieja protección estatal y el estricto control de los mercados.

No en balde se plantea en el Programa Nacional de Capacitación y Productividad 1991-1994 que existe una gran brecha de niveles y tasas de crecimiento de la productividad entre nuestro país y las economías con las que México compete en los mercados internacionales. Las causas: el alto grado de heterogeneidad de la planta productiva nacional; diferentes condiciones de acceso al capital y a la tecnología; diferente calificación de los recursos humanos; diferentes condiciones de trabajo y diferente inserción en el mercado, y junto a esto, un escaso desarrollo, desde el sector privado, de la ciencia y la tecnología; graves rezagos educativos de la fuerza de trabajo empleada y un limitado esfuerzo por su capacitación. En suma, según dicho programa, aún no existe el ambiente social que favorezca el impulso a la productividad (salario

⁷ Nos referimos a sustanciales reformas a la *Ley de Comercio Exterior*, la *Ley de Aduanas*, el *Código Fiscal de la Federación*, la *Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación*, la *Ley de Profesiones*, la *Ley de Expropiación*, la *Ley Federal de Derechos de Autor*, la *Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos* y la *Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica*. En todos los casos, los cambios se orientaron a ajustar nuestra normatividad jurídica a los contenidos del TLC (véase *La Jornada*, 26 de noviembre, 1993).

y condiciones de vida y de trabajo), no existe –continúa– conciencia colectiva de la productividad, entendida no como una forma de ser coercitiva o impuesta por la necesidad, sino como una forma de vida orientada a la realización plena de las facultades humanas y al aprovechamiento óptimo de los recursos.⁸

Algunas cifras expuestas por los Censos Económicos de 1989 dan cuenta de esta situación de polarización extrema de la economía nacional: uno de los polos, el no desarrollado, integrado por la micro y la pequeña empresa, contiene a 99% del total de establecimientos económicos registrados, y a 60% de la población ocupada. El otro, desarrollado, organizado por la gran empresa, agrupa a sólo 0.25% de los establecimientos y a 30% de la población ocupada. El polo no desarrollado, más de un millón de establecimientos, sobrevive en condiciones críticas de atraso tecnológico y organizativo, y en no pocos casos, en una lógica de producción precapitalista (qué mejor dato al respecto que el siguiente: de los más de seis millones de trabajadores ocupados en la micro y pequeña empresa, 60% es no remunerado). El polo desarrollado en cambio, reducido espacio compuesto por poco más de cuatro mil establecimientos, es el único que hoy tiene posibilidad de intentar procesos de reestructuración productiva y organización laboral orientados a la calidad total.⁹

En estas condiciones, resulta claro que los objetivos señalados por el Programa Nacional de Capacitación y Productividad difícilmente pueden ser generalizados al aparato productivo nacional, se dirige más bien a hacer racional y eficiente el funcionamiento de un muy reducido espacio de la realidad económica del país, el de unas cuantas empresas capaces de hacer suyos los principios de la calidad total, capaces de competir con posibilidades de éxito en los mercados internacionales.

En este panorama productivo discordante, la reiterada declaración oficial de que con el TLC se incrementará la competitividad de la economía mexicana debemos entenderla, con buena voluntad, como un proyecto a largo plazo y sujeto a la solución de antiguos problemas que todavía conspiran contra cualquier idea de modernidad. La deseada presencia de una amplia gama de productos nacionales en el mercado norteamericano implica la radical transformación de grandes y deteriorados espacios de la economía nacional. Difícilmente competiremos con Estados Unidos si no se inicia una comprometida recomposición del campo mexicano y de la micro, pequeña y mediana industria.

En suma, al momento en que el Congreso estadounidense aceptó el acuerdo comercial de Estados Unidos con México, nuestro país encontraba difícil superar los graves desequilibrios de su planta productiva, y no podía liberarse aún de un sistema corporativo, todavía poderoso, que se oponía de principio a cualquier cambio en dirección contraria a sus privilegios.

⁸ Véase Programa Nacional de Capacitación y Productividad 1991-1994, capítulo 2: “Tendencias de la productividad y factores limitantes”, *Diario Oficial de la Federación*, 20 de junio, 1991.

⁹ Véase Luis Méndez y José Othón Quiroz, “Los límites de la productividad en México”, *El Cotidiano* núm. 59, diciembre, 1993.

El aspecto político

La aclaración de las dudas que subyacen a esta opción oficial de apertura comercial, así como la solución a las realidades económicas y sociales en que descansan, dependen en mucho de los acuerdos políticos entre los sectores sociales involucrados. Gran parte de la incertidumbre y la desconfianza que despierta el proyecto gubernamental del TLC, nace de los viejos estilos de quehacer políticos que la modernidad económica no sólo no ha desterrado, sino que se ha valido de ellos para imponerse.

Nos referimos en especial al sistema presidencialista, piedra angular del sistema político mexicano desde 1940, y, paradójicamente, impulsor de las políticas de corte liberal que, teóricamente, tenderían a desplazarlo. Lejos de eso, volvió a encontrar resguardo ideológico en la nueva idea de organización social construida para expresar el tiempo de la modernidad: el Estado liberal-social.

Este poder absoluto encarnado en una sola persona, el Presidente de la República, mostró su eficacia política en la negociación establecida en torno al TLC. Libres las manos de la molesta intervención legislativa y, en general, del resto de poderes públicos a él supeditados, el Ejecutivo mexicano logró la imposición del acuerdo en las condiciones y en los tiempos que determinó con los representantes del gobierno estadounidense.

Diputados y senadores priístas, con el extendido apoyo de una pseudo oposición, aprobaron, prácticamente sin réplica, un Tratado de Libre Comercio que ni se conoce lo suficiente, ni busca, según parece, el bien generalizado de la población. Se aceptó, al margen de la voluntad ciudadana, continuar un patrón de acumulación de capital que todavía mantiene el unilateral y autoritario sello del presidencialismo mexicano.

Cómo nos hubiera gustado que se hubiera dado un auténtico debate en el Congreso mexicano y que los diputados y senadores hubieran obligado al Ejecutivo a adecuar el Tratado en aquellos aspectos que afectan a sus electores [...] sin embargo, es preocupante el abismo que existe entre la fuerza, independencia y representatividad del Congreso norteamericano y el mexicano [...] De mantenerse la actual debilidad y dependencia de nuestros poderes Legislativo y Judicial, así como de los estados hacia el Presidente de la República es muy probable que los problemas nacionales acaben debatiéndose y resolviéndose fuera del país bajo la presión del gobierno norteamericano.¹⁰

Qué mejor manera de apoyar estas aseveraciones que la reiterada insistencia de organizaciones y personalidades políticas estadounidenses, empeñadas en presionar al gobierno mexicano para que haga creíbles los resultados de los procesos electorales en el país. Uno de los últimos referentes al respecto nos lo brindó el coordinador de la mayoría demócrata en la Cámara de Representantes de Estados Unidos, impulsor, por cierto, del apoyo al acuerdo comercial.

¹⁰ Véase Demetrio Sodi de la Tijera, "TLC: los retos nacionales", *La Jornada*, octubre, 1993.

En una entrevista concedida a un periodista mexicano, expresó que “organizaciones internacionales como la de Naciones Unidas y la de Estados Americanos, ejercerán nuevas presiones sobre el gobierno mexicano para que haya una mayor apertura democrática en México una vez que se ratifique el TLC”; y un primer paso consistiría en presionar a la administración salinista para que acepte la presencia de observadores internacionales a las elecciones presidenciales de 1994.¹¹

Y mientras la presión extranjera subsiste, el carácter autoritario y excluyente que adoptó el PRI ante la oposición perredista al tratado se reproduce. Pocos días antes de su firma, traicionando el llamado a la “civilidad” que el Primer Mandatario hizo en su V Informe de Gobierno a las fuerzas políticas del país, la llamada Fundación Mexicana Cambio XXI, perteneciente al Comité Ejecutivo Nacional del partido oficial, publicó en la prensa nacional un desplegado donde acusa a algunos dirigentes del PRD y a destacados intelectuales mexicanos de conspirar contra el país.

En dicho documento se denuncia:

[...] junto a los mezquinos intereses, junto a la ambición sin límite, junto al miedo que les provoca el porvenir y la necesidad del cambio, ahí han estado algunos mexicanos. Junto a Perot y el senador Hollings, por ejemplo, han militado activamente en contra de nuestro país, Cuauhtémoc Cárdenas, Porfirio Muñoz Ledo, Jorge G. Castañeda, Adolfo Aguilar Zinser, Amalia García, Miguel Basáñez y muchos otros miembros del Partido de la Revolución Democrática, desde hoy, el Partido del Miedo, el Partido del Retroceso y la Deslealtad.¹²

¿Cuál fue el crimen cometido que les vale la implícita distinción de traidores a la patria?, declarar públicamente que México es un país de pobres, que se oponen abiertamente al esquema económico impulsado por el gobierno salinista y, en concreto, a la particular forma como se negoció el TLC.

Los términos del documento y el lenguaje empleado mostraron que, al menos para una corriente importante al interior del PRI, la pluralidad política y la posibilidad de una vida democrática no podían ir más allá del discurso. No podía aceptarse desde el poder la abierta y pública discrepancia y, en consecuencia, todo movimiento autónomo engendrado desde la sociedad civil, debía ser destruido.

De manera indirecta, el máximo dirigente del PRI marcó distancia del desplegado acusador. En un mensaje dirigido a las bases priístas, expresó que “hay otros mexicanos que piensan distinto a nosotros y que merecen el respeto que reclamamos para los nuestros [...] Hay otras fuerzas políticas –dijo– que buscan con un enfoque distinto

¹¹ Este es sólo uno de muchos ejemplos al respecto, basta revisar tanto la prensa mexicana como la de Estados Unidos en los últimos meses para advertir los riesgos a que se encuentra sujeta la soberanía nacional (véase la entrevista que David Aponte le hizo a Bill Richardson, coordinador de la mayoría demócrata en el Congreso estadounidense, *La Jornada*, 21 de noviembre, 1993).

¹² *La Jornada*, 13 de noviembre, 1993.

también aportar lo mejor de su esfuerzo para la transformación y mejoramiento de nuestro país”.¹³ Sin embargo, no dejaba de ser preocupante la existencia de corrientes al interior del PRI empeñadas en resistirse al cambio, aferradas a los viejos estilos de hacer política, sobre todo por la dificultad que existe para medir su influencia en el Revolucionario Institucional.

Pero más allá de los estilos, algo era políticamente incuestionable: el Presidente de la República, con todo el poder legal y extralegal que le otorga la Constitución y el sistema político mexicano, está logrando, por primera vez en casi veinte años, que la sucesión presidencial se dé en un ambiente económico no sólo estable, sino prometedor. Parece que la administración salinista no repetirá las angustias devaluatorias del fin del sexenio cheverrista ni el rompimiento estructural de la economía nacional al término del mandato de López Portillo ni el sufrido y amenazante remate del periodo de Miguel de la Madrid. Todo hace suponer que la firma del TLC asegura, en mucho mejores condiciones, la continuación del proyecto económico estatal que, desde 1983, llaman Cambio Estructural. Con esto, la fuerza de la oposición partidaria al gobierno en turno y a su instituto político, el PRI, resultará seguramente disminuida para la contienda electoral que se avecina.

¿Cuál es el problema? Poder esclarecer si la tendencia política del gobierno, y del Estado liberal-social que construye, continuará reforzando el sistema presidencial, el corporativismo como instrumento privilegiado de control social y la forzada hegemonía legislativa de su partido; o si, por el contrario, se atreverá por fin a impulsar una modernización política que intente ser correspondiente con la modernización económica que se erige. Por supuesto, no hablamos de democracia, hablamos de la eventualidad de una competencia real entre partidos que conduzca a la reordenación del ejercicio del poder en México, base desde la cual podríamos empezar, entonces sí, a hablar de la real posibilidad de acercamiento a la democracia política.

En las condiciones actuales, y sobre todo, después de aceptado el TLC, la presión política que se requiere para posibilitar este cambio, difícilmente provendrá de los movimientos sociales, sujetos hoy por hoy a una obligada concertación con el régimen que los limita políticamente, y tampoco de una oposición partidaria que, o bien pactó con el gobierno el apoyo al proyecto estatal con todo y su carga de autoritarismo unipersonal, o bien, vio disminuidas considerablemente sus posibilidades de disputa del poder con la firma reciente del acuerdo comercial. Pareciera, al menos en el corto plazo, que la única presión capaz de imponer nuevas condiciones políticas a la modernización económica viene del Norte, con todo el riesgo de integración que conlleva.

Cómo olvidar, en este sentido, las imperialistas opiniones del vicepresidente de Estados Unidos, Al Gore, en su debate con el racista empresario texano Ross Perot, cuando “definió la firma del TLC, entre Clinton y Salinas, como algo muy parecido a la

¹³ *La Jornada*, 21 de noviembre, 1993.

compra de Louisiana y Alaska. Y sobre todo la advertencia del senador Herbert Kohl, quien al referirse al TLC afirmó que tiene el objetivo de hacer de México el estado número 51 de los Estados Unidos de América”.¹⁴

Es claro que de las intenciones a los hechos existe un gran espacio. El deseo integracionista de poderosos intereses transnacionales tendrá que hacer cuentas con la voluntad política de los mexicanos. Un primer indicador al respecto lo tendremos en 1994. La elección del candidato priísta a la primera magistratura de la nación, las formas en que se realizará el proceso electoral y los resultados que obtengan las diferentes fuerzas políticas en pugna, expresarán el rumbo político que tomará el país: o la permanencia de la vertical estructura de poder desde donde se ejerce la dominación política en México, o el cambio político que permita a la oposición partidaria participar en este ejercicio de dominación desde una nueva correlación de fuerzas.

Ya contamos con un primer indicador para ir perfilando la orientación política que definirá al México de la globalización. Por desgracia, estos primeros e importantes acontecimientos se muestran poco favorables a la intención de crear espacios políticos confiables que faciliten una real competencia entre partidos.

Durante meses, desde el Presidente de la República hasta los voceros importantes del PRI vinieron declarando, en diferentes tonos y estilos, que se respetarían y cumplirían los tiempos electorales en cuanto a la postulación del candidato priísta a la primera magistratura de la nación. Más aún, a fines del mes de septiembre, el líder cetemista Fidel Velázquez declaró que el candidato presidencial del PRI tendría que ser designado en una convención por decisión unánime. La decisión, reiteró, deberá ser de otra forma, las pasarelas –dijo– quedaron atrás.¹⁵

Todavía el 27 de noviembre, el presidente del PRI reiteró que no había variado la determinación de lanzar candidato hasta diciembre o enero próximo, y que nadie de dentro o de fuera haría cambiar el calendario que se había fijado el PRI. Adelantó, además, el mecanismo que se había fijado el partido para postular al candidato priísta: primero el Consejo Político Nacional se reuniría para autorizar al Comité Ejecutivo Nacional a emitir la convocatoria y luego los sectores podrían pronunciarse.¹⁶

Al día siguiente, dice una crónica periodística, Carlos Salinas de Gortari llamó al presidente del PRI y lo citó a una reunión con la cúpula priísta. A las 10:30 de la mañana, en conferencia de prensa, Fernando Ortiz Arana leyó: “El CEN del PRI, sus sectores agrario, obrero y popular, la coordinación de la mayoría priísta de la Cámara de Diputados, la coordinación de la mayoría priísta de la Cámara de Senadores, las organizaciones [...] hacen público su pronunciamiento en favor del señor licenciado

¹⁴ Después se hicieron aclaraciones que trataron de cambiarle el sentido a la declaración, pero la opinión generalizada de congresistas estadounidense en pro y en contra del tratado, así como de importantes personalidades de la política en ese país en relación con México, reforzaban el comentario del vicepresidente de Estados Unidos (véase la prensa nacional pocos días antes y después de la firma del acuerdo comercial).

¹⁵ Véase *La Jornada*, 23 de septiembre, 1993.

¹⁶ *La Jornada*, 28 de noviembre, 1993.

Luis Donald Colosio Murrieta para que ante la Octava Convención Nacional se le presente como candidato del PRI a Presidente”.¹⁷

Fue evidente que se forzó el calendario fijado por el PRI. No fue una convención quien designaría al candidato. Tampoco se reunió el Consejo Político Nacional para autorizar al Comité Ejecutivo a emitir una convocatoria para que pudieran pronunciarse los sectores. No, no fue así. Como manda el viejo ritual, con alto costo para la democracia que se piensa, fue privilegio del señor Presidente determinar quién y cuándo.

Esta vez no hubo sobresaltos. La clase política en pleno aprobó el uso del concentrado poder presidencial. La voluntad de Carlos Salinas de Gortari se impuso. Malo para la democracia. Difícilmente podrá pensarse desde aquí en sustanciales cambios al sistema político mexicano. Se reforzó el presidencialismo, el corporativismo y el partido de Estado. La vertical estructura del poder volvió a mostrar sus cualidades.

Una apresurada conclusión

La aceptación del Congreso estadounidense a que se firmara un Tratado de Libre Comercio con México no sólo revivió el proyecto económico estatal, sino que ayudó también a que la cúpula del poder, el Presidente de la República, definiera el rumbo político que debería seguir el país.

Antes del miércoles 17 de noviembre eran tres los posibles proyectos políticos que, en lo general, podría asumir el gobierno y su partido en la próxima contienda electoral: uno, el proyecto neoliberal encabezado por el secretario de Hacienda, Pedro Aspe Armella, que, se percibía, tenía la pretensión de impulsar el proceso de racionalización productiva con las menos concesiones sociales y políticas posibles; otro, abanderado por el secretario de Desarrollo Social, Luis Donald Colosio, comprometido a continuar el esquema salinista de cambio productivo, legitimado por una reforzada política social desde el Programa Nacional de Solidaridad; y un tercero, con el regente Manuel Camacho Solís al frente, que prometía, además de continuar la política de transformación económica del país a la apertura política, la competencia entre partidos y la real disputa por el poder en México.

La exitosa negociación comercial del Ejecutivo mexicano lo llevó sin duda a decidirse por la continuación de su esquema de gobierno, decisión tomada desde el enorme poder extralegal que le confiere al Presidente en turno el sistema político mexicano y

¹⁷ Días después, un vocero de la Presidencia negaría la veracidad de esta información. Sin embargo, eran tantos los detalles expuestos en la nota periodística, que difícilmente podían ser achacados a la fantasía de los reporteros. Nadie duda cómo el Presidente de la República designó al candidato del PRI con el voto de confianza del presidente del PRI y los representantes de los sectores que lo integran, antes de que ellos conocieran el nombre del designado (véase José Ureña e Ismael Romero, “Crónica de un destape”, *La Jornada*, 29 de noviembre, 1993).

que iba a expresarse el día 28 de noviembre en la unilateral designación del candidato priísta a la Presidencia de la República: Luis Donaldo Colosio Murrieta.

La importancia del hecho, consumado en los estilos del viejo esquema de dominación, sugiere varias posibilidades al rumbo político que puede seguir el país. No parece descabellado suponer que con esta designación se busca afianzar el Estado liberal-social sobre los viejos soportes del Estado nacionalista-revolucionario. Se trataría de continuar reforzando el poder presidencial, manteniendo el sistema de partido predominante de Estado, negociando procesos electorales con las fuerzas de la oposición y readecuando el control social corporativo. En concreto, se profundizaría el proyecto económico liberal con la rectoría estatal, y se le pondría poca atención a los proyectos de transformación política.

Se continuaría impulsando desde el gobierno una estrategia de control político que a lo largo de cinco años ha mostrado, en los hechos, poca disposición para el tránsito a la democracia. Según datos proporcionados por dos reporteros de *La Jornada*, suman 16 los interinatos en gobiernos de diferentes estados de la República. “Las causas: problemas electorales, negociaciones cupulares con el PAN, reacomodos en la administración federal, mal manejo político de situaciones de emergencia y protestas sociales derivadas de torpes gestiones de los gobernadores priístas”.¹⁸ Resultado: una federación que ya no simula su vocación centralista. Un Ejecutivo que le viene poniendo trampas a la democracia. ¿Qué puede el Cofipe contra el poder presidencial?

En esta situación, tampoco resulta exagerado suponer que la factible consolidación de este esquema político autoritario acrecienta la posibilidad de injerencia estadounidense en la política nacional. Por lo pronto, la Secretaría de Estado estadounidense no sólo felicitó al candidato priísta, sino que prácticamente dio por hecho que será el próximo presidente de México.

La Casa Blanca, publicó la prensa, expresó la confianza de que Colosio continuará con las reformas emprendidas por el Presidente Carlos Salinas de Gortari.¹⁹ La amenaza persiste, ya sucedió en el proceso de aprobación del TLC, y no vemos por qué no vuelva a suceder. Puede hacerse costumbre que la discusión real sobre la situación y las perspectivas de México se dé más allá de sus fronteras.

Por supuesto, esta tendencia puede revertirse. Dependerá en mucho del impacto social que tengan las diferentes campañas electorales emprendidas por los partidos de oposición, de su capacidad para desarmar los mercados electorales cautivos creados por el sistema corporativo, y, sobre todo, de su talento para nulificar la siempre presente posibilidad del fraude electoral.

¹⁸ *La Jornada*, 29 de diciembre, 1993.

¹⁹ *La Jornada*, 30 de diciembre, 1993.

IV
EL PROCESO DE DESESTRUCTURACIÓN
DEL ESTADO MEXICANO

EN LA GÉNESIS DE UN NUEVO ORDEN POLÍTICO.
UN CORTO E INTENSO PERIODO
DEL 1° DE ENERO AL 21 DE AGOSTO DE 1994*

*Luis Humberto Méndez y Berrueta***
*Augusto Gardy Bolívar Espinoza***

Introducción

Las categorías del análisis de periodo

Es válido reconocer que “lo inmediato nos abruma y esto sucede especialmente en la política”, lo que quiere decir, en otros términos, que el presente es difícilmente discernible en sus aspectos esenciales. Pero al mismo tiempo, también, se debe aceptar que, a veces, los procesos políticos, a causa de su repetición, se hacen habituales, banales y, por tanto, se consideren monótonos y sabidos. Estas diferentes formas de apreciar lo real político parecieran responder a una cierta maligna determinación psicológica o caracterial del observador que hace que nada sea comprensible o todo haya estado dicho desde siempre. En este ámbito es en el que se mueve el sentido común, sea éste vulgar o culto.¹

* Publicado en *El Cotidiano* núm. 67, enero-febrero, 1995, Separata, pp. 1-64. Se agradece la participación de Beatriz Jiménez Carrillo, Melchor Negrete Silva y Javier Gutiérrez Rodríguez, miembros del equipo del Banco de Datos y Taller de Coyuntura del Programa de Seguimiento de la Realidad Mexicana Actual.

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

¹ Tanto en la política como en el arte o en el amor, cualquiera se considera apto para emitir juicios definitorios sobre estas temáticas y esto es explicable en la medida que las circunstancias que cubren estos aspectos de lo real son inmediatamente sentidos y “conocidos” por todos los individuos y, es más, la mayoría de las veces nadie puede prescindir de ellas en prácticamente ninguna de las actividades cotidianas; de ahí que el común de la gente o el sentido común no sólo se siente con el “derecho” de emitir su parecer sobre cualquier situación que rodee estas temáticas sino que, muchas veces, la coherencia y atingencia de sus juicios no se aleja demasiado de los profesionales –el sentido común culto– y esto ocurre en mayor grado en la política.

Sin embargo, el conocimiento efectivo de lo que sucede en política –sin que deje de estar la subjetividad comprendida, en sus diversas manifestaciones– dependerá de los momentos significativos por los que atraviesan los procesos sociales y que influyen incontestablemente en las perspectivas subjetivas tanto del sentido común como del experto. Sin embargo, lo que está en entredicho es si es posible analizar la política presente –sin caer en el subjetivismo excesivo o el objetivismo ingenuo– con algún grado de científicidad, es decir, en una consideración superior de explicación y comprensión que la que se manifiesta en el sentido común.

Hasta ahora, y quizás por siempre, el análisis del presente político ha sido dejado principalmente en manos de un cierto periodismo, de la grilla politiquera o, este último tiempo, de grupos de intelectuales que creen poseer la dignidad científica y moral que les permite juzgar respecto del presente político relevante lo que realmente pasa e indicar cuál es el mal camino que no hay que seguir. La academia, por su parte, antropólogos, sociólogos y científicos sociales en general, paradójicamente, parecen mirar con desprecio este aspecto de lo real presente y prefiere refugiarse y observar lo antiguo, lo pasado, a través de la historia o de la filosofía, pues supuestamente estas ciencias se acomodarían mejor a la pretensión de una verdad sólida y contundente que la que podría otorgar una débil reflexión sobre el presente. Para estos guardianes del espíritu de los tiempos, los intentos de seguir metódicamente lo real político no es más que una ciencia chatarra o, por qué no, como decía otro “sociólogo universal”, ¡dejémoslo en chatarra sin más!

Una vez asumida la posibilidad de tratamiento del presente político en forma científica, no basta con la intención de “seguir la realidad política presente” a fin de comprender el sistema político actual. Por muy “riguroso” y “científico” que sea el método utilizado, los procesos seguidos, por su propia naturaleza –tal o cual proyecto económico, o determinado movimiento social, por ejemplo– son formas medianamente consolidadas y, por ello, también expresiones distorsionadas de las contradicciones subyacentes en la realidad socioeconómica que son esencialmente inestables en su conformación como objeto de estudio, y que sólo afloran una vez que el equilibrio de la contradicción se rompe y se deja paso a la posibilidad de una nueva forma de reestructuración del devenir o del orden político.

Aunque exista intención verdadera y vocación científica en la observación de la realidad política actuante, ésta no será suficiente si no existe un “método” que, sin apartarse de lo inmediato, pueda dar cuenta de las condiciones que han permitido su manifestación y que sea capaz de estructurar un sistema de significación que dé cabida en forma comprensible a lo observado. El análisis del presente político, o análisis de la coyuntura, es uno de los intentos metodológicos que propone abordar ese desafío. Para ello, ha distinguido tres rutinas en su desempeño: el seguimiento de proceso, el estudio de la coyuntura y la construcción de periodos.²

² El análisis de coyuntura tiene su realización y “aplicación” efectiva en la revista *El Cotidiano*. En ella se recoge, en parte, el trabajo desarrollado por el grupo de investigación del Programa de Seguimiento de

El análisis de “la” coyuntura es tan determinante en el análisis político del presente, que sin él la realidad parecería monótona, sin cambio. Y para un espíritu poco atento, parece conocida, siendo que, en rigor, esta realidad es lo menos conocido por estar, entre otras cosas, siempre en constante transformación, preparando, sordamente, el cambio que se hará explícito en una coyuntura. Después las contradicciones volverán a hacerse explícitas y, otra vez, el sentido común, culto o no, encontrará que todo es evidente, sin importar los desajustes que pudieran existir respecto de sus juicios pasados, y se equivocará de nueva cuenta, pues lo que ha surgido como antagonismo explícito, por contundente que se estime, no será más que una posibilidad que busca su realización.

No todo el presente es coyuntura e inmediatamente cognoscible en su banalidad como creería el sentido común culto, pero tampoco es inmediatamente cognoscible aquello que la realidad fragua en su interior, “realmente”. Las contradicciones de lo real inmediato no sólo son inasibles a consecuencia de que los signos que revelan su existencia son mínimos y muchas veces inexistentes para la experiencia sensible, sino porque, aunque éstos pudieran develarse, su existencia sería evidentemente incompleta dado que los inevitables cambios futuros la obligan a presentarse como algo necesariamente inacabado y, por tanto, siempre será inútil buscar la consistencia en algo que está en gestación.

Seguimiento de proceso y coyuntura son momentos de una misma realidad, instancias necesarias e interdependientes del proceso de investigación. Sin la coyuntura, el seguimiento de proceso es ciego. Este último, a su vez, sin la coyuntura es pasado puro, simple nostalgia estética. Sin embargo, ambos momentos del análisis no deben quedarse solamente en este constante ir y venir entre un presente inmediato y un pasado fijo, que lo llevaría al infinito. Está en la esencia misma del procedimiento la necesidad de buscar constantemente las condiciones que le den cauce a una nueva coyuntura. Si se tiene suerte y ésta se produce efectivamente, ahí se cerrará una etapa del proceso de investigación y será necesaria la construcción de un periodo.³

La distancia que media entre dos coyunturas es lo que llamamos periodo. En este contexto, el análisis de periodo no es otra cosa que el análisis histórico de lo contemporáneo. Es el momento, dentro del proceso de investigación, en que es necesario detenerse y reflexionar sobre lo obrado. Después de haber realizado la crítica de lo real inmediato y ordenar su devenir —es decir, convertir el método no en un instrumento

la Realidad Mexicana Actual (PSRMAC) y, en forma mucho más extensa, las investigaciones realizadas por una cantidad considerable de otros investigadores que participan en el Análisis de Coyuntura, aunque no formalmente y sin saberlo. Algunas consideraciones teóricas que abundan a las ya hechas en la separata del núm. 42 de *El Cotidiano* (Bolívar *et al.*, 1991) respecto de este Análisis se han hecho algunas precisiones en México en la década de los ochenta, la modernización en cifras (Bolívar y Garavito, 1990) y, posteriormente, se retoma en varias publicaciones, pero especialmente en “El nacimiento del Estado liberal social 1982-1992” (Bolívar *et al.*, 1992).

³ Bolívar, A., R. A. Garavito, L. Méndez y M. A. Romero (1991). “Sobre el análisis de coyuntura; La experiencia de *El Cotidiano*”, separata publicada en *El Cotidiano* núm. 42, julio-agosto.

sino en el desarrollo mismo de lo real— es necesario fijar lo elaborado, a fin de que sea posible la autocrítica y la reflexión, como medio para asegurar que la mirada y el juicio no se hayan pervertido con el dogma, la precipitación o la estulticia, permitiendo así recomenzar el análisis del presente político inmediato.⁴

La construcción de periodo es un requisito ineludible en la comprensión de lo real inmediato y constituye la dimensión donde se explican los hechos históricos. Aunque en este momento del análisis de coyuntura no se trate de la historia en el sentido general del término: relación de la sucesión de fenómenos sociales pasados hechos comprensibles a través de su descripción o atribución de sentido, sino más bien, el análisis de coyuntura —y las instancias que lo suponen incluida la construcción de periodo— se inscribe en la práctica de la sociología política, la cual, entre otras cosas, siendo plural tanto en las teorías como ciencias que convoca “no es un cuerpo de certezas, ella se caracteriza por una actitud de investigación, ella es un conjunto de investigaciones que se funden [...] interrogándose constantemente sobre ‘la construcción de lo político, [...] por consecuencia, el camino que se le impone al investigador es el de un relativismo metodológico” (Lagroye, 1991: 17 y 18).

Los periodos no son una realidad ontológica pero mucho menos una entelequia metafísica. El periodo es construido, pero no es producto del capricho del investigador, aunque suela suceder en otras disciplinas; surge de la mediación entre dos coyunturas que por la evidencia efectiva de existencia ponen límites objetivos al interregno que se quiere analizar, es decir, marcan exigencias propias del devenir social desde puntos de inflexión reconocidos universalmente. Pero en análisis del presente, aunque no pocas veces en los trabajos historicistas, los periodos no se abren ni se cierran en forma rígida —a pesar de que formalmente comiencen y terminen en una coyuntura— y a veces pueden ser incluidos en un periodo más largo o ser atravesados por otro periodo que se inicia en su interior. La validez de la construcción de un periodo no reside en la concordancia de la cosa explicada con la explicación sino en la capacidad —muy pragmática— que la construcción del periodo pueda otorgar para explicaciones más vastas, o en la complementación comprensiva de aspectos particulares de la realidad política.

En el análisis de periodo aparecen ligados con igual valor el análisis de las dos coyunturas, el seguimiento de proceso y el análisis del periodo como tal, es decir, las características estructurales que distinguen ese momento histórico de otros. O lo que es lo mismo, no basta el relato o la secuencia de hechos, es necesario determinar sus características estructurales.

⁴ *Ibid.*

La génesis de un nuevo orden político

Desde el primer momento en que se manifestaron los sucesos de Chiapas, el 1° de enero de 1994, *El Cotidiano* se apegó a esta coyuntura e intentó sacar el máximo provecho de ella, considerándola, en todos sus posteriores análisis, como punto de partida privilegiado para la comprensión del sistema político mexicano contemporáneo, incluidos los posibles cambios significativos que pudieran ser anunciados y efectivamente realizados después de esa fecha.⁵ Se trataba de considerar estructuralmente, con la máxima profundidad posible, ese momento histórico singular, la coyuntura, a fin de determinar las posibilidades reales de que se constituyera en punto de partida de un nuevo orden social, diferente al que había prevalecido hasta antes de 1988 pero, fundamentalmente, con anterioridad a 1982.

En diciembre de 1993, cuando estábamos en pleno seguimiento de proceso, nos sorprendíamos⁶ de que a pesar de que la realidad social pedía a gritos, por lo menos, una manifestación seria de oposición —no a una forma determinada del poder sino una muestra de cuestionamiento al orden global comenzado a construir a principios de los ochenta no hubiera, sin embargo, ninguna señal de discordancia que inquietara el poder constituido. La sorpresa no radicaba tanto en la falta de conflicto sino en el hecho de que después de tantos años que se había estado construyendo un “tránsito hacia la modernidad”,⁷ posibilitado en gran parte por una profunda y larga “derrota obrera”,⁸ tanto económica como política, parecía que se volvía a lo mismo y, es más, se retrocedía. El título de el análisis de coyuntura —“Ni para gato pardo, cambiar casi todo para que casi nada cambie”⁹— que escribíamos en ese momento, quería ilustrar nuestra impotencia analítica —o la incapacidad de la realidad de expresar claramente la contradicción— al constatar que, a pesar de los cambios sustanciales realizados durante toda la década de los ochenta, nada significativo ocurría en el orden económico, el cual terminaba, en 1993, con un decrecimiento del PIB. Ni nada sucedía tampoco en el orden político que ese mismo año finalizaba con la elección del candidato del Partido Revolucionario

⁵ Así, antes de la coyuntura del primero de enero de 1994, aparece publicado “Ni para gato pardo, cambiar casi todo para que casi nada cambie” (Bolívar y Méndez, 1994a): “TLC y sucesión presidencial” (Méndez, 1994); y posteriormente, “El proyecto estatal en entredicho sublevación armada y respuesta militar en Chiapas” (Bolívar y Méndez, 1994b); “Entre el consenso pasivo y la crítica de las armas” (Bolívar y Méndez, 1994c); “La ruptura en el centro del poder” (Bolívar y Méndez, 1994d); y, por último, se elabora un texto no publicado “De la insurrección campesina a la asesoría agraria” (Bolívar y Méndez, 1994e).

⁶ Bolívar, A. y L. Méndez (1994a), “Ni para gato pardo, cambiar casi todo para que nada cambie” en *El Cotidiano* núm. 60, enero-febrero.

⁷ Bolívar, A. (1990), “El periodo de la transición a la modernidad”, en *La década de los ochenta, la modernización en cifras*, (op. cit.).

⁸ Periodización propuesta en *El periodo de transición a la modernidad* (Bolívar, 1990). Desde un punto de vista específico, el de la clase obrera, la proposición de título de periodo, historia de una derrota, al proceso transcurrido desde 1982 hasta la fecha, elaborada en el libro *Modernización estatal y respuesta obrera: historia de una derrota* (Méndez y Quiroz).

⁹ Bolívar, A. y L. Méndez (1994a), “Ni para gato pardo, cambiar casi todo para que nada cambie”, en *El Cotidiano* núm. 60, enero-febrero.

Institucional, Luis Donald Colosio, mediante los mismos métodos tradicionales que habían caracterizado el sistema que se pretendía sobrepasar.¹⁰

Los acuerdos firmados en el Tratado de Libre Comercio (TLCAN)¹¹ pero, sobre todo, el sorprendente V Informe Presidencial del Ejecutivo Federal de noviembre de 1993, donde se destacó que lo fundamental era la consolidación antes que lo que faltaba por realizar, eran signos evidentes de que algo no calzaba.

Lo que no calzaba se puso de manifiesto en la coyuntura de enero de 1994.¹² Posteriormente, intentamos hacer un análisis de la coyuntura,¹³ es decir, una reflexión estructural en la que mostrábamos que el primero de enero de 1994 había abierto un periodo —que todavía no termina de definirse— en el que destacan dos fenómenos singulares: el primero la emergencia de una reacción contenida de los sectores más pobres de la población, hasta ese entonces sin manifestación explícita importante ante el proceso de modernización y, por otra parte, la exigencia de vida democrática, específicamente en el terreno electoral, demandas imperativas que habían sido expresadas también singularmente por medio de las armas. Sin embargo, estas dos cuestiones que se habían hecho explícitas, habían dejado oculta una tercera que sólo se manifestó en marzo con el asesinato de Luis Donald Colosio: el carácter mismo del centro del poder, cuestión que sólo fue insinuada en mayo en Bolívar y Méndez.¹⁴

La emergencia, en la coyuntura de enero, de tres cuestiones: la problemática insurreccional, el carácter del nudo del poder y la demanda de democracia económica y política, dejó planteado el desafío de tratarlas con mayor profundidad.

El primer aspecto que analizarnos fue el balance que, como insurgencia, se había planteado el EZLN desde los inicios de 1994.¹⁵ donde constatábamos con cierta ligereza, aunque no sin cierta razón también, que el conflicto armado había derivado en un diálogo que, si bien deseado por la mayoría de la ciudadanía, al cambiar los

¹⁰ La airada reacción de Manuel Camacho Solís ante el anuncio de la candidatura de Luis Donald Colosio como candidato del PRI a la Presidencia de la República era un débil indicador de que no todo estaba bien en la construcción del Estado Liberal Social. Su posterior aceptación como Secretario de Relaciones Exteriores y después como Comisionado por la Paz en Chiapas mostraría la insuficiencia objetiva que ofrecían las contradicciones internas en el PRI para modificar en forma significativa el proceso hegemónico de la élite gobernante iniciado en 1982. Posteriormente, el apoyo de Manuel Camacho a Luis Donald Colosio y su retiro de la política después del enfrentamiento con Zedillo, el nuevo candidato del PRI, sellarían por el momento las posibilidades de cambio por este medio y anunciarían el triunfo del PRI en las elecciones presidenciales de agosto de 1994.

¹¹ Méndez, L. (1994a) "TLC y sucesión presidencial", en *El Cotidiano* núm. 60, enero-febrero.

¹² En *El proyecto estatal en entredicho sublevación armada y respuesta militar en Chiapas*. (Méndez y Quiroz) dimos, en forma impresionista, cuenta de los hechos que mostraban la respuesta que estaba oculta antes de la coyuntura de enero de 1994 y avanzamos algunas hipótesis respecto de la posibilidad de cambio del orden social.

¹³ Bolívar, A. y L. Méndez (1994c), "Entre el consenso pasivo y la crítica de las armas" en *El Cotidiano* núm. 61, marzo-abril.

¹⁴ Bolívar, A. y L. Méndez (1994d), "La ruptura en el centro del poder" en *El Cotidiano* núm. 62, mayo-junio.

¹⁵ Bolívar, A. y L. Méndez, (1994e) (N.P.), "De la insurrección campesina a la asesoría agraria" en *El Cotidiano* núm. 63, julio.

guerrilleros de terreno –de la guerra a la política– habían perdido parte importante de su capacidad contestataria del orden vigente, cuestión que estaba al centro de sus demandas originarias. Sin embargo, la respuesta negativa a las proposiciones hechas por el Comisionado para la paz puso en cuestión, nuevamente, el orden vigente por parte del EZLN, y la posterior renuncia de Manuel Camacho a su cargo de mediador volvió a tensar la contradicción entre cambio y restauración en el sistema político. El resultado favorable al PRI en las elecciones de agosto dejó en suspenso la línea de desobediencia civil propugnada en un primer momento por el EZLN, y los conflictos al interior del PRD, que anunciaban una relación más flexible con el Partido oficial, parecían contribuir también a que esta acción no prosperara demasiado. No obstante, tantos meses de ingobernabilidad en Chiapas habían logrado radicalizar las posiciones de los diferentes sectores sociales en la entidad, tanto que, después de la elección presidencial, la región se encontraba al borde de la guerra civil, situación que, obviamente, se constituía como obstáculo al deseo del nuevo gobierno de instaurar un nuevo orden político.

El segundo tema abordado fue el del nudo del poder a través del análisis del asesinato de Luis Donaldo Colosio, hecho que puso en evidencia que el centro oculto del poder, su carácter más secreto, había sido descuidado y postergado por cuestiones supuestamente explicativas pero que resultaban triviales al conocerse los entretelones del dramático asesinato. En los primeros análisis se descubre –como hipótesis– que si bien se puede hablar de una obvia contradicción entre los aparatos de gobierno, incluido el Partido oficial, y el resto de la sociedad política, faltaba mucho por analizar: no sólo las contradicciones al interior del aparato de gobierno, cuestión ya develada desde hace años con el surgimiento de la élite en el poder de los años ochenta y el proceso de desalojo de antiguos cotos de poder al interior del PRI, sino, sobre todo, las contradicciones e instancias de poder y control hasta ahora no suficientemente vistas al interior de esta misma élite.¹⁶

Por último, el tercer gran tema analizado, la democracia económica y política, permanecía en el trasfondo de la temática de la insurrección y del centro oculto del poder: la demanda de una parte “importante” de la sociedad mexicana, por hacer efectiva la democracia económica para las grandes mayorías explotadas, la exigencia del ejercicio transparente del poder y una real reforma política capaz de generar procesos electorales limpios.

¹⁶ Falta analizar en profundidad el centro del poder en México, el cual, sobre todo en el último sexenio, sobrepasó con mucho los referentes explicativos generales que aportan categorías como las de: presidencialismo, corporativismo y corrupción, adjetivos a los cuales se recurre frecuentemente para comprender los mecanismos de que se ha valido el partido único para ejercer su dominación durante más de cincuenta años. Parte importante para la profundización del análisis del aparato real del aparato administrativo del poder y no sólo de la cara explícita del aparato administrativo formal del Estado es posible iniciarlo a partir del análisis de los factores que concurrieron, más allá del aspecto policial, en el asesinato de Luis Donaldo Colosio donde aparecen, a lo menos, tres cuestiones que requerirían de un tratamiento minucioso: el funcionamiento de los aparatos de seguridad interna del gobierno, las formas de presión de los grupos financieros ligados al PRI y la presencia en el gobierno de los grupos ligados al narcotráfico.

El seguimiento de procesos hecho desde el momento mismo en que se abre la coyuntura de enero de 1994 tuvo su primer hito relevante en “La coyuntura del 23 de marzo” –punto desarrollado en este escrito. Posteriormente, el asesinato de Ruiz Massieu, mostraba la relatividad en que pueden ser considerados los periodos: si bien desde la coyuntura de enero a la de agosto hubo elementos suficientes para caracterizar estructuralmente ese momento histórico, y en ese lapso de tiempo se habían cerrado varias de las alternativas o desafíos abiertos en enero de 1994, no era menos cierto que la muerte del Secretario General del PRI y las circunstancias que involucraron directa e indirectamente a toda la estructura de poder, dejaron abierta la posibilidad de considerar como una unidad de análisis el transcurso de tiempo que va desde la Primera Declaración de la Selva Lacandona a la asunción al poder de Ernesto Zedillo Ponce de León. Sea cual sea el cierre de periodo, lo cierto es que, como dijimos en la sección anterior, los periodos no son una verdad ontológica y el corte debe hacerse en función de la capacidad explicativa mayor que tenga cada opción. Por el momento, en este trabajo hemos elegido la primera opción, sin dejar de referirnos a algunas de las circunstancias que se dan con posterioridad a ese cierre y que hemos llamado “El nuevo periodo”.

En lo general, el análisis de este periodo se estructura alrededor de las siguientes problemáticas:

- el cuestionamiento del orden a través de un ataque directo y armado al gobierno constituido;
- la demanda de justicia para los más oprimidos que significa un cuestionamiento al orden económico y jurídico vigente;
- una demanda inminente de cambio en las formas de reproducción del sistema político especialmente las referidas a los procesos de representación;
- y, por último, las “nuevas” formas e instancias de acción ocultas en el centro mismo del poder.

La primera cuestión releva principalmente: el tipo, forma y consistencia de la legalidad y legitimidad del sistema vigente; la capacidad de acción y respuesta de la sociedad y el gobierno frente a la demanda perentoria de cambio y, por último, la rigidez o ductilidad del sistema ante el cambio.

La segunda instancia del periodo tiene que ver con la capacidad del sistema de cambiar en la concepción de redistribución del excedente económico como cuestión que supone la vigencia de las políticas económicas y el análisis de la estructura económica del país.

La tercera temática que impone el periodo es el de la posibilidad de cambio de las formas de representación de la sociedad en las instancias de poder central, cuestión que trae consigo los mecanismos de elección, de reclutamiento de los partidos u otras instancias de poder y representación de sus afiliados y, en términos gruesos, la problemática de la participación en el poder de la sociedad.

La cuarta cuestión es un desafío metodológico y sustantivo respecto del análisis del poder central, lo que obliga a una evaluación sobre las formas de poder ejercidas por intermedio de la estructura legal del sistema, y también de aquellas que influyen en el poder sin estar estatuidas formalmente.

Un corto e intenso periodo

La coyuntura del 1° de enero de 1994¹⁷

El conflicto

El análisis de la coyuntura sirve tanto para cerrar como para abrir un periodo. La coyuntura de enero posee varias posibilidades de cortes relevantes para la construcción de periodos, en una primera instancia, reabre la problemática de la lucha insurreccional armada concluida en los años setenta. También puede considerarse como un cierre del periodo abierto en 1988 en el que se construye la ideología del proyecto modernizador iniciado en 1982 y cuya expresión es el liberalismo social. Y, por último, cerrar o marcar una etapa decisiva en el periodo del nacimiento del Estado social.

La solución que a lo largo del sexenio venía dando a los conflictos políticos el gobierno de Carlos Salinas de Gortari, nos hizo suponer que, por primera vez en casi 20 años, un gobierno de la república terminaría su periodo constitucional sin preocupantes crisis económicas ni amenazantes rupturas políticas. Ligero fue el juicio. Muy pronto la realidad se encargaría de contradecirnos. Del sureste mexicano llegó una nueva y peligrosa advertencia de quiebre institucional, la más importante de los últimos 50 años en el país. En unos cuantos días, organizados destacamentos armados, provenientes de la siempre miserable, reprimida y discriminada población chiapaneca, pondrían en cuestión el orden económico y político impuesto por el gobierno salinista: el Liberalismo Social.

Cuando todo parecía estar dispuesto para que la nueva clase política continuara el impulso a su proyecto modernizador, sin bruscas alteraciones sociales ni molestas interpelaciones legislativas. Cuando desde el aparato estatal se presumía el éxito político de Pronasol y el candidato priísta a la Presidencia de la República imaginaba un México moderno y competitivo al exterior, así como justo y democrático al interior, otro México, harto de injusticia, pobreza y marginación, y lejos, muy lejos de las supuestas bondades del recién aceptado Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá, hizo escuchar su voz.

¹⁷ El contenido de este apartado tiene como base las dos primeras reflexiones que realizamos sobre la insurgencia armada en Chiapas: "El proyecto estatal en entredicho: sublevación armada y respuesta militar en Chiapas" (Bolívar y Méndez, 1994b), y "Entre el consenso pasivo y la crítica de las armas" (Bolívar y Méndez, 1994c).

Ajenos a los espacios institucionales, miles de mexicanos, por siglos oprimidos y discriminados, manifestaron violentamente su oposición al proyecto estatal de recuperación económica, y al autoritario ejercicio del poder con que se impuso.

A las 0:30 horas del día 1° de enero de 1994, grupos indígenas armados, organizados militarmente en un ejército nombrado Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) tomaron por asalto cuatro ciudades de Los Altos de Chiapas (San Cristóbal de las Casas, Las Margaritas, Altamirano y Ocosingo), difundieron una declaración de guerra al ejército federal mexicano¹⁸ e hicieron un llamado a los poderes Legislativo y Judicial para que,

haciendo uso del derecho constitucional, se (depusiera) al gobierno ilegítimo de Carlos Salinas de Gortari y a su gabinete y en su lugar se (instaurara) un gobierno de transición formado por personalidades y partidos políticos, para que (fuera) éste el que (convocara) a elecciones en igualdad de circunstancias y no como ahora que serían ilegítimas y desequilibradas (véase Recuadro 1).

A partir de este tormentoso e inesperado inicio de año, el proyecto estatal de recuperación económica y las unilaterales y autoritarias decisiones políticas que creaba para facilitar su imposición, mostraron la fragilidad de los equilibrios sociales en que se apoyaban. No fue la acción partidaria la que desestabilizó la voluntad transformadora del Estado, mucho menos las organizaciones sociales reconocidas y legítimamente establecidas que, teóricamente, podrían haberle puesto freno al despotismo estatal; la amenaza al proyecto modernizador salinista y, en general, a la vertical estructura de poder creada por los gobiernos de la Revolución, llegó desde lo más profundo del subdesarrollo mexicano, sin aviso, fuera de la ley y por medio de las armas. El sistema político mexicano resintió el efecto de un desconocido golpe para el cual no estaba preparado.¹⁹

Ante lo certero del impacto, la primera reacción del gobierno salinista fue responder a la “ilegal” violencia del ataque guerrillero con la violencia “legal” del aparato estatal. En los primeros diez días de enfrentamientos, el ejército mexicano se propuso terminar, de golpe, con la insurrección. La alternativa militar se impuso en Los Altos de Chiapas. Ni el gobierno ni su ejército parecían dispuestos a darle una salida negociada al conflicto. Los resultados de la guerra comenzaban a ser desastrosos para las comunidades indígenas localizadas en la zona de combate.

Según declaraciones de la prensa nacional, en su avance, los destacamentos militares descuidaban la seguridad de la población civil. Los bombardeos de la fuerza aérea mexicana —denunciaron varios testigos— eran indiscriminados. Se temía que la acción

¹⁸ EZLN (1994a), “Primera Declaración de la Selva Lacandona”, Comandancia General del EZLN, *La Jornada*, 2 de enero.

¹⁹ Méndez L. (1994b), “Chiapas y la Cuestión Indígena”, *El Cotidiano* núm. 62, mayo-junio.

Recuadro 1
Declaración de la Selva Lacandona (síntesis)

Hoy decimos ¡Basta!
Al pueblo de México:
Hermanos mexicanos:

“...en apego a nuestra Constitución, emitimos la presente al ejército federal mexicano, pilar básico de la dictadura que padecemos, monopolizada por el partido en el poder y encabezada por el ejecutivo federal que hoy detenta su jefe máximo e ilegítimo, Carlos Salinas de Gortari.

Conforme a esta Declaración de guerra pedimos a los otros Poderes de la Nación se aboquen a restaurar la legalidad y la estabilidad de la Nación deponiendo al dictador...

Por lo tanto, y conforme a esta Declaración de guerra, damos a nuestras fuerzas militares del Ejército Zapatista de Liberación Nacional las siguientes órdenes:

Primero. Avanzar hacia la capital del país venciendo al ejército federal mexicano, protegiendo en su avance liberador a la población civil y permitiendo a los pueblos liberados elegir, libre y democráticamente, a sus propias autoridades administrativas.

Segundo. Respetar la vida de los prisioneros y entregar a los heridos a la Cruz Roja Internacional para su atención médica.

Tercero. Iniciar juicios sumarios contra los soldados del ejército federal mexicano y la policía política que hayan recibido cursos y que hayan sido asesorados, entrenados, o pagados por extranjeros, sea dentro de nuestra nación o fuera de ella, acusados de traición a la Patria, y contra todos aquellos que repriman y maltratan a la población civil y roben o atenten contra los bienes del pueblo.

Cuarto. Formar nuevas filas con todos aquellos mexicanos que manifiesten sumarse a nuestra justa lucha, incluidos aquellos que, siendo soldados enemigos, se entreguen sin combatir a nuestras fuerzas y juren responder a las órdenes de esta Comandancia General del EJERCITO ZAPATISTA DE LIBERACION NACIONAL.

Quinto. Pedir la rendición incondicional de los cuarteles enemigos antes de entablar los combates.

Sexto. Suspender el saqueo de nuestras riquezas naturales en los lugares controlados por el EZLN.

Pueblo de México: Nosotros, hombres y mujeres íntegros y libres, estos conscientes de que la guerra que declaramos es una medida última pero justa. Los dictadores están aplicando una guerra genocida no declarada contra nuestros pueblos desde hace muchos años, por lo que pedimos tu participación decidida apoyando este plan del pueblo mexicano que lucha por trabajo, tierra, techo, alimentación, salud educación, independencia, libertad democracia, justicia y paz. Declaramos que no dejaremos de pelear hasta lograr el cumplimiento de estas demandas básicas de nuestro pueblo formando un gobierno de nuestro país libre y democrático.

Intégrate a las fuerzas insurgentes del Ejército Zapatista de Liberación Nacional

Comandancia General del EZLN Año de 1993.

castrense emprendida para apagar la insurrección, pudiera ser tomada también como pretexto para desarticular las organizaciones sociales que desde hacía muchos años luchaban contra la miseria indígena y el despotismo caciquil en la región. El ambiente parecía propicio. La presencia militar del ejército mexicano en las zonas de combate, se acompañaba de una encubierta, y por supuesto anticonstitucional, suspensión de las garantías individuales de la población chiapaneca.

Vale la pena recordar que la sorpresiva acción militar del EZLN, no significaba que la autoridad civil y militar desconociera lo que se fraguaba en lo profundo de la selva Lacandona. La violenta explosión indígena contra el gobierno federal mostró la ineficacia y, sobre todo, la indiferencia de la autoridad civil encargada de evitar este tipo de desbordamientos sociales, en este caso, el titular de la Secretaría de Gobernación, Lic. Patrocinio González Garrido.

Desde mayo de 1993 se había hecho público que en el estado de Chiapas se libraban combates entre el ejército mexicano y grupos armados. Incluso se habló de bombardeos en la zona montañosa de la entidad y, a pesar de ello, no sólo se negó la existencia ante la opinión pública –nacional y extranjera– de contingentes guerrilleros en la región, sino que además, lo más grave, se minimizó el hecho. Alguien pensó, seguramente, que la situación era controlable por las fuerzas armadas, y otros más recurrieron a Pronasol para tratar de desarticular la violencia guerrillera de los grupos indígenas.

Un reportaje publicado por el periódico *La Jornada*, hacía recordar que el 29 de julio de 1993:

el entonces coordinador de Pronasol y actual titular de la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol), Carlos Rojas, acompañado por el gobernador interino, supervisó en el municipio de Las Margaritas la construcción de un hospital en la comunidad de Guadalupe Tepeyac, donde, según versiones de lugareños, tuvieron origen los grupos armados [...] y en Altamirano, Carlos Rojas anunció la construcción de otro hospital, la pavimentación de una importante carretera, así como la edificación de otras obras de beneficio social [...] un líder campesino declaró entonces: las condiciones de pobreza y miseria en que viven los indígenas tojolabales de este municipio, son caldo de cultivo propicio –dijo para convencerlos de que se incorporen a un movimiento armado, como el que parece que se está formando en la selva.²⁰

Meses después, se vuelve a insistir en la existencia de grupos guerrilleros en Chiapas, y pocas semanas antes el entonces candidato priísta a la presidencia de la república, Luis Donaldo Colosio, en su calidad de titular de Sedesol, anunciaba en Las Margaritas una millonaria partida presupuestal para el desarrollo productivo de 12 municipios de la región que engendró al Ejército Zapatista de Liberación Nacional: 40 millones

²⁰ Alemán, R. (1994), “Columna de Ricardo Alemán, Clase Política”, *La Jornada*, 12 de marzo.

de nuevos pesos, que sumados a los 130 entregados a principios de año, hacían 170 millones destinados a impulsar un programa especial en la zona. Acción política re-frendada días después por el Presidente de la República, en la Semana de Solidaridad, donde inauguró un hospital IMSS-Solidaridad.

No fue suficiente. La explosiva respuesta armada que el EZLN dio el día primero del año, mostró que el problema de Chiapas no iba a ser resuelto a través de políticas asistenciales vía Pronasol, y todavía tardarían algunos días más para que el gobierno se diera cuenta que la solución tampoco era militar, que el problema guerrillero merecía una negociación política.

A partir del levantamiento armado en Chiapas, se hizo explícito para la sociedad en su conjunto que, más allá del discurso publicitario del gobierno preocupado por legitimar su proyecto modernizador, el modelo de recuperación económica escogido, suavizado con Pronasol, no convino a grandes estratos de población que en el país compartían marginación y pobreza, resultado de condiciones de atraso, que las políticas de globalización económica no pretendían superar.

No era muy aventurado suponer, por ejemplo, que la formulación en 1992 de una nueva Ley Agraria, reglamentaria del Artículo 27 constitucional, y de convenientes reformas a las leyes de aguas y bosques, orientadas todas ellas a favorecer la inversión privada de capital en el campo, terminaban con la esperanza de comunidades indígenas y cientos de miles de campesinos que, desde la Revolución del 10, luchan por vivir como propietarios de la tierra que desde hace siglos trabajan. Se ignoraron los costos sociales que podrían acarrear tales medidas. La inconformidad social engendrada en Chiapas, presionaba al gobierno de la República para reconsiderar no pocas de las acciones que venía construyendo el Estado liberal social. Se encontraba en juego la legitimidad de su proyecto globalizador, la ideología que lo justificaba y el proyecto nacional que le daba legalidad.

Por otro lado, vista la dimensión del conflicto desde la perspectiva política, las declaraciones del EZLN mostraron con claridad que el objetivo de su lucha rebasaba con mucho el espacio regional. Su declaración de recuperación democrática de las instituciones alcanzaba a todo el país, y aunque la solución armada marcaba las diferencias con otras organizaciones sociales, el extendido reclamo social por unos resultados electorales confiables, junto a voluntades que pugnan por establecer contrapesos políticos reales al sistema presidencial, encontraron cabida en la proclama del EZLN.

Cabe resaltar, además, el cuerpo ideológico que le da cobijo a este grupo armado. Sus definiciones histórico políticas iban a distinguirlo no sólo de otros movimientos armados en México, sino también de las orientaciones comunes que comparten las guerrillas centro o suramericanas.

Destacaba sobre todo su declarado apego a la legalidad constitucional y su recurrente referencia a la historia patria y a los principios nacionalistas. Las proclamas del EZLN no hablaban de una transformación revolucionaria de la sociedad, ni del tránsito a otro tipo de formación social, socialista o comunista. Por el contrario, mantenían el

respeto a los ordenamientos constitucionales y consideraban como anticonstitucional e ilegítimo al gobierno actual.

somos producto –declararon– de 500 años de luchas: primero contra la esclavitud, en la guerra de independencia contra España encabezada por los insurgentes, después por evitar ser absorbidos por el expansionismo norteamericano, luego por promulgar nuestra Constitución y expulsar al imperio francés de nuestro suelo, después la dictadura porfirista nos negó la aplicación justa de las leyes de reforma y el pueblo se rebeló formando sus propios líderes, surgieron Villa y Zapata, hombres pobres como nosotros a los que se nos ha negado la preparación más elemental para así poder utilizarnos como carne de cañón y saquear las riquezas de nuestra patria sin importarles que estemos muriendo de hambre y enfermedades curables, sin importarles que no tengamos nada, absolutamente nada, ni un techo digno, ni tierra, ni trabajo, ni salud, ni alimentación, ni educación, sin tener derecho a elegir libre y democráticamente a nuestras autoridades, sin independencia de los extranjeros, sin paz ni justicia para nosotros y nuestros hijos.²¹

Su lucha –dijeron– se apoyaba en la legalidad constitucional:

...después de haber intentado todo por poner en práctica la legalidad basada en nuestra Carta Magna, recurrimos a ella, nuestra Constitución, para aplicar el Artículo 39 constitucional que a la letra dice: la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene, en todo tiempo, el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.²²

Siendo congruentes con esta idea, nunca se han planteado tomar el poder político, sino, por medio de su lucha, presionar para que “los otros poderes de la nación se aboquen a restaurar la legalidad y la estabilidad de la nación deponiendo al dictador” y concluyen: “rechazamos de antemano cualquier intento de desvirtuar la justa causa de nuestra lucha acusándola de narcotráfico, narcoguerrilla, bandidaje u otro calificativo que puedan usar nuestros enemigos. Nuestra lucha se apega al derecho constitucional y es abanderada por la justicia y la igualdad”²³ (véase el Recuadro 1).

Refiriéndose en concreto a las acciones realizadas el día 1° de enero, el Subcomandante Marcos declaró enfático a la prensa:

decidimos tomar hoy esta ciudad (San Cristóbal de las Casas), así como Ocosingo, Altamirano y Las Margaritas, porque no hay condiciones para unas elecciones libres y

²¹ EZLN (1994a), “Primera Declaración de la Selva Lacandona”, Comandancia General del EZLN, *La Jornada*, 2 de enero.

²² *Ibid.*

²³ *Ibid.*

democráticas. En la Declaración de Guerra hacemos un llamado a los poderes de la Unión para que, haciendo uso del derecho constitucional, se deponga al gobierno ilegítimo de Carlos Salinas de Gortari y a su gabinete y en su lugar se instaure un gobierno de transición formado por personalidades y partidos políticos, para que sea éste el que convoque a elecciones en igualdad de circunstancias y no como ahora, que serían ilegítimas y desequilibradas.²⁴

En un segundo comunicado del EZLN, fechado el 6 de enero, reiteraron que su lucha era por el mejoramiento de las condiciones de vida del pueblo mexicano y por las demandas de libertad y democracia política en México; insistieron en la renuncia del gobierno de Carlos Salinas de Gortari y en la formación de un gobierno de transición democrática que “garantice elecciones limpias en todo el país y en todos los niveles de gobierno”. Aclararon que no habían recibido “apoyo alguno o asesoría de movimientos revolucionarios de otros países ni de gobiernos extranjeros, y volvieron a echar mano de la historia nacional para explicar que las tácticas militares que emplean” no fueron aprendidas de la insurgencia centroamericana, sino de la historia militar mexicana, de Hidalgo, Morelos, Guerrero, Mina, de la resistencia a la invasión yanqui en 1846-1847, de la respuesta popular a la invasión francesa, de las grandes gestas heroicas de Villa y Zapata, y de las luchas de resistencia indígena a todo lo largo de la historia de nuestro país”.²⁵

Ante la contundencia de los hechos, el gobierno de la República, de momento, no supo cómo responder. Más allá de las huecas declaraciones de siempre, no se observó voluntad para resolver políticamente el conflicto. Las autoridades civiles y militares, así como no pocos medios de comunicación masiva, en especial la televisión, se encargaron de llamar a los sublevados “transgresores”, se les equiparó con delincuentes y se esforzaron por mostrarlos públicamente como un grupo reducido, aislado y repudiado por la población.

Frente al levantamiento armado, el gobierno tomó el camino de la solución militar. Por supuesto, se reconocía la miseria y la escasa atención a la problemática social de los grupos étnicos en la región, pero se olvidaron de mencionar la recurrente ineptitud política de los gobiernos locales y, sobre todo, la desmedida ambición de un poder económico caciquil que nunca había conocido límites. Se pensó en la fuerza militar como el eficaz instrumento para alcanzar la “paz” social, acompañada, claro, del apoyo pronasolista. Sin embargo, parecía evidente que, ante la magnitud del descontento popular, ni las bombas ni los apapachos asistencialistas podrían resolver el conflicto. La solución, se percibía, tenía que ser social, económica y política. Recuperar la paz social para la región, exigía de la superación de ancestrales retrasos, de resolver el siempre postergado problema de la tenencia de la tierra, de terminar con el injusto

²⁴ *Ibid.*

²⁵ EZLN (1994b), “Comunicado del Comité Clandestino Revolucionario Indígena-Comandancia General del Ejército Zapatista de Liberación Nacional, México 6 de enero de 1994”, *La Jornada*, 11 de enero.

poder económico de unas cuantas familias y sepultar el intolerante ejercicio político de la autoridad regional.

En los primeros días del conflicto el gobierno de la República no parecía dispuesto a iniciar un proceso con esta intención, tan es así que, en su mensaje a la Nación, el presidente Salinas no da muestras de orientar el conflicto hacia una solución política. Se limitó a hacer un llamado para que los “agresores” abandonaran su actitud “violenta e ilegal”.

El ejecutivo federal no reconocía aún el peso político del EZLN, no aceptaba que el conflicto fuera producto de un levantamiento indígena alimentado por el descontento y la desconfianza a las acciones de las autoridades federales y estatales, se insistía en concebir que el movimiento guerrillero se encontraba aislado del resto de la población y se les calificaba como profesionales de la violencia.

éste no es un alzamiento indígena —expresó el primer mandatario— sino la acción de un grupo violento, armado en contra de la tranquilidad de las comunidades, la paz pública y las instituciones del gobierno [...] Varias comunidades indígenas y la población rural los han rechazado. Las organizaciones indígenas y campesinas de Chiapas se han acercado a las autoridades reclamando protección por parte del ejército mexicano y ofreciendo plena participación para evitar la agresión²⁶ (véase Recuadro 2).

Recuadro 2

Mensaje a la Nación emitido por Carlos Salinas de Gortari con motivo del conflicto Chiapaneco (6 de enero de 1994)

Compatriotas. Una región del estado de Chiapas ha sido afectada por la violencia. En ese entrañable estado de la República, el atraso y la pobreza vienen de muchas décadas. En los últimos cinco años se ha trabajado intensamente y se han invertido grandes recursos para revertir esta condición. Esto fue posible por la presencia de una rica y diversa gama de organizaciones sociales que han mantenido un diálogo permanente con el gobierno; y el diálogo ha sido fructífero. Sin embargo, una organización diferente emergió en el estado de Chiapas. Profesionales de la violencia, nacionales y un grupo extranjero, ajenos a los esfuerzos de la sociedad chiapaneca, asestaron un doloroso golpe a una zona de Chiapas y al corazón de todos los mexicanos.

Por eso, se ha señalado con razón, que deben distinguirse claramente dos situaciones: la agresión armada de un grupo violento, de otra muy diferente que deriva de la situación de pobreza y carencias en esa región. Este no es un alzamiento indígena, sino la acción de un grupo violento, armado en contra de la tranquilidad de las comunidades, la paz pública y las instituciones de gobierno. Es decir, en contra de lo que los mexicanos durante tantas generaciones y con gran esfuerzo hemos construido y que, por eso, tanto apreciamos. Lo que hacen es seguir acciones desacreditadas y fracasadas. En los países donde así ha sucedido, sólo han conseguido destrucción y retroceso.

En ningún país, una acción como ésta ha permitido avances sociales para los que menos tienen ni progreso democrático. Los acontecimientos de Chiapas nos entristecen a todos, porque aún reconociendo la insuficiencia, muchos años hemos trabajado los mexicanos para construir espacios de respeto, de diálogo y de tranquilidad.

continúa...

²⁶ Salinas, C. (1994), “Mensaje del Presidente de la República a la Nación el día 6 de enero de 1994”.

No se puede tolerar el atentado contra la vida de un indígena, de un habitante de esas ciudades, de un policía, de un soldado del ejército nacional, de ningún ser humano. Todos son mexicanos, todos merecen el mayor respeto. Al mismo tiempo indigna que, aprovechando esta situación de violencia, se quiera desprestigiar el nombre de México, que tanto trabajo y esfuerzo ha llevado construir. La pretensión de minar el prestigio del país no ayudaría a resolver problemas sociales ni económicos, ni representaría avances políticos. Es una acción en contra del interés nacional. Este grupo armado está contra México.

En estos días de conflicto en Chiapas, sus objetivos no han prosperado. Varias comunidades indígenas y la población rural los han rechazado. Las organizaciones indígenas y campesinas de Chiapas se han acercado a las autoridades reclamando protección por parte del ejército mexicano y ofreciendo plena participación para evitar la agresión.

Estamos avanzando firmemente, aunque la situación sigue siendo delicada, pues los agresores han continuado atacando a nuestros soldados.

Pueden seguir provocando acciones aisladas de violencia. Ningún país puede evitar que sucedan. Pero van a fracasar. La resolución de los mexicanos unidos contra la violencia los derrotará. Se les ha ofrecido diálogo desde las primeras horas de confrontación. Han respondido con más violencia.

Reiteramos nuevamente nuestra oferta de diálogo. Los caminos de la participación están abiertos para todos. Pueden abrirse más si perseveramos en nuestro modo de ser, en nuestra tradición: trabajar en paz y unidos.

Nadie quiere un México en el que para garantizar la seguridad se limiten las libertades, ni que en esa región de Chiapas se suspendan garantías. La violencia no genera más libertad ni más democracia, sino odio y cerrazón política. El ejército y las fuerzas de seguridad cumplen su responsabilidad constitucional.

Las acciones gubernamentales han tenido dos propósitos esenciales: el primero y más importante, proteger la vida de la población civil, respetando a la comunidad; y el segundo, restablecer el estado de normalidad al que tanto aprecio tienen los chiapanecos para poder dedicar, así, todos los esfuerzos en promover más justicia.

Para lograr el primero hemos defendido la integridad física de los ciudadanos y la seguridad de las comunidades. Para lograr el segundo, los detenidos y los elementos del delito están siendo puestos a disposición del Ministerio Público, asumiendo las autoridades locales su responsabilidad.

La mayor prioridad ha sido proteger a la población civil y restaurar las posibilidades de solución pacífica del conflicto. Para proteger a la población civil de esa zona, en las difíciles circunstancias en que viven, hemos puesto en marcha programas de abasto de alimentos, cobijas y medicinas. Están en marcha planes inmediatos de salud pública para atender emergencias, prevenir enfermedades y restablecer la atención de los hospitales dañados por los agresores. Elementos del ejército protegen y distribuyen muchos de estos apoyos tan necesarios en esta zona.

Las acciones del gobierno de la República se enmarcan en la Constitución. Se aplicará estrictamente la ley. La acción firme de la autoridad no se ejercerá contra las comunidades, a las que respetamos y apoyamos, ni contra las organizaciones plurales que trabajan de manera dedicada en la zona y con las cuales venimos dialogando desde hace años. Para aquéllos en condiciones de pobreza que han participado por engaño, presiones, o aún por desesperación, y que depongan su conducta violenta e ilegal, buscaremos un trato benigno, y aún consideraremos el perdón. El gobierno de la República tiene la voluntad indeclinable de resolver este conflicto, restablecer plenamente el estado de derecho en esta zona de Chiapas, con un compromiso firme y claro con el respeto a los derechos humanos.

Mexicanos: Existe un consenso nacional a favor de la paz. Ante los acontecimientos en Chiapas, afirmé este lunes ante la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, que “en ninguna región de México existe diferencia superior a nuestra capacidad de diálogo ni distancia capaz de socavar nuestra unidad fundamental”. Así seguirá siendo.

Como presidente de los mexicanos, agradezco el apoyo responsable de todas las fuerzas políticas del país en contra de la violencia.

Una vez que concluya el conflicto en la zona agredida del estado de Chiapas, éste seguirá avanzando en sus objetivos de más justicia para las comunidades indígenas y en favor de quienes más lo necesitan.

Unidos, los mexicanos seguiremos progresando y haremos más fuerte la vida democrática de México, para bien de todos y, sobre todo, de nuestros hijos.

Seguramente el presidente de la República estaba mal informado. En los días siguientes a su mensaje, los hechos mostraron que el EZLN no era un grupo aislado. Por el contrario, a cada momento se evidenciaba más que su existencia si tenía que ver, de manera determinante, con “la situación de pobreza y carencias en esa región”.

El ambiente político nacional se enrarecía y las soluciones militares rápidas no llegaban. El terrorismo urbano hizo su aparición y no venía de los guerrilleros chiapanecos. Otras opciones comenzaban a jalar agua para su molino, otras acciones se perpetraban para desprestigiar al EZLN.

Mientras tanto, cientos de comunidades ubicadas en Los Altos de Chiapas se encontraban aisladas, el bombardeo desde aire y tierra era continuo y toda la zona de conflicto se mantenía bajo control militar. La supuesta protección que organizaciones indígenas y campesinas pedían al ejército mexicano, se contradecía con la denuncia que la prensa nacional y extranjera hacía contra las fuerzas armadas por violación a los derechos humanos y, lo más preocupante para el gobierno federal, no existían indicios de que las fuerzas armadas acabaran en el corto plazo con la insurrección.

En estas primeras semanas del conflicto, la opinión de los partidos políticos y sus respectivos candidatos a la Presidencia de la República, no fue más allá de las ponderadas y prudentes declaraciones. Se quedaron en un tránsito discursivo que iba, de la condena a la violencia armada, a la aceptación de las demandas sociales y políticas enarboladas por el EZLN, sin llegar a impulsar acciones que influyeran en el desarrollo y posible solución de los acontecimientos. Lo mismo sucedió con el Congreso de la Unión y con la inmensa mayoría de las organizaciones sociales, corporativas o no, que se mantuvieron expectantes sin atreverse a asumir definiciones claras ante la situación.

De la represión a la concertación

En este clima de incertidumbre y tensión, el gobierno se vio precisado a abandonar la postura de intransigencia adoptada desde el inicio del levantamiento armado, e iniciar un proceso de negociación política que posibilitara una solución sin armas para pacificar la región. El primer paso en esta dirección, lo constituyó el anuncio de la renuncia de Patrocinio González Garrido al puesto de Secretario de Gobernación.²⁷ Era el reconocimiento oficial de que el conflicto chiapaneco no tenía el perfil que días antes le dibujó el presidente Salinas en su mensaje a la Nación. El gabinete del ejecutivo federal había entrado en crisis. Resultó a todas luces evidente que fueron incorrectas las evaluaciones realizadas por el equipo cercano al primer mandatario en relación con el levantamiento armado en el sureste mexicano, así como la acción decidida para enfrentarlo. Y no sólo eso, implícitamente se aceptaba también que las

²⁷ *La Jornada*, (1994), 15, 27 y 28 de enero; 2, 4, 6 y 11 de febrero; 12 de marzo; 13 de junio; 28 de agosto; 7 15 y 21 de noviembre.

políticas elaboradas, en especial desde la Secretaría de Gobernación, habían favorecido el surgimiento de la rebelión.²⁸

La designación presidencial de Jorge Carpizo en sustitución de González Garrido en la Secretaría de Gobernación, hacía pensar en un cambio de orientación en la solución de los problemas internos del país. El nuevo titular, ex rector de la UNAM, y ex director de la CNDH y de la PGR, sin filiación partidaria, con una imagen social de honesto y reconocido conocedor del derecho constitucional, expresaba la posibilidad de una solución al problema chiapaneco verdaderamente apegada a la legalidad. Y si a esto agregamos la designación de Manuel Camacho Solís como Comisionado para la Paz y la Reconciliación en Chiapas, sin cargo oficial y sin salario,²⁹ era claro que se cambiaba de raíz la estrategia elaborada para solucionar la crisis política que amenazó con extenderse al resto de la Nación. Como bien dijo el editorial del periódico *La Jornada*: “Parecía que se abandonaba la práctica de responder a la violencia desesperada con la violencia institucional, no menos desesperada que su contraparte”.³⁰

De inmediato se observó un cambio en el discurso. Al día siguiente de su designación, el comisionado para la paz y la reconciliación, Manuel Camacho Solís, declaró: “no es la posición del gobierno, pero para mí es un hecho que existe el EZLN. Si queremos una solución al conflicto habrá que hablar con ellos, para buscar una tregua a la brevedad posible, el cese de las hostilidades y un diálogo para la pacificación en Chiapas.” Y respecto a la presencia política de la iglesia y sus obispos en la contienda, Camacho expresó: “no sería conveniente generar una situación en donde a la iglesia se le convierta en un enemigo público. Para mí la iglesia y sus obispos son un factor de conciliación. Así debemos verlos”³¹ (Aponte, 1994).

Dos días después de la crisis política en el gabinete, la administración salinista da un segundo paso para impulsar el proceso de negociación política con el EZLN. El día 12 de enero, el presidente de la República declara un cese unilateral del fuego en Chiapas. “Deseo fervientemente –dijo– que esta decisión del gobierno de la república, que recoge el sentimiento de toda la sociedad, sea el primer paso para salvar vidas y para encontrar nuevos caminos de reconciliación” (véase Recuadro 3).

²⁸ No hay que olvidar que el Lic. Patrocinio González Garrido fue gobernador del estado de Chiapas, y como tal mostró siempre una particular disposición a reprimir cualquier forma de organización o movimiento social que se opusiera a su mandato. En particular destaca su enfrentamiento con el obispo de San Cristóbal de las Casas, Samuel Ruiz, reconocido defensor de las causas indígenas y permanentemente acusado por el poder estatal de rojo e incitador de la violencia. Durante su gestión se agudizaron también los encarcelamientos y los asesinatos, tanto de dirigentes sociales como de homosexuales. Se afirma que en este tiempo se fortalecieron los cacicazgos regionales.

²⁹ Vale la pena recordar que el Lic. Manuel Camacho Solís, como regente de la ciudad de México, se distinguió por su capacidad de solucionar los graves problemas sociales de la urbe por medio de la concertación, evitando hasta lo último el uso de la fuerza pública como instrumento de represión institucional, y para nada resulta ocioso tener presente también que, hasta el mes de noviembre, era fuerte precandidato del PRI a la presidencia de la República.

³⁰ Ver el editorial de *La Jornada* del 11 de enero de 1994.

³¹ Aponte, D. (1994), “Salida política digna, sin exterminio, ofrece Camacho”, *La Jornada*, 12 de enero.

Recuadro 3
Mensaje en el que notifica del cese unilateral del fuego
(emitido el 12 de enero de 1994)

Señoras y señores:

El secretario de la defensa nacional, general Antonio Riviello Bazán, después de analizar las condiciones de seguridad que prevalecen en los municipios que fueron atacados, a partir del primero de enero, por el grupo agresor, me ha informado que las ciudades y principales poblaciones donde había presencia de este grupo ya están bajo seguridad del ejército mexicano, garantizando con ello la tranquilidad de los habitantes de estas comunidades del estado de Chiapas.

El ejército alcanza así un primer objetivo que ha venido realizando a partir del primer día de 1994 en el marco de su responsabilidad constitucional y en respuesta a la solicitud del gobierno de Chiapas para proteger la población civil y restaurar condiciones de seguridad en esa entidad.

Por otra parte, los cambios ocurridos hace 48 horas en el gabinete presidencial están permitiendo avanzar en las tareas encaminadas a promover acciones en favor de la paz. La trayectoria y voluntad del Secretario de Gobernación y el encuentro del Comisionado para la Paz y la Reconciliación en Chiapas con diversos sectores, han generado un amplio apoyo a las medidas que pueden llevar al fin de los enfrentamientos.

La iglesia católica así un primer objetivo que ha manifestado. También los miembros de otras iglesias. Los candidatos a la presidencia de la república de cada uno de los diversos partidos políticos se han comprometido a favor de la paz. La comisión especial de senadores y diputados ha manifestado su decisión de contribuir a la eliminación de la violencia lo más pronto posible.

Los más diversos movimientos sociales, las organizaciones no gubernamentales, los medios de comunicación, los principales líderes de opinión del país, los intelectuales y, en general, los ciudadanos, están a favor de la búsqueda de este espacio de paz. El gobierno de la República de ahora un paso firme, una vez garantizada la seguridad en la región y de los propios miembros del ejército mexicano, para enviar un mensaje claro de reconciliación, de paz, y de respeto a los derechos humanos.

Tomando en cuenta que el Ejército Mexicano ha alcanzado ya el primer objetivo en su misión constitucional de garantizar la seguridad en la región, tomando en cuenta el sentimiento y la opinión de la Nación y, por las propias convicciones del Presidente de la República, con toda responsabilidad he tomado la decisión de suspender toda iniciativa de fuego en el estado de Chiapas.

El ejército mexicano garantiza la tranquilidad de los habitantes de estas ciudades y pueblos. Sólo responderá si es atacado. Si los grupos armados no deponen a su vez las acciones agresivas, el ejército tendrá que defenderse y defender a la población civil. También en este tipo de situaciones es frecuente que se presenten actos para lograr objetivos de propaganda. Esto no puede descartarse y se estará alerta.

De esta manera, el Presidente de la República, Comandante Supremo de las Fuerzas Armadas, hace todo lo que está en sus manos para buscar seriamente la paz. La tarea más urgente es construir este nuevo espacio de conciliación. Deseo fervientemente que esta decisión del gobierno de la República, que recoge el sentimiento de toda la sociedad, sea el primer paso para salvar vidas y para encontrar nuevos caminos de reconciliación.

Estamos en la posibilidad de encontrar una solución que muestre la fuerza extraordinaria de la sociedad mexicana. Éste es un momento de unidad para vencer una situación difícil. Continuaremos llevando alivio y alimentos a los afectados por la confrontación. Redoblabremos la atención a las demandas sociales de las comunidades indígenas, particularmente de Los Altos y la Selva de Chiapas, son su propia participación.

Actuaremos para asegurar mejor justicia. Reitero que aquellos que hayan participado por presión o desesperación, y que ahora acepten la paz y la legalidad encontrarán el perdón. Así, estoy seguro que México saldrá fortalecido.

Ahora, actuamos todos a favor de la paz y la reconciliación. Mostramos así con la voz de un México unido que la fuerza de la paz es inmensamente mayor que la capacidad de daño de cualquier grupo violento agresor.

Fue radical el cambio de actitud del gobierno ante el conflicto. No estábamos acostumbrados, en nuestro sistema presidencialista de poder absoluto, a este tipo de rectificaciones políticas, y aunque los argumentos esgrimidos por el primer mandatario eran discutibles (control del ejército en Chiapas y la concepción de un conflicto generado por unos cuantos “transgresores” a la ley), este reconocimiento oficial de que las acciones promovidas no habían funcionado, volvía a alimentar la esperanza de una solución política negociada con el EZLN.

Ese mismo día por la tarde, más de 50 mil personas se reunieron en la Plaza de la Constitución de la ciudad de México. Era la primera respuesta masiva de la sociedad civil a los acontecimientos de Chiapas. Organizaciones campesinas, de trabajadores, del movimiento urbano popular, estudiantes y representantes de partidos políticos, marcharon por la paz y rechazaron las soluciones militares del gobierno. El orador del evento, el padre Miguel Concha, expresó: “en este momento crucial para nuestra patria todos queremos ardientemente la paz. Pero no una paz a cualquier precio, sino una paz verdadera, que nazca de la justicia para todos, del reconocimiento y respeto de todos los derechos para todos. Una paz que requiere de la supresión de la violencia, pero también la supresión de sus causas.” Las demandas: cese inmediato de las hostilidades. Cese de los bombardeos. Mantener a toda costa el Estado de Derecho. Solución pacífica y negociada del conflicto. Exigencia a la autoridad federal y a los partidos políticos de unos comicios pacíficos, limpios y transparentes que devuelvan la confianza a la ciudadanía. Cese inmediato de ejecuciones arbitrarias y extrajudiciales, de desapariciones, de torturas, de detenciones ilegales y arbitrarias, de cateos sin orden judicial y de cualquier acto que siembre el terror por parte de las autoridades. Rechazo al terrorismo venga de donde venga.³²

La sociedad civil se pronunciaba y el gobierno hacía manifiesta su disposición al diálogo. Todavía el domingo 16 de enero el presidente Salinas, en otro mensaje a la nación, hacía una nueva propuesta: impulsar una sesión extraordinaria en el Congreso de la Unión para discutir, y aprobar en su caso, una ley de amnistía que alcanzara a todos los insurrectos organizados militarmente en el EZLN (véase el Recuadro 4).

Era evidente que la desigualdad social que se vivía en Chiapas, no la iba a superar la buena voluntad presidencial ni la capacidad y la honestidad de las figuras negociadoras. El esfuerzo era a mayor plazo. Cuatro parecían ser los problemas centrales desde cuya solución inmediata podría iniciarse el proceso de recuperación de la dignidad chiapaneca:

1. El arreglo a los problemas de tenencia de la tierra a través del legal reconocimiento a la propiedad de las comunidades indígenas.

³² Tomado del texto del discurso de Miguel Concha Malo, militante por los derechos humanos, leído al término de la Marcha por la Paz en el Zócalo de la ciudad de México.

Recuadro 4
Iniciativa de Ley de Amnistía
Publicada en la prensa el 18 de enero de 1994

1. Se decreta amnistía en favor de todas las personas en contra de quienes se haya ejercitado o pudiera ejercitarse acción penal por los delitos cometidos con motivo de los hechos de violencia en varios municipios del estado de Chiapas, a partir del 1o. de enero de 1994 y hasta las once horas del día dieciséis del mismo mes y año.
2. Quienes se encuentren sustraídos a la acción de la justicia dentro o fuera del país por los delitos a que se refiere el artículo podrán beneficiarse de la amnistía, condicionada a la entrega de todo tipo de armas, explosivos, instrumentos u otros objetos empleados en la comisión de los mismos, dentro del plazo de treinta días a partir de la vigencia de esta ley y en los lugares que oportunamente se señalarán.
3. La amnistía extingue las acciones penales y las sanciones impuestas respecto de los delitos que comprende, dejando subsistente la responsabilidad civil y a salvo los derechos de quienes pudieran exigirla. El Procurador General de la República cuidará la aplicación de esta ley y, en cumplimiento de lo dispuesto por la misma, las autoridades judiciales y administrativas competentes cancelarán las órdenes de aprehensión y pondrán en libertad a los procesados.
4. En el caso de que se hubiere interpuesto demanda de amparo por las personas a quienes beneficie esta ley, la autoridad que conozca del respectivo juicio dictara auto de sobreseimiento, declarando extinguida la acción penal.
5. Las personas a quienes aproveche esta ley no podrán ser en el futuro detenidas, aprehendidas ni procesadas por los hechos que comprende esta amnistía.

TRANSITORIO ÚNICO. Esta ley entrará en vigor el día de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Sufragio efectivo no reelección. El presidente constitucional de los Estados Unidos Mexicanos.

2. El desmantelamiento de un aparato jurídico judicial que permite una enorme desigualdad en la impartición de justicia.
3. El impulso a procesos electorales extraordinarios y creíbles, para que la población chiapaneca elija libremente a sus autoridades.
4. Dejar de utilizar a la fuerza militar para solucionar problemas del orden civil.

Hasta ese momento, el gobierno sólo había mencionado, recurrentemente, la ayuda extraordinaria que otorgaría a Chiapas una vez terminado el conflicto armado. No se asumía todavía la lección. Este inusual fenómeno de insurrección armada en el país, había mostrado que no bastaba, más aún, que era secundaria y hasta inútil cualquier política de corte asistencial si no era acompañada de soluciones políticas que resolvieran realmente los problemas planteados por una injusta y atrasada estructura agraria.

ria, y una vertical estructura de poder que ofrece privilegios sin límite a las familias poseedoras de las riquezas de la región.³³

Pero más allá de la reclamación armada del ejército zapatista y de las improvisadas respuestas del gobierno federal, algo resultaba incuestionable: en sólo 15 días el Estado Liberal Social había sido puesto en cuestión; 15 días de respuesta armada fueron suficientes para desequilibrar el poder constituido. En 15 días surgió la posibilidad de un tránsito verdadero a la democracia. Sin embargo, 15 días de acción militar mantenían latente también la amenaza de una guerra sin tiempo en el país, violencia armada estancada que bien podría regresarnos al caos económico y al endurecimiento político.

La coyuntura

No había duda: la memoria política del país iba a registrar la madrugada del día 1° de enero de 1994 como una coyuntura. Un momento privilegiado de nuestra historia que prometía un cambio sustancial en el ejercicio de la dominación en México.

Una coyuntura no se da todos los días, ni siempre estamos en la coyuntura, aparece de pronto y, de inmediato, se apodera de la conciencia social haciendo explícitos y claros los “secretos” del sistema político. El orden establecido, imagen construida desde el poder como lo inmutable y constante, es puesto a prueba quedando al descubierto tanto el poder de sus recursos como la evidencia de sus debilidades. Esto había logrado, aquel primer amanecer del 94, la declaración de guerra del Ejército Zapatista de Liberación Nacional al ejército mexicano y al gobierno de Carlos Salinas de Gortari. La crítica de las armas había cuestionado hasta dónde el liberalismo social podía ser sustituto del Estado nacionalista revolucionario. El conflicto chiapaneco lanzó su reto a la sociedad: o se redefinía el orden social y político impuesto por Carlos Salinas en 1991 mediante el expediente del liberalismo social, o se le daba paso a la construcción de un nuevo orden, impreciso aún, pero con mucho mayor consenso que el anterior.

Algo era claro, sin embargo, la inconformidad armada del EZLN y la respuesta de negociación política del gobierno para solucionar la crisis, abrieron la posibilidad de modificaciones sustanciales a los ejes en que descansa el sistema político mexicano:³⁴

³³ Las características de este tipo de estructura agraria en México, así como la estructura de poder que le acompaña, pueden ser revisadas, entre otros textos, en Bonfil (1987), *El México Profundo*, SEP-Conaculta, y Rubio (1987), *Resistencia campesina y explotación rural en México*, Era, México, 1987.

³⁴ Nos referimos, en concreto, a nuestras herencias doctrinarias, en especial los artículos 3, 27 y 123 de la Constitución: a la vertical estructura de poder a través de la cual se ejerce la dominación; a la enclaustrada clase política que ha permitido que la disputa por el poder no salga del PRI y del aparato estatal; y a la excluyente cultura política heredada de la Revolución, elementos todos que en conjunto integran el sistema político mexicano (Camacho [1980], “El Sistema Político Mexicano”, en *La clase obrera en la historia de México*”, Siglo XXI Editores/IIIS-UNAM, México).

1. En la estructura jurídica, expresión legal del proyecto nacional creado por la Revolución Mexicana, el levantamiento armado dio paso a la posibilidad de satisfacer uno de los grandes reclamos nacionales: acabar con la corrupta y unilateral impartición de la justicia y, en lo general, consolidar el respeto a los derechos humanos que garantiza la Constitución en las llamadas garantías individuales. Pero también, más acotado a la situación indígena y campesina, regresarle al Artículo 27 constitucional la esencia nacionalista que le quitó la reforma constitucional de 1992 consignada en la nueva Ley Agraria. Y en relación al interés de amplios sectores de asalariados en el país, hacer realidad la idea de democracia que establece el Artículo 3 constitucional, al entenderla “no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo.”
2. En lo que se refiere a la estructura de poder en México, tradicionalmente vertical y reducida a los aparatos institucionales y al partido de Estado, la coyuntura creada por la rebelión indígena en Chiapas abrió la posibilidad de que se integraran a ella nuevos actores sociales capaces de quitarle rigidez y verticalidad. Nos referimos en especial a la iglesia católica y, concretamente, a la actividad pastoral de muchos de sus obispos que, frecuentemente, adopta la forma de oposición política a los poderes regionales “legalmente” constituidos. Nos referimos también al ejército mexicano, desde los años cuarenta obligado a ser un organismo institucional, profesionalizado y ajeno a la actividad política del país, que con la coyuntura tuvo la posibilidad de transformarse en órgano de presión política con capacidad de influir, como grupo, en las decisiones que le corresponden a la autoridad civil. Algunas ONGs, particularmente las defensoras de los derechos humanos, que han mostrado tener capacidad de convocatoria y movilización social, aparecían por su creciente influencia política, con posibilidad también de formar parte de la estructura de poder, lo mismo que algunos partidos políticos de oposición (PRD y PAN) y, por supuesto, el nuevo movimiento campesino independiente, que desde sus demandas y sus acciones reivindicativas amenaza algunas de las políticas establecidas por el poder constituido en su proyecto de recuperación económica.
3. En cuanto a la clase política, entendida ésta como el conjunto de individuos que realmente detentan y luchan por el poder político, se preveía que podría verse alterada también en su composición después de la coyuntura del 1° de enero de 1994. Tradicionalmente, salvo coyunturas muy específicas como la del 6 de julio de 1988, la clase política en México había quedado reducida, al menos desde 1940, a los espacios que otorga el partido de Estado y su aparato institucional. La nueva situación parecía favorecer cambios políticos trascendentes que podrían obligar al poder constituido a compartir con otras fuerzas políticas el ejercicio de la dominación en México, privilegio encarnado por más de medio siglo en la figura presidencial, en los miembros de su gabinete, en los poderes regionales, en los altos funcionarios del PRI y en los eternos líderes corporativos.

Por lo demás, muy pronto iba a quedar claro que la inconformidad expresada a través de las armas por el Ejército Zapatista de Liberación Nacional, difícilmente podría terminar en la cómoda simplicidad de un acuerdo concertado entre los gobiernos federal y estatal con la sociedad chiapaneca, vía canales corporativos. Por mucho que se lograra arrinconar hasta lo más profundo de la Selva Lacandona al EZLN, la amenaza de inestabilidad social seguramente perduraría por tiempo indefinido, lo mismo que el temor a movimientos sociales similares, cargados de violencia armada, que podrían rebasar con mucho el todavía controlado comportamiento de las organizaciones sociales que luchan dentro de los espacios institucionalizados.

Por el valor que en sí mismo tuvo desde un principio el movimiento indígena en Chiapas, y por la importancia que le otorgó su adversario, el gobierno de la República, resultaba ingenuo pensar que con la acción de los destacamentos corporativos, con la ayuda social pronasolista y con el “perdón” otorgado a través de la Ley General de Amnistía, podría terminar el conflicto guerrillero en el sureste mexicano.

Los contingentes zapatistas no iban a entregar las armas. Sin negociación política la paz social en la región resultaba lejana, pero con ella el sistema político mexicano no tenía más remedio que cambiar. La paz negociada exigía un tránsito verdadero a la democracia,³⁵ una acción contundente contra la unilateral impartición de justicia y una reorientación inmediata de las políticas agrarias. Pensar en la solución autoritaria, la represión, el aplastamiento militar o el arreglo simulado, tensaría peligrosamente la relación sociedad-Estado. El proceso electoral del 94, podría ser el primer gran afectado.

Los efectos políticos del levantamiento indígena en Chiapas fueron incuestionables, si no que lo diga el extendido reconocimiento social al EZLN como fuerza combatiente y como organización política de oposición,³⁶ el impacto de la acción militar zapatista sobre los aparatos de dominación federales y regionales,³⁷ las maniobras realizadas por el gobierno federal a raíz del conflicto³⁸ y, sobre todo, la labor promovida desde diferentes espacios de la sociedad civil que se constituyeron como fuerza

³⁵ Hasta este momento, la transición democrática en México continuaba siendo, en lo esencial, más un proyecto deseable que una realidad posible, el levantamiento armado en Chiapas iba a presionar al poder constituido, a su aparato corporativo y a la sociedad en su conjunto para que se revirtiera esta situación. La percepción que un conjunto de intelectuales tenía acerca de este tránsito a la democracia antes del 1° de enero de 1994, puede ser revisada en Triana (1993) y Camacho (1980) “El Sistema Político Mexicano”.

³⁶ El reconocimiento oficial del gobierno de la República estaba pendiente, no obstante, de manera extraoficial, el reconocimiento se dio a través de la acción del comisionado para la Paz y la Reconciliación, Manuel Camacho Solís.

³⁷ Nos referimos a las renunciaciones del Secretario de Gobernación, del Gobernador interino de Chiapas y de varios funcionarios locales, así como a los significativos ajustes realizados al gabinete presidencial, en especial el nombramiento de Jorge Carpizo como nuevo Secretario de Gobernación, y de Manuel Camacho Solís como comisionado para la Paz y la Reconciliación en Chiapas.

³⁸ En lo esencial, la orden de cese al fuego, la Ley General de Amnistía, la ayuda asistencial a través de Pronasol y la formación de grupos y comisiones diversas encargadas de atender los graves problemas de la entidad.

social emergente, participativa y propositiva, capaz de superar estáticas formas de organización social –como sindicatos y demás destacamentos corporativos– y que advertían a las organizaciones políticas partidarias sobre el riesgo de ser rebasadas si no lograban una vinculación real con los intereses de las causas populares que fuera más allá del discurso y de la promesa electoral.³⁹

En este recalentado ambiente político, no pocos acontecimientos mostraron diversas posibilidades de cambio en las formas y en el ejercicio de la dominación en México, posibilidades que, de haberse concretado, hubieran llevado a la Nación hacia un verdadero tránsito a la democracia. Nos referimos en concreto a tres grandes posibilidades que, en la coyuntura, se advirtieron como tres grandes desafíos para los actores sociales comprometidos con la transformación democrática del país:

1. Reformas a la ley electoral que hicieran confiables, y sobre todo creíbles, los procesos de elección popular.
2. Readecuaciones al proyecto económico del Estado, en especial al aspecto agrario y a su nuevo marco jurídico que se expresaba en el reformado Artículo 27 constitucional y sus leyes reglamentarias.
3. Debilitamiento del sistema presidencialista y, en consecuencia, del partido de Estado.

Por supuesto, también existía la posibilidad de que estos tres desafíos se quedaran en la intención. Pero aún en este caso, el costo político para la clase en el poder será demasiado alto. Seguramente el proceso electoral del 21 de agosto terminaría siendo poco confiable y socialmente, señalado como ilegítimo. La inconformidad social podría acrecentarse y, de nueva cuenta, el fantasma de la ingobernabilidad se haría presente.⁴⁰

En suma, la lucha del EZLN había logrado uno de los efectos políticos deseados: desequilibrar el poder constituido. Veamos a continuación el comportamiento de los diferentes actores sociales involucrados en el proceso, y las soluciones que le fueron dando a los desafíos del periodo abierto por la coyuntura del 1° de enero de 1994.

³⁹ Hablamos principalmente de algunas ONGs orientadas a la defensa de los derechos humanos, de organizaciones sociales de resistencia campesina, de sectores de la Iglesia Católica comprometidos con las causas indígenas y de algunos medios informativos que ejercieron realmente su derecho a la libertad de prensa.

⁴⁰ Vale la pena recordar que las irregularidades que mostró el proceso electoral del 6 de julio de 1988, llevaron al presidente electo, Carlos Salinas de Gortari, a soportar durante todo el tiempo de su mandato el estigma de ilegitimidad que le adjudicó parte de la oposición partidaria, y que la “recuperación” del consenso se hizo más fácil por la no participación activa de las organizaciones sociales en esta disputa política. En 1994, la situación se pensaba diferente, después del levantamiento armado en Chiapas, se intuía que un proceso electoral poco confiable podría alterar la tradicional pasividad de las organizaciones sociales en las luchas partidarias, y eso es lo que habría de suceder después del 21 de agosto en esta región del país.

El EZLN: de la crítica de las armas a la Convención Nacional Democrática⁴¹

Las jornadas para la paz

A partir del cese unilateral del fuego decretado por el presidente Salinas y de la aprobación en el Congreso de la Unión de la Ley de Amnistía, se inició la negociación política entre el ejército zapatista y el comisionado para la paz en Chiapas, Manuel Camacho Solís, informal representante del gobierno de la República, con la mediación del obispo de San Cristóbal de las Casas, Samuel Ruiz.

Los primeros acercamientos entre las partes en conflicto tuvieron éxito. A fines del mes de febrero, en un evento llamado Jornadas para la Paz y la Reconciliación, los representantes zapatistas, el comisionado Camacho y el obispo Ruiz se reunieron a dialogar en la Catedral de San Cristóbal. El objetivo: tratar de establecer compromisos conducentes a lograr la paz en la región. Acuerdos que, posteriormente, tendrían que ser aprobados, tanto por las comunidades indígenas que integraban el EZLN como por el gobierno federal.

Contraviniendo la costumbre creada después de medio siglo de gobiernos revolucionarios, el destino de la Nación parecía depender en ese momento de acontecimientos que habían rebasado con mucho los procesos electorales que concluirían con la designación de un nuevo poder presidencial el día 21 de agosto de 1994. De las Jornadas por la Paz, no de la lucha partidaria, se esperaba un verdadero tránsito a la democracia, y su fracaso, se temía, podría conducir a un tiempo de violencia armada que desbordaría sin duda las fronteras surianas, descomponiendo políticamente al país.

La guerra civil en Chiapas estaba pronta a estallar y la extensión del conflicto a otras regiones era más que posible. El proyecto estatal de recuperación económica había sido puesto en entredicho por fuerzas sociales que exigían democracia política —entendida como libertad de elección de representantes populares en procesos electorales creíbles— y modificaciones sustanciales a las reformas realizadas al Artículo 27 constitucional.

En la Catedral de San Cristóbal, no en el Congreso de la Unión, iba a discutirse el futuro inmediato de México. Lejos, muy lejos de Los Pinos, unos encapuchados y un comisionado sin representación formal, sancionados moralmente por un sacerdote, expondrían problemas de cuya solución o demora dependía la paz con justicia o la inestabilidad política con su enorme caudal de violencia.

Previo al inicio de las esperadas Jornadas por la Paz, la representación pública del EZLN había exigido al comisionado Camacho, como requisito indispensable para

⁴¹ La reflexión que realizamos en este apartado sobre el comportamiento político del EZLN, hasta antes de las elecciones del 21 de agosto, se apoya en el análisis de coyuntura de Bolívar y Méndez (1994f), “La hora de las definiciones pendientes: Jornadas para la Paz y la reconciliación en Chiapas”, *El Cotidiano* núm. 63, julio-agosto.

hacerlas posibles, que las pláticas fueran públicas y llegaran a todo el país en directo a través de escogidos representantes de la prensa nacional.

No fue así, y nunca se explicitaron las razones que obligaron al EZLN a abandonar su demanda inicial de diálogo público. Sin aviso de por medio, el intercambio de razones se dio en privado, y sólo al término de cada día se informaba en rueda de prensa, sin detalle, los logros alcanzados en la jornada.

Nunca se conocieron los tonos de la confrontación, ni las dificultades que tuvieron que superarse, ni los argumentos empleados para arribar a las proposiciones firmadas el día 2 de marzo. Sólo hasta el final se hicieron públicas, en documentos, las demandas del EZLN y las soluciones que propuso el Comisionado.

En lo político-electoral, la interpelación zapatista se centró en la exigencia de elecciones libres y democráticas en todo el país, en particular, elecciones generales para todo el estado de Chiapas y reconocimiento legal de todas las fuerzas políticas en la entidad. Para hacer posible lo anterior demandaron, como al inicio del levantamiento armado, “la renuncia del ejecutivo federal y los titulares de los ejecutivos estatales que llegaron al poder mediante fraudes electorales”, o bien, que se garantizara legalmente la presencia activa “de ciudadanos y grupos de ciudadanos que, sin militancia partidaria, vigilen todo el proceso electoral, sancionen su legalidad y resultados y den garantía, como autoridad real máxima, de la legitimidad de todo el proceso electoral”.⁴²

En lo político-militar, la dirección del EZLN pidió su reconocimiento como fuerza beligerante; en lo político legal, exigieron “...la libertad inmediata e incondicional de todos los presos políticos y de los pobres presos injustamente en todas las cárceles de Chiapas y de México”, y junto a esto, la desautorización al ejército federal y a todos los cuerpos de seguridad pública y judiciales para entrar a las zonas rurales, así como la desaparición del Código Penal del estado de Chiapas; y en lo político-político, reclamaron juicio político a los tres últimos gobernadores de la entidad: Patrocinio González Garrido, Absalón Castellanos Domínguez y Elmar Setzer M.⁴³

En la cuestión rural, la dirigencia zapatista se pronunció por la anulación a las reformas realizadas al Artículo 27 constitucional, y porque el derecho a la tierra volviera a inscribirse en la Carta Magna. “Queremos –declararon– que las grandes cantidades de tierra que están en manos de finqueros y terratenientes nacionales y extranjeros[...]pasen a manos de nuestros pueblos[...] (y que) la dotación de tierras (incluya) maquinaria agrícola, fertilizantes, insecticidas, créditos, asesoría técnica, semillas mejoradas, ganado (y) precios justos a los productos del campo”.⁴⁴

En el terreno de la economía, pidieron una revisión del Tratado de Libre Comercio firmado con Canadá y Estados Unidos por no considerar a las poblaciones indígenas.

⁴² EZLN (1994c), “Comunicado del Comité Clandestino Revolucionario Indígena-Comandancia General del EZLN., en *La Jornada*, Compromisos por la Paz, 3 de marzo.

⁴³ *Ibid.*

⁴⁴ *Ibid.*

Por otro lado, demandaron también “trabajo digno con salario justo para todos los trabajadores del campo y de la ciudad de la República Mexicana [...] que se aplique la Ley Federal del Trabajo [...] aguinaldos, prestaciones, vacaciones y derecho real de huelga”.⁴⁵

En lo que respecta a la cuestión indígena, los representantes del EZLN propusieron:

- terminar con el centralismo. Regiones, comunidades y municipios indígenas deben autogobernarse con autonomía política, económica y cultural.
- la creación de una radiodifusora indígena independiente del gobierno, dirigida por indígenas y manejada por indígenas, para garantizar su derecho a la información.
- “que las lenguas de todas las etnias sean oficiales y que sea obligatoria su enseñanza”.
- “que la justicia sea administrada por los propios pueblos indígenas, según sus costumbres y tradiciones”.

En el campo de la seguridad social y de los servicios, las mujeres indígenas pidieron clínicas de partos, guarderías, alimentos infantiles suficientes, cocinas y comedores colectivos para los niños, molinos de nixtamal y tortillerías, granjas, proyectos de panadería, talleres de artesanía, escuelas técnicas para mujeres, educación preescolar y maternal y transporte suficiente. Para las comunidades indígenas en general, energía eléctrica, construcción de hospitales, viviendas con todos los servicios, alfabetización y una lucha permanente contra el hambre y la desnutrición.

Por último exigieron que fuera una comisión nacional, llamada de paz con justicia y dignidad, integrada por personas que no pertenecieran a ningún partido político ni al gobierno, la que vigilara el cumplimiento de los acuerdos a que llegaran zapatistas y gobierno federal (véase Recuadro 5).

Recuadro 5
Compromisos por la Paz y la Reconciliación en Chiapas*

<i>Ámbito Político</i>	
<i>EZLN</i>	<i>Camacho Solís</i>
<i>Proceso electoral</i>	
1. Elección libre y democrática con igualdad de derechos y obligaciones para las organizaciones que luchan por el poder.	1. y 2. No son acuerdos de carácter resolutivo sino declarativo.

continúa...

⁴⁵ *Ibid.*

2. a) Renuncia del titular del Poder Ejecutivo Federal y de los estatales. Y que se forme un gobierno de transición.
- b) Que ciudadanos sin militancia partidaria, vigilen todo el proceso electoral, sancionen su legalidad y resultados, y den garantía, como autoridad real máxima, de la legalidad de todo el proceso electoral.
5. Elecciones generales para todo el estado de Chiapas y reconocimiento legal de todas las fuerzas políticas del estado.
 - a) Es un camino que haría imposible cualquier salida política.
 - b) Se contara con fórmulas de equidad que aseguren una representación imparcial en los órganos electorales y la incorporación de ciudadanos y grupos de ciudadanos, tanto en la conformación de órganos electorales como en cada paso del proceso electoral.
5. Acepta el planteamiento y propone:
 - a) Una nueva ley electoral que garantice la imparcialidad en el proceso electoral y una nueva distribución que garantice la representación equitativa de las etnias en el Congreso de Chiapas.
 - b) Reforma de la Constitución local y la Ley Orgánica Municipal, y que la elección de gobernador se dé al mismo tiempo que la de diputados y gobiernos municipales.

Condiciones políticas

3. Reconocimiento del EZLN como fuerza beligerante.
 - Libertad inmediata e incondicional de todos los presos políticos.
 - Que salgan el ejército federal y las policías de seguridad pública y judiciales de las zonas rurales.
 - Indemnización a las familias que hayan sufrido daños materiales causados por los bombardeos y la acción de las tropas federales.
27. Que derogue el Código Penal del estado de Chiapas.
 - B. Juicio político a Patrocinio González Garrido, Absalón Castellanos Domínguez y Elmar Setzer M.
 - C. Respeto a la vida de todos los miembros del EZLN y garantía de que no habrá procesado penal alguno contra ellos.
 - D. Que todas las agrupaciones y comisiones de defensa de los derechos humanos sean independientes.
 - E. Que se forme una Comisión Nacional de Paz con Justicia y Dignidad formada mayoritariamente por gentes que no pertenezcan al gobierno ni a ningún partido político. Y que ésta sea la que vigile el cumplimiento de los acuerdos a los que lleguen el EZLN y el gobierno.
 - F. Que la ayuda humanitaria para las víctimas del conflicto sea canalizada a través de representantes auténticos de las comunidades indígenas.
3. El espíritu del compromiso político por una paz digna en Chiapas y el acuerdo de la paz en Chiapas, dan garantías plenas al EZLN y un trato digno y respetuoso a quienes lo integran. El gobierno facilitará cualquier registro legal que se le solicite por parte del EZLN o de sus miembros.
23. Ley de Amnistía en favor de las personas en contra de las cuales se hubiese iniciado acción penal, de orden federal o estatal, por los hechos suscitados en Chiapas.

Una comisión hará una revisión exhaustiva de todos los expedientes de los indígenas y dirigentes campesinos que se encuentren sujetos a proceso de orden local y que no sean beneficiados por las leyes de amnistía.
25. Como parte de los acuerdos de paz, se darán apoyos monetarios a víctimas, viudas y huérfanos derivados del conflicto. 27. Se derogará el actual Código Penal del estado de Chiapas y se promulgará otro, cuya orientación sea el respeto a las garantías individuales y derechos políticos.
31. No habrá acción penal o represiva contra los miembros del EZLN.
 - El gobierno apoyará la creación de una Comisión Nacional de Paz con Justicia y Dignidad. Esta Comisión vigilará el cumplimiento de los acuerdos contenidos en este compromiso político.
 - La ayuda humanitaria para las víctimas del conflicto será canalizada a través de representantes de las comunidades indígenas, ONGs y de las instituciones del gobierno, en los términos que entre todas concerten.

Ámbito Económico

EZLN

7. Revisión del Tratado de Libre Comercio.

18. Trabajo digno para todos los trabajadores del campo y la ciudad de la República Mexicana. Que se aplique la Ley Federal del Trabajo.

20. Fin al saqueo de la riqueza del país y sobre todo de Chiapas.

21. Anulación de todas las deudas por créditos, préstamos e impuestos con altos intereses.

Ámbito Social

Cuestión rural

8. a) Respeto al espíritu original del Artículo 27 Constitucional: la tierra es para los indígenas y campesinos pobres que la trabajan. Anulación de la reforma salmista al Artículo 27.
- b) Reparto de las grandes extensiones de tierra que están en manos de finqueros nacionales y extranjeros.
- c) La dotación de tierras debe incluir maquinaria agrícola, fertilizantes, insecticidas, créditos, asesoría técnica, semillas mejoradas, ganado. Los apoyos serán también para los campesinos que ya tienen tierras.

Camacho Solís

7. La SECOFI hará una evaluación de los impactos del TLC sobre las distintas actividades productivas en el estado de Chiapas y especialmente sobre las comunidades indígenas. Y se prepararán esquemas de capacitación laboral para quienes pudieran salir perjudicados en sus actividades y empleos.

18. Depende de la educación y la capacitación, de las inversiones que se hagan para aumentar la productividad, del fortalecimiento de la legislación en defensa de los trabajadores y sus derechos laborales para exigir el cumplimiento del pago de los salarios de Ley y de las prestaciones que la ley otorga.

20. El gobierno federal y las instituciones internacionales, fundaciones y grupos ecologistas responderán con una acción coordinada de apoyo a la transferencia de tecnologías a proyectos de desarrollo sustentable y al financiamiento de la conservación de los recursos naturales a partir del cuidado que realicen en la propias comunidades indígenas.

21. Se establecerá una comisión de la SHCP que evalúe la magnitud del problema y presentará una propuesta que apoye la solución de dicho problema.

8. a) Discusión, aprobación y promulgación de la Ley General de los Derechos de las Comunidades Indígenas que reglamentará lo concerniente al párrafo primero del Artículo 4°. Constitucional y a las fracciones que se refieren a los asuntos agrarios de las comunidades indígenas en el Artículo 27.
- b) Se dispondrá de los recursos técnicos, legales y económicos para que, con fundamento en las actuales leyes para que se tenga completa claridad de la dimensión de las demandas en las regiones correspondientes, de las disposiciones de tierra que por las vías legales y por la vía de la adquisición para el fondo de tierras pudiera juntarse.
- c) Se preparará la iniciativa de Ley de Justicia Agraria del estado de Chiapas que desarrollará tres contenidos principales: i. El fraccionamiento y enajenación de latifundios, ii. La integración y protección del patrimonio familiar de las comunidades indígenas, iii. Integración del fondo de tierras para la atención de las necesidades de tierra.

continúa...

19. Precios justos a los productos del campo y libertad para buscar o tener un mercado donde vender y comprar

Cuestión indígena

4. Nuevo pacto entre los integrantes de la federación que acabe con el centralismo y permita a las regiones, comunidades indígenas y municipios autogobernarse con autonomía política, económica y cultural.

10. Que se garantice el derecho de los indígenas a la información veraz de lo que ocurre a nivel local, regional, estatal, nacional e internacional con una radiodifusora dirigida y manejada por indígenas.

13. Que las lenguas de todas las etnias sean oficiales y que su enseñanza sea obligatoria en las escuelas primaria, secundaria, preparatoria y universidad.

17. Que la justicia sea administrada por los propios pueblos indígenas, según costumbres y tradiciones, sin intervención de gobiernos ilegítimos y corruptos.

28. Cese de las expulsiones de indígenas por los caciques apoyados por el Estado. Que se garantice el retorno libre y voluntario de todos los expulsados a sus tierras de origen y la indemnización por sus bienes perdidos.

19. Se adoptarán decisiones que compensen parcialmente los efectos de los cambios bruscos en los precios internacionales de los productos del campo, en forma totalmente imparcial el programa Procampo y se promoverán proyectos de mercadeo nacional e internacional que sustituyan la intermediación y el coyotaje.

4. Promulgación de una Ley General de los Derechos de las Comunidades Indígenas. Considerará como válidas, y con jurisdicción en términos de la ley, a las instituciones, autoridades y organizaciones tradicionales de las comunidades y su control por parte de estas últimas.

10. Se otorgará la concesión correspondiente por la SCT y la SG para una radiodifusora indígena independiente.

13. El tema de la educación bilingüe en las comunidades indígenas será incluido en la Ley General de Derechos de las Comunidades Indígenas, las leyes estatales, así como en el programa de educación y cultura del estado.

17. Se impulsarán reformas a la Constitución Política de Chiapas, a la Ley Orgánica del Poder Judicial del estado de Chiapas, a la Ley Orgánica de la Policía del estado y otros ordenamientos con el propósito de:

- Establecer distritos judiciales que coincidan con las circunscripciones de las comunidades indígenas a efecto de que los jueces del fuero común y a los agentes del Ministerio Público, sean designados de entre una terna propuesta por las propias comunidades.
- En materia de justicia laboral, en los municipios predominantemente indígenas la junta local se integrará por personas que conozcan la lengua, usos y costumbres de las comunidades indígenas.
- Se establecerá la Procuraduría de Defensa de los Indígenas, sus órganos de dirección deberán ser bilingües y conocer adecuadamente el derecho consuetudinario indígena.

28. Será parte del nuevo Código Penal el delito de la expulsión de indígenas de sus comunidades. Se frenarán nuevas expulsiones y se prepararán acciones que den salida a los conflictos más agudos originados por este motivo en los últimos 10 años.

Seguridad social

6. Nuestras comunidades no tienen energía eléctrica. Que un porcentaje de los ingresos económicos por la comercialización del petróleo chiapaneco se aplique a obras de infraestructura industrial, agrícola, comercial y social en beneficio de todos los chiapanecos.
9. Que se construyan hospitales en las cabeceras municipales y que cuenten con médicos especializados y con suficientes medicamentos para atender a los pacientes, y clínicas de campo en los ejidos, comunidades y parajes, así como capacitación y sueldo justo para los agentes de salud. Donde haya hospitales, que se rehabiliten lo más pronto posible y que cuenten con servicio de cirugía completa.
11. Que se construyan viviendas en todas las comunidades rurales de México y que cuenten con todos los servicios: luz, agua potable, drenaje, caminos, teléfono, transporte, etc. Con centros de recreación y deporte.
12. Que se acabe con el analfabetismo en los pueblos indígenas. Mejores escuelas de primaria y secundaria con material didáctico gratuito y maestros con preparación universitaria. Secundarias con internado para las comunidades que se encuentran alejadas de las cabeceras municipales. La educación debe ser totalmente gratuita desde preescolar hasta la universidad.
22. Que se acabe con el hambre y la desnutrición. En cada comunidad rural debe haber tiendas cooperativas. El gobierno debe evitar alimentación gratuita para todos los niños menores de 14 años.
6. Se ampliarán los programas de electrificación en las comunidades rurales para duplicar su ritmo anualmente.
Por la vía que resulte menos conflictiva con el resto de los estados de la Federación se buscará un mejor equilibrio para el estado de Chiapas en atención a su contribución al desarrollo nacional y a las condiciones sociales que lo caracterizan.
9. Donde ya hay hospitales se buscará su rehabilitación lo más pronto posible y que cuenten con servicio de cirugía completa. En los sitios en donde no existen hospitales o clínicas se impulsarán inversiones para fortalecer la red de atención de primer y segundo niveles.
11. Para apoyar la construcción y mejoramiento de la vivienda se abrirá un programa especial a través de Sedesol que incluirá apoyos para el deporte y la cultura. Por lo que corresponde a la construcción de caminos, se readecuará el programa estatal para acelerar la atención a aquellas zonas de mayor dificultad de acceso y en las zonas de menores ingresos.
12. Lograr un acuerdo entre los maestros de las distintas dependencias oficiales (SEP) y sus secciones sindicales, para establecer un programa de elevación de la calidad de la educación en la zona. Se vigilará especialmente la oportunidad con que llegue el material didáctico y la presencia permanente de los maestros. Conafe apoyará con instructores comunitarios bilingües electos por las comunidades. Se establecerá un sistema estatal de becas, con recursos públicos y privados, éste comprenderá el apoyo a la creación artística y el desarrollo científico de los jóvenes talentos de las comunidades indígenas.
22. Las organizaciones sociales, comunidades, ONGs y el gobierno llevarán a cabo un programa de atención a los niños de 0 a 6 años que estén afectados por desnutrición externa. Se apoyarán acciones de mejoramiento nutricional a partir de la propia actividad agropecuaria y de la ampliación de facilidades para la infraestructura del abasto y el transporte de mercancías por parte de las propias comunidades. Conasupo apoyará tiendas comunitarias que reduzcan los márgenes de intermediación y, por tanto, puedan ofrecer precios más justos.

continúa...

-
29. Petición de las mujeres indígenas:
- a) Clínicas de partos con ginecólogos, b) Guarderías, c) Cocinas y comedores comunitarios, d) Molinos de nixtamal y tortillerías. e) Proyectos de granjas de pollo, conejos, borregos, puercos, etc., y que cuenten con asesoría técnica y médicos veterinarios, f) Panadería que cuenten con hornos y materiales, g) Talleres de artesanías con maquinaria y materias primas, h) Escuelas donde las mujeres reciban capacitación técnica, i) Escuelas de maternal y preescolar. j) Transporte suficiente para trasladarnos y transportar los productos de los diferentes proyectos.
29. Se apoyarán todas las demandas de las mujeres indígenas a través de la Sedesol, el DIF y la Secretaría de Salud que integrarán el programa de acción correspondiente, comunidad por comunidad, detallando plazos y responsables.
-

* Elaborado por Melchor Negrete Silva con base en el IMEP del 28 de febrero de 1994 en el que se presenta íntegro el pliego petitorio del EZLN y la respuesta de Camacho Solís en nombre del gobierno mexicano.

A pesar del trato respetuoso y los atemperados tonos de las declaraciones, los documentos presentados expresaban una seria contradicción, no resuelta, entre las posiciones políticas de los dialogantes: las demandas del EZLN, si bien es cierto partían de la problemática chiapaneca, se exigía que su cumplimiento se hiciera extensivo a todo el territorio nacional. El Comisionado por su parte partía de que la negociación no podría rebasar la cuestión regional.

No obstante la contradicción existente, Camacho Solís aseguró, respecto a las exigencias zapatistas sobre política electoral, que a pesar de que esos puntos no podían ser resolutivos, podía asegurar que para los procesos electorales de agosto se contaría con “la incorporación de ciudadanos y grupos de ciudadanos cuya imparcialidad y aptitud pesen más que sus militancias políticas, tanto en la conformación de los órganos electorales, como en cada paso del proceso electoral” (EZLN, 1994d). Y qué curioso, cuando el PRI nacional nada decidía aún al respecto, el Comisionado adelantó que en ese mes se convocaría un periodo extraordinario de sesiones en el Congreso de la Unión para impulsar las reformas legales necesarias que hicieran posible esta situación. El enorme peso del poder presidencial dejaba sentir su presencia en la Catedral de San Cristóbal.

De la misma manera, al referirse a la democracia en Chiapas, volvió a asegurar que se realizarían elecciones generales en el estado con el reconocimiento legal de todas las fuerzas políticas. Habló de una nueva ley electoral y de una nueva distritación que garantizara la representación equitativa de las etnias en el Congreso local, así como de reformas a la Constitución estatal, a la Ley Orgánica municipal y al calendario electoral.

En cuanto a las exigencias políticas no electorales del EZLN, el Comisionado fue explícito en que no se reconocería a los zapatistas como fuerza beligerante, y les pidió que decidieran su forma de participación social o política dentro del marco legal establecido. Tampoco se aceptó la no presencia del ejército y de la policía judicial en las zonas rurales, aunque se prometió conciliar el cumplimiento del orden legal con los

derechos de las comunidades indígenas, y respecto a los juicios políticos de los tres últimos ex gobernadores, el Comisionado recordó a los representantes zapatistas que el espíritu de las Jornadas por la Paz era la reconciliación. En los aspectos político-judiciales sí se prometieron compromisos claros. A la firma del acuerdo de paz: aplicación inmediata de la Ley de Amnistía revisión exhaustiva de todos los expedientes, a nivel local y federal, de los indígenas y dirigentes campesinos que se encuentren sujetos a proceso y derogación del actual Código Penal del estado de Chiapas.

Respecto a la demanda de anulación de las reformas realizadas al Artículo 27 constitucional, el compromiso del Comisionado partió del reconocimiento que el proceso de reforma agraria de la Revolución no se había realizado a plenitud en Chiapas, razón por la cual se proponía resolver esta carencia a través de la promulgación de una ley general de los derechos de las comunidades indígenas. El propósito: “fortalecer las facultades del Estado para la restitución de tierras y para el fraccionamiento de latifundios”. Todo esto a partir de un diálogo permanente con el EZLN y con el resto de organizaciones campesinas de la entidad. Además, se prometió preparar una iniciativa de ley de justicia agraria en Chiapas, cuyo contenido fundamental sería el “fraccionamiento y enajenación de latifundios [...] La integración y protección del patrimonio familiar en las comunidades indígenas (y la) integración del fondo de tierras”.

Respecto a las demandas económicas del EZLN, en especial la revisión del TLC, el compromiso del Comisionado fue una evaluación por parte de SECOFI de los impactos de la nueva relación comercial sobre las actividades productivas de la entidad. A partir de ésta, crear programas y apoyos para enfrentar la nueva situación.

Por lo que toca a la cuestión indígena, el compromiso fue incluir en la ley, a promulgarse, sobre los derechos de las comunidades indígenas el respeto a sus formas de gobierno y a su autonomía económica, política y cultural.

Se aceptó la creación de una radiodifusora indígena independiente del gobierno, dirigida por indígenas, se reconoció el uso de las diversas lenguas y su enseñanza obligatoria y, en cuanto a la petición zapatista de que la justicia fuese administrada por los propios pueblos indígenas, el Comisionado se comprometió a que se impulsaran reformas legales para que los jueces y los agentes del ministerio público del fuero común fueran nombrados de una terna propuesta por las comunidades, además se establecerían en la ley los mecanismos de control de las comunidades sobre estos servidores públicos, y se crearía la procuraduría de defensa de los indígenas con órganos de dirección bilingües y con conocimiento del derecho consuetudinario indígena, su titular sería nombrado por el Congreso del estado a propuesta de las comunidades.

En cuanto al renglón de seguridad y servicios sociales, el compromiso establecido fue el siguiente: ampliar los programas de electrificación en las comunidades rurales para duplicar su ritmo anual; rehabilitación y construcción de hospitales y clínicas, médicos capacitados y especializados y medicinas suficientes, todo esto en un programa para 1994 y tres años más evaluado y consultado con la comunidad; programa especial para la construcción y mejoramiento de la vivienda que contemple, además, la introducción de servicios básicos (electricidad, agua potable, caminos, control am-

biental); programa de elevación de la calidad de la educación pública en la zona que contemple la entrega a tiempo del material didáctico y la presencia permanente de los maestros; construcción de escuelas primarias, secundarias y técnicas en los municipios indígenas; programa de atención a niños de cero a 6 años afectados por desnutrición extrema (véase Recuadro 5).

La ruptura

La respuesta del comisionado Camacho expresaba la intención política del gobierno federal: por un lado hacer descansar la solución del conflicto en el fortalecimiento de la política asistencial postergando los aspectos políticos de las exigencias zapatistas, por el otro, reducir la importancia de este movimiento social sólo a los 4 municipios controlados por el EZLN.

Es cierto, el avance en la negociación fue ostensible, tres meses antes este acontecimiento hubiese resultado inimaginable, sin embargo, la respuesta del Comisionado no daba para suponer una resolución al conflicto que condujera a una paz concertada. Era poco probable un acuerdo con el gobierno de la República mientras no se atendiera de manera explícita la exigencia de una reforma democrática de las leyes electorales. Resultaba difícil concertar con el poder mientras no se propusieran alternativas creíbles y expeditas al problema de la tierra que fueran más allá de la promesa burocrática jurídica y que incluyeran en su solución a los grupos afectados. Sería poco creíble un compromiso de paz mientras no se resolviera el extendido descontento social que resultaba de la amenazante presencia en el medio rural de las diversas corporaciones de seguridad pública y, lo evidente, cualquier tipo de arreglo con los destacamentos zapatistas debía partir del reconocimiento oficial al EZLN como fuerza beligerante.

El conflicto se aplazó. Las Jornadas para la Paz en Chiapas habían terminado sin ningún acuerdo cierto. Los compromisos expuestos por el comisionado Camacho no fueron aceptados por los representantes del EZLN. El gobierno mantuvo su postura inicial de no negociar aspectos esenciales de la problemática política del país con grupos sociales ilegalmente constituidos. Su objetivo era regresarle al proceso electoral la importancia política que el levantamiento zapatista le había arrebatado. Quería tiempo para fortalecer a su candidato y llevarlo a la presidencia de la República. El EZLN por su parte dejó entrever lo que poco después quedaría plenamente con firmado: posponer cualquier tipo de solución al conflicto chiapaneco hasta después de los resultados electorales. Su futura actuación como fuerza militar se haría depender de los comicios de agosto, de su promesa de transición a la democracia. Bien lo expresó el Subcomandante Marcos un día después de finalizadas las Jornadas para la Paz: sin la transición democrática sólo quedará la guerra.

Esta indefinición del conflicto chiapaneco vendría a acentuarse unas semanas después. El enrarecimiento del ambiente político en el país, producto de las pugnas al

interior de la cúpula gobernante, que culminarían con el asesinato del candidato priísta a la presidencia de la república, Luis Donaldo Colosio, iba a debilitar aún más las posibilidades de una paz pronta en la región.

En un comunicado del Comité Clandestino Revolucionario Indígena-Comandancia General del EZLN, se señalaba que

[...] el artero crimen que ahora conmueve a la Nación es sólo el prelude de una gran ofensiva militar del gobierno federal en contra de nuestras posiciones y nuestras fuerzas, y el inicio de una guerra sucia contra todos aquellos seres honestos que buscan, por caminos distintos, la misma bandera que buscamos nosotros [...] nuestras fuerzas se encontraban en el proceso de consulta en las comunidades para decidir el siguiente paso en el diálogo para la paz y la reconciliación. Ahora nos vemos obligados a suspender la consulta y a prepararnos a defender nuestra causa [...].⁴⁶

En los días subsecuentes la violencia se apoderó del estado de Chiapas, tanto que no resultaba exagerado suponer que la entidad se encontraba al borde de la guerra civil. Es cierto, dicha violencia no se originó en la acción militar del ejército mexicano, a pesar de que éste se encargó de fortalecer sus posiciones para cerrar más el cerco sobre la zona de influencia zapatista. Llegó de finqueros y ganaderos que respondían con las armas a la ofensiva campesina de invasión de predios organizada por el Consejo Estatal de Organizaciones Indígenas y Campesinas de Chiapas (CEOIC).

El EZLN, ahora en voz del Subcomandante Marcos, volvió a reiterar que no existían condiciones político-militares para reanudar la consulta interna sobre los compromisos gubernamentales para una paz digna en Chiapas. Mientras el ejército mexicano –dijo– no afloje su presencia en la región, y mientras los finqueros y ganaderos no disminuyan su beligerancia, el diálogo con el comisionado Camacho –afirmó– no será posible.⁴⁷

Si las Jornadas por la Paz hicieron pensar en la existencia de una voluntad expresa de las partes para desterrar la violencia armada de la región, tres meses después se había esfumado. La estrategia del EZLN iba a cambiar: ya no se trataría de negociar con el gobierno su propuesta política de democracia y justicia, sino de hacerla descansar en otro actor –ambiguo, impreciso, profundamente heterogéneo y con muy diversas orientaciones políticas– al que genéricamente se le denominó sociedad civil,⁴⁸ de ella –se dijo– dependería la posibilidad de cambios democráticos en el país.

⁴⁶ EZLN (1994e), “Comunicado del CCRI-CG del 24 de marzo de 1994”.

⁴⁷ EZLN (1994f), “Entrevista al Subcomandante Marcos” en *La Jornada*, 10 de abril.

⁴⁸ A lo largo de 1994, con más intensidad que en 1985 después de los terremotos de septiembre, volvió a notarse un uso abusivo del término sociedad civil por parte de diferentes actores sociales. El empleo poco riguroso del concepto confundió su significado, facilitando su pragmática utilización en beneficio de la necesidad política inmediata de las organizaciones involucradas en la lucha por el poder. Así, en algunos casos, se entendió como sociedad civil exclusivamente el espacio social ocupado por las Organizaciones

El día 10 de junio de 1994, en un comunicado dirigido al pueblo de México, el CCRI-CG del EZLN informó que había concluido la consulta en todos los poblados que forman y apoyan al EZLN respecto a las propuestas de acuerdos de paz que les había hecho el gobierno de la República a través del comisionado Camacho. Resultado: 2.11% de los votos a favor de las propuestas, 97.88% en contra. En cuanto a la reanudación de las hostilidades, el 3.26% de los votantes se pronunció por su reanudación, el 96.74% por la convocatoria a un nuevo diálogo nacional. Con estos resultados, la dirigencia zapatista hizo saber:

- que rechaza la propuesta de acuerdos de paz del gobierno federal.
- que da por terminado el diálogo de San Cristóbal.
- que llama al pueblo de México a un nuevo diálogo nacional con el tema central de democracia, libertad y justicia para todos los mexicanos.
- que el EZLN garantiza que no realizará acción militar ofensiva alguna en contra del ejército federal si no es agredido.
- que el EZLN no impedirá la celebración de los comicios próximos en los territorios bajo su control.⁴⁹

La mención a un diálogo con todos los mexicanos iba a concretarse de inmediato en un llamado explícito de la dirigencia zapatista para realizar

una convención democrática nacional soberana y revolucionaria, de la que resulten las propuestas de un gobierno de transición y una nueva ley nacional, una nueva constitución, que garantice el cumplimiento legal de la voluntad popular.⁵⁰

No Gubernamentales (ONG); en otros, tal es el caso del EZLN, sociedad civil se redujo a las organizaciones que apoyaban su causa (sin incluir las campesinas); en otras más, el término fue utilizado por organizaciones paramilitares encargadas de reprimir movimientos populares en Chiapas y por asociaciones chiapanecas de comerciantes, ganaderos y finqueros en su lucha contra el EZLN y las organizaciones campesinas emergentes, que, curiosamente, en ningún momento se autodenominan sociedad civil. Parecía entenderse, en contra de las nociones teóricas clásicas, que sociedad civil era lo ajeno no sólo a las instituciones del Estado, sino también a los partidos políticos y a las organizaciones de clase (obrero y campesinas). Esto tenía que ver con el surgimiento y desarrollo a lo largo de los años ochenta, de concepciones sobre democracia con marcado carácter liberal que diluían las clases sociales en el amorfo término de ciudadanos, concepción acorde a las substanciales transformaciones que sufría la economía en su tránsito a la globalidad. Tal es el caso de las concepciones de Norberto Bobbio sobre democracia de gran impacto en México; de las reflexiones de distinguidos intelectuales del grupo Nexos como Luis F. Aguilar y Rolando Cordera; o del grupo Vuelta, Enrique Krauze y su “Democracia sin Adjetivos” y Octavio Paz en diferentes ensayos sobre política nacional.

⁴⁹ EZLN (1994g), “Comunicado del CCRI-CG del EZLN, 10 de junio.

⁵⁰ EZLN (1994h), “Segunda Declaración de la Selva Lacandona” publicada por la prensa nacional el 12 de junio.

Se estipula que la Convención quedaría constituida por civiles a través de comités locales, regionales y esta tales en ejidos, colonias, escuelas y fábricas, espacios desde donde se recabarían las propuestas populares para la nueva Constitución.⁵¹

En el mismo texto, el EZLN se compromete a “reconocer a la Convención Democrática Nacional como representante auténtico y legítimo de los intereses del pueblo de México en su tránsito a la democracia.” Y se agrega: “el EZLN se encuentra ya en todo el territorio nacional y está en posibilidad de ofrecerse al pueblo de México como ejército garante del cumplimiento de la voluntad popular”⁵² (véase Recuadro 6).

La respuesta del gobierno, en voz del comisionado Camacho, a la 2ª Declaración de la Selva Lacandona, ratificó el estancamiento de la negociación para la paz. Los términos de la réplica fueron institucionales y no pretendieron encontrar soluciones políticas a una paralizada conversación que parecía no dar para más. La única posibilidad de cambio, el único tránsito posible a la democracia tenía que pasar —expresó Manuel Camacho— por las instituciones republicanas, por el Congreso, por los partidos políticos, por los procesos legales de cambio constitucional. “Bajo ninguna circunstancia —dijo— es aceptable conferir al EZLN la categoría jurídica de fuerza beligerante, ya que ello pondría en entredicho la soberanía nacional y la integridad de nuestro territorio, dando lugar a la injerencia de fuerzas internacionales en un asunto interior de México”.⁵³

Los efectos políticos de la ruptura se hicieron notar de inmediato. Al día siguiente de la declaración zapatista el candidato priísta, Ernesto Zedillo, declaró a la prensa nacional que el diálogo para la pacificación de Chiapas había sido un fracaso. Más adelante, en un acto de mujeres priístas que se transformó en una marcha por la paz, expresó: “los mexicanos le decimos al gobierno de la República y al EZLN: no nos conformamos con una tregua unilateral, esa la tenemos desde el 13 de enero. Queremos la paz total, la paz consolidada, la paz permanente; y, ya por último, en el monumento a los Niños Héroes, reiteró: “con todo respeto pero con mucha firmeza, pedimos al gobierno de la República y al EZLN que con toda seriedad, sin alegorías literarias, con hechos, frente al pueblo de México, se sienten a negociar para darnos la paz que los mexicanos merecemos”.⁵⁴

Por otro lado, resultado también de la decisión zapatista, el gobernador provisional de Chiapas hizo saber que desde ese momento le iba a corresponder al ejecutivo estatal coordinar los 32 compromisos por la paz. Políticamente hablando, el comisionado Camacho resultaba el gran perdedor. Ante el fracaso de las pláticas por la paz, el nuevo poder en turno al interior del PRI le cobraba al ex regente del DF sus “indisciplinadas” ambiciones políticas.

⁵¹ *Ibid.*

⁵² *Ibid.*

⁵³ *La Jornada*, 13 de junio de 1994.

⁵⁴ *Ibid.*

Recuadro 6
Propuesta del EZLN a la Convención Nacional Democrática*

El contenido de la propuesta del EZLN a la CDN contiene básicamente cuatro puntos:

a) Gobierno de transición	Es definido por el EZLN como “un gobierno que cuenta con un programa político de la democratización de la vida política del país”.
b) Nuevo Congreso Constituyente	Plantea que la “legalidad actual es insuficiente para incorporar las demandas populares de Democracia, Libertad y Justicia [...] las últimas reformas a la Carta Magna constituyen una verdadera contrarreforma constitucional.”
c) Una nueva Constitución	Propone que ésta “debe retomar los principios de la Carta Magna del 17 y reconocer la nueva realidad mexicana (por lo que necesita) reconocer la legalidad del referéndum popular, del plebiscito, la autonomía de las comunidades indígenas, el derecho de actividad política de organizaciones políticas regionales, locales o nacionales pequeñas, y sancionar conductas delictuosas de funcionarios públicos.”
d) Tránsito a la democracia	Contiene varios aspectos: el preelectoral, en este terreno, el EZLN propone que la Convención “llame a ejercer el derecho al voto y a la vigilancia del ejercicio libre y democrático de este derecho.” En su aspecto electoral “llama a votar contra el sistema de partido de Estado y en favor del programa de la Convención”. En el terreno poselectoral, la Convención debe llamar a la movilización civil y pacífica para la defensa de la voluntad popular. Finalmente, en su aspecto revolucionario, el programa de la Convención incluirá un plan de acción para luchar por el cumplimiento de los acuerdos de la Convención más allá del proceso electoral”.

* *El Financiero*, 31 de julio de 1994. El EZLN rechazó el 11 de junio, en la Segunda Declaración de la Selva Lacandona y después de una larga consulta a las comunidades los Acuerdos para una Paz con Dignidad (propuesto por el entonces mediador Manuel Camacho Solís), al mismo tiempo, la convocó a la Convención Nacional Democrática que se efectuó del 6 al 9 de agosto de 1994.

No resultó sorpresa entonces que, 5 días después de la 2ª Declaración de la Selva Lacandona, Manuel Camacho renunciara como comisionado para la paz en Chiapas. No ocultó sus razones: diferencias profundas con el candidato del PRI a la presidencia de la república. “Sus definiciones sobre el conflicto de Chiapas –expresó– han debilitado la línea de negociación política y el papel que podría seguir desempeñando este comisionado para dar nuevos pasos hacia la paz. Para el candidato Zedillo –explicó– el problema se reduce a un pliego de peticiones que no se aceptó; por tanto, el proceso de negociación falló. “En la actual situación de Chiapas –dijo– la posición del candidato del PRI, por los efectos que ha tenido, se ha traducido en una especie de voto de censura sobre mi trabajo, que dificulta más aún la construcción de la paz”.⁵⁵

Con la renuncia de Camacho la concepción oficial acerca del conflicto iba a cambiar. Una intensa campaña a través de los medios masivos de comunicación se encargaría de mostrar a los zapatistas como un peligroso grupo armado, violento, intransigente y de oscuros intereses. Su pecado: no aceptar los ofrecimientos del gobierno federal traducidos en 32 compromisos.

El EZLN, quedó manifiesto, no creyó en compromisos y mucho menos en promesas. A partir de este momento su estrategia cambió: dejaría la negociación política con el poder para apostarle a la sociedad civil –a su sociedad civil, aquélla reducida a los sectores sociales que habían manifestado o manifestaran públicamente el apoyo a su causa– para acceder al cumplimiento de sus demandas.

En este incierto panorama que poco decía respecto al perfil que podría adquirir el conflicto en Chiapas, tuvo lugar entre los días 6 y 9 de agosto, en San Cristóbal de las Casas primero, después en Aguascalientes, Chiapas, la Convención Nacional Democrática convocada por el EZLN, única posibilidad por el momento –expresaría el Subcomandante Marcos– de poder unir un movimiento civil disperso y un movimiento militar aislado o localizado.

Varias cosas se dijeron, varias cosas se aprobaron. Distribuidos en cinco mesas de trabajo, 5 mil representantes de la sociedad civil (poco se supo acerca de los representados) discutieron sobre el futuro político del país. Los resolutivos se llevaron después a una reunión plenaria para su aprobación y, a las 12:05 del 9 de agosto, se dieron por concluidos los trabajos “y se instaló una comisión permanente, con una presidencia colectiva pro motora de la movilización, consulta y difusión de los acuerdos, organizadora del crecimiento y desarrollo de la convención nacional democrática”⁵⁶ (véase Recuadro 7).

⁵⁵ Camacho, M. (1994), Discurso pronunciado por el comisionado para la Paz y la Reconciliación en Chiapas, Manuel Camacho Solís, el 16 de junio de 1994, en el Hotel Presidente de la ciudad de México.

⁵⁶ CND (1994), “Resolutivos aprobados por la Convención Nacional Democrática”, Perfil de *La Jornada*, 20 de agosto de 1994.

Recuadro 7

Resolutivos de la Convención Nacional Democrática¹ (Convocada por el EZLN y realizada los días 6, 7, 8 y 9 de agosto de 1994 en Chiapas)

Mesa 1 Sistema político y participación de la sociedad	Mesa 2 Tránsito a la democracia, elecciones, resistencia civil y déjense de la voluntad popular	Mesa 3 Proyecto de Nación	Mesa 4 Lineamientos del gobierno de transición a la democracia	Mesa 5 Proyecto de un Congreso Constituyente
<p>Transformar el sistema político mexicano con la eliminación del partido de Estado. Convertir los comicios del 21 de agosto en un movimiento popular y votar en contra del PRI. Pedir que cualquier partido pueda usar los colores de la bandera nacional. Que el candidato vencedor asuma y acate los resolutivos de la CND, principalmente el de convocar a la integración de un nuevo congreso constituyente. Que tanto las elecciones como el gobierno de transición sean vigilados por la sociedad civil. Revisar todos los tratados internacionales. Dar lugar a la participación de candidatos de la sociedad civil en los comicios. Reconocer a la Sociedad Civil como una forma de representación política.</p>	<p>Que la lucha por la transición democrática incluya la lucha electoral. Exigir a las autoridades y a las organizaciones políticas la celebración de elecciones limpias, libres y pacíficas. Que la falta de estos requisitos indispensables es una amenaza a la paz, libertad y la justicia en México no se inicia ni se acaba en los comicios. Este es sólo un aspecto de la democracia. Realizar movilizaciones y acciones pacíficas de todo tipo (marchas, mítines, huelgas de pagos, apogones y otras), (incluso un paro cívico nacional) contra el fraude en caso de que éste llegara a consumarse, organizando formas de resistencia civil a nivel local, estatal y nacional, fortalecer formas de participación desde la base. Convocar a la segunda sesión de la Convención Nacional Democrática. En su momento, ésta deberá analizar los resultados electorales o manifestarse al respecto, acordando las medidas políticas que sean necesarias. Declarar a las convenciones estatales en sesión permanente para responder adecuadamente a las necesidades. Abrir canales de información ciudadana sobre la jornada electoral y sus resultados. Establecer relaciones de solidaridad internacional en torno de la CND. Exigir la salida del ejército de Chiapas, reconocimiento del EZLN como fuerza beligerante y aclaración del caso Avendaño. Impulsar una red de mujeres por la democracia. Elaborar los mecanismos que permitan conocer el grado de aceptación social del programa de la CND.</p>	<p>Reconocimiento y fortalecimiento de las autonomías regionales. Que el gobierno de transición atienda las necesidades de las minorías. Que las etnias tengan representación propia en todos los niveles de gobierno. Elaboración de una nueva Constitución. Reformulación y replantamiento de las relaciones Estado-sociedad civil. Dar prioridad al beneficio social del trabajo. Satisfacer las necesidades de techo, salud, educación y alimento de todos los mexicanos, sin exclusión. Libertad y derecho a la información.</p>	<p>Establecimiento de un gobierno de transición después de las elecciones del 21 de agosto. Sería electo y prepararía el verdadero camino democrático que alcance el objetivo de redactar una nueva Constitución. El gobierno de transición se define como aquel que se base en una "democracia republicana", electo por la mayoría de los mexicanos y renovable periódicamente, en el cual se respeten los derechos individuales y al cual se sometían los funcionarios públicos para impedir la impunidad.</p>	<p>Que la nueva carta constitucional reforme y fortalezca el espíritu original de la Constitución de 1917. Que se eleve a rango constitucional el derecho, consuetudinario de los pueblos indígenas.</p>

¹ Elaboración de Melchor Negrete Silva, con base en información publicada en *La Jornada*, el 10 de agosto de 1994.

La izquierda mexicana volvió a buscar unidad alrededor de un programa y, por primera vez en la historia nacional, al abrigo de un movimiento político-militar. Por supuesto, no hablamos sólo de la vieja izquierda transformada en PRD que, silenciosa, observó el desarrollo de los acontecimientos convencionistas, ni de la izquierda universitaria con fuerte filiación cardenista, ni tampoco exclusivamente de la izquierda campesina, hoy en franco proceso de insurgencia, apareció también una nueva izquierda ciudadana que acaparó para sí el mote de sociedad civil, representada en lo fundamental por organizaciones no gubernamentales defensoras de los derechos humanos y por organizaciones sociales regionales –de impreciso origen, representación y fuerza– que se adjudicaron a través de sus delegados la personificación ciudadana de su territorio en la Convención.

No sin sobresaltos, producto del enfrentamiento ideológico de viejos postulados marxistas con exigencias pragmáticas para enfrentar los desafíos marcados por la coyuntura, todas estas izquierdas terminaron haciendo suyo el programa político del EZLN. Curioso, a los viejos contenidos socialistas, por definición clasistas, propios de la izquierda tradicional, los reemplazó la idea reformista de lucha democrática y justicia social. El concepto de revolución fue sustituido por la más oportuna o funcional comprensión de transición democrática. No se trataba ya de la radical transformación de un modo de producción, sino del paulatino tránsito a un nuevo orden político y social regido por la democracia –concepto sin definición precisa desde la izquierda mexicana– y determinado por relaciones de producción capitalista en su actual estado de globalización económica.⁵⁷

Los acuerdos aprobados en sesión plenaria por los convencionistas, hablaron, al menos de momento, de esta nueva voluntad política de la izquierda nacional por superar actitudes intransigentes, nacidas de dogmatismos trasnochados, y procurar resoluciones de acción conjunta orientadas a un fin inmediato: acabar con los soportes del sistema político mexicano (presidencialismo, centralismo político, corporativismo y partido de Estado).

La izquierda que hasta hace pocos años todavía desconfiaba de los procesos electorales, hizo suya ahora esta estrategia de lucha política: se comprometió a impulsar el voto y una reforma electoral que garantizara elecciones libres, limpias y creíbles, con órganos electorales imparciales, independientes del Estado y los partidos. La izquierda, que siempre dudó del marco jurídico establecido por considerar que era el instrumento legal de la burguesía para afianzar su poder, eligió ahora como opción política recuperar el espíritu de la Constitución de 1917. Se quería una elección masiva donde, se pensaba, seguramente perdería el PRI. Era políticamente factible entonces impulsar

⁵⁷ Las viejas definiciones políticas de la izquierda mexicana pueden ser revisadas por Moguel (1987), *Los caminos de la izquierda*, Juan Pablos Editor, México, de manera más amplia, en referencia a la izquierda latinoamericana, Jorge G. Castañeda, *La utopía desarmada*, y el pensamiento de la izquierda después de la caída del socialismo en Europa Oriental, en FFE (1992), *El futuro de la izquierda en México*, Fundación Friedrich Ebert, México.

la idea de un gobierno de transición que convocara a un congreso constituyente y, en consecuencia, a las primeras elecciones libres –se dijo– de la historia de México.

Por su parte, el EZLN, ante el fracaso de la negociación con el poder, se apoyó en estas izquierdas, hoy vestidas de “sociedad civil”, para impulsar sus propuestas de cambio político y social. “Desde este momento el EZLN no se manda solo –declaró el Subcomandante Marcos– hará lo que mande la Convención Nacional Democrática”. Se hizo descansar su futuro en la posibilidad de un movimiento ciudadano masivo que desde las urnas y la organizada movilización pudiera dar cauce a los resolutivos de la Convención.

Los inesperados resultados electorales del 21 de agosto iban a poner a prueba su estrategia. Ante la victoria priísta de carro completo en los comicios federales pero, sobre todo, ante la pública acusación de fraude declarada por la oposición convencionista, el EZLN y las izquierdas que lo apoyaban tuvieron ante sí el enorme reto de hacer cumplir lo acordado días antes en los resolutivos de la CND: “en caso de consumarse el fraude el 21 de agosto, la CND realizará movilizaciones y todo tipo de acciones pacíficas, organizando la resistencia civil a nivel local, estatal y nacional [...] (en) acciones tales como marchas, mítines, huelgas de pagos, apagones y otras. También se considera la posibilidad de realizar un paro cívico nacional [...] la presidencia colectiva de la CND analizará los resultados electorales y se pronunciará al respecto, acordando las medidas políticas que sean necesarias [...] las convenciones estatales, a su vez, se declararán en sesión permanente para responder a la situación”.

En la declaración política de la CND se reitera lo anterior: “la convención hace un llamado al pueblo de México a votar en contra del partido de Estado el 21 de agosto, y a organizar la insurgencia civil si la voluntad popular es violentada una vez más”. Después del 21 de agosto, varias fueron las interrogantes: ¿tendría la dirección colectiva de la CND la capacidad de convocar organizadamente a las fuerzas convencionistas a la realización de acciones de tal magnitud? ¿contarían las organizaciones sociales involucradas con la fuerza cuantitativa y cualitativa suficiente para lograr inquietar al poder constituido y cambiar así el resultado político de la elección? De no ser así, ¿qué decisión tomaría el EZLN?, ¿respetaría su promesa de que sólo hará lo que le mande la CND? De momento, y no por mucho tiempo, el orden institucional puesto en cuestión desde el 1° de enero de 1994 con la insurrección armada en Chiapas, parecía volver a legitimarse con el triunfo priísta en la elección presidencial.

*La lucha por la tierra*⁵⁸

Las reformas al artículo 27

Desde los primeros comunicados del EZLN, se hizo explícita su oposición al modelo económico globalizador impulsado por el gobierno federal. Su inconformidad se relacionaba directamente con el siempre postergado problema de la tenencia de la tierra. El reclamo al poder central tenía que ver en concreto con las reformas realizadas al artículo 27 constitucional y a sus leyes reglamentarias.

Ante esta demanda central del movimiento zapatista, las respuestas gubernamentales no fueron más allá de la retórica, la promesa o el engaño. Mientras, al inicio del conflicto, el presidente Salinas reconocía la gravedad del problema en Chiapas y se comprometía a resolverlo hasta donde fuera posible, y donde no “ver qué vías de solución podemos juntos encontrar”,⁵⁹ y el entonces candidato priísta, Luis Donaldo Colosio, declaraba en el estado de Morelos que la vieja proclama de tierra y libertad seguía vigente, que la existencia del ejido no estaba en duda y que los problemas del campo eran resultado de decisiones equivocadas en el pasado que lo condenaron al fracaso, a la descapitalización,⁶⁰ algunos líderes campesinos de organizaciones agrarias oficiales que integran el Congreso Agrario Permanente (CAP), que en su momento avalaron los cambios a la legislación agraria, hablaron explícitamente de la necesidad de readecuar el artículo 27 constitucional.

Si el líder saliente del CAP mantenía la vieja postura de la organización y aseguraba “que el 27 está bien como está” y que lo que había que hacer era exigir el cumplimiento de la ley vigente, el nuevo coordinador del CAP expresó que el éxito de las negociaciones por la paz que se realizarían en Chiapas iba a depender de la inclusión necesaria del reparto de tierras. “La base de toda la rebelión –dijo– es la tenencia de la tierra, la estrategia a seguir –afirmó– es que el gobierno las expropié o las compre, y si hay que hacerle nuevamente modificaciones al 27 así le serán solicitadas al gobierno”.⁶¹

Otros representantes campesinos manifestaron también que se debía volver a plasmar en el artículo 27 el derecho de los trabajadores agrícolas a solicitar tierras, que las reformas a la ley no habían tenido éxito, que los cambios jurídicos no habían sido por

⁵⁸ Parte de lo escrito en este apartado fue tomado del análisis de coyuntura “La hora de las definiciones pendientes: jornadas para la paz y la reconciliación en Chiapas” (Bolívar y Méndez, 1994f).

⁵⁹ Salinas, C., (1994b), “Palabras del Primer Mandatario ante 47 dirigentes representantes de 280 organizaciones campesinas e indígenas en Chiapas”, *La Jornada*, 26 de enero.

⁶⁰ *La Jornada* 1994, 2 de febrero.

⁶¹ Serrano, (1994), “Declaraciones realizadas durante el acto de toma de posesión de Humberto Serrano Pérez como coordinador del Congreso Agrario Permanente (CAP)”, *La Jornada*, 5 de febrero.

consenso y que varias de las nuevas disposiciones se dirigían a destruir las antiguas formas de organización campesina en beneficio del capital privado.⁶²

Por supuesto, las opiniones antes citadas no eran del todo compartidas, otros sectores de la administración pública y del agrarismo corporativo pensaban de diferente manera. Para el secretario de la Reforma Agraria no habría contrarreforma al artículo 27, su modificación –dijo– fue producto de una amplia consulta en el campo mexicano, “existe absoluta confianza de que así se mantendrá”;⁶³ y según el dirigente de la Confederación Nacional Campesina (CNC), era innecesaria una readecuación a la legislación agraria: más que el cambio jurídico –apuntó– la solución a los problemas del agro está en darle mayores recursos. “Creemos que lo que tenemos que hacer es llevar hasta sus últimas consecuencias el marco (jurídico) anterior en cuanto a rezago agrario y el marco actual en cuanto a la reactivación del campo”.⁶⁴

Los terratenientes chiapanecos por su lado, en voz de los dirigentes locales de la Canacintza, Canaco, asociación de ganaderos y pequeños propietarios, expresaron con toda claridad su posición ante la comisión plural de legisladores enviada a la entidad por el Congreso de la Unión. Para la Canaco, el culpable de la marginación y de la pobreza en el estado era el gobierno: el presidente Carlos Salinas de Gortari “está más preocupado por su imagen internacional, y a Chiapas le está recetando aspirinas que no resuelven los problemas de fondo”; el dirigente local de Canacintza expresó, enfático, que no estaban de acuerdo ni con expropiaciones ni en la compra de la tierra a los ganaderos para entregarla a los campesinos demandantes, y el representante de los ganaderos señaló que en Chiapas no hay pobreza extrema y “el que sabe y le gusta trabajar, tiene oportunidades como cualquier otro.” Denunció además que la Iglesia se inmiscuía en asuntos políticos e instigaba a los indígenas a la insurrección, y qué curioso, le pidió al presidente que se volviera a los preceptos de Juárez para que la Iglesia se dedicara sólo al culto.⁶⁵

Pero declaraciones más, declaraciones menos, la insurrección zapatista había venido a mostrar que no era cierta la tan reiterada declaración oficial de que las reformas al 27 constitucional eran producto de una amplia consulta popular. El 1° de enero de 1994 corroboró lo que ya se sabía: el cambio jurídico era producto de la necesidad de adecuar la legislación agraria a los requerimientos del esquema globalizador que la economía mexicana había adoptado. Resolver el problema agrario a través de la privatización del campo, fue una decisión tomada con la legitimidad que le otorgó al

⁶² UNTA y CODUC (1994), “Declaraciones de los dirigentes de la Unión Nacional de Trabajadores Agrícolas (UNTA) y de la Coordinadora de Organizaciones Democráticas Urbanas y Campesinas (CODUC) ante Carlos Rojas, titular de la Secretaría de Desarrollo Social”, *La Jornada*, 11 de febrero.

⁶³ SRA (1994), “Declaración realizada por el titular de SRA en una gira por Chihuahua”, *La Jornada*, 9 de febrero.

⁶⁴ CNC (1994), “Entrevista realizada al dirigente de la CNC, Hugo Andrés Araujo, después de la reunión de la Comisión Revisora del Pacto para la Estabilidad, la Competitividad y el Empleo (PECE)”, *La Jornada*, 9 de julio.

⁶⁵ *La Jornada*, 1994, 4 de febrero.

Ejecutivo Federal el orden corporativo mexicano. Así lo había de mostrar la inconformidad al modelo neoliberal expresada por el levantamiento indígena en Chiapas. El día 1° de enero de 1994, una parte muy importante del proyecto modernizador del gobierno había quedado en entredicho.⁶⁶

Ante esta situación, y a pesar de las evidentes oposiciones, parecía ser que al interior del aparato de Estado tomaba fuerza la idea de impulsar una profunda reforma agraria en la entidad. El explícito reconocimiento oficial del atraso y la injusticia en el estado, abrió la puerta a la posibilidad de que, contrario al objetivo privatizador de las reformas al 27 constitucional, no se diera por terminado el reparto de tierras en Chiapas, y mucho menos la restitución de la herencia agraria a las comunidades indígenas.

Esta solución tenía sus riesgos, adoptar medidas de contrarreforma al 27, lejos de alcanzar la paz en la región podría, desde otro frente, incentivar más la violencia, al menos los ganaderos chiapanecos habían sido claros al respecto. Otro riesgo, no menos importante, nacía de otra posibilidad de solución pensada desde el interior del aparato de poder: crear, como afirmaron tanto el titular de la Reforma Agraria y el líder de la CNC, que no hacía falta readecuar la legislación agraria para impulsar la restitución de tierras y, con ella, la justicia social en Chiapas. Esto es, recurrir de nuevo al viejo expediente corporativo que promete acciones y suscribe acuerdos que difícilmente alcanzan concreción, favoreciéndose así, desde el frente indígena insurreccionado, un nuevo impulso a la violencia armada.

Los concertadores oficiales, personalmente nombrados por el presidente de la República para atender de manera directa las demandas de los campesinos chiapanecos, se mostraron temerosos de establecer compromisos concretos para resolver el problema de repartir tierras “a por lo menos 40 mil campesinos solicitantes, con expedientes reconocidos oficialmente.” Reporta el enviado del periódico *La Jornada*: “cuando las organizaciones campesinas plantearon al gobierno la posibilidad de adquirir tierras para los demandantes, aparecieron los obstáculos: no se cuenta con mucho dinero –dijo el gobernador– y si se compran, tendrán que ser terrenos de poca calidad, porque por los mejores terrenos los propietarios –ganaderos y finqueros– están pidiendo mucho dinero...”. Todo quedó en un compromiso: “dar seguridad jurídica a los campesinos ejidatarios de Chiapas, otorgando los certificados que les adjudican definitivamente bienes comunales y ejidales”. Los representantes campesinos dudaron de la promesa. Uno de ellos expresó: “la historia nos da la razón, ya no nos dejaremos engañar, cuando tengamos los certificados o se hayan cumplido los acuerdos que en

⁶⁶ Las características de la reforma agraria impulsada por el gobierno de Carlos Salinas, que por incrementar la productividad en el campo reformaría el contenido nacionalista del artículo 27 constitucional, así como la respuesta de las organizaciones campesinas a esta alternativa estatal de modernización, han sido analizadas en Calva (1993), *La disputa por la tierra*, Friedrich Ebert/Fontamara, México; López et al. (1992), *Análisis crítico de la nueva Reforma Agraria*, UACH-Departamento de Sociología Rural, México; Chacón et al. (1993), *Debate sobre las reformas al agro mexicano*, UAM-A, DCSH, México.

esta mesa se pacten, entonces sí hablaremos de resultados; mientras tanto todo sigue siendo negociaciones”.⁶⁷

Y vaya que tenían razones para desconfiar, al día siguiente el gobernador declararía ante los representantes de la comisión estatal de ganaderos que durante su administración no iba a impulsar ninguna modificación al artículo 27 constitucional, que “no hay ni habrá una política indiscriminada de compras de tierras para hacer frente a los agobios de hoy”, y que la pequeña propiedad agrícola o ganadera “tiene todo el respeto y el aliento” del ejecutivo estatal.⁶⁸

La insurgencia campesina en Chiapas

Las indefiniciones institucionales iban a dejar sentir sus efectos. Los poseedores de grandes extensiones de tierra no sólo manifestaron declarativamente su desacuerdo con la política oficial instrumentada para resolver el conflicto armado en la región, comenzaron también a realizar acciones violentas que cooperaron a reforzar el ambiente de ingobernabilidad que se vivía en el estado.⁶⁹ Y ni que decir del comportamiento, también violento, de campesinos e indígenas que manifestaron de diferentes maneras su inconformidad a la situación de injusticia en que vivían.

No existía duda, después de los zapatistas levantados en armas, los actores centrales del drama chiapaneco eran los campesinos y los habitantes de las comunidades indígenas en la región, y en extensión, todos los trabajadores del campo que dependían económicamente de la propiedad ejidal sobre la tierra, o luchaban por poseerla o recuperarla. Fieles a la historia nacional y contradiciendo los dictados modernizadores, volvían a ser los campesinos quienes protagonizaban el cambio político en México.

A los pocos días de iniciado el conflicto armado en Chiapas, y echando mano de toda su influencia corporativa vestida de Pronasol, el Ejecutivo Federal intentó crear una nueva dimensión organizativa que aglutinara a todo el movimiento campesino de la región. El objetivo: oponer un fuerte contrapeso político al naciente poder del EZLN. El 13 de enero, con todo el apoyo oficial, se fundó el Consejo Estatal de Organizaciones Indígenas y Campesinas (CEOIC), integrado por 280 organizaciones existentes y actuantes en la entidad, incluyendo las agrupaciones oficialistas, en especial la CNC con todas sus fuerzas aliadas.

El empeño oficialista no alcanzaría a concretarse, “en menos de dos semanas la iniciativa gubernamental había sido ampliamente rebasada por los acontecimientos y

⁶⁷ MCA (1994), “Primera reunión de la Mesa de Concertación Agraria para Chiapas, instalada en la capital, Tuxtla Gutiérrez”, *La Jornada*, 10 de febrero.

⁶⁸ *La Jornada*, 1994, 11 de febrero.

⁶⁹ Qué mejor ejemplo al respecto que la violenta actitud asumida por un grupo de ganaderos en el municipio de Altamirano, ante la caravana universitaria de apoyo humanitario a un poblado de este territorio en conflicto, lo mismo que el preocupante -por parcial- comportamiento de la autoridad civil y militar ante estos hechos. Los detalles pueden ser revisados en la prensa nacional del 19 de febrero de 1994.

por el empuje de las organizaciones sociales independientes”; la pretendida solución pronasolista había quedado relegada a un segundo plano, la preocupación prioritaria de la recién nacida organización iba a centrarse en “Las demandas de afectación de tierras, en la renuncia de 21 presidentes municipales priistas, en la apertura de un proceso general de reforma política regional y en el estado, en el reconocimiento a los pueblos indios y a sus formas de vida y de cultura, en la solución al problema de los expulsados y de los refugiados, en la liberación de detenidos por la guerra, así como en la revisión de expedientes de los 2,877 indígenas concentrados en las cárceles de Chiapas”.⁷⁰

Las definiciones programáticas de la nueva organización campesina expresaron claramente su vocación autónoma, y por tanto, la gran posibilidad de construcción de una nueva relación económica y política con los poderes locales, regionales y federales. Entre lo más significativo de sus pronunciamientos destacó:

- la creación de un régimen especial para las comunidades indígenas.
- el derecho del pueblo a elegir y remover en todo momento a sus representantes.
- destitución de varios presidentes municipales para ser sustituidos por consejos de ciudadanos elegidos democráticamente en las colonias, barrios, ejidos y comunidades en forma independiente del gobierno. Sus funciones: planeación municipal, vigilancia del uso del presupuesto municipal, solicitud de proyectos productivos e instrumentación y ejecución del proceso electoral.
- abrir una nueva fase de reparto agrario que comprendiera la afectación de latifundios, las tierras ociosas y los terrenos nacionales.
- que se otorgara a los peones acasillados la tierra de sus patrones.⁷¹

El CEOIC era mucho más que “una instancia transitoria de negociación política y demandas económicas, se (concibió) así mismo como un poder en gestación que pretende ser reconocido como el único órgano de concertación y decisión para asuntos políticos, económicos, sociales y culturales”.⁷²

Pero no solamente fueron el EZLN y el CEOIC los únicos frentes desde donde se expresó la inconformidad social contra el modelo de dominación impuesto en Chiapas, también el II Encuentro de Organizaciones Indígenas y Campesinas de la entidad resultó ser un importante foro para manifestar el descontento acumulado en la región. Ante el recién electo gobernador provisional del estado, y ante el titular de la Secretaría de Desarrollo Social, integrantes de algunas de las más de 278 organizaciones asistentes cuestionaron duramente las políticas gubernamentales en sus diferentes niveles: federal, estatal y municipal.

⁷⁰ Moguel, J., (1994) “El CEOIC: el otro poder en la guerra de Chiapas”, *La Jornada del Campo*, 22 de febrero.

⁷¹ *Ibid.*

⁷² *Ibid.*

Como en el caso del CEOIC, el encuentro rebasó con mucho el control oficial. Las demandas de indígenas y campesinos convergieron con los reclamos zapatistas, y aunque declararon su desacuerdo con la violencia armada, los requerimientos expuestos expresaron la posibilidad de una alianza política con el EZLN.

De manera resumida, las propuestas planteadas en este II Encuentro fueron las siguientes:

- destituir y castigar a todos los presidentes municipales y autoridades que hubieran violado los derechos humanos de los indios y campesinos, incluido el ex gobernador Patrocinio González Garrido.
- formar una comisión encargada de repartir los latifundios simulados.
- retiro total del ejército que sostiene a los presidentes municipales en los municipios en conflicto.
- la libertad de todos los presos del EZLN y los indígenas injustamente encarcelados.
- formar una comisión de paz para negociar conjuntamente con el EZLN.
- condonación de las carteras vencidas.
- contrarreforma al artículo 27 constitucional.
- traducción de la Constitución a todas las lenguas indígenas.⁷³

Días después, en San Cristóbal de las Casas, 62 organizaciones indígenas y campesinas de Los Altos de Chiapas se reunieron para constituir su consejo regional, considerado como una instancia coordinada con el CEOIC.

En este nuevo espacio de organización y de lucha, volvió a escucharse la misma reclamación dirigida al gobierno federal: “...pedimos la destitución de 21 presidentes (municipales), incluyendo los 17 de Los Altos, porque presionan al pueblo, nos reprimen, nos amenazan, y el gobierno los mantiene...¿por qué los mantienen?...el gobierno no nos hace caso, como si fueran mentiras lo que decimos; no tienen voluntad de resolver, no entienden que estamos en guerra y que si no resuelven nuestros problemas la guerra no va a acabar...el gobierno no entiende. Nos mandan gente que no tiene capacidad para resolver. Apenas llegan, empezamos a decirles nuestros problemas y nos dicen que tienen que llevarlos a otra instancia, que hay que seguir más trámites...el Presidente había dicho que nos iba a mandar gente que resolviera, pero ya vimos que no, que nos mandó a gente que no tiene capacidad de resolver...”⁷⁴

Y la inconformidad fue más allá de las palabras. Indígenas y campesinos chiapanecos se movilizaron contra la autoridad y contra los propietarios privados dueños

⁷³ OIC, (1994), “Demandas expresadas en el II Encuentro de Organizaciones Indígenas y Campesinas de Chiapas”, *La Jornada*, 24 de enero.

⁷⁴ *La Jornada*, 1994, 6 de febrero. Testimonios recogidos en la Constitución del Consejo Regional de Organizaciones Indígenas y Campesinas de Los Altos de Chiapas, *La Jornada*, 6 de febrero de 1994.

de fincas. En el pueblo de Teopisca, por ejemplo, los habitantes salieron a la calle y tomaron el palacio municipal, y para hacerse escuchar mantuvieron atados a dos legisladores. En una rápida e improvisada reunión, elaboraron un pliego petitorio que, curiosamente, cuenta el reportero de *La Jornada*, tenía una sorprendente similitud con el decálogo del EZLN. En Tuxtla Gutiérrez, campesinos de los poblados de Tila y Simojovel le pidieron al gobernador que destituyera a sus alcaldes. Y así, en varias cabeceras municipales más, se ocuparon alcaldías y se tomaron predios demandando la destitución de autoridades, el cumplimiento de obras sociales eternamente postergadas, respeto a los derechos humanos, cese a la represión y reintegración de tierras.

La sociedad chiapaneca, la de abajo, la marginada, la discriminada, estaba efervescente. Las proclamas zapatistas se habían extendido rápidamente, lo mismo que el ejemplo de luchar por lo que se consideraba justo. Era enorme el reto que enfrentaba el gobierno federal. Se le exigía pronta respuesta a una movilización social que podía transformarse en un gran alzamiento indígena. Había comenzado a construirse una rebelión municipal, apoyada en una organización indígena y campesina en ascenso, que prometía cambios cualitativos en la correlación política de fuerzas establecida en la entidad. Readecuaciones importantes que podrían alterar la despótica estructura de poder existente.

Uno de los momentos culminantes de este proceso de insurgencia en el campo se registró en el mes de abril. El aniversario de la muerte de Emiliano Zapata fue motivo más que suficiente para que las organizaciones indígenas campesinas chiapanecas incrementaran la movilización política y la toma de tierras y, junto con otras organizaciones provenientes de diferentes puntos de la República, realizaran una gran marcha el domingo 10 de abril en la ciudad de México, para conmemorar combativamente el 75 aniversario luctuoso del caudillo del sur.

En esta marcha, y en otras varias realizadas en diferentes ciudades del interior, hubo un reclamo central repetido de mil maneras diferentes en discursos, declaraciones, pancartas y mantas: “no dejaremos que nos arrebaten las tierras conquistadas por los hombres y mujeres del campo...ya no queremos nuevas leyes que maten nuestra miseria; queremos avanzar hacia la nacionalización de nuestra lucha”.

Vale remarcar sin embargo, que esta efervescencia de la lucha campesina fue acompañada también por la cada vez más organizada violencia de los propietarios. Apoyados por las autoridades regionales y municipales, en especial por sus aparatos de seguridad, intentarán no sólo recobrar las tierras tomadas por los campesinos, sino primordialmente mantener el esquema de dominación vigente en el estado.

La todavía ansiada negociación por la paz entre el gobierno y el EZLN encontraba serios obstáculos, y no eran sólo los desacuerdos existentes con el gobierno federal, que eran muchos, ni tampoco los denuestos de sus huestes corporativas, que eran más. El riesgo inmediato venía de los poderes económicos de la región. Silenciados en las primeras semanas de ofensiva zapatista, ganaderos, finqueros y comerciantes comenzaron a recuperarse de la primera impresión e iniciaron una serie de acciones que iban a mostrar, tanto al EZLN y a las organizaciones indígenas como al poder cen-

tral, que no iban a ceder fácilmente lo que consideraban en justicia –su justicia– suyo. La principal amenaza a una paz negociada, venía del poder regional que ganaderos y finqueros ejercían sobre la población chiapaneca al margen del orden legal y con la complacencia de la autoridad estatal y municipal.⁷⁵

A partir de este momento, se harán cada vez más escasas las alternativas de solución a los conflictos planteados por las organizaciones campesinas y por el EZLN. La situación política en Chiapas irá empeorando paulatinamente, tanto que, al finalizar el sexenio de Carlos Salinas de Gortari, la violencia de los poseedores adquiere el tono de la represión, y la violencia de los desposeídos, el de la insurrección. Era más que evidente la situación de ingobernabilidad que vivía el estado. Lo mismo que la preocupación ante la cercana posibilidad de una guerra civil en la región.

La lucha partidaria en el marco de un levantamiento armado

En 1990, la alianza PRI-PAN establecida después de los controvertidos comicios de julio de 1988, había logrado imponer –con la oposición del PRD– la primera reforma electoral del presidente Salinas. Sin embargo, es por demás sabido, los avances logrados con esta acción jurídica poco significado tuvieron sobre la claridad de los procesos electorales regidos por el nuevo marco legal. Las elecciones de noviembre de 1990 en el estado de México, las federales de 1991 y las locales de Guanajuato y San Luis Potosí, mostraron la insuficiencia de esta primera reforma. Frente a esto, se acuerda acelerar la credencialización para votar con fotografía y se incentivan los trabajos de depuración sobre el padrón electoral. Los resultados vuelven a ser negativos. En 1992 se repiten las impugnaciones postelectorales en los comicios para elegir gobernador en Chihuahua y Michoacán. Ante esta situación el presidente Salinas, en su Cuarto Informe de Gobierno, llama a un diálogo con los partidos que concluye, en septiembre de 1993, con la aprobación, a excepción del PRD, de la segunda reforma electoral del sexenio. La nueva racionalidad jurídica se sustentó en la modificación de 8 artículos constitucionales y 170 del COFIPE. Se había logrado, entre lo más importante, abrir el Senado a la primera minoría, eliminar la cláusula de gobernabilidad y de la auto calificación de la Cámara de Diputados; ampliar el financiamiento a los partidos, y establecer topes a los gastos de campaña.⁷⁶

De nueva cuenta, esta segunda reforma resultó insuficiente. Al 31 de diciembre de 1993, pocas expectativas existían en México respecto a un avance en la democracia

⁷⁵ Era certero el juicio del Subcomandante Marcos cuando declaró que “... lo más grave es la sombra regional que se cierne sobre el proceso de paz, o sea una tercera fuerza... el poder de los ganaderos, de los finqueros ... el poder militar alterno de las guardias blancas de los ganaderos... Si el poder civil no puede controlar a esta tercera fuerza que son los ganaderos, no va a haber paz. ¿Cómo le vas a pedir al Ejército Zapatista que se desarme si no puedes controlar o desarmar a una guardia blanca que quiere aniquilar a los zapatistas...?”

⁷⁶ IMEP (Instituto Mexicano de Estudios Políticos) (1994), 19 de agosto.

electoral. El exceso de presidencialismo en la designación del candidato priista a la primera magistratura de la Nación, las irregularidades expresadas en los procesos electorales de 1993 —con particular atención a Yucatán así como la antidemocrática forma de resolver los conflictos emanados de estos irregulares procesos —la concertación le llamaron— entorpecía cualquier posibilidad de cambio sustancial en la organización de los procesos electorales que condujera a resultados que contaran con un mínimo de confiabilidad. Los comicios del 94 se esperaban con desconfianza, con incredulidad. Y lo más grave: la oposición partidaria con méritos suficientes para disputar el poder político se percibía debilitada.

Lo inesperado sucedió. En unos pocos días, el diagnóstico pesimista elaborado a fin de año iba a cambiar cualitativamente. El levantamiento armado de los indígenas chiapanecos le cambiaría el perfil a la lucha partidaria en México. De nueva cuenta, una competencia real entre partidos aparecía como posible. La vieja exigencia de unas elecciones libres, democráticas y creíbles, se convirtió en preocupación política prioritaria de los diferentes actores sociales involucrados en la lucha por el poder.⁷⁷

Así, el 14 de enero de 1994, 675 ciudadanos provenientes del mundo de la política y la cultura, junto a dirigentes de organizaciones sociales urbanas, sindicales y de derechos humanos, dieron a conocer un documento llamado “Veinte compromisos por la democracia”, que, propusieron, fuera asumido, como posteriormente sucedió, por cada uno de los 9 candidatos a la Presidencia de la República y las dirigencias nacionales de sus respectivos partidos (véase Recuadro 8).

En nombre de los 675 firmantes, José Agustín Ortiz Pinchetti expresó que, en lo esencial, la intención del documento consistía en demandar a las instituciones partidarias un acuerdo para vigilar la actuación imparcial de los organismos electorales y la legitimidad y transparencia de los comicios federales de 1994.

Recordó que “la mayor justificación del sistema autoritario era su capacidad para mantener la paz; hoy —dijo— esta certeza se ha derrumbado. La rebelión en Los Altos de Chiapas, con fuertes características locales, agrarias y raciales, es signo de la avanzada descomposición social y del desgaste político nacional...es la falta de libertad y de democracia, son los abusos electorales y la manipulación los que pueden provocar que la rebelión de Chiapas se extienda a todo el país”.⁷⁸ En suma, la propuesta de la sociedad civil a las instituciones políticas partidarias, tenía que ver, en lo fundamental, con “el desmantelamiento de poderes abusivos del sistema presidencialista”.⁷⁹

⁷⁷ No queremos decir con esto que exista una relación mecánica entre la lucha del EZLN y la lucha partidaria por la democracia. Esta última, con sus altibajos y sus contradicciones, viene de lejos; incluso, muchas de las acciones partidarias impulsadas a lo largo del conflicto se plantearon desde el año anterior. Lo cierto es, sin embargo, que en el entorno de la guerra zapatista, hoy adquieren una nueva dimensión. Por primera vez, el gobierno federal, los gobiernos estatales y el PRI, se han visto obligados a tomar en serio la lucha por la democracia electoral.

⁷⁸ *La Jornada*, 1994, 15 de enero.

⁷⁹ *Ibid.*

Recuadro 8 20 Compromisos por la Democracia 17 de enero 1994 (resumen)

Los acontecimientos políticos nacionales y la preservación de la concordia y la paz interna, hacen hoy más urgente que nunca el acuerdo político para garantizar elecciones limpias, creíbles y con amplia participación ciudadana el próximo 21 de agosto y las reformas del sistema político que aseguren el pleno cumplimiento de la división de poderes, el federalismo y el respeto a las garantías individuales que marca nuestra Constitución

<i>Respeto al voto</i>	<i>Fortalecer el Poder Legislativo</i>	<i>Fortalecer el Poder Judicial</i>	<i>Fortalecer el desarrollo estatal y municipal</i>	<i>Fortalecer los derechos ciudadanos</i>
1. Promover un acuerdo para vigilar la actuación imparcial de los organismos electorales y la legitimidad y transparencia de los comicios federales de agosto de 1994.	2. Realizar consultas públicas sobre cualquier iniciativa para modificar la Constitución.	3. Presentar con 90 días de anticipación, los proyectos de Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos. En el caso de modificaciones a Leyes o Códigos deberá transcurrir un plazo de 30 días entre la presentación y la aprobación.	4. Promover que el Contador Mayor de Hacienda de la Cámara de Diputados sea nombrado por una mayoría calificada a propuesta de la primera minoría.	5. La obligación del Ejecutivo de proporcionar la información oficial que soliciten las comisiones y los grupos parlamentarios del Congreso.
6. Sujetar el nombramiento del Procurador General de la República a la ratificación de la Cámara de Diputados.	7. Promover una reforma integral del Poder Judicial y de los Tribunales Administrativos de los Social.	8. Promover que las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia que declaren una ley o un decreto contrario a la Constitución sean abrogadas inmediatamente.	9. Que los Ministros de la Suprema Corte sean nombrados por la misma y ratificados por el Senado.	10. Que la SHCP respete y cubra el presupuesto de egresos del Poder Judicial.
			11. Elaborar una nueva legislación tributaria a nivel nacional que redistribuya las atribuciones fiscales entre los tres niveles de gobierno.	12. Asignar el gasto federal para combatir la pobreza en proporción directa a su incidencia o grado en cada municipio dejando, a éste, la ejecución del programa.
			12. Asignar el gasto federal para combatir la pobreza en proporción directa a su incidencia o grado en cada municipio dejando, a éste, la ejecución del programa.	13. Descentralizar funciones administrativas del gobierno federal hacia los gobiernos estatales y municipales.
			12. Asignar el gasto federal para combatir la pobreza en proporción directa a su incidencia o grado en cada municipio dejando, a éste, la ejecución del programa.	14. Que los gobiernos municipales gocen del derecho de amparo contra actos de los gobiernos estatales y federal.
			12. Asignar el gasto federal para combatir la pobreza en proporción directa a su incidencia o grado en cada municipio dejando, a éste, la ejecución del programa.	15. Incluir en la Constitución las figuras de Referéndum, el plebiscito y la iniciativa popular.
			12. Asignar el gasto federal para combatir la pobreza en proporción directa a su incidencia o grado en cada municipio dejando, a éste, la ejecución del programa.	16. Autonomía plena de la CNDH y que su consejo y su presidente sean nombrados por mayoría calificada del Senado, previa consulta pública.
			12. Asignar el gasto federal para combatir la pobreza en proporción directa a su incidencia o grado en cada municipio dejando, a éste, la ejecución del programa.	17. Hacer públicas las declaraciones patrimoniales del Presidente de la República y de los miembros de su gabinete.
			12. Asignar el gasto federal para combatir la pobreza en proporción directa a su incidencia o grado en cada municipio dejando, a éste, la ejecución del programa.	18. Dotar de autonomía al organismo responsable de las estadísticas nacionales, igual que al Banco de México.
			12. Asignar el gasto federal para combatir la pobreza en proporción directa a su incidencia o grado en cada municipio dejando, a éste, la ejecución del programa.	19. Que se establezca la obligación de señalar en forma expresa cualquier información pagada que publiquen o difundan.
			12. Asignar el gasto federal para combatir la pobreza en proporción directa a su incidencia o grado en cada municipio dejando, a éste, la ejecución del programa.	20. Reglamentar el derecho ciudadano a la información.

Paralelamente, el candidato perredista a la Presidencia de la República, Cuauhtémoc Cárdenas, venía insistiendo sobre la urgencia de avanzar en la reforma electoral. Su propuesta: convocar a un periodo extraordinario de sesiones en el Congreso para revisar, y reformar en su caso, la ley que debiera de regir en las elecciones presidenciales del mes de agosto.

La propuesta fue aceptada también por el Partido Acción Nacional (PAN), en especial para impulsar la aceptación de los siguientes puntos:

que las autoridades electorales sean imparciales y sin militancia partidista, insaculación de funcionarios de casillas, fijar el tope de gastos de la campaña electoral federal en la décima parte de lo estipulado por el Instituto Federal Electoral, tiempo equitativo para los partidos en radio y televisión, garantizar el secreto y la libertad del voto, resultados electorales inmediatos, observadores nacionales e internacionales, no utilización del PROCAMPO y el Programa Nacional de Solidaridad en favor del partido oficial. Aparte, un fiscal especial electoral y auditorías al padrón electoral...⁸⁰

De este proceso de urgencias y necesidades políticas, reanimado por la insurgencia armada de los indígenas chiapanecos, surgió el Acuerdo por la Paz, la Democracia y la Justicia, firmado por 8 partidos políticos en la sesión del Instituto Federal Electoral del 27 de enero de 1994. La posibilidad de un verdadero tránsito a la democracia comenzaba a verse cercana. De cumplirse los acuerdos firmados por los partidos políticos en contienda, a excepción hecha del Partido Popular Socialista, la tan ansiada credibilidad electoral podía ser un hecho y los comicios de agosto del 94 una fecha memorable en la historia política del país (véase Recuadro 9).

Por supuesto, el Acuerdo en si mismo poco resolvía, después de todo, el compromiso era moral, los partidos convencidos de las bondades que brindaba el documento firmado tenían que luchar por vencer dos grandes obstáculos: uno, lograr la aprobación de un periodo extraordinario de sesiones en el Congreso. Dos, convencer a la mayoría legislativa sobre la necesidad de reformar la ley electoral para sancionar jurídicamente lo informalmente acordado. El verdadero problema, era obvio, lo constituía el PRI. No podía saberse aún hasta dónde podía llegar su voluntad de cambio. La respuesta parecía depender en mucho de lo que se resolviera en el agitado sureste mexicano.

De momento, los vientos políticos que llegaban del PRI eran poco alentadores. Si bien es cierto el candidato priista declaraba que el acuerdo alcanzado entre los partidos era un magnífico signo de convivencia política civilizada, su fuerza para impulsarlo y fortalecerlo aparecía menguada por la figura presidencial.

Al día siguiente de firmado el acuerdo partidario, el primer mandatario ratificó públicamente a Luis Donaldo Colosio como candidato del PRI a la Presidencia. Además

⁸⁰ *La Jornada*, 1994, 27 de enero.

Recuadro 9

Acuerdo por la Paz, la Democracia y la Justicia, 27 de enero de 1994 (síntesis)

<p>Las fuerzas políticas que firmamos este documento, hemos llegado a <i>un compromiso</i> por la paz, la justicia y la democracia, que será el principal sustento de garantías para una convivencia armónica, un desarrollo económico equilibrado, una reforma social y una solución concertada y pacífica al conflicto de Chiapas. Nuestros acuerdos básicos son:</p>	<p>4. Impedir el uso de los recursos y programas públicos en favor de cualquier partido político o campaña electoral.</p>
<p>a) Tomar las decisiones que conduzcan a crear condiciones de confianza y certidumbre en todas las instancias que intervienen en el proceso electoral.</p>	<p>5. Realizar, una vez concluido el proceso electoral en curso, una revisión del sistema de financiamiento para los partidos políticos a fin de incorporar, en su caso, las precisiones que se juzguen conducentes.</p>
<p>b) Propiciar y mantener las condiciones políticas y sociales que garanticen un clima de confianza a la inversión productiva y al crecimiento económico en un marco de estabilidad y respeto a los derechos de todos.</p>	<p>6. Revisar aquellos puntos de la reciente reforma al Código Penal que pudieran llevar a restricciones de derechos políticos fundamentales.</p>
<p>c) Profundizar las políticas públicas de atención prioritaria a los grandes problemas y rezagos sociales del país, en particular de los campesinos, los trabajadores y las comunidades indígenas.</p>	<p>7. [...] se explorará ante la PGR la posibilidad de nombrar un fiscal especial para delitos electorales.</p>
<p>d) Facilidades a quienes hayan optado por el enfrentamiento, que se sumen al proceso de transformación de la vida política de nuestro país que nos comprometemos a impulsar.</p>	<p>8. [...] Si la aplicación de estas decisiones requiriera de adecuaciones, se procederá al efecto, previo consenso de los partidos firmantes, convocando a través de nuestros representantes populares, en términos de la ley, a un periodo extraordinario de sesiones del Congreso.</p>
<p>e) Conducir las decisiones políticas de todas las partes de tal manera que siempre se contribuya a fortalecer la capacidad de autodeterminación de México y a reafirmar nuestra soberanía e independencia nacionales.</p>	<p>[...] Los firmantes convocamos a todos los ciudadanos mexicanos para que se sumen a este esfuerzo y propicien, junto con nosotros, el fortalecimiento democrático del país y del orden constitucional.</p>
<p>Para una elección imparcial:</p>	<p><i>Diego Fernández de Cevallos</i> <i>Luis Donaldo Colosio Murrieta</i> <i>Fernando Ortiz Arana</i> <i>Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano</i> <i>Porfirio Muñoz Ledo</i> <i>Rafael Aguilar Talamantes</i> <i>Rosa María Denegri</i> <i>Marcelo Gaxiola Félix</i> <i>Pablo Emilio Madero</i></p>
<p>1. Imparcialidad de las autoridades electorales [...]</p> <p>2. Plena confiabilidad del padrón electoral, de las credenciales y de las listas nominales; realizar una auditoría externa al padrón.</p> <p>3. Garantías de equidad en los medios de comunicación aprovechando los tiempos del Estado y promoviendo que los medios concesionados contribuyan eficazmente al fortalecimiento del proceso democrático. [...]</p>	

de lo impropio de tal declaración, llamaba la atención el hecho de que no hubiera sido el mismo PRI quien realizara tal ratificación. Se nos recordaba que, a fin de cuentas, la posibilidad de un cambio dependía de una figura, la presidencial, y esto le restaba posibilidad a una transformación democrática. Y no sólo eso, se advertía también que al interior del partido oficial las contradicciones, lejos de disminuir, aumentaban.

Por su parte, los dos únicos partidos de verdadera oposición, el PRD y el PAN, pensaban de diferente manera la utilidad del acuerdo firmado. Mientras el PRD insistía en la necesidad de realizar un periodo extraordinario de sesiones orientado a reformar la ley electoral, como único camino para cumplir con el documento pluripartidista, el PAN creía que con las actuales leyes era posible realizar, de manera satisfactoria, el proceso electoral del 94. El problema, afirmaban, no eran las normas, sino la voluntad política del gobierno y su relación con el PRI.

La intransigencia del PAN y el precavido silencio del PRI, no impidieron que el PRD continuara impulsando su propuesta de modificación a la ley electoral. En el ante proyecto de reforma al Cofipe presentado ante el Instituto Federal Electoral, el PRD propone acabar con las negociaciones postelectorales entre las cúpulas partidarias y entre éstas y el Ejecutivo Federal. En dicho documento se solicita, entre otras cosas, que el consejo general, consejos locales y distritales del IFE se integren cada uno por cinco consejeros ciudadanos, con voz y voto, todos ellos insaculados de listas de ciudadanos sin filiación partidista y sin empleo, cargo o comisión en el servicio público federal, estatal o municipal, que sean residentes en la entidad federativa y distrito de que se trate y de reconocida honestidad, competencia y calificación; acompañados por consejeros representantes de cada uno de los partidos políticos nacionales. Se sugiere además que la administración electoral, encabezada por el director general del IFE, se subordine a esta autoridad ciudadana independiente.⁸¹

En este escenario de promesas e incertidumbres, destacaba la figura del nuevo Secretario de Gobernación. Desde su primera declaración como responsable de los asuntos internos del país, Jorge Carpizo aclaró que no era priísta y que su única lealtad era con México. La insólita afirmación mostraba que el quehacer político desde el aparato de gobierno podía ser diferente, que su presencia en el gabinete tenía que ver con una intención precisa: impulsar el tránsito a la democracia, y esto se relacionaba, de manera muy directa, con los acontecimientos que se vivían en el estado de Chiapas.

Días después, en la sesión extraordinaria del Consejo General del IFE, Jorge Carpizo expresó que México necesitaba que la elección federal de 1994 fuera imparcial, creíble, objetiva y aceptable por la sociedad y las organizaciones políticas; que en este momento lo más importante era lograr consensos en el consejo general de este insti-

⁸¹ PRD (1994), "Propuesta de reformas al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales presentado por el PRD al Instituto Federal Electoral".

tuto para perfeccionar instrumentos electorales y que realmente los partidos políticos se convencieran de que se actuaba con imparcialidad y objetividad.⁸²

Poco después, en la ceremonia por el 77 aniversario de la Constitución, el secretario de Gobernación dijo que en el contexto del acuerdo para la paz, la democracia y la justicia “podremos hacer todas las reformas necesarias con un solo límite: las elecciones se realizarán el 21 de agosto. Lo único que no podemos hacer es tomar decisiones que puedan entorpecer las elecciones”.⁸³

Era claro que una real reforma que transparentara los procedimientos de elección popular, supondría quitarle al gobierno el poder que tiene sobre el aparato electoral. Pero en ese momento, febrero de 1994, resultaba difícil precisar hasta donde podría llegar la voluntad de cambio del gobierno. Todo iba a depender de la manera como se aliviaran las contradicciones que tenía con su partido, la capacidad de éste para remozar sus fracturas y, sobre todo, la forma como se solucionara el conflicto armado en Chiapas. Sólo era posible aventurar que la coyuntura del 1º de enero de 1994, continuaba siendo posibilidad de un reacomodo político capaz de superar el viejo orden de dominación autoritaria vigente.

En marzo el ambiente político se enrareció con el asesinato del candidato priísta a la Presidencia de la República, y meses después, en junio, la promesa de un tránsito a la democracia en el país se oscureció aún más con la suspensión de las pláticas para la paz en Chiapas; no obstante, fue interesante observar que a pesar de la situación de crisis política que vivía el gobierno y su partido, las propuestas de reforma al marco jurídico electoral continuaron avanzando.

La presión ejercida por el EZLN en las jornadas para la paz en Chiapas, había favorecido la discusión entre autoridades y partidos políticos para reformar la legislación electoral. Primero fueron las pláticas privadas realizadas entre el titular de la Secretaría de Gobernación y los representantes de los tres principales partidos políticos (PAN, PRD y PRI), que iban a concluir en un conjunto de acuerdos sancionados por la legislatura a mediados del mes de marzo. Después, a fines del mes de mayo, el Congreso aprobaría otra serie de reformas que hicieron pensar, a pesar de la desconfianza del PRD, que las elecciones del 21 de agosto iban a ser un ejemplo de claridad, oportunidad y confiabilidad. Se pensó que la modificación a varios párrafos contenidos en el artículo 41 constitucional, la introducción de nuevos artículos en el Código Penal y las reformas y adiciones a 19 artículos del Cofipe, iban a ser garantía suficiente de un proceso electoral democrático. Se quiso creer que este proceso formal de ciudadanía de las estructuras básicas del Instituto Federal Electoral bastaría para alcanzar la reclamada credibilidad de los comicios de agosto (véanse recuadros sobre las reformas electorales de 1994, 10-13).

⁸² *La Jornada*, 1994, 28 de enero.

⁸³ Carpizo, J. (1994), “Discurso pronunciado el 5 de febrero de 1994 durante la ceremonia conmemorativa del 77 aniversario de la Promulgación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”.

No fue así, el periodo abierto con la coyuntura del 1° de enero de 1994 se iba a cerrar con un proceso electoral que no fue confiable y mucho menos creíble. Las promesas de tránsito a la democracia volvieron a ser postergadas. Iniciaba un nuevo periodo con una gran incertidumbre sobre el destino político del país.⁸⁴

Recuadro 10
Tercera reforma electoral del sexenio
Principales acuerdos

* Presencia de observadores nacionales y “visitantes extranjeros”.	Para el caso de los nacionales se acordó modificar el artículo 5 del COFIPE [...], con el fin de que puedan vigilar todo el proceso electoral, desde su preparación, y no sólo el día de las elecciones, como rezaba anteriormente. Los extranjeros se denominarán “visitantes” y se invitarán con base en acuerdos y criterios de acuerdo al Consejo General del IFE.
* Reintegración de los órganos electorales.	Inclusión de los <i>Consejeros Ciudadanos</i> , en reemplazo de <i>los Magistrados</i> . Asimismo, los Consejeros Locales y Distritales se integrarán con dos consejeros: seis consejeros ciudadanos y representantes de los partidos políticos, con voz, pero sin voto.
* Auditoría externa al padrón electoral de parte de una Comisión Neutral especial.	
* Creación de una fiscalía especial para perseguir delitos electorales (para lo cual se modificó el Código Penal de la Federación).	Un órgano especializado en este tipo de ilícitos. <i>Sugiriendo de este modo, la figura del delincuente electoral.</i>
* Reformas al Cofipe.	En lo general.

Elaboración: Beatriz Jiménez Carrillo.
Fuente: IMEP, *Claves políticas*, 18 de marzo.

⁸⁴ Por supuesto, los desafíos de la coyuntura del 1° de enero de 1994, expresados en las demandas del EZLN, quedarían también pospuestos. La incertidumbre política con que iniciaba el nuevo periodo mantenía, entre otras muchas cosas, la amenaza de una guerra civil en el sureste mexicano.

Recuadro 11

Tercera reforma del sexenio. Reforma constitucional en materia electoral Cambio al artículo 41 de la Constitución sobre la organización de las elecciones

<i>Legislación anterior</i>	<i>Legislación actual</i>
<p>La organización de las elecciones federales es una función estatal que se ejerce por los poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, con la participación de los partidos políticos nacionales y de los ciudadanos según disponga la ley. Esta función se realizará a través de un organismo público, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios. La certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y profesionalismo serán principios rectores de esta función estatal.</p>	<p>La organización de las elecciones <i>es una función estatal que se realiza</i> a través de un organismo público, dotado de [...] en cuya integración <i>concurren los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión</i>, con la participación de los partidos políticos y de los ciudadanos... <i>En el principio de esta función estatal, la certeza, la legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad</i> serán principios rectores.</p>
<p>El organismo público, será autoridad en materia, profesional en su desempeño y autónomo en sus decisiones: contará en su estructura con órganos de dirección, así como con órganos de vigilancia que se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos. El órgano superior de dirección, se integrará por consejeros y consejeros magistrados designados por los poderes Legislativo y Ejecutivo y por representantes nombrados por los partidos políticos.</p>	<p>El organismo público será autoridad en materia [...] <i>contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia.</i> El órgano superior de dirección se integrará por <i>Consejos y Consejeros Ciudadanos</i> designados por los poderes Legislativo y Ejecutivo y por los representantes nombrados por los partidos políticos [...]</p>
<i>Tribunal Federal Electoral</i>	
<p>El <i>Tribunal Federal Electoral</i> tendrá la competencia y organización que determine la ley. Funcionará en pleno o salas regionales, resolverá en una sola instancia y sus sesiones serán públicas. Los poderes Legislativo y Ejecutivo garantizarán su debida integración. Contra sus resoluciones no procederá juicio ni recurso alguno... Para el ejercicio de sus funciones contará con cuerpos de magistrados y jueces instructores, los cuales serán independientes y responderán sólo al mandato de la ley.</p>	<p>El <i>Tribunal Federal Electoral</i>, se organizará en los términos que señale la ley. Para el ejercicio de su competencia contará con cuerpos de magistrados y jueces instructores, los cuales serán independientes y responderán sólo al mandato de la ley. <i>Los Magistrados</i> del Tribunal, deberán satisfacer los requisitos que establezca la ley...</p>

Elaboración: Beatriz Jiménez Carrillo. Fuente: IMEP, *Expedientes*, 31 de mayo.

Recuadro 12
Reformas al Código Penal de la Federación
Principales delitos electorales tipificados

- Sanciones a los ministros del culto que induzcan al voto o a la abstención.
- Sanciones a quien realice actos de acarreo como la llamada “operación tamal”.
- Sanciones a quien realice y organice los denominados “carruseles”.
- Sanciones a quien mueva casillas de lugar, para confundir a los electores.
- Sanciones a quien destine fondos públicos a partidos.

Elaboración: Beatriz Jiménez Carrillo. Fuente: IMEP, *Claves políticas*, 18 de marzo.

La lucha en el centro del poder

Llegados a este punto, bien vale la pena recordar que los imprevistos cambios y reacomodos en el gabinete, la renuncia del gobernador de Chiapas con todo su equipo y, principalmente, la designación de Manuel Camacho Solís como Comisionado para la paz y la reconciliación en Chiapas, expresaban una crisis política al interior del aparato de gobierno y de su partido que podría tener inesperadas soluciones.

En noviembre del año anterior, Carlos Salinas de Gortari había buscado afianzar su proyecto de recuperación económica con los instrumentos políticos del viejo Estado nacionalista revolucionario: un presidencialismo reforzado, un partido oficial y un sistema corporativo readecuado a la nueva situación. Esta decisión de poder tenía una causa: la aceptación del Congreso norteamericano del Tratado de Libre Comercio con México, acontecimiento que, ni duda cabe, inyectó nueva vida al proyecto estatal.

Con esta seguridad, en el más puro estilo presidencialista, el Ejecutivo eligió como candidato del PRI a la Presidencia de la República a Luis Donaldo Colosio, colaborador comprometido con la continuación del esquema salinista de cambio estructural, y protagonista destacado del programa social que lo legitimaba: Solidaridad. Se había descartado otro proyecto, representado por Manuel Camacho Solís, que prometía, además de continuar la política de transformación económica del país, la apertura política, la competencia entre partidos y una real disputa por el poder en México.⁸⁵

⁸⁵ En realidad la propuesta de Manuel Camacho nunca fue explícita; de sus antecedentes políticos, de su pensamiento como intelectual y principalmente, de su comportamiento como regente del DF, se deducía este proyecto de tránsito a la democracia que supuestamente se realizaría con base a una profunda reforma política del Estado. Meses después, en noviembre de 1994, sale a la luz pública un libro firmado por el ex comisionado para la paz en Chiapas donde analiza la situación política del país y elabora una propuesta de solución a la crisis de legitimidad que vive el Estado mexicano. No obstante el carácter general del texto, se advierte con claridad lo que hubiera sido su alternativa de gobierno en caso de haber sido designado candidato del PRI a la Presidencia de la República (Camacho [1994c], *Cambio sin ruptura*, Alianza Editorial, México).

Entre hechos y anécdotas, el problema de la designación del candidato del PRI a la primera magistratura de la Nación, había quedado resuelto con un mal sabor de boca para todos aquellos que creían en la posibilidad de un cambio democrático en el país impulsado desde el gobierno. Sin embargo, el conflicto armado en Chiapas y las soluciones negociadoras que el primer mandatario impulsaba, volvieron a poner en la palestra política los dos proyectos que, unas cuantas semanas antes, respaldaban a los dos principales precandidatos priistas a la presidencia.

El EZLN no sólo había repudiado el carácter autoritario del Estado liberal-social, sino que además el desarrollo de los acontecimientos parecía mostrar que el instrumento pronasolista no resultaba del todo eficaz para frenar el proceso de violencia armada que amenazaba con romper las fronteras chiapanecas. El proyecto que el presidente Salinas escogió como continuación de su mandato, había sido violentamente rechazado por el levantamiento indígena. El otro proyecto, el de la reforma política, encabezado por Camacho, volvió a adquirir relevancia.

El escenario político en el sureste mexicano se había encargado de desdibujar el inicio de la campaña de Colosio, elevando en cambio a primer plano la figura de Manuel Camacho. No faltó el periodista que recordó cómo en 1988, la labor concertadora del ex regente de la ciudad le había valido al entonces recién electo Presidente que se controlara el desborde político con que amenazó una elección calificada por la oposición como ilegítima. Y cómo, cinco años después, el mismo personaje volvía a convertirse en protagonista principal de la solución a la crisis política más grave del sexenio.

La candidatura de Colosio no estaba asegurada. La posible emergencia de Camacho no era una fantasía, y el PRI, aparentemente cohesionado a fines de 1993 para enfrentar la lucha electoral del 94, había comenzado a fracturarse.

Cuando después de casi tres meses de acercamiento con el EZLN, Manuel Camacho Solís logra sentar a los guerrilleros a negociar con el gobierno federal un documento de compromisos para alcanzar la paz en la región, sus posibilidades de convertirse en alternativa del PRI para la sucesión presidencial alcanzaron el punto máximo. La fuerza política que adquirió la corriente camachista se advirtió de inmediato al decidirse, al margen del grupo parlamentario priista, un periodo extraordinario de sesiones del Congreso de la Unión para discutir posibles reformas al marco jurídico electoral. Se había logrado, producto de la negociación con el EZLN, lo que los partidos de oposición, en especial el PRD, no habían conquistado: tiempo y espacio para impulsar reformas electorales que apuntaran a un proceso de elección presidencial confiable y creíble. Y aunque se declaró en muy diversos foros que la convocatoria a un proceso extraordinario de sesiones no podía ser más que el resultado del acuerdo entre organizaciones institucionales, léase partidos políticos, y aunque el mismo Camacho negara que dicho periodo fuera resultado de las pláticas con los rebeldes zapatistas, era difícil poner en duda que, en principio, como causa original, había sido una fuerza emergente, el EZLN, la que dinamizó lo que sería el proceso más importante de reforma electoral en la vida política del país.

Esta situación hizo que se esparciera el rumor de que el día del registro del candidato priísta ante el IFE el designado iba a ser Manuel Camacho. El fantasma del Comisionado para la paz entorpecía el trabajo político del elegido sucesor de Carlos Salinas de Gortari. Sin embargo, dentro del equipo de campaña de Luis Donaldo Colosio había optimismo, se hablaba de que con el registro oficial del candidato empezaría la verdadera campaña. El entusiasmo tenía una razón de ser: tres días después del registro, y teniendo como foro el 65 aniversario del PRI, Luis Donaldo Colosio pronunció un discurso cuyo contenido iba a romper con los moldes políticos establecidos durante más de medio siglo de presidencialismo.

Ante una militancia poco entusiasta, que no aceptaba cabalmente el mensaje que su candidato le enviaba, Luis Donaldo Colosio afirmó su autonomía del Ejecutivo Federal y exorcizó el fantasma del Comisionado para la paz. El candidato priísta había dejado de ser el simple continuador de una política económica o el gris protagonista de una política social. A partir de este momento apareció como abanderado de una causa política que, al menos en el discurso, pretendía romper los cimientos en que se apoya el sistema político mexicano.

La esencia de su discurso fue la reforma del poder. Su intención, democratizarlo, terminar "...con cualquier vestigio de autoritarismo." Planteó: "sabemos que el origen de muchos de nuestros males se encuentra en una excesiva concentración del poder. Concentración que da lugar a decisiones equivocadas, al monopolio de iniciativas, a los abusos, a los excesos. Reformar el poder significa un presidencialismo sujeto estrictamente a los límites constitucionales de su origen republicano y democrático. Reformar el poder significa fortalecer y respetar las atribuciones del Congreso Federal, (hacer del poder judicial) una instancia independiente de la máxima respetabilidad y certidumbre entre las instituciones de la República". Reformar el poder significaba también para el candidato priísta la urgente necesidad de impulsar un nuevo federalismo.⁸⁶

Respecto a la relación de su partido con el Estado expresó:

no pretendamos sustituir las responsabilidades del gobierno, pero tampoco pretendamos que el gobierno desempeñe las funciones que sólo a nosotros, como partido, nos corresponde." Explica: "...la fuerza del gobierno fue en buena medida la fuerza de nuestro partido (pero ya pasaron esos tiempos en que el PRI) dialogaba consigo mismo y con el gobierno, las de un partido que no tenía que realizar grandes esfuerzos para ganar." Concluye: "cuando el gobierno ha pretendido concentrar la iniciativa política, ha debilitado al PRI. Por eso hoy, ante la contienda política, el PRI del gobierno sólo demanda imparcialidad y firmeza en la aplicación de la ley. No queremos ni concesiones al margen de los

⁸⁶ Colosio, L. D. (1994), "Discurso del candidato del PRI a la Presidencia de la República, Luis Donaldo Colosio, el 6 de marzo, en el 65 aniversario del Partido Revolucionario Institucional".

votos ni votos al margen de la ley” y en cuanto a las relaciones al interior de su partido, fue enfático al declarar: “no queremos candidatos que, al ser postulados, los primeros sorprendidos en conocer su supuesta militancia seamos los propios priistas”.⁸⁷

Luis Donaldo Colosio había marcado su distancia del primer mandatario. Su crítica al sistema presidencialista había suprimido la tutela que, se afirmaba, el Ejecutivo Federal ejercía sobre el candidato del PRI. Pero esta relativa autonomía ganada por los nuevos compromisos políticos que adquirió a partir de su discurso del 6 de marzo, incentivó la pugna establecida con Manuel Camacho. Los analistas políticos, y en general la prensa nacional, insistían en que el comisionado para la paz todavía podía ser uno más de los candidatos presidenciales.

Recuadro 13
Cuarta reforma del sexenio. Reformas al Cofipe
del 18 de mayo estructura general del IFE

<i>Entidad</i>	<i>Texto original</i>	<i>Reformado</i>
Partidos Políticos	PRI: 4 votos, PPS: 1 voto, PAN: 2 votos PARM: 1 voto, PRD: 1 voto, PFCRN: 1 voto. TOTAL: 10 votos, 47.6% del total	Habrá un representante de cada partido, con voz pero sin voto, 0 votos, 0% del total
Ciudadanos	Consejeros Magistrados que deberían ser abogados TOTAL: 6 votos ,28.6% del total	Consejeros Ciudadanos sin requisitos profesionales electos por las 2/3 partes del Congreso, 6 votos 54.5% del total
Poder Legislativo	Diputados: 2 votos, Senadores: 2 votos TOTAL: 4 votos, 19.0% del total	Diputados: 2 votos, Senadores: 2 votos, 4 votos, 36.4% del total
Presidencia del IFE	Con derecho a voto de calidad TOTAL: 1 voto, 4.8% del total	Sin derecho a voto de calidad, 1 voto 9.1% del total
Votos totales en el IFE	21	11

Elaboración: Beatriz Jiménez Carillo. Fuente: IMEP, *Claves políticas*, 27 de mayo.

La crisis al interior del PRI crecía. Mientras más posibilidades políticas tenía Camacho Solís, más eran los ataques en su contra. Como Comisionado, tuvo que soportar las embestidas de diferentes sectores de la población chiapaneca –clases medias, ganaderos y finqueros impulsados desde las diversas fuerzas corporativas de la entidad, y también –se decía– desde la coordinación priísta en la Cámara; y como figura política que disputa una candidatura, tuvo que enfrentar la acometida de las fuerzas colosistas: “críticas vertidas por el propio Colosio a su desempeño como regente capitalino, y pretendidas denuncias de corrupción contra sus colaboradores”.

⁸⁷ *Ibid.*

Ante esta situación, en nutrida conferencia de prensa Camacho Solís respondió:

yo no puedo, por una razón de cálculo o en atención a presiones, cancelar mi vida en la política y lo que en la política represento. El futuro político del país no se construirá con una sola fuerza, lo construirá la alianza de las fuerzas nacionales para que el gobierno tenga los sustentos necesarios y se esté a la altura que reclaman los tiempos por venir.⁸⁸

Ante esta disputa política, el presidente Salinas parecía mantenerse al margen, sin embargo, el discurso de Colosio y las declaraciones de Camacho —que sugerían contar con el aval del primer mandatario— hacían suponer que el alejamiento entre el grupo colosista y el Ejecutivo Federal podría acrecentarse, y no faltó quien pensara que Manuel Camacho podría presidir un grupo de fuerzas políticas que lo impulsaran como candidato a la presidencia (Alemán, 1994). La posible candidatura de Camacho era posibilidad de transición democrática, Colosio, a pesar de su discurso, cargaba con el peso de haber sido presidente del PRI en un tiempo de grandes fraudes electorales.

Fueron extremadamente rápidas —y trágicas— las soluciones al conflicto en la cúpula del poder. El miércoles 23 de marzo la prensa nacional destacó que el comisionado Manuel Camacho había decidido no buscar la candidatura a la presidencia de la República ni un escaño en la Cámara de Senadores; “...dejo claro —expresó— que por encima de cualquier aspiración está mi decisión de encauzar el proceso de paz en Chiapas, quiero ser presidente de la República —enfaticó— pero no a cualquier costo”.

Ese mismo día, Luis Donald Colosio muere asesinado. De otro espacio del poder se buscó, a través del crimen, el posible desenlace a la crisis que vivía el PRI.

El magnicidio, hasta la fecha, no ha sido aclarado, y los resultados de la investigación no han dejado satisfecho a nadie. Sin embargo, cada vez se afianza más la hipótesis de que el atentado fue perpetrado por sectores internos al aparato de poder, inscritos, seguramente, en el propio partido de gobierno. La verdad jurídica de lo ocurrido saldrá —esperamos— después de profundas investigaciones policíacas, y si bien es cierto resultarán de gran valor, no son estrictamente necesarias para la interpretación política.

La lectura política inmediata de lo acontecido era evidente: había sido cancelada la presencia de un Colosio autónomo, poseedor de un discurso propio que contenía la promesa de transformación del sistema político mexicano y, paralelamente, había quedado excluida también la otra posibilidad de cambio democrático desde el partido de Estado, con la renuncia de Manuel Camacho Solís a sus aspiraciones presidenciales y legislativas, renuncia que se convertiría meses después en retiro total de la vida política del país, después de la negativa del EZLN a aceptar los compromisos por la paz que el gobierno de la República ofreció a las fuerzas zapatistas. La voluntad política

⁸⁸ *La Jornada*, 1994, 12 de marzo.

de cambio del gobierno de la República y de su partido se había obscurecido. Las posibilidades de un tránsito a la democracia quedaron fuertemente disminuidas.

Esta confabulación contra la democracia se vería acentuada aún más con la designación del nuevo candidato priísta. De nueva cuenta tuvo que realizarse el ritual sexenal del destape con toda su carga de decisión cupular. Y de igual manera, ahora con más fuerza, volvió a dejarse oír el reclamo de no pocos priístas que exigían la selección de un nuevo candidato por medio de métodos democráticos. No fueron escuchados, se impuso el viejo estilo. Ante las evidentes dificultades que anunció el asesinato de Colosio, el poder volvió a bloquear los procedimientos democráticos. Con la designación de Ernesto Zedillo, expresaría el asambleísta Demetrio Sodi de la Tijera, al momento de anunciar su renuncia al PRI, se canceló cualquier posibilidad de democracia al interior de este instituto político.

Si con la coyuntura de enero salieron a relucir una serie de problemas no considerados, o insuficientemente manejados por el gobierno en el proceso modernizador, respecto de la incorporación a la vida ciudadana de vastos sectores de la población marginados de los supuestos beneficios de este proceso, con el asesinato de Colosio en el mes de marzo emergió también un aspecto de la modernización, insuficientemente tratado, tan importante, o más, que la situación que evidenció el 1° de enero de 1994: la enorme concentración de poder en la figura del Ejecutivo Federal, hecho que significó marginación para sectores que no hace mucho compartían el ejercicio de la dominación política en el país.⁸⁹

El tiempo del presidente Salinas se caracterizó por la clara personalización en los proyectos de cambio. Las transformaciones fueron efectuadas por gente de confianza y del “mismo equipo”, por “subordinados” del tiempo en que se funda la élite tecnocrática, “el grupo”. La modernización fue impulsada por “equipos de incondicionales” que poseían intereses comunes de todo tipo.

Qué mejor ejemplo de lo anterior que la creación, desde inicios del sexenio, de la oficina de la Presidencia y del ilimitado poder otorgado a su titular: José Córdoba Montoya. Legalmente, por decisión presidencial, este controvertido personaje estará desde entonces en todo y en todas. Los acuerdos presidenciales que crean y reforman este nuevo espacio institucional –uno del 7 de diciembre de 1988, otro del 5 de junio de 1992– le otorgaron atribuciones para coordinar, dar seguimiento y evaluar los acuerdos que se tomaban en los gabinetes especializados de la Presidencia (económico, agropecuario, desarrollo social, política exterior y seguridad nacional), cuyos secretarios técnicos dependían directamente del titular de esta dependencia.

⁸⁹ Sería conveniente recordar los elementos legales y extra legales en que ha descansado el presidencialismo en México de 1940 a la fecha, para poder así analizar el funcionamiento de este sistema político durante el periodo de Carlos Salinas de Gortari, que, pensamos concentró como nunca el poder y, en consecuencia, el ejercicio de la dominación (Carpizo [1978], *El presidencialismo mexicano*, Siglo XXI Editores, México).

Desde esta oficina se definió ideológicamente el nuevo Estado. Desde aquí se elaboraron prácticamente todos los discursos importantes del Presidente, en especial los definitorios mensajes sobre reforma del Estado y liberalismo social. Se participó, con enorme influencia, en las reformas constitucionales, en la privatización de empresas, en las negociaciones sobre la deuda externa y el TLC. Desde aquí se orientó también la política tributaria y se promovió el adelgazamiento del Estado.

Córdoba Montoya fue protagonista de los más relevantes cambios políticos experimentados por el país: presencia pláticas para la resolución de conflictos entre grupos, sectores sociales y partidos; interviene en la “auscultación” y el “palomeo” de candidatos priistas a puestos de elección popular, escucha a empresarios, viaja al extranjero como avanzada del presidente, representa a México en foros internacionales, recibe a dirigentes políticos de oposición y es testigo privilegiado de casi todas las actividades presidenciales.⁹⁰

La transformación radical de la acción y la estructura del Ejecutivo Federal hizo que Córdoba –quien fue su brazo ejecutor más evidente– entrara en contradicción con otros miembros importantes de la élite modernizadora pertenecientes también al aparato central del Ejecutivo. Pero además, el conflicto se hizo más profundo con otros connotados dirigentes del tradicional esquema de poder: candidatos a todo tipo de cargos, los desplazados o no elegidos, los ex gobernadores preocupados por preservar sus cotos de poder o los líderes corporativos inscritos en el PRI que veían amenazados sus privilegios.

Las decisiones sobre el proyecto estatal de modernización se vieron pronto reducidas a la acción del presidente y de su asesor privilegiado, con la participación, claro está, de varias estructuras técnicas de alto nivel, anónimas y burocratizadas. Los enemigos de este proceso fueron muchos más que los tradicionales dinosaurios, incluían a todos aquellos que no estuvieron de acuerdo con la reestructuración de la política que se estaba dando desde un Ejecutivo Federal reducido a su mínima expresión.

El 1° de enero de 1994, los contingentes zapatistas alzados en armas pusieron en cuestión el proyecto estatal de modernización impulsado por el gobierno salinista.

Casi tres meses después, el asesinato del candidato priista a la presidencia de la República, Luis Donaldo Colosio, desequilibró el concentrado poder presidencial. El miércoles 30 de marzo, el poderoso jefe de la oficina de la presidencia fue nombrado representante de México ante el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), con sede en Washington. Al día siguiente, a manera de despedida, el Presidente de la República declaró que “el doctor José Córdoba es un ciudadano mexicano que trabajó con lealtad y del cual aprecia los servicios realizados”.

Pero la renuncia del distinguido asesor presidencial no logró suavizar las agudas contradicciones registradas al interior del aparato de poder. Por el contrario, a partir

⁹⁰ Acosta, C. (1994), “Entre sombras y sospechas, José Córdoba, el ‘vicepresidente’, mejor se fue a Washington”, *Proceso* núm. 909, 4 de abril.

de este momento fuerzas silenciosas, sólo identificables por su pertenencia al PRI, se opondrán activamente a la estrategia de cambio político impulsada por una corriente modernizadora, perteneciente también a este partido, y, parece, apoyada por el presidente Salinas.

Cabría preguntarse quién apoyó realmente a Ernesto Zedillo Ponce de León para que lograra la candidatura del PRI a la presidencia de la República; o a quién se refirió el secretario de Gobernación, al presentar su renuncia a Carlos Salinas, cuando habló de presiones ejercidas por grupos empeñados en bloquear el camino a la democracia; o quiénes prefirieron olvidar reformas electorales y acuerdos políticos para efectuar unas elecciones confiables y creíbles, y concentraron toda su atención para trabajar a favor del fraude electoral el 21 de agosto; o a quién se le ocurrió volver a utilizar la acción criminal para bloquear el cambio político en el país, como sucedió semanas después de concluidas las elecciones con el asesinato del futuro coordinador parlamentario del PRI, José Francisco Ruiz Massieu.

*La coyuntura del 21 de agosto: el fin del periodo*⁹¹

De alguna manera, poco espectacular por cierto, el día 21 de agosto se cerró el intenso periodo que había inaugurado el levantamiento armado en Chiapas el 1° de enero de 1994. El desafío había sido enorme: iniciar un verdadero tránsito a la democracia que empezaría por imponer, a través de la voluntad ciudadana expresada en el voto, un gobierno de transición encargado de romper con el viejo estilo de gobernar el país. Los resultados electorales iban a contradecir esta intención: el PRI terminó copando los espacios políticos en disputa. Todo parecía indicar que, aunque manchado por el fraude, este triunfo permitiría al gobierno y a su partido recuperar la cuestionada legitimidad al orden establecido. Se dijo que el voto a favor del PRI había sido un voto por la paz, y el recién electo primer magistrado de la nación, satisfecho de su triunfo, ofrecía al país cambios de fondo al sistema político mexicano. Efímero fue, sin embargo, este inicial reencuentro con la legitimidad. Pocas semanas después de los comicios de agosto, la acción criminal iba a poner de nueva cuenta en entredicho a las instituciones. El nuevo periodo iniciaba con una fuerte crisis de credibilidad en el régimen. Por lo demás, fiel reflejo de esta situación de incertidumbre política, los riesgos a la paz que engendró el conflicto indígena-campesino en Chiapas, lejos de disminuir, se incrementaban.

El 21 de agosto fue el día. Después de largos meses de acuerdos y desacuerdos partidarios, de reformas al marco jurídico electoral nunca antes imaginadas, de graves amenazas al orden establecido provenientes de una guerrilla ocupada en hacer políti-

⁹¹ La base para redactar este apartado fue nuestro análisis de coyuntura: Bolívar y Méndez (1994g), "El nuevo periodo", *El Cotidiano* núm. 66, diciembre.

ca y de unos políticos empeñados en matar, por fin había llegado el momento de poner a prueba la voluntad de cambio anunciada por el gobierno, por los partidos políticos y por sectores importantes de la sociedad civil.

Poco antes de la decisiva jornada electoral, las expectativas de una votación confiable no eran del todo halagüeñas. Es cierto, a los comicios presidenciales se llegó con un nuevo marco legal. Fueron varias e importantes las reformas realizadas a la Constitución y al COFIPE, pero como bien lo muestra la historia en nuestro país, los ordenamientos jurídicos nunca han sido garantía suficiente de respeto a la legalidad de los procesos sociales.

Las modificaciones constitucionales y los cambios de fondo realizados a la estructura electoral que prometían ciudadanizar el IFE, no iban a ser suficientes para hacer creíbles los resultados electorales de agosto. El presidente del Consejo General del IFE seguía siendo el secretario de Gobernación y sobre él recaían todavía parte importante de las decisiones, y los consejeros ciudadanos, figuras prominentes en el nuevo esquema de organización electoral, tenían limitadas aún sus funciones.⁹² Por otro lado, en franca oposición al proceso de reforma de las estructuras del IFE, la supuesta ciudadanización de los consejos locales y distritales había quedado bajo el control de personajes vinculados al PRI o al aparato estatal.⁹³

Y si a lo anterior agregamos un padrón electoral que a pesar de haber sido sujeto a un sinnúmero de auditorías externas siguió siendo motivo de desconfianza,⁹⁴ unos medios de comunicación que transformaron la información noticiosa en opinión favorable al candidato oficial,⁹⁵ y una franca acción desde el poder —federal, regional

⁹² En cuanto a las reformas al COFIPE, Alianza Cívica informó que "... sería erróneo dar como un hecho la ciudadanización del IFE. Esta tiene limitaciones muy graves: 1) los seis consejeros ciudadanos tomaron posesión el 3 de junio, 11 semanas antes de las elecciones, lo que limita el impacto que puedan tener; 2) para que el Consejo General se reúna, debe estar presente su presidente, que es el secretario de Gobernación; 3) los consejeros ciudadanos no pueden incorporar por sí solos temas en la agenda". Véase AC-O (1994), "Informe de Alianza Cívica-Observación 94", "La elección presidencial, entre el escepticismo y la esperanza", "Perfil" de *La Jornada*, 21 de agosto.

⁹³ "... la pequeña ciudadanización del Consejo General del IFE no ha bastado para modificar las prácticas de los miles de funcionarios que organizan en la práctica los procesos electorales. Es decir, en diversos estados persisten las dudas sobre la imparcialidad de quienes ejercen la autoridad electoral que, aunque sean profesionales, provienen en su mayoría del PRI o de las estructuras de poder tradicionales". Lo anterior es ejemplificado por Alianza Cívica con los resultados de una investigación de varios estados de la República donde se demuestra la filiación priísta de los funcionarios electorales. Ver Informe de Alianza Cívica, *op. cit.*

⁹⁴ Prueba de ello es la permanente resistencia del PRD a aceptar la confiabilidad del padrón; a lo largo del proceso aportó pruebas de inconsistencia que si bien es cierto nunca quedaron del todo fundamentadas, sí alimentaron en mucho la desconfianza al respecto.

⁹⁵ Según un monitoreo realizado por Alianza Cívica, los dos principales noticieros de la televisión mexicana: 24 Horas de Televisa y Hechos de Televisión Azteca mostraron su enorme parcialidad a favor del PRI en tiempos totales y en contenido; además, en 20 estados de la República analizaron 42 periódicos, 10 noticieros de radio y 14 de televisión repitiéndose el mismo esquema: la tendencia a favorecer cuantitativa y cualitativamente al PRI. Ver Informe de Alianza Cívica, *op. cit.*

y local— para comprar o coaccionar el voto,⁹⁶ no resulta extraño que a pesar de las importantes reformas al orden jurídico electoral, a pesar de la vigilancia ciudadana a los comicios y a pesar de la buena voluntad expuesta por los consejeros del IFE, los resultados electorales, lejos de expresar confianza y credibilidad, mantuvieron la suspicacia de los dos principales partidos de oposición y de parte importante de la ciudadanía organizada.⁹⁷

No era para menos, la copiosa votación había terminado por favorecer de manera aplastante al PRI. Según muestra el Cuadro 1, el PRI obtuvo el 50.18% de la votación para Presidente, el PAN el 26.6% y el PRD el 17.08%; resultado que si bien es cierto mostraba de por sí una supremacía importante del Revolucionario Institucional, no expresaba, sin embargo, la magnitud de su triunfo y, sobre todo, la estrepitosa derrota de su más acérrimo contrincante, el PRD.

Si observamos la cifras por entidad federativa y al mismo tiempo las comparamos con los resultados de la elección presidencial en 1988, la lectura política del triunfo priísta adquiere otra dimensión. De acuerdo a los datos expuestos en los Cuadros 2, 3 y 4, si en 1988 el PRI fue primera fuerza política en 27 estados, el PRD (entonces FDN) en 5 y el PAN en ninguna, para 1994 el PRI copó los 31 estados de la Federación y el Distrito Federal; si en 1988 el PRD se constituyó en 16 estados de la República como la segunda fuerza política, en 1994 su importancia se redujo a sólo 7 estados, a diferencia del PAN que aumentó su cuota por estado como segunda fuerza política de 11 en 1988 a 25 en 1994. En consecuencia, después de las elecciones del 21 de agosto, el PRD toma el lugar que antes tenía el PAN como la tercera fuerza política del país. Más aún, según muestra el Cuadro 5, comparado con 1988, en diferentes grados de importancia, el PRD perdió votación presidencial en 16 entidades federativas y en el DF, el PRI sólo en una, Chiapas, y el PAN en ninguna.⁹⁸

El reclamo de los dos principales partidos de oposición no se hizo esperar, acompañado de un segundo informe de Alianza Cívica/Observación 94 que, con base en una cuidadosa observación del proceso, analizó la calidad de la jornada electoral.

⁹⁶ De acuerdo con una campaña impulsada por Alianza Cívica, se lograron reunir 215 denuncias, de las cuales, los casos más recurrentes fueron: "... el desvío de recursos estatales para apoyar campañas del PRI, la realización de actividades partidarias a favor del PRI por parte de funcionarios y empleados públicos, el despojo de credenciales de elector, el condicionamiento de servicios públicos a cambio del voto, las amenazas de perder el empleo si no se vota a favor de un partido, y las promesas de obtener algún beneficio si orientan su voto en una dirección". Ver *Idem*.

⁹⁷ Mucho se habló también del fraude cibernético, sustentado en la manipulación que los funcionarios del IFE, con filiación priísta, ejercían sobre el padrón y las listas nominales. A este respecto véase Garavito (1994), "Vencer sin convencer", *El Cotidiano* núm 65, noviembre.

⁹⁸ Para mayor información sobre los resultados electorales del 21 de agosto, véase "Proceso electoral 1994", *El Cotidiano* núm. 65, noviembre.

Cuadro 1
Elecciones presidenciales 1994*
Resultados de la votación por estado

<i>Estado</i>	<i>Porcentaje</i>			
	<i>PRI</i>	<i>PAN</i>	<i>PRD</i>	<i>Otro</i>
Aguascalientes	47.51	37.50	8.76	6.23
Baja California Norte	50.07	36.82	8.55	4.55
Baja California Sur	56.18	34.22	6.63	2.97
Campeche	55.42	18.81	21.46	4.32
Chiapas	48.17	12.50	33.80	5.53
Chihuahua	60.40	28.28	6.23	5.09
Coahuila	49.67	31.34	12.90	6.09
Colima	52.13	30.56	12.22	5.09
Distrito Federal	43.42	27.19	20.91	8.49
Durango	56.08	27.63	9.73	6.56
Guanajuato	55.72	30.28	8.69	5.32
Guerrero	50.20	9.79	34.80	5.21
Hidalgo	60.73	18.15	15.57	5.55
Jalisco	44.83	42.95	7.10	5.13
México	47.58	26.24	18.59	7.61
Michoacán	44.68	15.54	35.89	3.88
Morelos	50.86	23.29	19.77	6.09
Nayarit	58.36	19.58	16.60	5.46
Nuevo León	49.17	40.63	3.01	7.20
Oaxaca	52.24	13.44	28.34	5.98
Puebla	52.67	27.01	14.53	5.79
Querétaro	58.24	31.49	5.50	4.78
Quintana Roo	53.95	29.75	12.59	3.70
San Luis Potosí	58.98	26.21	9.82	5.00
Sinaloa	49.67	31.27	13.97	5.09
Sonora	42.67	38.95	13.21	5.17
Tabasco	56.76	7.64	33.18	2.43
Tamaulipas	47.64	27.31	19.11	5.94
Tlaxcala	54.10	24.67	15.74	5.50
Veracruz	53.56	16.27	24.03	6.13
Yucatán	53.49	41.39	3.25	1.86
Zacatecas	61.70	23.21	9.00	6.09
Total	50.18	26.69	17.08	6.05

Elaboró: Javier Gutiérrez.

Fuente: IFE, Dirección Ejecutiva de Organización Electoral.

* Sólo considera la votación válida.

Cuadro 2
Elecciones presidenciales 1988
posiciones obtenidas por estado

<i>Estado</i>	<i>Primera fuerza</i>	<i>Segunda fuerza</i>	<i>Tercera fuerza</i>
Aguascalientes	PRI	PAN	FDN
Baja California Norte	FDN	PRI	PAN
Baja California Sur	PRI	FDN	PAN
Campeche	PRI	FDN	PAN
Chiapas	PRI	FDN	PAN
Chihuahua	PRI	PAN	FDN
Coahuila	PRI	FDN	PAN
Colima	PRI	FDN	PAN
Distrito Federal	FDN	PRI	PAN
Durango	PRI	PAN	FDN
Guanajuato	PRI	PAN	FDN
Guerrero	PRI	FDN	PAN
Hidalgo	PRI	FDN	PAN
Jalisco	PRI	PAN	FDN
México	FDN	PRI	PAN
Michoacán	FDN	PRI	PAN
Morelos	FDN	PRI	PAN
Nayarit	PRI	FDN	PAN
Nuevo León	PRI	PAN	FDN
Oaxaca	PRI	FDN	PAN
Puebla	PRI	FDN	PAN
Querétaro	PRI	PAN	FDN
Quintana Roo	PRI	FDN	PAN
San Luis Potosí	PRI	PAN	FDN
Sinaloa	PRI	PAN	FDN
Sonora	PRI	PAN	FDN
Tabasco	PRI	FDN	PAN
Tamaulipas	PRI	FDN	PAN
Tlaxcala	PRI	FDN	PAN
Veracruz	PRI	FDN	PAN
Yucatán	PRI	PAN	FDN
Zacatecas	PRI	FDN	PAN
Total	PRI	FDN	PAN

Elaboró: Javier Gutiérrez.

Fuente: Centro de Estadística y Documentación Electoral UAM-I.

Para el líder del Partido Acción Nacional, en los comicios del 21 de agosto:

[...] prevaleció el viejo y corrupto sistema político mexicano [...] nuevamente el gobierno dispuso de enormes recursos del Estado (destinados a) gasto social con el propósito inmediato y directo de inducir, coaccionar e incluso comprar votos en favor de los candidatos oficiales [...] es inocultable la repugnante manipulación de la información en contra de los gobiernos panistas, así como la campaña de calumnias en contra de nuestro candidato presidencial.⁹⁹

Para el candidato del PRD, el día 21 de agosto se hicieron evidentes un conjunto de irregularidades que impidieron un conocimiento real del resultado de las elecciones. El voto intimidado –dijo– el voto del miedo, el albazo informativo de los conteos rápidos, los rasurados del padrón y la exclusión –aseveró– de cerca de 8 millones de ciudadanos con credencial de las listas de electores, no permiten saber quién fue el verdadero ganador de la elección.¹⁰⁰

Con argumentos más sólidos, Alianza Cívica informó a su vez de un sinnúmero de irregularidades en el proceso (AC-O, 1994)¹⁰¹ que la llevaron a concluir lo siguiente: “desde la perspectiva de estas irregularidades resulta evidente que hubo dos elecciones claramente diferenciadas: una en la zona urbana, moderna, en la que las elecciones son relativamente limpias, y otra en las zonas rurales, especialmente del sur, en las que hay una incidencia muy alta de violaciones graves contra los ciudadanos...las casillas rurales de los estados del sur, en las que se encuentran también índices muy altos de pobreza y marginalidad, de lucha campesina y conflictividad política, tuvieron violaciones graves durante la elección. Existen suficientes indicios para cuestionar fuertemente el proceso electoral en esta zona del país, dado el conjunto de delitos y prácticas fraudulentas que lo violentaron.”

No obstante lo anterior, Alianza Cívica concluye de su informe que “no se puede descalificar de golpe y en bloque toda la elección”, aunque enfatizan que

tampoco se puede aceptar el triunfalismo que pretende hacer de esta elección un ejemplo de transparencia y limpieza [...] el impacto cuantitativo de estos hechos –afirman– no puede calcularse con certeza y precisión. Es probable que no alteren el resultado final sobre el triunfador de la elección presidencial. Sin embargo, altera la correlación de fuerzas electorales de los partidos a nivel nacional, regional y local, la composición de la Cámara de Diputados y posiblemente la de Senadores, generando una imagen aparente de predominio del partido de gobierno.¹⁰²

⁹⁹ IMEP (Instituto Mexicano de Estudios Políticos) (1994), 29 de agosto de 1994.

¹⁰⁰ *Ibid.*

¹⁰¹ El análisis de estas irregularidades puede revisarse en el Informe de Alianza Cívica/Observación 94: La calidad de la jornada electoral del 21 de agosto de 1994, Perfil de *La Jornada*, 20 de septiembre de 1994.

¹⁰² *Ibid.*

Cuadro 3
Elecciones presidenciales 1994
Posiciones obtenidas por estado

Estado	<i>Primera fuerza</i>	<i>Segunda fuerza</i>	<i>Tercera fuerza</i>
Aguascalientes	PRI	PAN	PRD
Baja California Norte	PRI	PAN	PRD
Baja California Sur	PRI	PAN	PRD
Campeche	PRI	PRD	PAN
Chiapas	PRI	PRD	PRD
Chihuahua	PRI	PAN	PRD
Coahuila	PRI	PAN	PRD
Colima	PRI	PAN	PRD
Distrito Federal	PRI	PAN	PRD
Durango	PRI	PAN	PRD
Guanajuato	PRI	PAN	PRD
Guerrero	PRI	PAN	PRD
Hidalgo	PRI	PAN	PRD
Jalisco	PRI	PAN	PRD
México	PRI	PAN	PRD
Michoacán	PRI	PRD	PAN
Morelos	PRI	PAN	PRD
Nayarit	PRI	PAN	PRD
Nuevo León	PRI	PAN	PRD
Oaxaca	PRI	PRD	PAN
Puebla	PRI	PAN	PRD
Querétaro	PRI	PAN	PRD
Quintana Roo	PRI	PAN	PRD
San Luis Potosí	PRI	PAN	PRD
Sinaloa	PRI	PAN	PRD
Sonora	PRI	PAN	PRD
Tabasco	PRI	PRD	PAN
Tamaulipas	PRI	PAN	PRD
Tlaxcala	PRI	PAN	PRD
Veracruz	PRI	PRD	PAN
Yucatán	PRI	PAN	PRD
Zacatecas	PRI	PAN	PRD
Total	PRI	PAN	PRD

Fuente: IFE, Dirección Ejecutiva de Organización Electoral.

A pesar de lo anterior, la situación socio-política que en ese momento reinaba en el país permitió que se impusiera el triunfador discurso del candidato priísta, “legitimado” por esa indefinida presencia llamada “opinión pública”, que, como siempre, tomó forma en los medios masivos de comunicación.

Los partidos políticos ofendidos no pudieron demostrar, con hechos jurídicamente comprobables, la magnitud del fraude que aseguran existió. La movilización social capaz de presionar políticamente para cambiar el rumbo de los resultados, salvo el muy particular caso de Chiapas, ha sido por demás escasa, y la tan mentada sociedad civil, representada por las cada vez más extendidas organizaciones no gubernamentales, ha sido hasta el momento incapaz de influir sobre un proceso electoral que distó mucho de ser creíble y confiable por la cantidad de irregularidades que mostró.

En este marco de pasiva aceptación por un lado, y de inconformidad sin salida política por el otro, al candidato triunfante le resultó fácil declarar: “a la vista de la ejemplar participación ciudadana, a la vista de la claridad electoral, a la vista de la contundencia de los resultados, fraude hoy es mentir, fraude es intentar demeritar la voluntad soberana del electorado o pretender desestimar el voto libre, secreto y convencido de los mexicanos...”¹⁰³

La promesa de un gobierno de transición hacia la democracia volvía a quedar postergada. A pesar de las irregularidades en el proceso de elección, el voto por el PRI de alrededor del 50% de los ciudadanos establecía una serie de interrogantes que merecían respuestas prontas, interrogantes que partían de una preocupación central: ¿hasta dónde existía entre los mexicanos una real voluntad de cambio democrático? ¿hasta dónde seguía vigente en ellos la vocación corporativa hoy vestida de PROCAMPO, Pronasol o sindicato oficial? Cuantitativa y cualitativamente, ¿qué sectores de la sociedad estaban verdaderamente comprometidos con la transformación política del país?; más allá de lo evidente, ¿cuáles eran los contenidos del nuevo proyecto nacional?

El nuevo periodo

La Reforma Política del Estado

De momento, sometida la acción opositora del PAN y del PRD, para el candidato triunfante, para algunos sectores de su partido y para el gobierno en turno, el tiempo político exigía del cambio, de una transformación controlada y dirigida desde la cúpula del poder, capaz de hacer participar en el proceso a los dos partidos con posibilidades de competencia política, y sin alterarle el rumbo marcado desde hacía más de una década a la economía nacional.

¹⁰³ Así se refirió el ex candidato priísta al presidir un acto partidario luego de que el director general del IFE dio a conocer los resultados finales del cómputo de votos reconociéndole su triunfo (IMEP, 1994, 29 de agosto).

Cuadro 4
Elecciones presidenciales 1988/1994
posiciones obtenidas por partido

<i>Primera fuerza</i>	<i>1988*</i>	<i>1994</i>
PRI	27	32
PAN	0	0
PRD	5	0
<i>Segunda fuerza</i>	<i>1988*</i>	<i>1994</i>
PRI	5	0
PAN	11	25
PRD	16	7
<i>Tercera fuerza</i>	<i>1988*</i>	<i>1994</i>
PRI	0	0
PAN	21	7
PRD	11	25

Fuente: Cuadros 2 y 3.

* En 1988 se refiere al FDN que después se convirtió en PRD.

Para el candidato perredista los resultados tenían otra lectura: “nadie con responsabilidad –dijo– puede aceptar los resultados que oficialmente nos están dando...”; por tanto, la consigna era luchar hasta el final por la vía de la ley y las instituciones. Aceptó, sin embargo, que el proceso electoral había terminado, que dejaba de ser candidato, que no podía reclamar el triunfo pero tampoco reconocer la victoria de nadie; convocó a continuar luchando para lograr la total autonomía de los organismos electorales.¹⁰⁴

Por su parte el Partido Acción Nacional, cuyo candidato había avalado los primeros resultados electorales, le exigió después al gobierno cumplir con algunas demandas políticas, en especial que se desvinculara real y claramente, en todos los órdenes, del partido oficial; “hacer efectiva la prohibición legal de utilizar, con propósitos partidistas y facciosos, los colores de la Bandera Nacional; poner fin al presidencialismo centralista y respetar, en serio y cabalmente, la división de poderes, la soberanía de los estados y la autonomía de los municipios de todo el país; poner fin al monopolio informativo del Estado y dar plena vigencia a la libertad de expresión e información consagrada en la Constitución”.¹⁰⁵

¹⁰⁴ Aseveraciones de Cuauhtémoc Cárdenas en las dos grandes movilizaciones del PRD después de la elección presidencial (22 y 27 de agosto).

¹⁰⁵ *La Jornada*, 1994, 28 de agosto.

El PRI, por su lado, en boca de su candidato triunfante, parecía estar de acuerdo con el PAN y con el PRD en cuanto a la urgencia de desvincular a su partido del aparato estatal para impulsar un tránsito verdadero a la democracia. Era una promesa de campaña y era también una herencia del candidato priísta asesinado. Era la oferta de transformar al PRI que el mes de marzo hizo Luis Donaldo Colosio y que ahora retomaba Ernesto Zedillo Ponce de León. Era también una advertencia de que la pugna al interior del partido de Estado no había terminado con el crimen de marzo.

En un acto realizado en la CNC, el mismo día en que el IFE dio a conocer los resultados de la elección, Ernesto Zedillo declaró que "... el PRI se reformará para fortalecer su democracia interna y acreditarla plenamente ante la sociedad... Por ello —enfaticó— hoy ratificamos que los priístas no queremos un partido apropiado del Estado ni un Estado apropiado de nuestro partido. Queremos a gobierno en su lugar y al PRI en el suyo".¹⁰⁶

Dos semanas después, en una reunión de la Comisión Nacional de Ideología del PRI, se elaboró el plan destinado a reformar este partido. En dicho evento Ernesto Zedillo sugirió lo que podían ser las dos grandes líneas de la transformación:

1. Redefinir las relaciones entre el Presidente de la República y el partido, lo que no implica, aseguró, una ruptura "...sino una sana y clara distancia que permita al PRI fortalecer sus tareas y su capacidad como interlocutor legítimo de la sociedad ante el gobierno." Esta nueva relación, aclaró, "...deberá establecerse, por igual, frente al gobierno federal y ante los niveles estatal y municipal".¹⁰⁷
2. Formular con precisión las reglas de selección de candidatos, que dichas reglas se hagan explícitas y que sean una garantía para todos los priístas. "Que en el partido y fuera de él se conozcan los criterios para juzgar nuestra congruencia y nuestra lealtad partidista".¹⁰⁸

Por su parte, Jesús Reyes Heróles, coordinador de la Comisión Nacional de Ideología, destacó tres ámbitos principales para iniciar la reflexión sobre la reforma y el fortalecimiento del PRI:

1. Análisis y replanteamiento de las relaciones del partido con el gobierno, con sus fracciones parlamentarias, con las organizaciones sociales, con los medios de comunicación y con las otras fuerzas políticas.

¹⁰⁶ Zedillo, E., (1994), "Discurso pronunciado por Ernesto Zedillo en la inauguración de un Congreso extraordinario de la Confederación Nacional Campesina", *La Jornada*, 28 de agosto.

¹⁰⁷ Zedillo, E., (1994b), "Discurso pronunciado por Ernesto Zedillo al término de la reunión plenaria de la Comisión Nacional de Ideología del PRI, denominada Reforma para Fortalecer el Partido", Perfil de *La Jornada*, 11 de septiembre.

¹⁰⁸ *Ibid.*

2. Reformulación ideológica y programática de la declaración de principios y programa de acción, para hacerlos acordes con las nuevas condiciones que interna y externamente vive el país.
3. Modificaciones a la organización interna del PRI para aumentar su capacidad de interlocución política y su rendimiento electoral.¹⁰⁹

Cuadro 5
Elecciones presidenciales 1988/1994. Diferencias de la votación
por estado para cada partido

<i>Estado</i>	<i>Porcentaje</i>				<i>Total</i>
	<i>PRI</i>	<i>PAN</i>	<i>FDN/PRD</i>	<i>Otro</i>	
Aguascalientes	86.02	159.40	-7.65	350.65	96.59
Baja California Norte	165.48	193.47	-55.32	400.94	94.35
Baja California Sur	73.35	200.23	-57.29	348.84	66.70
Campeche	49.95	191.53	152.56	1,712.83	91.77
Chiapas	-15.99	478.04	723.95	3,448.26	56.84
Chihuahua	130.87	54.47	91.98	2,185.24	108.60
Coahuila	103.81	355.08	-4.11	3,009.50	122.71
Colima	121.06	318.88	-30.66	534.07	102.85
Distrito Federal	137.86	84.45	-36.57	2,340.44	50.82
Durango	26.73	133.9,1	-25.68	1,584.78	43.81
Guanajuato	198.25	138.37	-6.91	210.99	135.69
Guerrero	26.18	511.20	47.88	556.34	52.17
Hidalgo	64.88	446.09	-3.15	722.58	75.71
Jalisco	107.86	175.61	-41.29	261.46	97.40
México	209.13	210.91	-30.37	540.97	93.50
Michoacán	335.48	242.10	26.53	272.87	126.18
Morelos	200.65	524.31	-31.61	936.25	99.46
Nayarit	57.22	421.83	-31.27	811.04	52.38
Nuevo León	42.57	258.20	64.49	3,714.81	109.00
Oaxaca	27.44	351.48	45.85	619.84	55.69
Puebla	5.12	290.89	17.27	828.87	42.80
Querétaro	84.28	224.84	-30.28	566.68	100.41
Quintana Roo	81.73	579.57	15.45	1,660.59	121.31
San Luis Potosí	70.01	143.72	119.18	450.56	96.73
Sinaloa	44.44	44.16	23.21	1,898.68	47.77
Sonora	28.56	285.91	173.59	1,721.28	106.62
Tabasco	76.39	235.75	284.22	989.77	130.89
Tamaulipas	74.18	498.16	37.47	2,000.45	116.94
Tlaxcala	67.47	681.88	-5.38	251.21	86.37
Veracruz	46.61	435.13	32.60	808.18	71.31
Yucatán	59.45	112.76	223.15	2,397.28	60.30
Zacatecas	27.83	268.61	-30.99	1,274.14	71.01
Total	79.79	182.25	-0.93	734.24	80.72

¹⁰⁹ *Ibid.*

Este inicio de trabajos que, según se planeó, deberán de concluir en una primera etapa a más tardar el día 15 de noviembre, tenían como destino final la XVII Asamblea Nacional del PRI (primer semestre de 1995), espacio donde se piensa quedará concretado el proyecto de reforma del partido.

El mismo día que los priístas planeaban la agenda para reformar a su partido, el PRD concluía su Consejo Nacional. La coincidencia hubiera carecido de importancia, si no fuera por el hecho que los consejeros aprobaron por mayoría el cambio radical de su tradicional línea política, al encomendar a su Comité Ejecutivo Nacional emprender los contactos necesarios, las consultas y las medidas urgentes encaminadas a impulsar un gran diálogo democrático nacional que incluía, era claro, al gobierno y al PRI.¹¹⁰

Fue interesante observar cómo después de los resultados electorales, la línea dura al interior del PRD, la de la intransigencia democrática le llaman, parecía dejarle el puesto a otra línea de acción política guiada por el diálogo. Por supuesto, no abandonaban sus demandas de limpiar los comicios del 21 de agosto y resolver los problemas postelectorales de Chiapas, de no lograrse lo anterior, acordaron, sostendrían su impugnación al proceso electoral y, en consecuencia, no reconocerían el triunfo del candidato oficial.¹¹¹

Otro indicador importante que expresaba la necesidad de cambio político en el país, lo constituyó el discurso del secretario de Gobernación y presidente del Consejo General del IFE, Jorge Carpizo, al día siguiente de la resolución del Consejo Nacional del PRD. A pesar del carácter agresivo y parcial que en algunos momentos tomó su alocución, en clara referencia a las impugnaciones perredistas a los comicios de agosto, destacó su propuesta de realizar una cuarta reforma electoral destinada a suprimir, de manera total, la presencia gubernamental en los organismos electorales.¹¹²

La lectura política de la propuesta mostraba la voluntad del gobierno para participar en la reforma que los tres principales partidos querían realizar sobre el sistema político mexicano. Todo parecía indicar que, a pesar de las evidentes dificultades engendradas por una lucha electoral no resuelta, existían varios puntos de consenso entre las fuerzas políticas involucradas que hacían suponer nuevamente la posibilidad de iniciar un verdadero tránsito a la democracia.

¹¹⁰ En el acuerdo núm. 5 se estableció lo siguiente: “Pensamos que una medida adecuada para reencauzar el desarrollo de la situación del país puede ser, en este momento, la convocatoria a un Gran Diálogo Democrático Nacional entre todas las fuerzas que actúan en la vida política, social, económica y cultural del país que permita establecer, sobre una base constructiva, las líneas generales y los compromisos concretos para elaborar la agenda de una reforma política de fondo, que sería planteada a los distintos poderes de la Unión, y al diálogo con éstos en tomo a una reforma electoral integral que garantice la independencia de los organismos electorales y la conducción de los mismos por la sociedad civil; en torno a acuerdos concretos para garantizar la separación efectiva del partido oficial respecto del gobierno y a un compromiso para la reforma del Estado...”. Véase PRD (1994b), “Acuerdos resolutivos del Consejo Nacional del PRD”, *Proceso* núm. 880, 13 de septiembre.

¹¹¹ Ver los acuerdos 4 y 8 de los Resolutivos del Consejo Nacional del PRD (PRD, 1994b).

¹¹² Carpizo, J. (1994), “Discurso pronunciado el 5 de febrero de 1994 durante la ceremonia conmemorativa del 77 aniversario de la Promulgación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”.

Este ambiente proclive al diálogo, se dejó sentir también en la Comisión Permanente del Congreso de la Unión. Unos cuantos días después del discurso de Carpizo, los representantes de las tres principales fuerzas políticas del país, PAN, PRD y PRI, aceptaron reunirse para definir la agenda de un diálogo nacional que concluyera en una reforma democrática del Estado. Parecía existir consenso sobre los ejes que la articularían: separación del partido oficial del gobierno, y creación de un cuarto poder constitucional, independiente y autónomo, en materia electoral.

Esta promesa de transición a la democracia iba a quedar, de nueva cuenta, pospuesta. Algunos hechos cargados de significado habrían de contradecir la supuesta voluntad de cambio expresada por el candidato priísta y por su partido. La firma de un nuevo pacto económico, el asesinato del Secretario General del PRI y la dudosa calificación de la Cámara de Diputados al proceso y al resultado de la elección presidencial, se constituyeron como obstáculos a cualquier posibilidad de cambio democrático que fuera más allá del engañoso discurso oficial dirigido a la opinión pública. Más aún, estos acontecimientos habrían de mostrar cómo la crisis que vivía el país no era producto de un proceso de tránsito a la democracia, era más bien crisis de un poder que cambiaba de manos sin reglas, ni acuerdos, ni pactos aceptados, queridos o deseados por los sectores involucrados.

La continuación del pacto económico

El primero de estos hechos, la firma del pacto económico, tuvo la virtud política de hacernos recordar que los proyectos de reforma anunciados por los dirigentes priístas nada tenían que ver, aún, con el cotidiano ejercicio del poder. Los consensos alcanzados por las fuerzas políticas en contienda, así como las promesas de democracia que acompañaban sus propuestas, eran ajenos a realidades inmediatas que continuaban siendo resueltas desde el Ejecutivo y con los viejos instrumentos de control social corporativo.

Nos referimos en concreto a lo siguiente: al tiempo que las fuerzas partidarias discutían sobre las posibilidades del cambio político que podría conducir a la transición democrática del país, el gobierno de la República, con el aval corporativo de los diversos sectores sociales involucrados, impuso un nuevo pacto “solidario” que advertía a la sociedad en su conjunto que la política económica del régimen no iba a cambiar.

El nuevo pacto, firmado con la clara intención de otorgarle confianza al sector privado de la economía en este conflictivo tiempo de transmisión de poderes, sólo iba a cambiar de nombre.¹¹³ Por lo demás, según la opinión de los responsables de la

¹¹³ De su instauración en diciembre de 1987, este tipo de pactos solidarios ha cambiado tres veces de nombre y casi nada de intención: primero se llamó Pacto de Solidaridad Económica (PSE), luego Pacto

política económica del gobierno, la salud financiera del país continuaría dependiendo, en lo esencial, del control de la inflación a través del congelamiento de salarios, ahora acompañado de importantes estímulos en materia fiscal al empresariado nacional y extranjero, con la promesa de que éstos harían repercutir en el precio de los productos los estímulos otorgados.¹¹⁴

El proyecto de recuperación económica continuaba siendo privilegio único del Ejecutivo, y el contundente triunfo priísta en las elecciones del 21 de agosto en mucho favoreció para que este esquema de poder se mantuviera. Todo parecía indicar que los graves problemas de la economía, y en general las acuciantes dificultades que enfrentaba la población en materia de bienestar social, seguirían siendo resueltas desde la cúpula gubernamental al margen de la sanción legislativa.

De ser cierto lo anterior, la voluntad expresada por el gobierno y su partido de impulsar, junto con la oposición partidaria, una reforma política del Estado, podría quedar en entredicho, lo mismo que la tan publicitada intención de cambio democrático elaborada en la reunión plenaria de la Comisión Nacional de Ideología del PRI.

Subsiste la lucha en el centro del poder

El segundo de los hechos enlistados como obstáculo a la transición democrática del país, el asesinato del Secretario General del PRI, vino a revivir la presencia de una fuerza política al interior del aparato de poder –sin rostro y sin nombre todavía– que por medio del crimen se encargó de manifestar –como en el mes de marzo en Lomas Taurinas– su desacuerdo con los cambios políticos que sugerían los nuevos dirigentes del PRI.

El crimen fue político, la investigación policiaca así lo hizo notar. A diferencia del caso Colosio, en esta ocasión sí pudo establecerse con precisión la existencia de una conjura que involucraba a militantes del Revolucionario Institucional. Conforme avanzaba la investigación, más se fortalecía la hipótesis de que el homicidio fue planeado en los sótanos de la política estatal, presumiblemente apoyado por grupos criminales ligados al narcotráfico.

El atentado contra el futuro coordinador de la fracción parlamentaria del PRI en la Cámara de Diputados, tuvo efectos políticos inmediatos: por un lado se detuvo el recién iniciado proceso hacia un diálogo entre el partido oficial y las fuerzas de oposición para efectuar una reforma política al Estado; por el otro, el orden social es-

para la Estabilidad y el Crecimiento Económico (PECE), después Pacto para la Estabilidad, la Calidad y el Empleo (PECE) y por último, en septiembre de 1994, Pacto para el Bienestar, la Estabilidad y el Crecimiento (PBEC).

¹¹⁴ El contenido de los 14 puntos acordados en el Pacto para el Bienestar, la Estabilidad y el Crecimiento, pueden ser revisados en *La Jornada*, 1994, 25 de septiembre.

tablecido volvió a entrar en una seria crisis de legitimidad institucional, en particular el Poder Legislativo, recinto que, se sospechaba, pudo haber sido albergue de la conspiración; y detrás de este escenario, volvió a mostrarse un PRI endeble, debilitado, que dejaba de responder a la vieja y efectiva disciplina partidaria que le permitió ser poder indiscutible durante más de 50 años.

Es cierto, hasta el momento los motivos del crimen no han sido todo lo explícito que pudiera desearse. era obvio. Sin embargo, que tenían una intención definida: evitar, al costo que fuera, cualquier cambio al interior del PRI que pudiera alterar los viejos equilibrios del poder. Todo hacía suponer que el objetivo político de los conjurados era mantener las viejas estructuras de dominación —presidencialismo, partido de gobierno y control social corporativo— aunque para cumplir este objetivo llegaran al extremo de buscar la desestabilización del país; lo que no quedaba tan claro era hasta dónde las acciones criminales de marzo y septiembre eran un ataque también contra la continuación del proyecto salinista; si así fuera, el asesinato de Ruiz Massieu se convertía también en una advertencia al próximo Presidente de la Nación en caso de que pretendiera continuar con el proyecto político de su antecesor; y sobre todo, una amenazadora sugerencia de no insistir en alianzas políticas partidarias con la oposición orientadas a reformar al Estado. Por lo demás, era realista suponer que los abanderados de las reformas en el PRI conocían la fuerza que los enfrentaba desde adentro, la interrogante era clara: ¿la correlación de fuerzas al interior del aparato de poder les permitiría desenmascararla?

Al mes de noviembre, la investigación oficial sobre el asesinato de José Francisco Ruiz Massieu había rebasado con mucho el carácter policiaco, si es que alguna vez lo tuvo. Eran los aspectos políticos los que determinaban ahora, con mayor claridad, el rumbo de las pesquisas. Si en un primer momento la averiguación llevó a determinar que la autoría intelectual recaía sólo en la figura de un diputado perteneciente a la fracción parlamentaria del PRI, en un segundo momento el responsable de la investigación, Mario Ruiz Massieu, de manera por demás sorpresiva, inculpó públicamente a dos prominentes figuras del partido oficial: a su presidente, Ignacio Pichardo Pagaza, y a su secretaria, María de los Ángeles Moreno, personajes que, vale la pena recordarlo, desde el inicio de las averiguaciones destacaron por su empeinado esfuerzo para desvirtuar el carácter político que mostraban los primeros resultados de las indagaciones sobre el crimen.¹¹⁵

En palabras del subprocurador de la PGR, para los dos dirigentes nacionales del PRI “era preferible convertir el asesinato en un acto de gánsters, como lo dijo Pichardo Pagaza, y bajarle en ese sentido todo el nivel. Es decir, se preocupaban más por defen-

¹¹⁵ En reiteradas ocasiones el presidente del PRI, Ignacio Pichardo Pagaza, trató de relacionar el crimen de José Francisco Ruiz Massieu con algún tipo de venganza proveniente del mundo del hampa, o bien, de problemas creados durante su gestión como gobernador del estado de Guerrero. La intención era clara: quitarle contenido político al homicidio y, sobre todo, evitar a toda costa que se involucrara al PRI en la investigación criminal.

der a los criminales que por que se resolviera el (asesinato) de su secretario general.” En consecuencia –afirmó el subprocurador– el que se haya optado desde la fracción parlamentaria del PRI (en ese momento coordinada por María de los Angeles Moreno) por otorgarle licencia y no desaforar al diputado sospechoso, como lo había solicitado en su momento la PGR, se convirtió en un obstáculo para las investigaciones que evitó –dijo– la captura del presunto autor intelectual del crimen. Además, denunció que la lideresa de la Cámara entró en contubernio con un funcionario mayor de la PGR –días después supimos que se refería al Procurador General de la República– para hacer válida una solicitud de licencia que, según el subprocurador, no reunía ningún requisito de autenticidad.¹¹⁶

Con estas declaraciones, Mario Ruiz Massieu estableció que el móvil del crimen fue político. El siguiente paso no podía ser otro que definir a los integrantes del grupo o de la corriente que se propuso mandar asesinar al ex secretario general del PRI. Por los efectos políticos que una acción de tal envergadura tendría en la estructura de poder sobre la cual se ejerce la dominación en México, resultaba pertinente suponer que el inusual comportamiento del subprocurador contaba con el apoyo del gobierno de la República y, probablemente, del presidente recién electo, aunque no era descartable tampoco considerarlo también como una acción desesperada, decidida a título personal, para poder llevar hasta lo último una investigación que podía terminar en menos de un mes con el cambio de poderes.

Esta segunda hipótesis fue la que pareció corresponder más a la realidad. Por un lado, Mario Ruiz Massieu renuncia a su cargo como subprocurador de la República y como militante del PRI; por el otro, el presidente Salinas dio fe de la honorabilidad de uno de los acusados, la senadora María de los Ángeles Moreno. Por su parte, el presidente electo se negó a escuchar al ex subprocurador.

El informe que Ruiz Massieu dirigió a la opinión pública para dar a conocer el estado que guardaba la investigación sobre el asesinato de su hermano, contiene una serie de cuestionamientos a la élite en el poder, impensables dentro de las reglas establecidas por el sistema de dominación, y que por décadas venían rigiendo el comportamiento político de los militantes priístas y de los funcionarios inmersos en el aparato estatal.

Entre otras cosas importantes, denuncia: “Es lamentable que en el caso del secretario general del PRI, hayan sido los propios priístas los que lo eliminaron; es lamentable que en el caso del Partido Revolucionario Institucional todavía sigan siendo militantes esos asesinos. Es lamentable también que los procedimientos que rápidamente utilizan para nombrar presidente y secretario general de su partido, no sean los mismos que utilicen para expulsar a presuntos criminales”. Más adelante aclara: “Tuve que enfrentar al PRI y lo hice, sin embargo, pudo más la clase política priísta que la voluntad de un Presidente; pudo más la clase política priísta que la decisión de un

¹¹⁶ *La Jornada*, 1994, 15 de noviembre.

Presidente; pudo más la clase política priísta que la justicia y la verdad que buscaba un Presidente”. Poco antes había advertido: “Esperamos y exigiremos que el nuevo gobierno de la República actúe...en la búsqueda de la verdad y no sea doblegado por la clase priísta en el poder para impedirle llegar al grupo político que indudablemente estuvo y está atrás del crimen de José Francisco Ruiz Massieu. Que las palabras del presidente electo se vean en los hechos y no sólo en los diarios”. Por último, explica: “Quiero dejar claro que renuncio por un acto de dignidad, porque no existen las condiciones para avanzar, porque las investigaciones estaban siendo frenadas y porque no puedo ser cómplice de una situación en la que se determinó apoyar a quienes opusieron resistencia y en consecuencia nunca llegar al fondo de la investigación”.¹¹⁷

De todo este retorcido proceso, algo quedaba claro: el asesinato del líder priísta fue expresión de la lucha que existía al interior de la clase política; el poder estaba cambiando de manos,¹¹⁸ y detrás del nuevo poder que se construía comenzaba a delinearse el perfil de los nuevos millonarios que en seis años se hicieron inmensamente ricos y que, se intuía, para nada eran extraños al mundo de la política...y del narcotráfico.

Pero en este cambio de manos del poder —dice Adolfo Gilly— no existían “...reglas y pactos consensados, y mal o bien, aceptados por todos”,¹¹⁹ en consecuencia —afirma estamos ante una crisis de reproducción del poder que ha provocado un enorme vacío cubierto por la violencia. Y concluye:

La impunidad y la obscuridad en que ha quedado el crimen contra Luis Donaldo Colosio, y la verborrea y las tergiversaciones que ya empiezan a rodear el crimen contra José Francisco Ruiz Massieu...son, al igual que ambos crímenes, la evidencia de una enorme crisis nacional. No es la crisis de la transición a la democracia. Es, por ahora, la crisis de una transición sin ley y sin piedad hacia el poder indisputado de las grandes finanzas y sus socios.¹²⁰

En este marco de interpretación adquieren mayor sentido algunos acontecimientos sucedidos a lo largo de este año y aparentemente sin relación. De momento podemos afirmar que en la violenta lucha por el poder que cambia de manos, además de los asesinatos políticos —incluyendo el del Cardenal Posadas— habría que tomar en consideración también el secuestro del presidente del consejo de administración de Banamex y su relación con el supuesto soborno a funcionarios de Pemex; las declaraciones del “Búho”, y su acusación a funcionarios del gobierno federal de estar coludidos con el

¹¹⁷ Ruiz, M. (1994), “Informe del entonces Subprocurador General de la República, Mario Ruiz Massieu, dirigido a la opinión pública”, *La Jornada*, 24 de noviembre.

¹¹⁸ Gilly, A. (1994), “Transición sin ley y sin piedad”, *La Jornada*, 30 de septiembre.

¹¹⁹ Resulta evidente después de casi un año de violencia política, que el carácter de liberal social que el gobierno salinista le quiso imponer al Estado de la modernidad, no alcanzó a convertirse en un nuevo pacto que uniera disciplinadamente a las fuerzas que detentan el poder político en México.

¹²⁰ Gilly, A. (1994), “Transición sin ley y sin piedad”, *La Jornada*, 30 de septiembre.

narcotráfico; la impunidad con que se comporta el capital financiero expresada en el escandaloso fraude del Grupo Financiero Unión; las declaraciones del ex comandante de la Policía Judicial Guillermo González Calderoni, acusado de enriquecimiento ilícito y de vínculos con el narcotráfico, en las que involucra al Presidente de la República en acciones de espionaje político, y los resultados de las investigaciones en el caso Ruiz Massieu que vinculan a militantes priístas con narcotraficantes.

La calificación de la elección presidencial

El tercero de los hechos que aquí consideramos como elemento disonante en la propuesta de reforma política del Estado impulsada desde el PRI, la calificación de la elección presidencial por la nueva legislatura, mostró que, al menos la diputación priísta, poco tenía que ver con el discurso renovador del futuro Presidente de la República.

En efecto, el día 10 de noviembre, por simple “mayoriteo”, Ernesto Zedillo Ponce de León fue declarado presidente electo de México para el periodo 1994-2000. El proceso de calificación de la elección presidencial había terminado. La oposición legislativa había votado en contra del dictamen (PRD) o se había abstenido (PAN); y no era para menos, a pesar de las promesas y las buenas intenciones declaradas, el procedimiento seguido por la fracción parlamentaria del PRI, no había mostrado ninguna novedad que indujera a pensar en algún cambio significativo de actitud en relación a su tradicional comportamiento: la mayoría priísta se había impuesto, primero en la Comisión Legislativa de Gobernación y Puntos Constitucionales, ignorando los inconvenientes al proceso electoral que señalaron los diputados de la oposición en una discusión que duró tres días; después en el pleno del Congreso, donde 300 legisladores del Revolucionario Institucional, sordos a cualquier tipo de argumento en contra, votaron a favor del dictamen presentado por la Comisión.¹²¹

Era obvio que este tipo de comportamientos políticos preñados de pasado, traicionaban la intención de cambio que semanas antes había expresado la Comisión de Ideología del PRI al anunciar una reforma política del Estado, y, por supuesto, contradecían también el discurso del futuro presidente, que al inicio del proceso de calificación en el recinto legislativo, había declarado desde Guadalajara su disposición a lograr un acercamiento entre los partidos políticos en bien de la democracia: “Los priístas –dijo– ofrecemos y demandamos respeto, diálogo y civilidad en beneficio de una vida democrática que todos anhelan y que a todos conviene”.¹²²

¹²¹ Ver la prensa nacional entre el 7 y el 10 de noviembre de 1994.

¹²² Parte del discurso pronunciado por Ernesto Zedillo Ponce de León en Guadalajara durante la ceremonia de toma de protesta del candidato del PRI a la gubernatura del estado de Jalisco, *La Jornada*, 7 de noviembre de 1994.

La actuación del destacamento priísta en la Cámara de Diputados nada tuvo que ver con estas expectativas políticas. El comportamiento de los legisladores del partido oficial no reflejó ninguna intención orientada a conciliar los grandes desacuerdos existentes entre los partidos. Por el contrario, el discurso de la diputación del PRI alcanzó el tono triunfal del Ejecutivo saliente en su último informe de gobierno. Como siempre, volvió a dejarse sentir que el Poder Legislativo se subsumía a otro poder, que su falta de autonomía lo seguía manteniendo como instrumento de otro mando superior que parecía ignorar los riesgos que planteaba a la paz de la Nación la explosiva situación social que sufre el país.

Nos referimos no sólo a la violencia política generada por un poder que cambia de manos sin acuerdos tácitos entre los actores políticos involucrados, sino también, y de manera principal, al hecho político más importante de los últimos 50 años de historia nacional, acontecimiento que, en noviembre de 1994, se había constituido como la principal amenaza a la paz que sufría el país: la insurgencia armada indígena-campesina en Chiapas.

Se mantiene el cuestionamiento del orden político

Resultaba preocupante que después de 11 meses de iniciada la lucha en el sureste mexicano, las soluciones no sólo no avanzaban, sino que no se percibían alternativas posibles que pudieran ser ejecutadas en el corto plazo. En realidad, el conflicto se encontraba, después de la elección presidencial, igual que en los primeros días del mes de enero, cuando las dos partes involucradas habían acordado la suspensión del fuego; y lo peor era que, desde el gobierno federal, parecía declinar la voluntad de solución bilateral a los problemas planteados por la lucha del EZLN. La declaración del presidente Salinas, en el sentido de que el conflicto chiapaneco no sería solucionado en su administración, apuntaba en este sentido, y más todavía el reconocimiento que el comisionado para la paz hizo al triunfo del candidato priísta a la gubernatura de Chiapas. Como bien lo expresó en su momento un analista político: “Si el conflicto no va a ser solucionado en esta administración ¿qué sentido tiene tratar con ella? Si el Comisionado para la paz toma partido francamente por el candidato a la gubernatura del PRI, abierta y drásticamente cuestionado por amplias capas de la sociedad chiapaneca, ¿qué posibilidades tiene de cumplir su función? ¿Por qué dialogar con él?”¹²³

Existía un grave problema político en Chiapas, sin solución, que ponía a la región en un franco estado de ingobernabilidad, situación que tenía que ver, de manera directa, con la profunda crisis de reproducción del poder que vivía el aparato estatal y su partido. Primero fue la insensibilidad política mostrada por el Ejecutivo Federal y por su partido al permitir que se impulsara un proceso electoral donde, desde el primer

¹²³ Hernández, L. (1994), “Chiapas: semáforo descompuesto”, *La Jornada*, 12 de octubre.

día del año en curso, no se perciben acciones de gobierno capaces de darle una salida política al conflicto planteado por el EZLN. Después vino la prepotencia: si en algún lugar hubo irregularidades electorales graves, ese lugar fue Chiapas.¹²⁴ Violentando la voluntad de una gran mayoría de ciudadanos chiapanecos, se impuso el triunfo del candidato priísta. La respuesta social fue inmediata, lo mismo que su resultado: un fuerte incremento de la violencia en la entidad, acentuándose así el estado de ingobernabilidad que se vive en esta región del sureste mexicano.¹²⁵ No había duda, el fraude maquinado en estas latitudes había sido una verdadera provocación y una apuesta por la guerra.¹²⁶ Por último, el asesinato del líder priísta, José Francisco Ruiz Massieu, y la aguda crisis de legitimidad que sufrió el PRI a partir de este hecho, se confabularon también en contra de una posible solución al conflicto chiapaneco desde la saliente administración federal.¹²⁷

Resultaba evidente que desde la cúpula del poder no se percibía voluntad política para tratar de satisfacer integralmente las demandas planteadas por el EZLN. Qué mejor ejemplo al respecto que las referencias a Chiapas en el VI Informe de Gobierno. El Primer Mandatario se propuso disminuir la importancia del conflicto. Desde su percepción, el EZLN sólo alcanzaba la cualidad de grupo armado, y el impacto político de su acción no iba más allá de cuatro lejanos municipios inmersos en la Selva Lacandona, y aunque se aceptó, todavía, la existencia de condiciones de miseria en la región, se incluían como determinantes algunas causas externas que, según Carlos Salinas, explicaban también el surgimiento del conflicto, tal es el caso, citó como ejemplo, de la presencia de la guerrilla centroamericana en la zona.

Por lo demás, “en el Sexto Informe de Gobierno —escribe Paulina Fernández— los párrafos dedicados a Chiapas no incluyen las causas, las demandas ni los objetivos explícitos del Ejército Zapatista; no se menciona la importancia del problema de la tierra; nada se dice de los ganaderos, de los finqueros, de los diferentes y encontrados actores de la historia chiapaneca; no se consideran los movimientos civiles que han estado en pie de lucha; ni una referencia hay a las protestas por los resultados del

¹²⁴ AC-O (1994b), Informe de Alianza Cívica Observación 94, “La calidad de la jornada electoral del 21 de agosto de 1994”, en *La Jornada* del 20 de septiembre.

¹²⁵ Basta revisar los diarios nacionales después del proceso electoral del 21 de agosto, para constatar cómo se agudizó el conflicto social y político en Chiapas, a tal grado que, para el mes de noviembre, la posibilidad de transformarse en guerra civil era cada vez más cercana. Al menos así lo hacen suponer los cada vez más violentos enfrentamientos entre campesinos y propietarios, la falta de alternativas desde la autoridad y la existencia de un Ejército Zapatista de Liberación Nacional que continúa siendo la principal amenaza al orden político establecido. Más aún, fue Chiapas el único lugar donde se cumplió el acuerdo de la Convención Nacional Democrática de realizar todo tipo de acciones de resistencia civil en caso de consumarse el fraude el 21 de agosto.

¹²⁶ Moguel, J., y Carlota Botey (1994), “El fraude rural en 1994”, *El Cotidiano* núm. 65, noviembre.

¹²⁷ No en balde fue enfático el presidente electo, Ernesto Zedillo Ponce de León, al declarar que se ocupará del problema chiapaneco, de “los legítimos reclamos sociales que ha hecho el grupo que se ha inconformado a partir del momento que entre en funciones. Hasta entonces la responsabilidad sobre este asunto descansa en el gobierno del presidente Salinas”, *La Jornada*, 21 de noviembre.

proceso electoral estatal y al federal desarrollado en el territorio de Chiapas.¹²⁸ Para el presidente Salinas, “el llamado ‘México Bronco’ fue este año expresión de unos cuantos. El verdadero despertar de estos meses fue el del México cívico y solidario que se hizo presente en la participación organizada de millones de ciudadanos”.¹²⁹

Pero el disimulo de realidades nunca ha sido un buen método para solucionar conflictos políticos. Para fines del mes de noviembre la situación en Chiapas era alarmante. Por un lado, autoridades, finqueros, ganaderos y comerciantes, apoyados en la fuerza pública y en grupos paramilitares, iniciaron una acción ofensiva de desalojo de tierras ocupadas por campesinos y de represión contra el movimiento de resistencia civil del pueblo chiapaneco. Por el otro, este movimiento de resistencia civil comenzaba a transformarse en insurrección, con toda la carga de violencia que este tipo de acción conlleva, y allá en el fondo de la selva, una guerrilla armada dispuesta al diálogo pero preparada también para la guerra.¹³⁰

Al gobierno federal saliente poco le interesaba ya la solución al conflicto, se lo había endosado a la nueva administración. El presidente electo por su parte, ante los disturbios en Chiapas, declaró que desde diciembre se ocuparía del problema, que atendería los reclamos sociales del grupo rebelde. Escueta y preocupante declaración. Parecía que el nuevo Ejecutivo Federal volvería a reducir al ámbito social la solución del conflicto, al menos nada mencionó acerca de los reclamos políticos que desde el día 1° de enero viene haciendo el EZLN y las organizaciones indígenas y campesinas puestas en pie de lucha. Soslayó el hecho probado de que la única posibilidad de paz en la región tenía directamente que ver con el cambio de fondo en el ejercicio de la dominación en la entidad. O lo que es lo mismo, eludió, al menos de momento, el hecho de que un posible inicio de solución al conflicto chiapaneco tenía que pasar, antes que nada, por la renuncia de Eduardo Robledo Rincón a la gubernatura del estado: prerrequisito necesario para iniciar un nuevo diálogo que contemple la solución al problema de la tierra, a la cuestión social, al desarrollo y al ejercicio del poder. Un nuevo diálogo que abra el camino a la paz.

¹²⁸ Fernández, P. (1994), “Chiapas en el Sexto Informe”, *La Jornada*, 4 de noviembre.

¹²⁹ Salinas, C. (1994c), VI Informe de Gobierno.

¹³⁰ Basta mencionar como ejemplo de lo dicho los siguientes hechos registrados por la prensa nacional. El día 16 de noviembre, un grupo armado y debidamente preparado para reprimir, identificado como “sociedad civil de Palenque”, desalojó violentamente un plantón indígena; el día 17, una Coalición de Organizaciones Ciudadanas de Chiapas realizó un para cívico en Tuxtla Gutiérrez, con una efectividad del 70%, para exigir fin a la ingobernabilidad que vive el estado, la medida fue secundada principalmente por las grandes cadenas y empresas de la entidad, así como por el mediano comercio, y las organizaciones que lo impulsaron fueron las asociaciones ganaderas, hoteleras, de transportistas, cámaras de comercio, avicultores y algunas secciones cetemistas; el día 20 de noviembre se dio un violento enfrentamiento entre policías y civiles en San Cristóbal de las Casas y Comitán, y en diferentes municipios de la entidad se tomaron alcaldías y se bloquearon carreteras; de manera paralela, se suceden constantes desalojos de fincas privadas ocupadas por campesinos realizados por grupos civiles armados que cuentan con la complicidad de la autoridad.

CHIAPAS: SEMBLANZA DE UN CONFLICTO. ENERO DE 1994-FEBRERO DE 1996*

*Luis Humberto Méndez y Berrueta***

*Miguel Ángel Romero Miranda***

El escenario del conflicto

Después de más de dos años de conflicto en Chiapas, hoy resulta por demás claro para la inmensa mayoría de los mexicanos que la principal causa de la insurgencia armada en la región y la consecuente situación de ingobernabilidad que todavía hasta el día de hoy vive este estado del sureste mexicano, radica en la situación de marginalidad y extrema pobreza que soporta desde siempre el pueblo chiapaneco.

Las razones son múltiples y vienen de un muy lejano pasado que, por desgracia, sigue aún determinando el presente en esta olvidada porción de país. Por la muy particular disposición geográfica del territorio (ausencia de recursos mineros y una inmensa extensión de selva), ya desde la época prehispánica se determinó en lo esencial la característica de un desarrollo económico sustentado en lo fundamental en el trabajo agrícola: por un lado el cultivo del cacao y el algodón para la exportación (en especial hacia Tenochtitlán), y por el otro la labranza del maíz y el frijol para el autoconsumo.

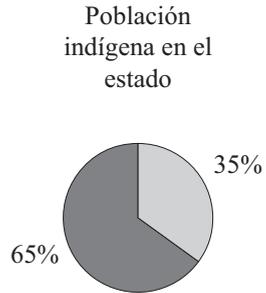
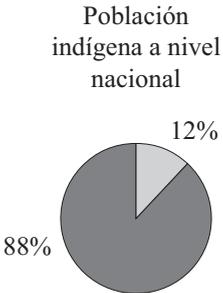
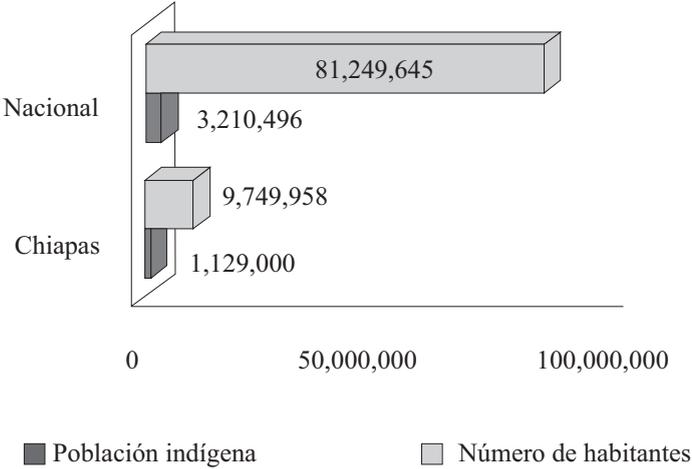
Durante el periodo colonial, otro tipo de cultivos como el café y el plátano, y otro tipo de actividad rural como la ganadería extensiva, le fueron quitando espacio a la explotación agrícola dedicada a los cultivos de subsistencia; pero sobre todo, la ausencia de oro y plata en la región determinó el poco interés de los gobiernos coloniales para construir caminos reales que la unieran con la capital de la Nueva España o con los puertos que podrían vincularla comercialmente con Europa, iniciándose así un proceso de aislamiento relativo de la región que dificultó desde entonces su incorporación a los procesos de acumulación de capital. Resultado: entre 1523 y 1910

* Artículo publicado en *El Cotidiano* núm. 76, mayo-junio, 1996, "Separata", pp. 1-67.

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

Chiapas sufrió, quizá con más impunidad que en otras regiones del país, un acelerado proceso de expropiación de las tierras comunales más fértiles en beneficio de un selecto grupo de familias.¹

**Gráfica I
Población**



Fuente: INEGI. XI Censo General de Población y Vivienda, 1990.

¹ Véase David Vázquez A., "Algunas causas que explican el levantamiento armado en Chiapas", *El Cotidiano* núm. 61, marzo-abril, 1994.

Cuadro 1
Índice y grado de marginación de cada entidad federativa,
lugar que ocupa en el contexto nacional

<i>Clave</i>	<i>Entidad</i>	<i>Lugar nacional</i>	<i>Índice</i>	<i>Grado</i>
07	Chiapas	1	2.36046	Muy Alta
20	Oaxaca	2	2.05526	Muy Alta
12	Guerrero	3	1.74666	Muy Alta
13	Hidalgo	4	1.16952	Muy Alta
30	Veracruz	5	1.13030	Muy Alta
21	Puebla	6	0.83108	Muy Alta
24	San Luis Potosí	7	0.74878	Alta
32	Zacatecas	8	0.56805	Alta
27	Tabasco	9	0.51677	Alta
04	Campeche	10	0.47741	Alta
31	Yucatán	11	0.39959	Alta
16	Michoacán	12	0.36274	Alta
11	Guanajuato	13	0.21157	Alta
22	Querétaro	14	0.16086	Alta
10	Durango	15	0.01175	Alta
29	Tlaxcala	16	-0.03620	Media
18	Nayarit	17	-0.13366	Media
25	Sinaloa	18	-0.14100	Media
23	Quintana Roo	19	-0.19119	Media
17	Morelos	20	-0.45714	Baja
15	México	21	-0.60422	Baja
28	Tamaulipas	22	-0.60855	Baja
06	Colima	23	-0.75783	Baja
14	Jalisco	24	-0.76764	Baja
26	Sonora	25	-0.85979	Baja
08	Chihuahua	26	-0.87224	Baja
01	Aguascalientes	27	-0.88969	Baja
03	Baja California Sur	28	-0.96851	Baja
05	Coahuila de Zaragoza	29	-1.05344	Baja
02	Baja California	30	-1.34464	Muy Baja
19	Nuevo León	31	-1.37660	Muy Baja
09	Distrito Federal	32	-1.68864	Muy Baja

Fuente: Indicadores Económicos e Índice de Marginación Municipal 1990, tomado de David Vázquez Aguirre, "Algunas causas que explican el levantamiento armado en Chiapas", *El Cotidiano* núm. 61, marzo-abril, 1994.

En estas condiciones de abandono no resulta extraño que la Revolución de 1910 y el proceso de consolidación del nuevo orden no fuera visto por las clases populares en Chiapas como un movimiento social de liberación, como posibilidad para recuperar la autonomía económica, política y cultural perdida después de más de cuatro siglos de expropiación. El pueblo chiapaneco simplemente no creyó en las promesas de justicia social difundidas por los diversos gobiernos revolucionarios, y mucho menos entendió el ideario político del nuevo Estado. Persistió el tradicional sistema de explotación basado en la servidumbre, lo mismo que la caciquil figura del terrateniente agroexportador acostumbrado al poder sin límite y a la ganancia fácil.

En contra de esta situación nada pudo el socialismo nacionalista del constitucionalismo triunfante encabezado por el sonoreense Salvador Alvarado. El poder de los terratenientes y la desconfianza indígena se constituyeron en una especie de contrarrevolución que logró mantener los viejos estilos de dominación política y explotación económica: la hacienda y el peonaje.

A partir del gobierno de Álvaro Obregón, las grandes familias que en Chiapas detentan el poder establecen una alianza con el gobierno federal que aún perdura. La comunidad indígena volvió a ser despojada de sus tierras y continuó siendo explotada a través de esquemas de trabajo servil. “Entre 1910 y 1940, la tenencia de la tierra se mantuvo prácticamente intacta. El gobierno cardenista apenas afectó algunos latifundios. Cuando México se vio obligado a industrializarse para incrementar la producción nacional [...] más del 50% de las tierras censadas en Chiapas estaban en poder del 2.6% de los propietarios locales”.²

Cuadro 2
Población total e indicadores socioeconómicos por entidad federativa

Entidad	Población	% de población analfabeta 15 años	% de población sin primaria completa 15 años	% de ocupantes en viviendas sin drenaje ni excusado	% de ocupantes en viviendas sin energía eléctrica	% de ocupantes en viviendas sin agua entubada	% de viviendas con	% de ocupantes en viviendas con piso de tierra	% de población en localidades con 5,000 habitantes	% de población ocupada con ingreso menor de 2 salarios mínimos
		1	2	3	4	5	6	7	8	9
Nacional	81'249,645	12.44	29.31	21.47	12.99	20.92	57.09	20.92	34.38	63.22
01 Aguascalientes	719,659	7.06	33.85	10.88	4.97	4.18	51.03	7.45	26.97	62.53
02 Baja California	1'660,855	4.68	24.01	4.89	10.49	19.59	45.43	8.13	11.95	39.96
03 Baja California Sur	317,764	5.39	27.77	7.03	11.10	10.17	48.60	13.99	25.60	54.06
04 Campeche	535,185	15.40	44.82	24.80	15.02	29.52	65.03	24.16	36.21	68.07
05 Coahuila	1'972,340	5.48	28.18	10.81	5.24	7.76	50.00	8.48	17.13	60.89

continúa...

² *Ibid.*, p. 29.

Entidad	Población	% de población analfabeta 15 años	% de población sin primaria completa 15 años	% de ocupantes en viviendas sin drenaje ni excusado	% de ocupantes en viviendas sin energía eléctrica	% de ocupantes en viviendas sin agua entubada	% de viviendas con	% de ocupantes en viviendas con piso de tierra	% de población en localidades con 5,000 habitantes	% de población ocupada con ingreso menor de 2 salarios mínimos
06 Colima	428,510	9.30	36.02	8.37	5.82	6.61	56.03	21.13	22.39	50.40
07 Chiapas	3'210,496	30.12	62.08	42.66	34.92	42.09	74.07	50.90	66.56	80.08
08 Chihuahua	2'441,873	6.12	30.86	14.10	13.23	11.96	47.76	9.58	25.57	52.81
09 Distrito Federal	8'236,744	4.00	16.77	1.81	0.76	3.33	45.58	2.45	0.32	60.47
10 Durango	1'349,378	6.99	39.49	32.38	13.73	14.98	53.47	20.04	49.29	67.65
11 Guanajuato	3'982,693	16.57	46.91	31.11	12.50	16.77	59.56	16.71	40.82	61.32
12 Guerrero	2'620,637	26.87	50.36	60.48	22.63	44.03	-69.64	49.83	56.13	67.81
13 Hidalgo	1'888,366	20.69	46.73	42.78	22.60	29.86	63.50	29.90	62.88	73.70
14 Jalisco	6'302,689	8.90	35.92	11.98	7.87	13.76	48.82	13.21	23.02	55.49
15 México	9'815,795	9.03	28.74	16.17	6.44	14.72	58.61	12.80	21.30	62.73
16 Michoacán	3'548,199	17.32	48.56	24.48	13.13	20.85	58.33	28.70	46.34	59.98
17 Morelos	1'195,059	11.95	33.98	19.60	3.96	11.37	56.68	21.76	26.56	59.50
18 Nayarit	824,643	11.34	41.67	18.24	8.67	16.11	58.91	21.63	48.76	63.63
19 Nuevo León	3'098,736	4.65	23.18	4.21	3.55	6.70	47.63	6.10	9.48	58.74
20 Oaxaca	3'019,560	27.54	56.70	45.49	23.81	42.21	69.94	52.51	69.62	78.73
21 Puebla	4'126,101	19.22	44.90	35.49	15.47	29.22	64.48	30.02	46.45	72.41
22 Querétaro	1'051,235	15.37	39.60	34.89	16.65	16.43	56.47	16.75	47.68	60.46
23 Quintana Roo	493,277	12.30	38.80	17.29	15.39	10.49	63.36	23.19	33.39	49.17
24 San Luis Potosí	2'003,187	14.95	44.51	25.30	27.98	33.77	55.91	29.69	49.90	71.14
25 Sinaloa	2'204,054	9.86	37.40	18.75	8.99	19.45	60.71	23.68	43.46	55.61
26 Sonora	1'823,606	5.62	29.08	7.72	9.24	8.52	54.38	18.18	25.99	52.70
27 Tabasco	1'604,744	12.67	43.94	16.83	16.45	43.82	65.64	13.82	67.52	65.49
28 Tamaulipas	2'249,581	6.86	32.15	6.51	16.90	18.66	53.03	13.81	21.51	61.07
29 Tlaxcala	761,277	11.13	33.60	30.67	6.64	8.73	67.49	14.24	38.73	72.33
30 Veracruz	6'228,239	18.26	47.59	26.44	27.17	41.91	63.43	35.90	50.39	71.85
31 Yucatán	1'362,840	16.86	47.82	30.67	9.20	29.35	61.05	18.60	32.36	73.61
32 Zacatecas	1'276,323	9.88	49.13	43.65	13.30	24.69	57.18	16.86	62.06	72.70

Fuente: Indicadores Económicos e Índice de Marginación Municipal 1990, tomado de David Vázquez Aguirre, "Algunas causas que explican el levantamiento armado en Chiapas", *El Cotidiano* núm. 61, marzo-abril, 1994.

Cuadro 3
Distribución de municipios por entidad, según grado de marginación

<i>Estado</i>	<i>Muy baja</i>	<i>Baja</i>	<i>Media</i>	<i>Alta</i>	<i>Muy alta</i>	<i>Total</i>
Total	132	656	462	812	341	2,403
Porcentaje	5.5	27.3	19.2	33.8	14.2	100.0
Aguascalientes	1	6	2	-	-	9
Baja California	4	-	-	-	-	4
Baja California Sur	1	3	-	-	-	4
Campeche	-	2	5	2	-	9
Coahuila	9	21	8	-	-	38
Colima	3	6	1	-	-	10
Chiapas	-	5	12	56	38	111
Chihuahua	9	35	8	11	4	67
Distrito Federal	14	2	-	-	-	16
Durango	1	17	11	7	3	39
Guanajuato	1	15	18	10	2	46
Guerrero	-	8	8	33	26	75
Hidalgo	3	23	15	31	12	84
Jalisco	7	78	24	14	1	124
México	16	58	15	32	-	121
Michoacán	1	53	39	19	1	113
Morelos	3	18	12	-	-	33
Nayarit	1	16	-	2	1	20
Nuevo León	12	31	3	5	-	51
Oaxaca	4	52	83	263	168	570
Puebla	1	22	53	105	36	217
Querétaro	1	4	3	9	1	18
Quintana Roo	1	3	2	1	-	7
San Luis Potosí	2	8	13	28	5	56
Sinaloa	1	10	4	3	-	18
Sonora	15	50	5	-	-	70
Tabasco	1	6	9	1	-	17
Tamaulipas	8	12	12	11	-	43
Tlaxcala	3	29	11	1	-	44
Veracruz	7	29	41	89	41	207
Yucatán	1	11	24	68	2	106
Zacatecas	1	23	21	11	-	56

Fuente: Indicadores Económicos e Índice de Marginación Municipal 1990, tomado de David Vázquez Aguirre, "Algunas causas que explican el levantamiento armado en Chiapas", *El Cotidiano* núm. 61, marzo-abril, 1994.

A partir de entonces y hasta la fecha, la situación de la población campesina en la región, mayoritariamente indígena, lejos de mejorar empeoró. “De los 5 millones de hectáreas que se repartieron entre 1940 y 1970 en Chiapas, más de 3, las de mejor calidad, fueron entregadas en propiedad individual a los ganaderos y madereros, organizados en asociaciones, mientras que las hectáreas restantes, prácticamente improductivas, se les otorgaron a los campesinos bajo la forma de ejidos”,³ y si a esto agregamos la construcción a partir de 1960 de tres hidroeléctricas que expropiaron miles de hectáreas cultivables, ejidales y comunales de indios zoques y choles, junto a la caída de los precios internacionales del cacao, del café y del algodón, así como las medidas neoliberales adoptadas por el gobierno federal en los años ochenta, que cancelaron las instituciones sociales que regulaban el mercado interno (Inmecafé y Conasupo), la situación de la población agraria en Chiapas se tornó, en no pocos casos, desesperada.

De lo antes dicho resulta explicable que, a inicios de la década de los noventa, el estado de Chiapas se constituyera como la entidad federativa con más alto índice de marginalidad (véase Cuadro 1).

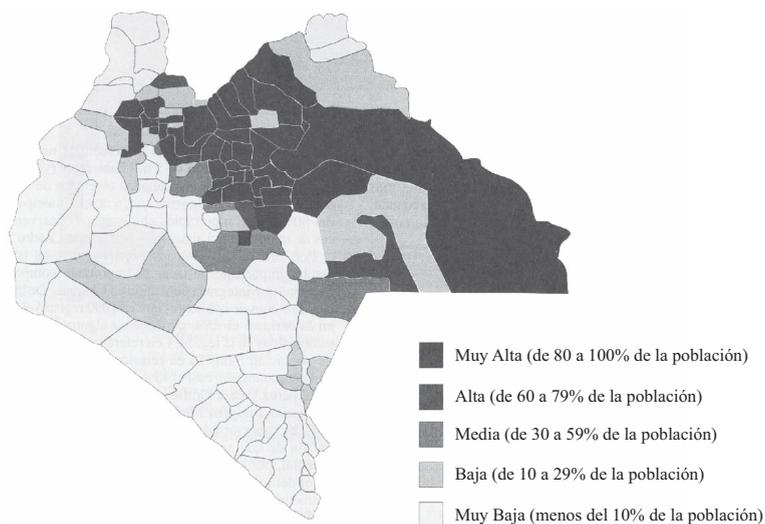
Cuadro 4
Población indígena estimada de los estados con mayor población indígena

<i>Entidad</i>	<i>Población indígena estimada</i>	<i>% de la población indígena nacional estimada</i>
Oaxaca	1'592,020	18.3
Veracruz	1'172,405	13.5
Chiapas	1'129,826	12.9
Puebla	820,039	9.4
Yucatán	715,342	8.2
Hidalgo	498,447	5.7
Estado de México	484,279	5.5
Guerrero	449,968	5.1
Otros estados	1'839,362	21.1
Total	8'701,688	100.0

Fuente: INEGI. XI Censo General de Población y Vivienda, 1990.

³ Luis M. Fernández O. y María Tarrío G., *Ganadería y estructura agraria en Chiapas*, UAM-Xochimilco, México, 1983.

Mapa 1
Concentración indígena municipal

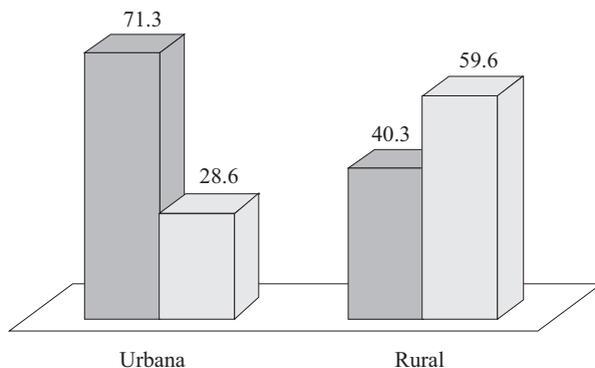


Fuente: Chiapas. Indicadores Socioeconómicos de los Pueblos Indígenas de México, INI, Subdirección de Investigación, México, 1993.

De acuerdo con datos oficiales, esta región del sureste mexicano registró el porcentaje más alto de población analfabeta mayor de 15 años en el país; el de mayor población superior también a los 15 años sin primaria completa; el de mayor número de viviendas sin energía eléctrica y con hacinamiento; y el de mayor porcentaje de población ocupada con un ingreso menor a dos salarios mínimos; y compartió con otros pocos estados de la República, en especial Guerrero y Oaxaca, los más altos porcentajes de vivienda sin drenaje ni excusado, sin agua entubada y con piso de tierra; y junto con el estado de Tabasco, constató el porcentaje más alto de localidades con menos de cinco mil habitantes (véase Cuadro 2). De aquí que los resultados obtenidos de la información estadística muestren que, a nivel municipal, más de 80% de los municipios chiapanecos observen índices de marginalidad alta y muy alta (véase Cuadro 3).

Por otro lado, dados los objetivos de este trabajo, resulta importante destacar el importante componente indígena que integra la población en Chiapas. De los más de tres millones de habitantes que en 1990 registró el Censo en la entidad, 35% pertenece a alguna de las etnias establecidas en la región; y en referencia al total nacional de población indígena en relación con la población total, Chiapas contiene a casi 13%, sólo por abajo de Oaxaca y Veracruz (véase Gráfica I, Cuadro 4 y Mapa de Concentración Indígena Municipal).

Gráfica II
Población de Chiapas



Fuente. INEGI. *XI Censo General de Población y Vivienda*, 1990.

Cabe subrayar además que el gran peso de la marginación de que antes dimos cuenta es soportado, en lo esencial, por este sector social que se distribuye, según datos del Instituto Nacional Indigenista, en 58 de los 111 municipios que organizan al estado (véanse cuadros 5 y 6 y Mapa de Marginación Municipal).

Esta situación de evidente atraso social se refleja con toda claridad en los espacios económicos. El gran indicador que expresa la marginación de la entidad de los tres grandes procesos modernizadores que ha transitado el país a partir de 1940,⁴ lo constituye la relación establecida entre la población y su asentamiento. Mientras a nivel nacional más de 70% de la población se asienta en predios urbanos, en Chiapas el porcentaje no llega a 30%. En términos generales, se mantiene en la región el carácter predominantemente agrario que existía en el país desde antes de la Revolución (véase Gráfica II). En consecuencia, la estructura de la PEA en la entidad también mantiene una distribución propia del siglo pasado: casi 90% de la población trabajadora se ubica en el sector primario y en el terciario, 57% y 27% respectivamente, con un muy frágil entramado industrial de poco más de 10% de población ubicada en el sector (véase Gráfica III).

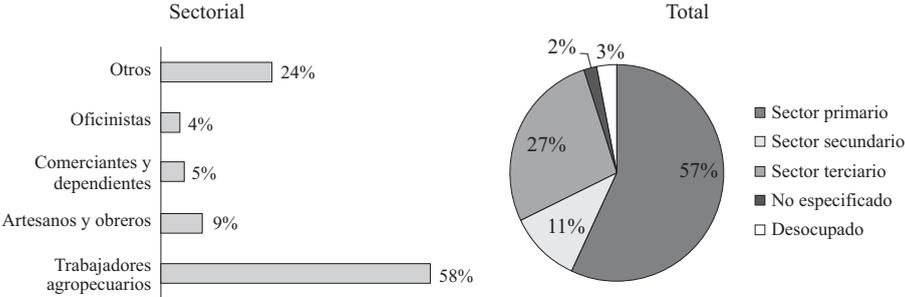
Cuadro 5
Municipios predominantemente indígenas, nivel de marginación municipal

<i>Grado de marginación</i>	<i>Muy baja</i>	<i>Baja</i>	<i>Alta</i>	<i>Muy alta</i>	<i>Total</i>
Número de municipios	0	1	23	34	58

Fuente: Elaboración propia con base en datos del INI, Chiapas. *Indicadores Socioeconómicos de los Pueblos Indígenas de México*.

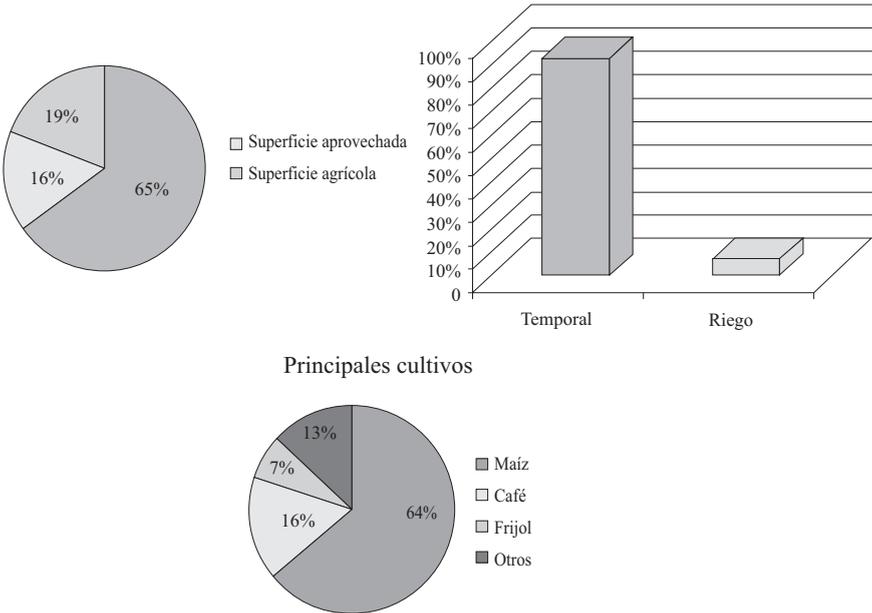
⁴ El de la industrialización extensiva, el de la industrialización intensiva y el intento, no consolidado aún, de un nuevo patrón de acumulación de capital industrial exportador adecuado para enfrentar los desafíos de la globalización económica mundial.

Gráfica III
Población económicamente activa



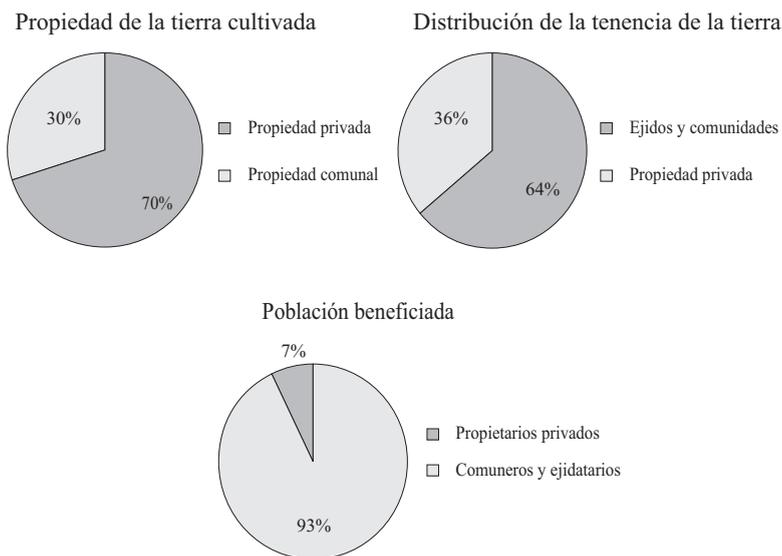
Fuente: María Luisa Armendáriz (coord.), *Chiapas, una radiografía*, FCE, México, 1994.

Gráfica IV
Situación agrícola



Fuente: Elaboración propia con base en María Luisa Armendáriz (coord.), *Chiapas, una radiografía*, FCE, México, 1994.

Gráfica V
Tenencia de la tierra



Fuente: Elaboración propia con base en María Luisa Armendáriz (coord.), *Chiapas, una radiografía*, FCE, México, 1994.

Más aún, la superficie agrícola se reduce sólo a 19% del total, de la cual sólo se aprovecha 16%, tierras en su inmensa mayoría de temporal cultivadas con rudimentarios sistemas de producción (véase Gráfica IV). En cuanto a la distribución de la tenencia de la tierra, más de 60% pertenece a ejidos y comunidades, y 36% se registra como propiedad privada; sin embargo, del total de personas beneficiadas sólo 7% son propietarios privados que explotan alrededor de 70% de la superficie de cultivo, esto sin tomar en cuenta las grandes superficies de la ganadería extensiva, casi en su mayoría explotadas por propietarios privados (véase Gráfica V).

Todo lo anterior se traduce en bajos niveles de ingreso de la población trabajadora. Una considerable parte de ella –19%– no recibe ingresos, lo que nos habla de la persistencia de una estructura laboral en buena parte precapitalista; y otra parte, 39.9% de la población ocupada, percibe menos de un salario mínimo.

Resultado: cuando menos 60% de la población trabajadora en la entidad vive con ingresos insuficientes para subsistir, obtenidos de una agricultura tradicional, pequeña y de escasos rendimientos; y de tan gran marginación económica y social, al pueblo chiapaneco le tocó entrar a la modernidad anunciada desde 1983 por Miguel de

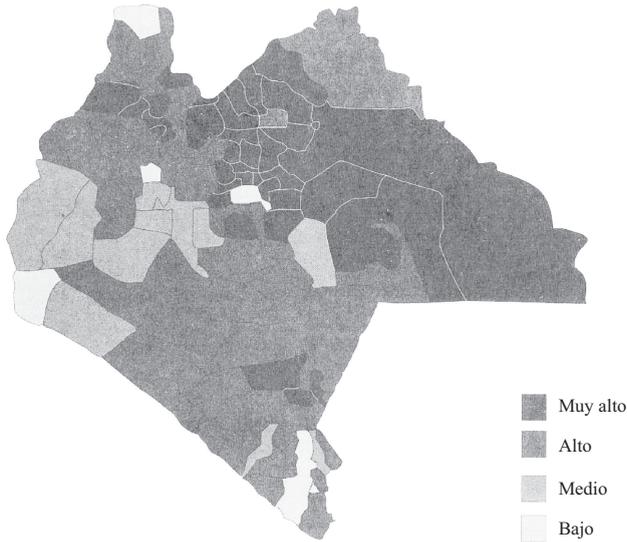
la Madrid, soportando los padecimientos propios de la miseria y la injusticia, provenientes de una atrasada estructura de poder caciquil opuesta por principio a cualquier tipo de modernización.

Cuadro 6
Grupos étnicos de Chiapas y su ubicación

<i>Grupo étnico</i>	<i>Ubicación</i>	<i>Población estimada</i>
Choles	Palenque, Tila, Tumbalá, Salto de Agua, Sabanilla.	193,198
Chujes y Jalaltecos	Montebello, La Trinitaria (Tzicao y Santa Eulalia), Guadalupe Victoria, Paso Hondo y Cuauhtémoc (Potrerillo).	6, 356 Chujes y 950 Jalaltecos
Lacandones	Selva Lacandona	500
Mames	Amatenango del Valle, Acacoyagua, Bejuical de Ocampo, Cacahoatán, Comalapa, Chicomuselo, La Grandeza, Hidalgo, Ixtapa, Mazapa, Juárez, Motozintla, El Porvenir, Reforma, Siltepec, Tuxtla Chico, Tapachula, Tuzantán y La Unión.	8,725
Mochos	Motozintla (Barrios Las Canoas, Guadalupe Xelajú, San Lucas y San Antonio).	189
Tojolabales	Las Margaritas, Altamirano, Comitán, Independencia y La Trinitaria.	Entre 35 y 40 mil
Tzeltales	Amatenango del Valle, Altamirano, Tenejapa, Oxchuc, Chanal, Ocosingo, Chilón, Yajalón, Sitalá, Socoltenango, Villa Las Rosas, San Juan Cancuc. Recientemente se han registrado migraciones a la Selva Lacandona.	258,153
Tzotziles	El Bosque, Chamula, Chenalhó, Huixtán, Mitontic, Zinacantán, Larráinzar, Bochil, Ixhuitán, Pantelhó, Huitiupán, Simojovel, Pueblo Nuevo, Soyaló, Totolapa, Jitotol, Venustiano Carranza, Teopisca y San Cristóbal de las Casas. Recientemente se han extendido hacia Cintalapa, Ocozocoautla, Tecpatán y Las Margaritas.	226,681
Zoques	Amatán, Chapultenango, Francisco León, Ixhuitán, Ixtacomitán, Ostuacán, Solosuchiapa, Tapilula, Ocotepec, Pantepec, Rayón, Tapalapa, Copainalá, Chicoasén, Ocozocoautla y Tecpatán.	34,810

Fuente: Elaboración propia con base en datos del INI. Chiapas. Indicadores Socioeconómicos de los Pueblos Indígenas de México.

Mapa II
Nivel de marginación municipal



Fuente: Indicadores Socioeconómicos e Índice de Marginación Municipal 1990, Conapo, México, 1993.

El levantamiento armado y el proyecto político del EZLN

De esta realidad de marginación, injusticia y miseria, tan llena de anacronismos, tan plagada de contradicciones y tan vacía de soluciones posibles, surgió, como remedio extremo, un levantamiento armado organizado por una guerrilla que muy pronto decidió abandonar el camino de las armas para incursionar por los senderos de la política.

En efecto, como en su momento afirmamos,⁵ cuando todo parecía estar dispuesto para que la clase política mexicana continuara el impulso a su proyecto modernizador, cuando desde el aparato estatal se ponderaban los éxitos alcanzados por el Programa Nacional de Solidaridad y el candidato priísta a la Presidencia de la República imaginaba un México moderno y competitivo al exterior, así como justo y democrático al interior; otro México, cansado de injusticia, pobreza y marginación hizo escuchar su

⁵ Véase Luis Méndez y Augusto Bolívar, "El proyecto estatal en entredichos: sublevación armada y respuesta militar en Chiapas", *El Cotidiano* núm. 60, enero-febrero, 1994.

voz a través de las armas. A las 0:30 horas del día 1° de enero de 1994, grupos indígenas armados, organizados militarmente en un ejército nombrado Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), tomaron por asalto cuatro poblados de los Altos de Chiapas, difundieron una declaración de guerra al Ejército Mexicano y llamaron a los poderes Legislativo y Judicial para que depusieran al gobierno de Carlos Salinas de Gortari por considerarlo ilegítimo.

A partir de este momento la lucha entre el EZLN y el gobierno federal adquiere un muy variado espectro político, cubierto de matices y contradicciones, que sólo hasta febrero de 1996, con la firma de los primeros acuerdos, adquiere una posibilidad real de solución basada en una paz digna que mejore considerablemente los niveles de vida de la población en Chiapas, en especial de su sector indígena.

Los objetivos, las demandas y la estrategia del EZLN a lo largo de estos dos años, fueron readecuándose de acuerdo con los acontecimientos políticos que le marcaban el rumbo al proceso de lucha establecido en contra del gobierno federal, cambios que se reflejaron en cada una de las cuatro declaraciones hechas por el EZLN y que dieron cuenta del azaroso camino seguido por una negociación política que, en muy frecuentes momentos, pareció romperse amenazando la paz de la región y del país.

En poco más de dos años, el EZLN ha emitido cuatro Declaraciones, llamadas de la *Selva Lacandona*, que, vistas en su conjunto, plantean en lo general la instauración en el país de un sistema político diferente que favorezca la creación de un *nuevo orden*⁶ impulsado y discutido desde diferentes frentes de la *sociedad civil*.⁷ Sin embargo, la

⁶ Por orden entendemos la coherencia institucional de una formación social específica que define una particular Forma de Estado. Nos referimos a una totalidad social organizada que, en un espacio y en un tiempo determinado, comprende un particular patrón de acumulación de capital; una ideología que justifica y legitima el ejercicio del poder; unas políticas explícitas de gobierno expresadas en leyes, reglamentos y programas que permiten aplicar el proyecto de nación construido; y un conjunto de reglas políticas, escritas o no, generalmente aceptadas, que facilitan la relación Estado-sociedad a través de formas distintivas de representación social. Cuando aquí hablamos de nuevo orden, más que referirnos al hecho de un proyecto de nación alternativo formulado e impulsado por el EZLN, damos cuenta más bien de la negación explícita que hacen al orden anterior construido por Carlos Salina de Gortari, bautizado como Liberalismo Social, así como al sistema político presidencialista heredado del orden nacionalista revolucionario (véase Luis Méndez y Miriam Alfie, "El nuevo orden y los procesos de derechización en México", *El Cotidiano* núm. 73, noviembre-diciembre, 1995).

⁷ Tradicionalmente, y desde el pensamiento gramsciano, se entiende por *sociedad civil* al todo social organizado que, estando fuera del Estado, le da contenido ético, aunque también incluye a todas aquellas organizaciones preocupadas por subvertir el *orden* establecido. En el discurso zapatista no queda claro qué se está entendiendo por *sociedad civil*, podríamos suponer que sus llamados no incluyen a todas aquellas organizaciones encargadas de darle contenido ético al Estado mexicano, que más bien se limitan a aquellas que se le oponen. Su *sociedad civil* podría quedar reducida a las organizaciones de la dispersa y vieja izquierda mexicana, a los grupos de vieja izquierda hoy preocupados por correrse hacia el centro, y a las agrupaciones sociales vestidas de ONG que comienzan a integrar una nueva izquierda nacional. Por otro lado, extraña también que en el discurso a la *sociedad civil* se convoque, más que a la organización, a los ciudadanos, a los individuos, al margen del lugar social que ocupen, para formar un gran movimiento opositor capaz de transformar el autoritario sistema político mexicano. El discurso zapatista parece ser, más que clasista, ciudadano, y en éste pudiera tener alguna similitud con el carácter que hoy adquieren los movimientos sociales en el mundo.

estrategia planteada para alcanzar este objetivo general fue adecuándose a los pormenores de la lucha contra el gobierno y la específica correlación política de fuerzas que cada momento establecía.⁸ Veamos.

En la *Primera Declaración de la Selva Lacandona* el objetivo era derrocar al gobierno, luchar contra el ejército federal, tomar la capital de la República e imponer un gobierno provisional. Su programa lo constituían 11 puntos que engloban sus demandas políticas y sociales y que, en lo esencial, referían la situación de miseria, marginación e injusticia en que vivían las comunidades indígenas en la región.

Ante la actitud del gobierno —cese al fuego y negociación—, la estrategia del EZLN cambió, y si bien es cierto que los zapatistas rechazaron los términos de la negociación, su intención no fue volver a tomar las armas y reiniciar la guerra; por el contrario, lanzaron la *Segunda Declaración de la Selva Lacandona*, haciendo un llamado a la *sociedad civil* a organizarse en una *Convención Nacional Democrática* (CND) que habría de presionar —se pensaba— a las autoridades y a los partidos políticos para que el proceso electoral del 21 de agosto fuera creíble y, por tanto, democrático.

El EZLN había pasado, en un lapso de tiempo muy corto, del enfrentamiento armado a la lucha política. Con la *Segunda Declaración de la Selva Lacandona* en junio de 1994, abandonó la opción de negociar directamente con el gobierno y eligió el concurso de la *sociedad civil* organizada por ellos para, con la seguridad de que el PRI perdería las elecciones presidenciales, alcanzar sus objetivos iniciales de un Gobierno de Transición que llamara a un Congreso Constituyente del que saldría un nuevo *proyecto nacional*.

La realidad contradujo sus pretensiones. A pesar de los ajustes realizados a la legislación electoral, el proceso de elección de agosto de 1994 no dejó satisfechos a los contendientes perdedores. El PRI no sólo mantuvo la Presidencia de la República, sino que continuó controlando también el Congreso de la Unión. Más aún, el partido de oposición que mostró un significativo avance fue el PAN y no el PRD, como esperaban los zapatistas para impulsar sus propuestas. Más todavía, el resultado electoral para elegir gobernador en Chiapas, favorable al PRI, consiguió acentuar más el enfrentamiento político entre las diversas fuerzas sociales en la entidad, a tal grado que no pocos analistas consideraron la situación en Chiapas al borde de una guerra civil por la existencia actuante en la región de dos gobiernos, un grupo armado y una sociedad polarizada y dispuesta nuevamente a la lucha violenta.

A esta delicada situación política creada por las inconformidades registradas después del proceso electoral, habría que añadirle la crisis que sufrió la élite gobernante que, para el mes de agosto, ya hacía dudar de la pertinencia del Liberalismo Social como alternativa de *orden*. En estas condiciones la relación negociadora del gobierno con el EZLN se endureció, y este último retornó a sus iniciales posiciones programáticas. A partir del mes de agosto se incrementó el riesgo de que se alteraran los acuerdos de paz y se volviera a una situación de guerra.

⁸ Véase el Apéndice 1: “Las Cuatro Declaraciones de la Selva Lacandona”.

En este contexto, el 1º de enero de 1995, justo en el primer aniversario del levantamiento armado en Chiapas, el EZLN lanza su *Tercera Declaración de la Selva Lacandona*. De nueva cuenta se insiste, para lograr su programa inicial de 11 puntos, en la liquidación del partido de Estado, nuevas elecciones, nuevo Constituyente y nueva Constitución; para ello, llama a la formación de un *Movimiento de Liberación Nacional* (MLN), de un frente de organizaciones populares opositoras al gobierno, zapatistas o no, que elaborarían un programa general de lucha para alcanzar sus objetivos. La estrategia parecía orientarse en ese momento a acumular fuerzas para iniciar una guerra de resistencia.

En un primer momento los hechos parecieron concederle la razón a las fuerzas zapatistas. En febrero el gobierno endurece su posición frente al EZLN. El día 9 se giran órdenes de aprehensión contra algunos líderes zapatistas en ese momento desmascarados. La decisión presidencial parecía una declaración de guerra; sin embargo, paradójicamente, el hecho se constituyó en el inicio de una negociación que hoy establece soluciones posibles al conflicto. Varios hechos no resueltos confluyeron para que esto fuera así: en lo económico, la crisis que desató la devaluación del peso en diciembre; en lo político electoral, los conflictos poselectorales en Tabasco y Chiapas; y en lo político político, las pugnas no resueltas en la élite que detenta el poder, rivalidades que bloqueaban el ejercicio del poder legal establecido y que, entre otras cosas, mantenían empantanadas las soluciones de los asesinatos políticos de 1994; pero sobre todo, una fuerte presión social que exigía al gobierno el inicio de una negociación con posibilidades reales de alcanzar la paz en la región.

Así, el 9 de abril de 1995 el Gobierno de la República y el EZLN firmaron en el Ejido de San Miguel, municipio de Ocosingo, el Protocolo Base para el Diálogo y la Negociación de un Acuerdo de Concordia y Pacificación con Justicia y Dignidad, que estableció los principios básicos de un proceso de concertación que habría de lograr en febrero de 1996 la firma conjunta de los primeros acuerdos sobre derechos y cultura indígena.

No resulta extraño entonces que el día 1º de enero del presente año, en el segundo aniversario del levantamiento zapatista y poco antes de la firma de estos primeros acuerdos, el EZLN emitiera la *Cuarta Declaración de la Selva Lacandona*, comunicando que de diversas maneras mostró la voluntad de la dirección zapatista de avanzar en el proceso de negociación política con el gobierno, en especial con el anuncio de formar un Frente Zapatista de Liberación Nacional (FZLN), preocupado por organizar a todas las fuerzas civiles que simpatizaran con el EZLN para luchar dentro de la legalidad por la solución a los problemas sociales y políticos del país al margen de los partidos y del gobierno; frente que, se pensó, pasaría a formar parte del Movimiento de Liberación Nacional (MLN).

Llegados a este punto, se hace necesario recordar que, desde siempre, la gran mayoría de los conflictos sociales que se viven en la entidad tienen que ver con problemas relacionados con la tierra. La lucha campesina en Chiapas bien puede ser considerada como el principal factor de inestabilidad social y política en la región.

Las razones son varias y, de alguna manera, ya las explicamos en el primer punto de este trabajo; por ello, para nada resultó extraño que, después de los zapatistas levantados en armas, los actores centrales del drama chiapaneco fueron los campesinos y los habitantes de las comunidades indígenas en la región. En una alta proporción hicieron suyo el discurso zapatista y, desde 1994, se movilizaron de muy diversas maneras contra la autoridad y contra los propietarios privados dueños de fincas. La lucha zapatista y su propuesta nacional de democracia y justicia encuentran su razón de ser en la problemática de esta clase social.⁹

Es difícil poder determinar hoy con claridad cuál es el proyecto político a largo plazo que enarbola el EZLN. Sus demandas concretas para rescatar la dignidad indígena en Chiapas, plasmadas en los 11 puntos del Plan del Pueblo Mexicano, sus convocatorias a la sociedad civil, sus llamados a la democracia y la justicia social, y su pretensión de hacer desaparecer el partido de Estado, no resultan suficientes aún para delinear los perfiles de un proyecto nacional alternativo. No obstante, sí podemos distinguir algunos rasgos particulares que podrían ayudarnos en esta búsqueda:

1. Según se observa desde la *Primera Declaración de la Selva Lacandona*, el EZLN no busca impulsar un proceso revolucionario en México, entendiendo por Revolución la transformación radical de un modo de producción y de sus correlativas relaciones sociales; es decir, el movimiento zapatista buscó desde el inicio de su lucha la liquidación de un gobierno, considerado ilegítimo, y la readecuación del Estado a formas institucionales de funcionamiento más democráticas, justas y, sobre todo, extensivas. En ningún momento el EZLN se ha planteado la intención de tomar el poder para instaurar una *Forma de Estado*¹⁰ Socialista que transforme en lo esencial las relaciones de propiedad propias de un sistema capitalista, ni las relaciones de clase que un tipo de formación social como ésta expresa. Este solo hecho, de enorme relevancia, distinguió el movimiento zapatista de cualquier movimiento guerrillero en América Latina.
2. Lo que sí resulta más evidente es que el EZLN, partiendo de su pragmático programa de reivindicación de los pueblos indígenas, busca la eliminación del sistema político creado por el *orden nacionalista revolucionario*; esto es, la clausura de un esquema de dominación basado en un sistema presidencialista de partido de Estado y de control social corporativo, al que no pudieron ponerle fin los procesos

⁹ Véase el Apéndice 2: “Movilizaciones campesinas en Chiapas 1995” y “Acciones Agrarias Gubernamentales en Chiapas 1995”.

¹⁰ Entendemos por *Forma de Estado* las particulares maneras de relación que se establecen entre la economía y la política en un espacio y en un tiempo determinado. Así, a un *Tipo de Estado* capitalista le pueden corresponder diferentes *Formas* que sólo comparten lo propio del *Tipo* capitalista: la autonomía específica de las estructuras económicas y políticas. En lo general, podemos hablar de una *Forma de Estado Liberal* o de una *Forma de Estado Intervencionista*, y de cada una de estas *Formas* generales podrían determinarse *Formas* más específicas en tiempos y en espacios más concretos. El concepto lo tomamos de Nicos Poulantzas, *Poder político y clases sociales en el estado capitalista*, Siglo XXI Editores, México, 1972.

modernizadores iniciados desde 1983 por los gobiernos de Miguel de la Madrid y Carlos Salinas. Lo que no queda aún claro es a qué nueva *Forma de Estado* aspiran, por qué nueva forma de relación entre lo económico y lo político se pronuncian, a pesar de que las formas de representación social que impulsan nos pueden dar alguna luz al respecto.

3. De ser cierto lo antes expuesto, bien pudiéramos ubicar al EZLN, en el espectro político nacional, como una *nueva fuerza de izquierda que tiende hacia el centro*,¹¹ y que aún manteniendo la radicalidad de una lucha apoyada todavía en las armas, busca un *nuevo orden*, más justo y con una diferente idea de democracia; capaz de generar una *sociedad civil* políticamente participativa que funcione al margen de la acción de los partidos políticos; dispuesto a edificar una verdadera República Federal con una real división de poderes, y apto para construir una estructura productiva y financiera independiente de los mandatos del poder transnacional, pero sin pretender romper, según se desprende de sus declaraciones y comunicados, con un sistema de producción sustentado en la lógica de un modo de producción capitalista, en la racionalidad de un esquema de propiedad privada, salvo por su explícita intención de lograr en las negociaciones que hoy se realizan con el gobierno federal, una autonomía relativa tanto económica como política y cultural de los pueblos indígenas, pero sin romper con la lógica dominante de un Estado capitalista.
4. Además del rechazo a una revolución de corte socialista, apoyamos nuestro juicio de considerar al EZLN como una *nueva izquierda que tiende hacia el centro* en por lo menos cuatro cuestiones centrales, cuatro aspectos que, a pesar de su evidente carácter político opositor al régimen actual, a pesar de la radicalidad que otorga el hacer política por medio de las armas, no violentan la permanencia de un sistema de corte capitalista:
 - a) Como ya mencionamos en el punto 2, su abierta oposición al sistema político mexicano sustentado en un muy particular presidencialismo. Su rechazo no se acompaña aún de una propuesta alternativa clara, sin embargo, de lo que se conoce sólo puede desprenderse el deseo de transformar la realidad social y política nacional sin alterar en lo esencial la idea de organización

¹¹ Entendemos como *izquierda centro*, por un lado, a todas aquellas organizaciones sociales y políticas que, producto de los desfavorables resultados obtenidos en su enfrentamiento con el capital y el Estado en el tránsito de modernización neoliberal, flexibilizaron su ideología y readeclararon su estrategia política: de una práctica guiada por la ideología socialista comprometida con el cambio revolucionario de la sociedad, en muchos casos antipartidista, pasaron a construir una ideología y a ejercer una idea de democracia que niega sus postulados programáticos originales, y que, en no pocos casos, aceptan luchar como oposición en un *nuevo orden neoliberal*; y por el otro, a todas aquellas organizaciones que desde la sociedad civil luchan por la defensa de los derechos humanos, por el orden ecológico, por la aplicación de la justicia conforme a derecho y por la defensa de la democracia electoral, entre otros propósitos, pero sin cuestionar la existencia del Estado capitalista, más allá de sus particulares Formas de Estado, en este caso, de su marcada orientación neoliberal.

social propia de un Estado capitalista; lo que no sabemos es por qué *Forma de Estado* podrían inclinarse: ¿una readecuación del Estado Benefactor para estos tiempos de integración mundial del mercado que acepte la existencia de autonomías étnicas?

- b) Su idea de democracia: en contra del postulado neoliberal de una democracia ciudadana¹² que se impulsa desde los partidos políticos, que se propuso como modelo ideal desde el gobierno anterior y que guió las reformas al marco jurídico electoral, el EZLN propone luchar por una forma de democracia que incluya a la *sociedad civil*, es decir, una democracia que no se agote en los procesos electorales sino que se refuerce democratizando también los espacios sociales. Esta concepción de democracia habría de concretarse en el anuncio hecho en la *Cuarta Declaración de la Selva Lacandona*, de formar un *Frente Zapatista de Liberación Nacional*, organización que se pensó debería ser integrada por destacamentos de la *sociedad civil* que, al margen de los partidos políticos, desarrollasen su propia acción política. Propuesta que se haría explícita también en la discusión sobre los contenidos de la Segunda Mesa de Trabajo en la discusión sobre Democracia y Justicia. Esta forma de democracia antiliberal cabe más en los esquemas propios de una *Forma de Estado* capitalista con orientación benefactora, que en la limitada democracia sustancial que se impulsó en las sociedades socialistas.¹³
- c) Su explícita oposición a la indicación neoliberal de un Estado *gendarme*: de manera parcial, se pronuncia por una nueva *Forma de Estado* que contemple como prioritario el compromiso institucional con la justicia social, pero con una justicia social que se construya y se exija desde la *sociedad civil* y que se recoja responsablemente por las instituciones que integren la nueva *Forma de Estado*, una justicia social que rompa con el esquema corporativo del *orden nacionalista-revolucionario*.

¹² Entendemos por democracia ciudadana el modelo establecido en los países sujetos a un orden neoliberal. Su característica central consiste en entender la democracia, más que como una ideología, como un conjunto de reglas procesales que establecen quién está autorizado para tomar las decisiones colectivas y bajo qué procedimientos; formas y mecanismos destinados a regular el ejercicio del poder político; ordenamientos jurídicos orientados a satisfacer el interés general, esto es, aquel que por mayoría se impone en el parlamento. Bajo este esquema se busca diluir a la sociedad civil, se pretende reforzar la presencia del ciudadano como persona y convertirlo en el sujeto principal del proceso democrático. El sistema democrático se reduce entonces a tres cuestiones básicas que marginan la acción organizada de la sociedad: 1. Las reglas del juego que señalan los ordenamientos constitucionales. 2. Los jugadores: exclusivamente los partidos políticos. 3. El campo del juego: las elecciones. No se concibe a la democracia fuera de estas reglas, de estos personajes y de estos espacios (véase Norberto Bobbio, *El futuro de la democracia*, FCE, México, 1983).

¹³ Se entiende por democracia sustancial aquella que, impulsada desde el aparato estatal, se orienta esencialmente a cumplir con los postulados de la justicia social y que desprecia el aspecto formal que el concepto de democracia adquiere en una sociedad capitalista: una democracia reducida a un conjunto de mecanismos reguladores del ejercicio del poder político que sólo tienen relevancia en los procesos electorales (véase Carlos Pereyra, *Sobre la democracia*, Cal y Arena, México, 1989).

- d) Su abierto rechazo a la política económica impulsada por el Gobierno de la República: para el EZLN los esquemas de reordenación económica en el país no deben depender de los dictados elaborados por el Fondo Monetario Internacional; pugnan por alternativas, sin especificar cuáles, que realmente favorezcan el crecimiento económico del país, la estructura del empleo y la mejora salarial, y, sobre todo, que contemplen el problema de la tierra desde las necesidades de las comunidades indígenas y desde los tradicionales problemas del ejidatario nacional, de ahí su exigencia por reformular el Artículo 27 constitucional.
5. Cabe hacer notar que estos elementos que provisionalmente nos permiten ubicar al EZLN como una *nueva izquierda que tiende hacia el centro*, son contradichos por otros elementos que influyen también dentro del proceso de consolidación de esta nueva fuerza política. Nos referimos en especial a la participación activa de una vieja izquierda nacionalista y de otra vieja izquierda marxista que seguramente poco comparten de las características que según nosotros definen políticamente al movimiento zapatista; y aunque evidentemente su presencia presiona sobre la construcción de la línea política del EZLN, encuentran como contrapeso a las organizaciones de nueva izquierda que posiblemente lleguen a imponerse tanto en el Frente Zapatista de Liberación Nacional como en el frente amplio opositor llamado Movimiento de Liberación Nacional.
6. De momento, y apelando a los primeros resultados obtenidos de la negociación iniciada desde abril del año pasado, quedan en suspenso los objetivos centrales con los que el EZLN inició la lucha en enero de 1994, plasmados en la *Primera Declaración de la Selva Lacandona*:
- a) Deponer el gobierno, hoy encabezado por Ernesto Zedillo.
 - b) Integrar un nuevo Congreso Constituyente.
 - c) Modificar la Constitución para construir un nuevo proyecto nacional.

Dependerá en mucho la futura definición política del EZLN de los resultados que se obtengan en cada una de las mesas. Su deslizamiento hacia el centro resulta aún tan inseguro que en cualquier momento puede interrumpirse. Esperamos que en los próximos meses podamos acceder a un conocimiento más preciso del proyecto de nación a que el movimiento zapatista aspira; de la misma manera, creemos que pronto podrán definirse con mucha mayor precisión los modelos de *orden* que se desean para el país, así como las posibilidades políticas reales de conciliación entre las evidentes diferencias que seguramente se presentarán.

Por supuesto, partimos de un hecho no imaginario sino presumible: el origen marxista del Frente de Liberación Nacional que engendró a la guerrilla chiapaneca en los años sesenta ya no determina políticamente al EZLN; de ser infundada esta apreciación, tendríamos que aceptar entonces que el proceso de negociación con el gobierno

federal no sería más que la expresión de una correlación política de fuerzas que hoy resulta desfavorable para el EZLN; un proceso de negociación necesario para sobrevivir políticamente; un proceso de negociación indispensable para seguir acumulando la fuerza necesaria para tomar el poder y acceder así a la posibilidad de transformar revolucionariamente la sociedad.

Por lo acontecido en más de dos años de lucha no pensamos que esta posibilidad exista, lo que no quiere decir que las posiciones del EZLN no puedan volver a endurecerse, después de todo, el orden que nos prometió el nuevo gobierno aún no se consolida y los equilibrios políticos nacionales continúan siendo demasiado frágiles.¹⁴

Por una paz digna en Chiapas: relato de un accidentado proceso de negociación

*Antecedentes*¹⁵

Frente al desafío de encontrar una solución pacífica al alzamiento armado en Chiapas, y luego de que muy diversos sectores de la sociedad mexicana se manifestaron abierta y enérgicamente en contra de la guerra y a favor de una salida política al conflicto, el gobierno federal decide dar un rápido y sorprendente viraje a su estrategia con el propósito de aminorar el costo político de una rebelión que podría amenazar la paz social en el país.

Después del desconcierto inicial, la respuesta gubernamental intentó articularse sobre diversos mecanismos de carácter legal, de acción pública, militar y política. Creó múltiples comisiones interinstitucionales (entre otras, la Comisión Nacional de Desarrollo Integral para los Pueblos Indígenas) con el propósito de atender, mediante programas emergentes y asistencialistas, la problemática social y económica de la región. A sólo 12 días de haberse iniciado el conflicto, el Poder Ejecutivo declaró el cese unilateral del fuego, y 16 días después envía al Congreso de la Unión una iniciativa de Ley de Amnistía que se aprueba dos días después. Ofrece indemnizaciones a la población afectada y establece albergues para la atención de los desplazados por la guerra. Se reforman la Ley Electoral Federal y Local, así como el Código de Procedimientos Penales en el estado. Ofrece reglamentar el Artículo 4º de la Constitución en

¹⁴ Qué mejor ejemplo al respecto que dos significativos acontecimientos acaecidos en la segunda quincena de marzo, en vísperas y al inicio de la segunda mesa de discusión en San Cristóbal de las Casas y San Andrés Larráinzar, sobre Democracia y Justicia: uno, el anuncio presidencial de que el reparto agrario en el estado de Chiapas había quedado finiquitado; otro, durante las mismas fechas, la serie de violentos desalojos de campesinos que tenían tierras invadidas en Pichucalco, Nicolás Ruiz y otras comunidades chiapanecas, acciones que provocaron enfrentamientos armados con preocupantes saldos de muertos y heridos, tanto campesinos como policías.

¹⁵ Para una explicación más amplia y detallada del conflicto armado durante 1994, véase Luis Méndez y Augusto Bolívar, "Hacia un nuevo orden político", "Separata" de *El Cotidiano* núm. 67, enero-febrero, 1995.

lo concerniente a derechos indígenas. Realiza ajustes en el gabinete (renuncia del titular de la Segob, Patrocinio González Garrido) y en el Ejecutivo del estado (renuncia del gobernador interino Elmar Setzer). Finalmente, nombra a Manuel Camacho Solís como Comisionado para la Paz y propone una mesa de negociación con representantes del gobierno federal y del EZLN, que se traducirá en las llamadas Jornadas para la Paz y la Reconciliación, las cuales se realizan en la Catedral de San Cristóbal entre el 21 de febrero y el 2 de marzo, dando como resultado el documento de 34 puntos de Compromisos para una Paz Digna en Chiapas.

Este conjunto de acciones tuvo un propósito concreto: restituir la capacidad de manejo político del gobierno, aislar el conflicto a los cuatro municipios involucrados, canalizar las demandas sociales a través de las agencias gubernamentales, atemperar el antagonismo y la confrontación entre los grupos locales, restituir la imagen del Ejército Mexicano y actuar sobre el factor internacional; y si bien es cierto que la mayoría de estas medidas tuvo un escaso efecto en la desactivación del conflicto armado, una de ellas, sin embargo, las Jornadas para la Paz y la Reconciliación en Chiapas, sí pareció ser la posibilidad de que el gobierno recuperara la iniciativa y el control político sobre el proceso de insurgencia armada en la región.

Otras fueron de seguro las intenciones del EZLN. El 10 de junio de 1994, tres meses después de la primera negociación en San Cristóbal, los zapatistas decidieron rechazar la propuesta de acuerdos que el gobierno federal le presentó en las llamadas Jornadas para la Paz y la Reconciliación, por considerar que estos ofrecimientos "... no tocaban el punto esencial del problema: la falta de justicia, de libertad y de democracia en las tierras mexicanas" (*Segunda Declaración de la Selva Lacandona*). La cancelación del diálogo abrió un largo periodo de diez meses de incertidumbre. La posibilidad de rompimiento de la paz en la región se convirtió desde entonces en la más grande amenaza al ya de por sí frágil equilibrio político en el país.

La prolongada ausencia de negociación, a pesar de las constantes reiteraciones y llamamientos públicos que hicieron ambas partes para reiniciar el diálogo, no tuvieron resultado alguno por razones diversas. El desinterés zapatista en el diálogo parece haber obedecido, por un lado, a la escasa utilidad que le representaba al EZLN llegar a algún acuerdo con un gobierno que estaba por terminar; y por otro lado, porque no había garantía de que el gobierno entrante cumpliera los compromisos adquiridos con anterioridad. Al mismo tiempo, el panorama político nacional se significaba por una severa crisis del régimen, provocada, entre otros factores, por el asesinato del candidato presidencial del PRI, Luis Donaldo Colosio, y las pugnas internas por la sucesión. Frente a este panorama, y en la víspera de las elecciones federales y estatales, de las cuales se auguraba que serían las más "competidas de la historia", el EZLN decide, al parecer, postergar la negociación hasta que el nebuloso escenario nacional empezara a despejar varias de sus incógnitas. Mientras tanto, le apuesta a la sociedad civil —su sociedad civil— en la creencia de que el proceso electoral del 21 de agosto habría de terminar con el partido de Estado.

No fue así. La expectativa del EZLN se esfumó. Como ya antes mencionamos, el PRI mantuvo su control político sobre el país e impuso su presencia institucional en Chiapas. Los efectos negativos de esta situación sobre el proceso de paz en la región

no tardarían en mostrarse. Después de los comicios del 21 de agosto, se agudizan y se polarizan las contradicciones de las distintas fuerzas y actores en la entidad, agravadas ahora por el conflicto poselectoral generado por las irregularidades que se denunciaron en la elección para gobernador. La violencia política partidaria se acentúa—qué mejor ejemplo al respecto que el asesinato del dirigente del PRD, Roberto Hernández en Jaltenango—, y en lo militar el EZLN anuncia *alerta roja* y amenaza con reiniciar las acciones bélicas en caso de que el gobernador electo, Eduardo Robledo Rincón, tome posesión. Por su parte, el Ejército Mexicano, con motivo de las celebraciones de Independencia, realiza una parada militar en San Cristóbal y Tuxtla Gutiérrez. En el campo se intensifican las tomas de tierras y los desalojos violentos por parte de los propios ganaderos.¹⁶ Respecto a la cuestión indígena, se reactiva el conflicto político-religioso de San Juan Chamula con nuevas expulsiones y más asesinatos de evangélicos; y en cuanto a la seguridad pública en general, hay un serio incremento de la violencia (asesinato de taxistas en la capital del estado y secuestros y asaltos a lo largo y ancho del estado).

Frente a los desfavorables resultados electorales para la causa zapatista, el EZLN se propuso replantear su estrategia de lucha. Su objetivo: reagrupar el movimiento social en ese momento disperso y con un proyecto político no muy definido, concentrar su capacidad de movilización en Chiapas para impedir que Eduardo Robledo asumiera el cargo de gobernador, y trasladar al plano nacional el conflicto poselectoral chiapaneco. Con ello se proponían volver a colocar su movimiento en el primer rango dentro de las prioridades políticas nacionales, y evitarle así un posible desgaste a su causa producto del triunfo electoral del PRI.

El 11 de octubre, y tomando como razón el asesinato de Francisco Ruiz Massieu, el EZLN decide romper el diálogo y las negociaciones con el gobierno, señalando que “el reciente crimen político perpetrado en contra del secretario general del PRI es la respuesta asesina a los intentos democratizadores en el país. Para reafirmar su compromiso con la lucha contra el fraude y la imposición, el EZLN ha decidido romper el diálogo con el supremo gobierno”.

El Gobierno de la República requiere del diálogo y va a insistir sobre ello. En este mismo mes impulsó la creación de la Comisión de Información y Análisis para el sostenimiento del cese al fuego. Pocos días después, el presidente Salinas se reúne con el comisionado Jorge Madrazo y el mediador del EZLN, Samuel Ruiz, a quien se le entrega una propuesta oficial para reiniciar el diálogo y fortalecer el cese al fuego. La propuesta no prospera. A pesar de que el EZLN reconoció a Madrazo Cuéllar como el representante gubernamental durante los cinco meses que estuvo al frente de la Comisión, nunca aceptó reunirse con él ni tomó en cuenta sus iniciativas. A finales de noviembre de 1994 concluye su gestión y regresa a la CNDH sin haber logrado siquiera algún tipo de acercamiento con los zapatistas.

¹⁶ Según la Procuraduría de Justicia del estado, se calculaba que a fines de 1994 existían cuando menos 500 predios invadidos en la entidad.

Por su parte, Ernesto Zedillo, antes de su toma de posesión como presidente electo, realiza un intercambio secreto de cartas con el EZLN a través de un representante personal,¹⁷ que dura desde el 9 de septiembre hasta el 18 de diciembre, con el propósito de tender puentes de acercamiento con la dirigencia zapatista. Los resultados no fueron los esperados. Volvió a postergarse un posible reinicio del diálogo. El 1° de diciembre, en su toma de posesión, el presidente Zedillo reitera su compromiso con la búsqueda de una solución política al conflicto y anuncia que impulsará una nueva negociación. Al día siguiente, el Congreso de la Unión crea una Comisión Plural para dar seguimiento al conflicto en Chiapas. Sin embargo, el 8 de diciembre, al tomar posesión Eduardo Robledo como gobernador del estado de Chiapas, con la presencia del Ejecutivo Federal como testigo de honor, el EZLN da por terminada la tregua que mantenía desde el 12 enero y ordena a sus tropas avanzar. Días después, el ejército zapatista lleva a cabo una ofensiva relámpago con el propósito de “romper el cerco militar” en la campaña denominada Paz con Justicia y Dignidad para los Pueblos Indios, en la que toman simbólicamente del 11 al 14 de diciembre, 38 cabeceras municipales, regresando posteriormente a sus posiciones en la selva. En esta acción, informaron, se nombraron nuevas autoridades en 30 municipios y reconocieron a Amado Avendaño como gobernador constitucional del estado rebelde de Chiapas.

Cuadro 7 Marco legal del diálogo para la paz

Ley para el Diálogo, la Conciliación y la Paz Digna en Chiapas

Antecedentes: Se integró un grupo de trabajo con representantes del Poder Ejecutivo y con la Comisión Plural del Poder Legislativo, que elaboró la iniciativa de ley correspondiente, la cual fue enviada al H. Congreso de la Unión donde fue aprobada por contundente mayoría. Se publicó el 11 de marzo de 1995 y entró en vigor el mismo día.

Objetivo: Establecer las bases jurídicas que propicien el diálogo y la conciliación para alcanzar, a través de un Acuerdo de Concordia y Pacificación, la solución justa, digna y duradera al conflicto armado iniciado el 1° de enero de 1994 en el estado de Chiapas. Esto comprende atender las causas que originaron el conflicto, propiciar la participación política del EZLN dentro de los cauces legales, conciliar las demandas e intereses de la sociedad chiapaneca, promover el bienestar social y proponer los lineamientos para la amnistía.

Aspectos Relevantes:

Del Diálogo y la Negociación: Suspende las órdenes de aprehensión en contra de los integrantes del EZLN. Garantiza el libre tránsito de los dirigentes y negociadores del EZLN. Establece que el gobierno federal pactará con el EZLN los calendarios, agenda y bases del diálogo y la negociación.

continúa...

¹⁷ Después se sabría que el interlocutor fue Mario Luis Fuentes, actual director del DIF.

De la *Comisión de Concordia y Pacificación*: Crea la Cocopa, que está integrada por los miembros de la Comisión Legislativa del Congreso de la Unión para el Diálogo y la Conciliación para el Estado de Chiapas, así como por un representante del Poder Ejecutivo y otro del Poder Legislativo del estado de Chiapas. Establece entre sus principales funciones coadyuvar a fijar las bases del diálogo y la negociación, así como facilitar este proceso.

De la *Comisión de Seguimiento y Verificación*: Prevé su integración una vez que se hayan suscrito acuerdos. Estará conformada de manera paritaria y participarán también representantes de los poderes Ejecutivo y Legislativo del estado de Chiapas. Sus funciones más importantes son dar seguimiento a los compromisos pactados para promover que se cumplan, y proponer reformas jurídicas que se deriven del Acuerdo de Concordia y Pacificación.

Fuente: Elaboración propia con base en la Ley para el Diálogo, la Conciliación y la Paz Digna en Chiapas. *Diario Oficial de la Federación*, 11 de marzo de 1995.

El gobierno insiste. La nueva administración zedillista requiere de una imagen política negociadora ante la sociedad. El 14 de diciembre Ernesto Zedillo propone la formación de una Comisión Legislativa para el Diálogo y la Conciliación, con representación de todos los partidos políticos, antecedente de la Cocopa. El EZLN la rechaza y, en contrapartida, da a conocer tres condiciones para una tregua estable: solución a los conflictos poselectorales de Veracruz y Tabasco; reconocimiento al gobierno de transición encabezado por Amado Avendaño en Chiapas; y reconocimiento a la Conai como instancia mediadora. De estas exigencias, sólo la última recibió respuesta favorable: el gobierno federal aceptó que la Conai fuera la instancia mediadora entre el Ejecutivo y el EZLN.

A mediados de diciembre de 1994, el conflicto entra en una fase de enorme tensión bélica y de casi nulas posibilidades de diálogo entre el gobierno federal y EZLN. El Ejército Mexicano realiza operaciones militares en San Quintín, Monte Líbano y San Miguel, centros estratégicos de los zapatistas. Ante el riesgo de una reactivación de los enfrentamientos armados, el obispo Samuel Ruiz comienza una huelga de hambre en favor de la paz y llama a ambas partes a cesar la movilización militar. Luego de algunos mensajes donde las partes en conflicto reiteran su disposición a dialogar, el obispo de San Cristóbal levanta su ayuno el 3 de enero, declarando que hay disposición del gobierno y del EZLN para alcanzar una tregua amplia y duradera.

Ya había pasado un año del alzamiento indígena en Chiapas y la situación era la siguiente: un alto grado de incertidumbre política por el rompimiento del diálogo con el gobierno federal, que se había prolongado más de seis meses; presencia política y/o militar del EZLN en una franja del territorio chiapaneco; aumento de la militarización en el estado; cerca de 20 mil indígenas expulsados de sus comunidades; intensa movilización social derivada del conflicto poselectorales de la entidad encabezada por Amado Avendaño y apoyada por la AEDPCH; profunda afectación a la estructura de gobierno —más de un tercio de los 111 municipios de la entidad tenían autoridades irregulares o ilegales—; la lucha campesina por la demanda de tierra había entrado en una fase de radicalización y politización; se incrementó la violencia social y la represión en todo el estado.

Cuadro 8 Integrantes de las delegaciones oficiales

Gobierno Federal: Marco Antonio Bernal Gutiérrez (coordinador), Gustavo Iruegas, Javier Zenteno, Jorge del Valle, Gral. Tomás Ángeles.

EZLN: Comandantes Tacho, David, Rafael, Ramón, Rubén, Fernando, Zebedeo, Trini, Ismael.

COCOPA: Legisladores Luis H. Álvarez, Luis F. Bravo Mena, Rodolfo Elizondo Torres, Fernando Pérez Noriega (PAN); Pablo Salazar Mendiguchía, Óscar López Velarde, Jaime Martínez Veloz, Marco A. Michel Díaz (PRI); Heberto Castillo, Juan N. Guerra, Guillermo del Río Ortégón, César Chávez (PRD); José Narro Céspedes (PT); Óscar Yáñez (diputado local), Juan Carlos Gómez Aranda (representante del gobierno local).

Conai: Samuel Ruiz García (presidente), Miguel Álvarez Gándara (secretario), Pablo González Casanova, Concepción Calvillo vda. de Nava, Juana María de García Robles, Raymundo Sánchez Barraza, Juan Bañuelos, Óscar Oliva, Alberto Székely.

Fuente: Elaboración propia.

Una nueva fase de negociación

En los dos primeros meses posteriores a la toma de posesión del Presidente de la República, la estrategia del EZLN se orientó a transformar a su favor la correlación política de fuerzas establecida con el gobierno. Para lograrlo, particularmente en diciembre, los mandos zapatistas impulsaron, por un lado, una intensa movilización, tanto de su estructura militar como de sus organizaciones indígenas-campesinas de apoyo en Chiapas; y por el otro, recurrieron también a la amenaza de la guerra, tratando de crear escenarios de tensión militar con el fin de incrementar la presión política sobre el nuevo gobierno; todo esto en un entorno político nacional marcado por la más grave crisis económica de los últimos cincuenta años.

Algo habría de cambiar sin embargo respecto al trato con el Gobierno de la República: el presidente Ernesto Zedillo, en su toma de posesión, asumió como una de sus prioridades “resolver pacíficamente el conflicto chiapaneco, fortaleciendo la vía del diálogo y la negociación, dentro del marco de la ley”.¹⁸ Esta primera definición presidencial, fincar sobre bases legales e institucionales la negociación, marcó una diferencia importante con respecto a la estrategia seguida por el gobierno anterior, en especial en la informal manera en que se organizaron las Jornadas por la Paz de San Cristóbal en marzo de 1994. La determinación institucional del Gobierno de la República se reflejó en sus propuestas iniciales: formar una Comisión Legislativa de Diálogo y Conciliación, reconocer oficialmente a la Conai como instancia de mediación zapatista, y la designación de la Secretaría de Gobernación como representante del Ejecutivo.

¹⁸ Ernesto Zedillo Ponce de León, “Discurso de toma de posesión como presidente de la República”, 1º de diciembre de 1994.

Aunque poco significativos, comienzan a mostrarse algunos resultados favorables para la paz en la región. El EZLN anunció la prórroga de la tregua hasta el 12 de enero, y el Presidente ordenó el repliegue de los efectivos del Ejército Mexicano del municipio de Sabanilla y la suspensión de las operaciones militares. Estas acciones se realizan, según ambas partes, para no interferir la reunión que finalmente se lleva a cabo el 15 de enero entre el secretario de Gobernación, Esteban Moctezuma, y el subcomandante Marcos y otros dirigentes del EZLN, donde se acuerdan algunas medidas de distensión para propiciar el diálogo para la paz.

Como producto de esta reunión, la Segob anuncia que el gobierno federal retiraría la presencia de efectivos militares en los municipios de Larráinzar y Simojovel, y reconocería como zonas francas las poblaciones de Guadalupe Tepeyac, las Margaritas y San Miguel en Ocosingo. El EZLN, por su parte, anunció el cese al fuego por tiempo indefinido, y decide consultar a sus bases para determinar si acuden a la segunda ronda de negociaciones con el gobierno mexicano.

El 1º de febrero la Segob hace un llamado al EZLN para reiniciar el diálogo directo, y solicita a la Conai que intensifique su labor de intermediación. Al mismo tiempo, el EZLN demanda que se le reconozca como fuerza política e instala cuatro retenes en San Andrés Larráinzar. Días después, en el aniversario de la Constitución, Ernesto Zedillo llama al EZLN a la cordura y a reiniciar cuanto antes el diálogo, y anuncia que de no fructificar las vías propuestas, convocaría al Congreso a un periodo extraordinario de sesiones para que ahí se determinasen las alternativas adecuadas que podrían resolver de manera definitiva el conflicto.

El 6 de febrero el mayor Moisés, del EZLN, declara que el exhorto del presidente Zedillo es un punto de teatro más para engañar al pueblo, debido a que la administración que representa conoce las propuestas zapatistas para reiniciar la negociación: renuncia de Eduardo Robledo y reconocimiento del gobierno de transición de Amado Avendaño; así como la solución a los conflictos poselectorales de Veracruz y Tabasco.

A pesar de las mutuas reiteraciones de voluntad para el diálogo y no obstante los acercamientos entre las partes, prevalece la indefinición de tiempos y mecanismos concretos para comenzar. El interés del gobierno para reiniciarlo cuanto antes parecía obedecer en gran medida a buscar distensionar un conflicto que en ese momento se magnificaba en medio de la crisis económica, y que era causa de una gran incertidumbre política y social. Por su parte, el EZLN postergaba y condicionaba la negociación, tratando de seguir jugando como un factor de inestabilidad adicional para el gobierno y fortalecer su posición para el momento en que estuviera en la mesa de negociación.

El gobierno responde a la presión zapatista: el 9 de febrero el Presidente de la República informó que la PGR había localizado dos arsenales de armas en la ciudad de México y Veracruz pertenecientes al EZLN, y declara que ello permitió establecer que, lejos de prepararse para el diálogo, el grupo zapatista estaba a punto de emprender nuevos actos de violencia. En la operación, dio a conocer, se detuvo a un grupo de personas (17) pertenecientes al EZLN y se identificó al subcomandante Marcos como Rafael Sebastián Guillén Vicente, contra quien se giró orden de aprehensión, que, por instrucciones del Ejecutivo, cumpliría el Ejército Mexicano. En su mensaje dirigido a

todo el país, Ernesto Zedillo señaló que “la evidencia descubierta ha permitido comprobar que el origen y el propósito de su agrupación no son ni populares ni indígenas ni chiapanecos; se trata de un grupo guerrillero formado en 1969 denominado Fuerzas de Liberación Nacional”. Ese mismo día el Jefe del Ejecutivo mandó a la Cámara de Diputados una iniciativa de Ley de Amnistía a la que podrían acogerse los miembros del EZLN que depusieran las armas y que se comprometieran a canalizar sus demandas a través de los cauces pacíficos que ofrece la ley.

Mientras tanto, el Ejército Mexicano cierra el cerco sobre el EZLN y retoma posiciones que estaban bajo control zapatista en los municipios de San Andrés Larráinzar y Simojovel, al mismo tiempo que desmantela la sede donde se realizó la primera sesión de la CND en Guadalupe Tepeyac, llamada simbólicamente por los zapatistas Aguascalientes.

Como resultado de estas acciones, la población indígena de decenas de comunidades se interna en la selva y la montaña, empeorando sus condiciones de vida y agravando sus problemas de salud y alimentación, entre otros. Diversas organizaciones no gubernamentales denuncian que durante los operativos hubo múltiples violaciones de los derechos humanos de los indígenas. El subcomandante Marcos señala que el gobierno federal ha traicionado al EZLN, y niega rotundamente que haya estado ganando tiempo o preparando acciones bélicas. Declara alerta roja para el EZLN y anuncia que comenzarán a minar los accesos a la Selva Lacandona. El 12 de febrero reitera su disposición al diálogo sin amenazas, sin presiones o ataques militares, y pone como condición que el Ejército Mexicano retire sus tropas de la zona de conflicto.

Mientras tanto, la Comisión Nacional de Intermediación (Conai) hace un llamado al Gobierno Federal para detener “la peligrosa escalada militar” y retomar el camino de la negociación política. El 14 de febrero el gobernador chiapaneco, Eduardo Robledo Rincón, solicita al Congreso local licencia para separarse de su cargo con el propósito de que ello contribuya a encontrar una salida política al conflicto. En su lugar se nombra a Julio César Ruiz Ferro como gobernador interino.

Cuadro 9 Principios de la negociación

Acuerdo de San Miguel

Antecedentes: El Gobierno de la República y el EZLN firmaron el 9 de abril de 1995, en el ejido de San Miguel, municipio de Ocosingo, el Protocolo Base para el Diálogo y la Negociación de un Acuerdo de Concordia y Pacificación con Justicia y Dignidad, que establece los principios básicos de la negociación.

Aspectos Relevantes:

Esta declaración conjunta de San Miguel constó de 4 puntos: 1. nombre de las bases para el diálogo y la negociación; 2. principios del protocolo: a) buena fe; b) respeto mutuo; c) continuidad del diálogo y la negociación; d) aclaración de las diferencias; e) superación de incidentes; f) disposición manifiesta; g) voluntad plena; h) reciprocidad proporcional; objetividad en la información pública. 3. sede permanente de la negociación en San Andrés Larráinzar. 4. cumplimiento del Artículo 4º de la Ley para el Diálogo (suspensión de órdenes de aprehensión).

Fuente: *Excelsior*, 11 de abril de 1995.

A sólo cinco días de haberse iniciado la ofensiva Gubernamental, y seguramente consciente de que la acción violenta enrarecería aún más el ambiente político nacional e incrementaría la presión sobre la economía, el presidente Zedillo retoma la iniciativa para solucionar el conflicto por la vía del diálogo y la conciliación, ordenando a la PGR y al Ejército no emprender ninguna acción ofensiva que pudiera provocar enfrentamientos. El EZLN, por su parte, ordena a sus efectivos replegarse a sus posiciones de montaña y evitar cualquier choque firmado, y vuelve a poner como condición para reanudar el diálogo el repliegue del Ejército y de la PGR, así como la anulación de las órdenes de aprehensión contra los dirigentes zapatistas.

El 22 de febrero la oferta gubernamental se amplió: el Presidente de la República pide al Poder Legislativo que la ley para el caso de Chiapas no se limite a la amnistía y el desarme y vaya más allá al dotar al gobierno del marco jurídico para facilitar los contactos, emprender el diálogo, fincar negociaciones genuinas, procurar acuerdos y propiciar que los inconformes se incorporen permanentemente al ejercicio de la política. Propuso que dicha ley se denomine Ley para el Diálogo, la Conciliación y la Paz Digna en Chiapas. El 1º de marzo la Comisión Legislativa para el caso Chiapas acuerda con los coordinadores parlamentarios y el Ejecutivo el proyecto de ley para el diálogo que se presentará al Congreso; el 9 de ese mismo mes, es aprobada por la mayoría de los legisladores, luego de que se modificaron de fondo diversos puntos en los que el EZLN había manifestado inconformidad, como fue que no se le mencionara por su nombre, que la Conai no apareciera, que no se enunciaran las causas del origen del conflicto, entre otras. Finalmente la ley entra en vigor el día 11 de marzo, estableciendo que si en los siguientes 30 días se reiniciaba el diálogo entre el gobierno federal y el EZLN, las órdenes de aprehensión contra los miembros del EZLN quedarían suspendidas por tiempo indefinido (véase Cuadro 7).

La creación de un marco legal específico para facilitar la negociación resultó ser un hecho de gran importancia, pues de acuerdo con su contenido, definió la corresponsabilidad del Congreso y creó el espacio para la participación activa de diversos actores y organizaciones representativas de la sociedad civil en las soluciones al conflicto.

Con base en esta Ley, el 14 de marzo se crea en el Congreso de la Unión la Comisión de Concordia y Pacificación (Cocopa), la cual se integra con miembros de todos los partidos políticos; posteriormente, se forma la Delegación Gubernamental como representación del Poder Ejecutivo. La creación de estas instancias, junto al reconocimiento que se había otorgado a la mediación propuesta por el EZLN, la Comisión Nacional de Intermediación (Conai), conforman la estructura legal e institucional para la negociación (véase Cuadro 8).

Junto con estos avances, se dan otras condiciones que favorecen que el EZLN decida reanudar el diálogo con el gobierno: desaparición de los retenes militares y establecimiento del libre tránsito en la zona del conflicto. Por su parte, la Comisión de Concordia y Pacificación (Cocopa), la Secretaría de Gobernación y la Conai, acorda-

ron proponer la creación de una zona de paz para el diálogo, una amnistía preliminar y un programa de gobierno para Chiapas, que se pondría a consideración del EZLN.

A finales de marzo se da un amplio debate entre diversos sectores sociales del país en torno a las posibles sedes para el diálogo. El EZLN propone cuatro lugares en el Distrito Federal: la Catedral Metropolitana, la Basílica de Guadalupe, la UNAM y la sede de las Naciones Unidas en México. Finalmente, se acuerda que la primera reunión se lleve a cabo en Chiapas.

De manera institucional, y después de un sinfín de sobresaltos que amenazaron la paz en la región y la tranquilidad política en el país, se inicia un proceso de diálogo entre el gobierno y el EZLN, para nada exento de contradicciones y desconfianzas mutuas, que después de diez meses de discusión comienza a mostrar resultados alentadores.

Vale aclarar que para efectos de este trabajo, el proceso de diálogo que aquí se aborda comprende desde la reunión de San Miguel hasta la firma de los acuerdos mínimos sobre el primer tema de la agenda de negociación, relativo a Derechos y Cultura Indígena, esto es, del 9 de abril de 1995 al 16 de febrero de 1996. Dicho proceso lo hemos dividido en dos grandes etapas con el propósito de intentar una conceptualización de su desarrollo, sus fundamentos, sus principales acontecimientos y su significado.

La primera etapa puede caracterizarse como la de definición de las bases del diálogo, y va de la reunión de San Miguel el 9 de abril, hasta la sexta reunión de Larráinzar el 11 de septiembre, cuando se firma el documento sobre Agenda, Formato y Reglas de Procedimiento del Protocolo de Bases para el Diálogo y la Negociación de un Acuerdo de Concordia y Pacificación con Justicia y Dignidad.

La segunda, es la de discusión de los temas sustantivos que dieron origen al conflicto, que hasta la fecha de entrega de este trabajo sólo había abordado el primer tema correspondiente a Derechos y Cultura Indígena: Mesa de Trabajo I instalada el 1º de octubre de 1995 (séptima reunión de Larráinzar) y que habría de concluir el 16 de febrero de 1996 con la firma de los acuerdos mínimos (segunda fase de la plenaria resolutive).

Primera etapa: las definiciones del diálogo

Para definir las bases sobre las que se llevaría a cabo el diálogo de paz, se ocuparon seis encuentros entre las delegaciones oficiales, realizados entre el 22 de abril y el 11 de septiembre de 1995, que dieron como resultado el acuerdo sobre Agenda, Formato y Reglas de Procedimiento.

Poco antes de iniciar las reuniones de San Andrés Larráinzar, el 9 de abril de 1995, en el ejido de San Miguel, municipio de Ocosingo (Chis.), se lleva a cabo una reunión preliminar entre el gobierno y el EZLN. En esa reunión se firmó el documento llamado

Protocolo de Bases para el Diálogo y la Negociación de un Acuerdo de Concordia y Pacificación con Justicia y Dignidad, en el que se establecieron nueve principios que regirían la conducta de las partes, se fijó la fecha de la siguiente reunión para el día 22 de ese mismo mes y se determinó la sede del diálogo, que sería San Andrés Larráinzar, Chiapas. A partir de ese momento, se suspenden las órdenes de aprehensión (véase Cuadro 9).

El 22 de abril, dan inicio las negociaciones en San Andrés Larráinzar. Los asuntos sobre los que gira el debate en esta etapa fueron: en primer lugar la distensión militar, y en segundo, la agenda, el formato y los aspectos procedimentales. Las primeras tres reuniones se dedicaron a la discusión del tema de distensión militar, esgrimido por el EZLN como punto de arranque. En este aspecto no hubo avances debido a que las propuestas de ambas partes no tuvieron puntos de convergencia.

El gobierno federal propone en un principio, con base en el concepto de distensión integral, proporcional, recíproco y verificable, que las fuerzas zapatistas se concentren en tres puntos, propuesta que rechaza la delegación del EZLN. En la siguiente reunión la delegación gubernamental presenta una nueva oferta que consistió en el establecimiento de siete rutas, en las cuales el EZLN podía concentrar sus elementos armados, haciéndose responsables del orden y la seguridad pública en los puntos donde se ubicaran. Como contraparte, el gobierno garantizaría la seguridad de los integrantes del EZLN y suministros alimenticios y médicos. Se convino ensayar la propuesta en un punto, que posteriormente el EZLN, rechaza y propone otras rutas distintas a las que había presentado el gobierno.

La propuesta que el EZLN presentó en la mesa de negociación, fue que el Ejército regresara a las posiciones que mantenía antes del 9 de febrero. Esta propuesta fue rechazada por la delegación gubernamental argumentando que implicaba medidas de distensión sólo para el gobierno y por tanto violentaba los principios de reciprocidad y proporcionalidad. Finalmente, se acordó que el EZLN y el Ejército Mexicano se mantuvieran en las posiciones que hasta ese momento ocupaban.

Ante el empantanamiento de las negociaciones, se acordó avanzar en el contenido de la agenda y posponer el tema de la distensión militar para la última etapa del diálogo. Las siguientes tres reuniones se abocaron a discutir la agenda, formato y reglas de procedimiento, que permitieran iniciar la discusión sobre los temas sustantivos que originaron el conflicto.

En este punto las delegaciones de ambas partes manifestaron fuertes divergencias, en torno a tres cuestiones fundamentales:

- La agenda y el alcance de los temas. El EZLN planteó que el carácter de sus demandas era nacional, y por lo tanto la temática y los acuerdos deberían tener impacto a ese nivel. Por su parte, el gobierno federal argumentaba que el conflicto era regional y de origen indígena, por lo que los temas deberían estar enfocados hacia estos aspectos y en este nivel, además de que los zapatistas no tenían repre-

sentatividad suficiente para decidir asuntos que competían a todos los mexicanos. El acuerdo al que llegaron las Partes fue que los temas de carácter estatal fueran objeto de acuerdos y compromisos, y que los de carácter nacional tuvieran como resultado la elaboración de propuestas conjuntas que se enviarían a las instancias de discusión y decisión nacionales. Esto mismo permitió que la agenda incluyera cuestiones que no fueran exclusivamente indígenas.

- El formato de la negociación. La delegación zapatista expresó que la discusión de la agenda se llevara de manera consecutiva, punto por punto, y con constantes recesos para consulta y afinación de las propuestas que se fueran presentando. El Gobierno Federal argumentó que este formato implicaba un proceso muy lento de negociación y dio a conocer un ejercicio con la propuesta del EZLN, en el que el diálogo, en términos óptimos, tardaría un poco más de tres años. Por esta razón, su planteamiento fue en el sentido de agilizar e intensificar la negociación mediante mesas de trabajo paralelas y simultáneas, acortando y reduciendo los periodos de consulta. El formato que se acordó combinó ambas propuestas, las mesas de trabajo para cada tema de la agenda acordada por las partes, se llevarían a cabo una por una, pero los grupos de trabajo que se formarían a partir de la desagregación del tema funcionarían simultáneamente.
- Reglas de procedimiento. El EZLN propuso que cada punto de la agenda se tenía que agotar para poder avanzar al siguiente tema. La delegación gubernamental formuló que las divergencias que se pudieran presentar en algunos puntos específicos no condicionaran el avance de la negociación sino que su discusión se dejara para el final. Se aceptó esta sugerencia, que impedía un “sí” o un “no” rotundo o en bloque y por lo tanto otorgaba salidas a las diferencias y garantizaba la continuidad del diálogo y el alcance de acuerdos sucesivos.

Luego de salvar estas divergencias de fondo, las delegaciones oficiales de ambas partes acordaron, el 11 de septiembre de 1995, el documento de Agenda, Formato y Reglas de Procedimiento. Con ello, la negociación pasó a una nueva etapa de discusión sobre el primero de los temas de la agenda establecida (véase Cuadro 10).

Segunda etapa: discusión de los temas sustantivos

Una vez definidas las bases de la negociación, se inició la discusión de los problemas de fondo que dieron origen al conflicto. El primero de octubre de 1995 se instaló la Mesa de Trabajo sobre el tema Derechos y Cultura Indígena, que se desagregó en seis subtemas, a cada uno de los cuales le correspondió un grupo de trabajo:

1. Comunidad y autonomía: derechos indígenas.
2. Garantías de justicia a los indígenas.
3. Participación y representación política de los indígenas.
4. Situación, derechos y cultura de la mujer indígena.
5. Acceso a los medios de comunicación.
6. Promoción y desarrollo de la cultura indígena.

A propuesta del EZLN se amplió la participación de asesores e invitados en las distintas fases de la Mesa de Trabajo. Para el funcionamiento de los grupos de trabajo, que iniciaron sus actividades el 17 de octubre, se elaboraron los siguientes documentos: un resolutivo sobre la desagregación del tema, número de invitados, sede y tiempos de la mesa; el reglamento para el funcionamiento de las mesas y grupos de trabajo; y el instructivo para la operación de los grupos de trabajo. Asimismo, para las demás fases se elaboraron documentos similares de común acuerdo, que irían normando y conduciendo paso a paso la negociación, evitando interpretaciones unilaterales o actitudes de las partes que obedecieran a cuestiones extranegociación.

Se determinó que el Grupo de Trabajo uno tuviera su sede en San Andrés Larráinzar y los otros cinco en San Cristóbal de las Casas. Se calculó que entre miembros de las delegaciones oficiales, integrantes de las Comisiones de intermediación (Cocopa y Conai), invitados y asesores de las partes, sin contar los participantes en los cinturones de seguridad y el personal de logística, asistirían cerca de 600 personas, dedicadas a aportar sus experiencias y sus propuestas durante los seis días que duró la reunión.

La larga lista de invitados y asesores del EZLN se integró principalmente por intelectuales, académicos y representantes de organizaciones indígenas de distintas partes de la República. El cuerpo de invitados y asesores de la delegación gubernamental, menos numeroso, se organizó por asesores que pertenecen al Instituto Nacional Indigenista, la Secretaría de la Reforma Agraria, la Secretaría de Desarrollo Social y la Secretaría de Gobernación, así como representantes del gobierno del estado. Sus invitados fueron representantes de organizaciones y comunidades indígenas de Chiapas.

De acuerdo con las opiniones de los propios participantes y la evaluación de las delegaciones, la incorporación de nuevos actores locales y nacionales a la discusión, permitió precisar y profundizar el diagnóstico de la situación indígena en Chiapas y en el país, así como enriquecer las propuestas de solución, en las que se reflejó la heterogeneidad de situaciones y la pluralidad cultural y étnica de las comunidades indígenas.

Cuadro 10 Contenido y normatividad de la negociación

Agenda, formato y reglas de procedimiento del protocolo de bases para el diálogo y la negociación

Antecedentes: Luego de seis reuniones de negociación en San Andrés Larráinzar, el gobierno federal y el EZLN acuerdan este documento el 11 de septiembre de 1995, que permite pasar de los aspectos procedimentales a los temas sustantivos que dieron origen al conflicto.

A. Agenda

Distensión integral, que comprende las medidas de distensión que erradiquen las posibilidades de que se reanuden las hostilidades.

Derechos y cultura indígena.

Bienestar y desarrollo.

Democracia y justicia.

Derechos de la mujer en Chiapas.

Conciliación entre los distintos sectores de la sociedad chiapaneca.

Participación política y social del EZLN.

En este apartado se acordó que sólo en los temas de alcance estatal se podrían conseguir acuerdos y compromisos directos entre las Partes, mientras que en los temas que tuvieran impacto nacional solamente se suscribirían propuestas que serían enviadas a las instancias de debate y decisión nacionales.

B. Formato

Define los diferentes tipos de reunión, las funciones y propósitos de cada una de éstas, y establece la dinámica de discusión que se seguirá para desahogar cada punto de la agenda. También señala el número de asesores e invitados que pueden tener las Partes en las reuniones, y se especifican las formas de participación de éstos.

Para agotar un tema de la agenda se lleva a cabo el siguiente procedimiento: se instala la Mesa de Trabajo en una Plenaria en la que sólo participan las delegaciones de las Partes, las Comisiones de Mediación y los asesores si las Partes así lo determinan. Luego se desagregan los subtemas y se asignan a Grupos de Trabajo, que discuten las posibles formas de resolver los problemas. En una segunda fase de la Mesa de Trabajo se discuten los posibles compromisos y propuestas conjuntas. Posteriormente, en una primera reunión Plenaria Resolutiva se negocia sobre la base de los consensos alcanzados en las etapas previas. Finalmente, se abre un periodo de receso para consulta y luego se realiza una segunda Plenaria Resolutiva donde se firman los acuerdos (véase esquema de formato).

C. Reglas de procedimiento

Establecen el marco normativo en cuanto a tiempos, carácter y alcance de la negociación en cada una de sus fases, así como, las atribuciones y responsabilidades de las instancias que intervienen en ella (delegaciones del gobierno federal y del EZLN, Cocopa, Conai, asesores, invitados). También se establecen los mecanismos que permiten la continuidad del diálogo en caso de desacuerdos o dificultades en la negociación.

Fuente: Elaboración propia con base en *La Jornada*, 12 de septiembre, 1995.

En esta fase de la negociación se lograron amplios consensos entre los participantes, acuerdos todos que convergieron en una sola necesidad: establecer una nueva relación entre los pueblos indígenas y el Estado mexicano capaz de construir un

nuevo pacto social. Estos avances habrían de quedar plasmados en la concreción de acuerdos.

Del 13 al 19 de noviembre de 1995, se realizó la segunda fase de la Mesa I, en la cual se forman Comisiones encargadas de identificar, discutir y presentar alternativas respecto de los compromisos y propuestas conjuntas, de acuerdo con los resultados obtenidos en los Grupos de Trabajo.

De estas reuniones surgieron un conjunto de divergencias importantes entre las partes, manifestadas esencialmente en las siguientes propuestas del EZLN:

- a) Reconocimiento de regiones autónomas.
- b) Elección de un nuevo Constituyente.
- c) Elaboración de una nueva Constitución.
- d) Reforma al Artículo 27 (anteriormente se había acordado que lo referente a la posesión de la tierra se trataría en el tema de bienestar y desarrollo).
- e) Revisión del TLC.

No obstante estas diferencias, se logran establecer puntos de acuerdo de gran importancia que se integran en posibles alternativas de compromisos y propuestas conjuntas entre el gobierno federal y el EZLN.

Como resultado de las dos siguientes reuniones, llamadas Plenarias Resolutivas, en las que se negociaron y se asumieron los compromisos y propuestas conjuntas, se emitieron tres documentos, en los que se reconocen los planteamientos que manifestaron los participantes en las mesas de discusión y que se concretan en la oferta del gobierno para dar solución a la problemática indígena. El primero es un pronunciamiento sobre propuestas conjuntas a instancias de debate y decisión nacionales en el que se expone la tesis y los planteamientos del nuevo pacto entre el Estado y los pueblos indígenas. El segundo son propuestas conjuntas sobre temas específicos de alcance nacional que también se enviará a instancias de decisión nacional. El tercero contiene los compromisos y acciones concretas para el estado de Chiapas, en donde se contempla impulsar reformas acordes con las reformas que se llevan a cabo a nivel nacional.

Con base en estos documentos, el EZLN y el gobierno federal firman, el 14 de febrero de 1996, los primeros acuerdos mínimos para un Acuerdo de Concordia y Pacificación con Justicia y Dignidad. Además de los documentos mencionados, el EZLN anexó otro, con las propuestas que presentó y que no alcanzaron consenso entre las partes.¹⁹

Para garantizar el cumplimiento de los compromisos alcanzados, la Ley para el Diálogo contempla la creación de una Comisión de Seguimiento y Verificación, cuya

¹⁹ Los resultados concretos alcanzados en esta Primera Mesa de Trabajo pueden ser revisados en el apéndice de este trabajo: Cronología del Diálogo Pacífico entre el gobierno federal y el EZLN.

integración se hará de común acuerdo entre el Gobierno Federal y el EZLN, y que se encargará de:

- Dar seguimiento a los compromisos pactados con el propósito de promover el cabal cumplimiento de los mismos.
- Proponer reformas jurídicas que se deriven de estos acuerdos.
- Publicar de manera periódica las acciones emprendidas y los resultados alcanzados.

Junto con la integración de dicha Comisión, al mismo tiempo se deberá instalar la segunda Mesa de Trabajo, que tratará el tema Democracia y Justicia, ahí mismo se desagregará el tema en los Grupos de Trabajo que ambas partes consideren necesario, con lo que se cumple la disposición de la Ley respecto a la continuidad del diálogo entre las partes. Con esto iniciará de nueva cuenta la compleja dinámica de negociación que se lleva a cabo para ir desahogando la temática de la agenda.

En resumen, el actual proceso de negociación entre el EZLN y el gobierno federal, tiene en lo fundamental las siguientes características:

- a) Cuenta con un marco legal e institucional.
- b) Participan diversos actores sociales en la búsqueda de soluciones.
- c) Se ha avanzado del diálogo a la negociación de las demandas específicas del EZLN.
- d) Se apega a una agenda, formato y reglas elaboradas y aceptadas por ambas partes.
- e) Existen instancias de mediación reconocidas por ambas partes, que cuentan con autonomía y autoridad moral.

A pesar de lo anterior, la enorme complejidad de los problemas a discutir nos hace suponer que el proceso es aún largo, problemático, plagado de dificultades y no exento de posibles retardos e incluso retrocesos, aunque, vale la pena destacarlo, al momento los hechos señalan la posibilidad de que la guerra como recurso político sea cada vez más lejana. El EZLN y el proyecto que comienza a perfilar, lo colocan más como actor social que como fuerza militar. Hoy, sin tener elementos para asegurar qué tanto puede permanecer en esta situación, el movimiento zapatista parece orientar su acción hacia su consolidación como fuerza política nacional comprometida en la gran tarea de transformar el país en beneficio de las grandes mayorías de mexicanos hasta hoy marginadas de las supuestas bondades de la modernidad.

Apéndice 1
Cuadro 1
Declaraciones de la Selva Lacandona

Documento	Convocatoria	Objetivos	Programa	Estrategia	Actores	Estructura y organización	Papel del EZLN
Primera declaración 1º de enero de 1994	Pide a los Poderes Legislativo y Judicial "se aboquen a res-taurar la legalidad y la estabilidad de la Nación deponiendo al dictador". Pide al pueblo de México su participación integrándose al EZLN.	Derrotar por la vía armada o bien a través de la deposición emitida por los poderes Legislativo y Judicial, al "mal Gobierno". "No dejaremos de pelear hasta lograr el cumplimiento de estas demandas básicas de nuestro pueblo formando un gobierno de nuestro país libre y democrático".	El <i>Plan del pueblo mexicano</i> contiene 11 puntos: trabajo, tierra, techo, alimentación, salud, educación, libertad, democracia, justicia y paz.	Avanzar hacia la capital del país venciendo al ejército federal "permitiendo a los pueblos liberados elegir, libre y democráticamente a sus propias autoridades administrativas".	Liama "a los mexicanos" a formar filas y sumarse a su lucha, incluidos los soldados enemigos que se entreguen sin combatir y juvenes responder a las órdenes del CCRI-CG del EZLN.	...declaramos ahora y siempre que estamos sujetos a lo estipulado en las Leyes sobre la Guerra de la Convención de Ginebra, formando al EZLN como fuerza beligerante de nuestra lucha de liberación.	Organizará y llevará a cabo los combates contra el ejército federal, respetando las reglas establecidas en la convención de Ginebra.
Segunda declaración 10 de junio de 1994	Llama a "un Diálogo Nacional por la Democracia, la Libertad y la Justicia para todos los mexicanos mediante la realización de una Convención Democrática Nacional, soberana y revolucionaria".	"Organizar la expresión civil y la defensa de la voluntad popular. La CND deberá exigir la realización de elecciones libres y democráticas".	Reitera su plan de once puntos.	Debe exigir la realización de elecciones libres y democráticas y luchar, sin descanso, por el respeto a la voluntad popular. Los comités que la integren recabarán las propuestas populares para la nueva Constitución y las demandas a cumplir por el nuevo gobierno que emane de la CND.	Organizaciones no gubernamentales, campesinos e indígenas, trabajadores del campo y de la ciudad, y "a todo el pueblo de México".	La presidirán personalidades públicas de conocido prestigio. Se formará a través de comités civiles locales, regionales y estatales en ejidos, colonias escuelas y fábricas.	Ejército garante del cumplimiento de la voluntad popular.

continúa...

Documento	Convocatoria	Objetivos	Programa	Estrategia	Actores	Estructura y organización	Papel del EZLN
Tercera declaración 1° de enero de 1995	Llama a la formación de un Movimiento de Liberación Nacional.	Instauración de un Gobierno de Transición, un Nuevo constituyente, una nueva Carta Magna y la destrucción del sistema de partido de Estado.	Liquidar al sistema de partido de Estado; Reformar la Ley Electoral; Convocar a nuevas elecciones Federales y a un nuevo constituyente, elaborar una nueva Constitución, reconocer las particularidades de los grupos indígenas, su autonomía y su ciudadanía; reorientar la economía nacional favoreciendo a los más desposeídos.	Sus integrantes lucharán, "de común acuerdo, por todos los medios y en todos los niveles".	Los mexicanos que militan en alguna fuerza política de oposición se integrarán al MLN, y a la CND si no tienen partido.	Estará encabezado por la CND y por Cuauhtémoc Cárdenas.	Apoyará a la población civil en la tarea de restaurar la legalidad, el orden, la legitimidad y la soberanía nacionales, y en la lucha por la formación e instauración de un gobierno nacional de transición a la democracia.
Cuarta declaración de 1996	Llama a participar en una nueva fuerza política nacional, el EZLN, con base en el EZLN; y que forme parte del MLN.	Luchar contra la concentración de la riqueza, la concentración del poder y el sistema de partido de Estado.	Los 11 puntos de la primera declaración más otros: información y cultura.	Organizar las demandas y propuestas de los ciudadanos y la solución de los problemas colectivos sin la intervención de los partidos políticos y del Gobierno.	"la sociedad civil nacional, los sin partido, el movimiento social y ciudadano, y todos los mexicanos".	Organización local, estatal y regional, que crezca desde los Comités Civiles de Diálogo.	No desaparece, pero su esfuerzo más importante será por la lucha política.

Fuente: *La Jornada*.

Apéndice 2

Movilizaciones campesinas en Chiapas, 1995

Mes	Tomas de tierra	Ocupación de edificios públicos	Bloqueo de carreteras
Febrero	La OPEZ invade más de 100 hectáreas destinadas a un ferropuerto en Suchiate.		
Marzo	Enfrentamiento entre propietarios y campesinos, por la ocupación de seis predios en el ejido Aquiles Serdán.		
Abril	Enfrentamiento por conflictos de tierra entre integrantes de la CNC y la CIOAC en el rancho Las Cruces. La OCEZ y el CEOIC se posesionan de la finca cafetalera San Luis Los Andes.		La Unión de Ejidos y Comunidades del estado de Chiapas toma tres bodegas rurales de maíz, con lo que suman ya nueve los sitios en su poder.
Mayo	Campesinos del ejido Nueva Francia, invaden la finca cafetalera Las Nubes. Campesinos de la UPFV ocupan la finca cafetalera Liquidambar.	Unos 200 indígenas de 25 comunidades de San Cristóbal toman la delegación regional de la SAGDR, para demandar la entrega de recursos de Procampo.	La CIOAC denunció que por lo menos cuatro grupos armados han surgido en Chiapas paralelos al EZLN. Entre éstos se menciona a la UCFPV y al Frente Popular de Liberación Nacional.
Junio		Grupos campesinos toman las instalaciones de Sedesol, SAGDR y la alcaldía de Villaflores, exigiendo la entrega de recursos de Procampo. Campesinos de Venustiano Carranza y Socoltenango formalizan acuerdos con las autoridades estatales y levantan el plantón que tenían frente al palacio de gobierno.	
Julio		Unos mil indígenas tzotziles de Zinacantan retienen al subsecretario de Gobierno, Uriel Jarquin, en demanda del pago de los créditos de Procampo.	Productores de café bloquean el primer cuadro de la ciudad de Tapachula para exigir la entrega de recursos del programa emergente para la cafécultura. Al bloqueo se suman la OPEZ, y de la COCES, por la liberación de dos de sus compañeros presos.

continúa...

Mes	Tomas de tierra	Ocupación de edificios públicos	Bloqueo de carreteras
Agosto	Miembros de la OPEZ, pertenecientes al denominado Grupo Altamira, ocupan mil 400 hectáreas del ejido Tzinacal y del predio La Providencia, en Huixtla.	La OPEZ demanda la entrega de 21 mil 100 has. de tierras a mil 107 campesinos; ya que la oferta del gobierno ha sido darles 5 mil 612 has., con lo que, en promedio, cada campesino recibiría menos de 5 has.	La Coordinadora de Lucha Campesina y Popular bloquea la carretera Comitán-Tuxtla; exige la entrega de créditos de Procampo. La Unión Nacional Lombardista bloquea la carretera San Cristóbal-Tuxtla, demandando la entrega de créditos de Procampo.
Octubre	Un grupo de 160 indígenas chamulas del ejido Los Llanos, se posesionaron de 317 has del predio El Chivero.	La ARIC Independiente toma las oficinas de la ARIC Oficial, reclamando la propiedad del inmueble. Se registran enfrentamientos violentos entre militantes de ambas partes.	La UCPRV realiza una marcha por la capital y se instala frente al palacio de gobierno para demandar la solución de sus problemas agrarios.
Noviembre	La AEDPCH denunció que durante 1995 han sido asesinados en Chiapas más de 40 líderes campesinos, encarcelados 860, y se han desalojado más de 60 predios. La CIOAC dijo que la demanda de tierra en Chiapas supera las 120 mil has., pero la SRA pretende solucionar el problema con 60 mil, oferta insuficiente y que agrava el conflicto.	Unos 200 integrantes de la Organización de Productores Ejidales de la Costa bloquearon las oficinas de la Procuraduría y de la SRA, en demanda de la dotación de tierras al ejido Conquista Campesina en Villa Comaltitlán.	
Diciembre	La organización Arriera Nocturna firma un finiquito agrario, mediante el cual se entregan siete mil hectáreas a sus integrantes. XI'Nich y AEDPCH también firman finiquitos agrarios. Todas se comprometen a no invadir más predios.	La Unión Campesina Democrática bloquea las oficinas de la Procuraduría Agraria para exigir la entrega de predios que se incluyen en un programa de finiquito agrario.	

Fuentes: *La Jornada*, *El Financiero*, *Unomásuno*, *Excélsior*, *El Nacional* y *Reforma*.

Cuadro 2
Movilizaciones ganaderas en Chiapas, 1995

Mes	Desalojos	Denuncias y marchas	Otros
Enero	La COCECH dio un ultimátum de 48 horas al gobierno del estado para que desaloje las tierras invadidas o, de lo contrario, romperá el acuerdo en que se compromete a no practicar desalojos por su cuenta. Ganaderos de Las Margaritas iniciarán la recuperación del ganado y maquinaria que se encuentre en sus ranchos.	La Coalición de Organizaciones Civiles del Estado de Chiapas (COCECH) anunció que realizará brigadas de autodefensa civil debido a la pasividad de las autoridades para desalojar los 565 predios invadidos en el estado.	La Coalición de Productores de la Frailesca empujó al gobierno a dar una solución total al problema de invasiones, bajo la advertencia de que iniciarán la suspensión de pagos al fisco.
Febrero	La COCECH dio un ultimátum de 48 horas al gobierno del estado para que desaloje las tierras invadidas o, de lo contrario, romperá el acuerdo en que se compromete a no practicar desalojos por su cuenta. Ganaderos de Las Margaritas iniciarán la recuperación del ganado y maquinaria que se encuentre en sus ranchos.	La Asociación Ganadera y de la Pequeña Propiedad que es necesario que el gobierno brinde su apoyo, ya que el conflicto armado ha causado pérdidas por alrededor de 7 mil cabezas de ganado. La Unión Regional de Productores Rurales anunció que si en 30 días las autoridades no desalojan los predios y restablecen la legalidad en la entidad, iniciarán una serie de movilizaciones en defensa de sus propiedades.	La FADT acordó dejar de enviar bananos al mercado extranjero y nacional en represalia por las constantes invasiones. Organizaciones cafetaleras denuncian que en 1994 el conflicto chiapaneco les significó pérdidas por más de 21 millones de dólares por la suspensión de cultivos de café en predios ocupados.
Marzo	Dos mil cabezas de ganado han sido robadas por bandas de abigeos en lo que va del año en Mapastepec, Tonala, Arriaga, Acacoyagua y Acapetahua, lo cual representa pérdidas por dos millones 500 mil nuevos pesos.	La Unión Regional de Productores Rurales denunció que la falta de garantías del gobierno impide el retorno de los pequeños propietarios que fueron desplazados de 947 predios.	La FADT solicitó a las autoridades estatales y federales verificar los padrones de quienes demandan tierras; ya que se ha detectado la presencia de extranjeros.
Mayo	Dos mil cabezas de ganado han sido robadas por bandas de abigeos en lo que va del año en Mapastepec, Tonala, Arriaga, Acacoyagua y Acapetahua, lo cual representa pérdidas por dos millones 500 mil nuevos pesos.	Propietarios Cafetaleros demandan el establecimiento de un operativo de seguridad pública en Escuintla, pues hay grupos de campesinos armados, supuestos miembros del EZLN, que tienen ocupadas las fincas Las Nubes, San Luis, Los Ardes, Buenos Aires y Belén.	Propietarios Cafetaleros demandan el establecimiento de un operativo de seguridad pública en Escuintla, pues hay grupos de campesinos armados, supuestos miembros del EZLN, que tienen ocupadas las fincas Las Nubes, San Luis, Los Ardes, Buenos Aires y Belén.
Junio	La Confederación Nacional de Propietarios Rurales denunció la existencia de mil invasiones, el robo de un millón de cabezas de ganado y pérdidas en la agricultura de 80% de los cultivos.	Propietarios Cafetaleros demandan el establecimiento de un operativo de seguridad pública en Escuintla, pues hay grupos de campesinos armados, supuestos miembros del EZLN, que tienen ocupadas las fincas Las Nubes, San Luis, Los Ardes, Buenos Aires y Belén.	Propietarios Cafetaleros demandan el establecimiento de un operativo de seguridad pública en Escuintla, pues hay grupos de campesinos armados, supuestos miembros del EZLN, que tienen ocupadas las fincas Las Nubes, San Luis, Los Ardes, Buenos Aires y Belén.

continúa...

Mes	Desalojos	Denuncias y marchas	Otros
Julio		Pequeños propietarios y ejidatarios; afectados por la invasión de sus predios en la zona de conflicto, ocuparon las instalaciones de la Procuraduría Agraria, en demanda de soluciones concretas a su situación.	
Agosto	El Grupo Solidario de Productores de Leche denunció que la falta de garantías por el incremento de hechos delictivos, propicia que los sectores productivos y agropecuarios de la Costa dejen de invertir y trabajar.	La Unión Estatal de la Pequeña Propiedad demandó al gobierno continuar con los programas de financiamiento con el objetivo de que se puedan implantar proyectos productivos.	
Noviembre	La Federación Estatal de Propietarios Rurales reclama el anticipo por los contratos de compra-venta signados con invasores de 390 predios y que amparan una superficie de 39 mil 900 has, valuadas en 327 millones de nuevos pesos.	La Federación Estatal de Propietarios Rurales de Chiapas denunció que en lo que va del año se han registrado 130 secuestros de pequeños propietarios.	El Consejo Estatal Agropecuario afirmó que para reactivar la ganadería en Chiapas se requieren al menos 5 mil millones de nuevos pesos, pues el hato ganadero descendió en 50 por ciento a raíz del conflicto armado. Productores de Café revelaron que ese sector atraviesa una situación grave, por la caída del precio internacional del grano.
Diciembre	La Unión Ganadera Regional de Chiapas exige el desalojo de los mil 919 predios invadidos ilegalmente, 746 de ellos ubicados en la zona de conflicto.	Finqueros y ganaderos emprenden la captura de líderes indígenas y campesinos, presuntos responsables de la invasión de mil 919 ranchos del estado.	La Unión Nacional de Productores de Café creó un fideicomiso de 3 millones de nuevos pesos, para impulsar proyectos productivos y dar garantías a sus socios en créditos de avío.

Fuentes: *La Jornada*, *El Financiero*, *Unomásuno*, *Excélsior*, *El Nacional* y *Reforma*.

Cuadro 3
Acciones agrarias gubernamentales en Chiapas, 1995

Mes	Reparto de tierras	Desalojos	Apoyo al campo
Enero	El gobernador Eduardo Robledo expropió excedentes de tierras para repartir a indígenas y campesinos. La SAGDR informa que se han entregado mil 290 has. en el estado, y están en proceso de escrituración 4 mil 285 más.	El gobierno estatal desaloja las fincas Liquidambar y Prusia, que se encontraban ocupadas desde hacía 9 meses por grupos armados de la OCEZ.	El Banrural prorroga el pago de 10 millones de nuevos pesos que adeudan propietarios de predios invadidos en la zona de conflicto.
Febrero			
Abril		La policía estatal desaloja las fincas cafetaleras Sayula y Chicharras, en Ángel Albino Corzo, que habían invadido militantes de la UCPFY.	El gobernador Ruíz Ferro anuncia que el Gobierno Federal destinará 70 millones de nuevos pesos para apoyar a cafeticultores del sector social que cultivan menos de cinco has.
Mayo	El gobierno estatal entrega tres mil has. de tierra a la OPEZ, que se compromete a no invadir más predios.		
Junio	El gobierno del estado advierte que utilizará la fuerza pública para desalojar los más de 600 predios invadidos por organizaciones indígenas y campesinas a fin de garantizar el estado de Derecho.	La policía de seguridad pública estatal, desaloja los predios El Vergel, La Joya, La Joyita, San Francisco, Poza Rica, Nuestra Señora y Nazaret, del municipio de Jiquipilas, que suman unas 654 has. Son detenidas 53 personas.	Los gobiernos federal y estatal firman un convenio para resolver la situación económica de 800 familias indígenas de Sitälá, que incluye compra de tierras y mecanismos para facilitar su productividad. Más de 6 mil productores maticeros de 14 ejidos de los municipios de Cintalapa, Ixtapa, Chiapa de Corzo, Villa Corzo y Ocozacoautla, reciben un crédito para producción por más de 5 millones 500 mil nuevos pesos. La SAGDR del Estado entrega recursos de Procampo a campesinos de 13 comunidades.
Julio	El gobierno del estado entrega 2 mil certificados agrarios en todo el estado. La SRA entrega a la UCD 337 has para la segunda ampliación del ejido Hidalgo, de Tapachula.		El gobernador presenta el Programa de Financiamiento para el Desarrollo Rural de Chiapas 1995-2000, que cuenta con un presupuesto de 846.2 millones de nuevos pesos. Entrega 2 millones 533 mil nuevos pesos, continúa...

Mes	Reparto de tierras	Desalojos	Apoyo al campo
	<p>La SRA informa que en el primer semestre de 1995 se compraron más de 20 mil has para entregarlas a los campesinos de Chiapas. Con éstas suman ya poco más de 125 mil desde 1992; y representan casi el 8 por ciento de la pequeña propiedad en la entidad.</p>		<p>como adelanto del crédito de Procampo a 2 mil 579 productores de maíz de 40 ejidos de Ángel Albino Corzo y 300 mil más para integrantes de la Unión Nacional Lombardista. La Sedesol destina un millón 600 mil nuevos pesos a integrantes de 7 organizaciones campesinas y sociales de las regiones Altos, Costa y Centro, en apoyo a la asistencia técnica y productiva.</p>
Agosto		<p>La policía judicial desaloja 14 predios que organizaciones campesinas de Tila y Sabanilla mantenían en su poder desde hacía un año.</p>	<p>El gobernador entrega créditos por 2.6 millones de nuevos pesos a mil 124 cafetaleros del sector social de 16 comunidades de Huehuetlán. La SAGDR del estado explicó que en 45 días se benefició con apoyos por 195.5 millones de nuevos pesos a 542 mil 252 campesinos.</p>
Noviembre	<p>La Procuraduría Agraria concluye los trabajos de deslinde de siete predios a favor de la ARIC Independiente.</p>		
Diciembre	<p>Con el compromiso de no invadir más predios y desocupar los ya invadidos, cuatro organizaciones campesinas de Chiapas firman el primer finiquito agrario en la entidad.</p> <p>La SRA adquirió, durante 1995, 50 mil hectáreas de tierra para resolver más de mil 500 expedientes rezagados.</p>	<p>La Procuraduría Estatal informó que entre 1994 y 1995 se invadieron aproximadamente 89 millones de hectáreas, de las cuales ya se recuperó por lo menos 60 por ciento. En 1995 se registraron 155 invasiones.</p> <p>Son evacuadas, mediante el uso de la fuerza pública, nueve haciendas cafetaleras que permanecían desde mayo en poder de la OCEZ y el CEOIC.</p>	<p>El gobierno estatal entregó créditos por un millón 568 mil nuevos pesos a integrantes del Movimiento Campesino Rural Independiente (Moctri), para proyectos productivos.</p>

Fuentes: *La Jornada*, *El Financiero*, *Unomásuno*, *Excélsior*, *El Nacional* y *Reforma*.

Apéndice 3 Cronología del Diálogo de Pacificación entre el Gobierno Federal y el EZLN

a) *Primera Etapa*: construcción de las bases del Diálogo. Desde la reunión de San Miguel hasta el sexto encuentro de San Andrés Larráinzar (9 de abril-30 de septiembre de 1995).

Encuentro	Resultados	Observaciones	Eventos extranegociación
9 de abril de 1995. San Miguel, Ocosingo.	El Gobierno de la República y el EZLN, firmaron el Protocolo Base para el Diálogo y la Negociación de un Acuerdo de Concordia y Pacificación con Justicia y Dignidad.	La declaración conjunta de San Miguel constó de 4 puntos: 1. nombre de las bases para el diálogo y la negociación; 2. principios del protocolo a) buena fe; b) respeto mutuo; c) continuidad del diálogo y la negociación; d) aclaración de las diferencias; e) superación de incidentes; f) disposición manifiesta; g) voluntad plena; h) reciprocidad proporcional; objetividad en la información pública. 3. sede permanente de la negociación en San Andrés Larráinzar. 4. cumplimiento del Artículo 4 de la Ley para el Diálogo (suspensión de órdenes de aprehensión).	Gustavo Fruegas revela que la sede permanente del diálogo entre el Gobierno Federal y el EZLN será la cabecera municipal de San Andrés Larráinzar (14 VI). Por instrucciones del Presidente Ernesto Zedillo, Marco Antonio Bernal Gutiérrez, es designado por el Secretario de Gobernación, como coordinador de la delegación gubernamental para las negociaciones de paz en Chiapas (17-IV). Liberación de Jorge Santiago Santiago, miembro del EZLN, detenido por la PCR el 9 de febrero (14-IV).
20-23 de abril de 1995. San Andrés Larráinzar I.	El Gobierno Federal propone como medida de distensión que los efectivos zapatistas se concentren en tres puntos de Chiapas.	El principal tema a tratar es: Medidas Reciprocas y Proporcionales de Distensión.	Llegan a San Andrés cinco mil indígenas para expresar su apoyo al EZLN. La representación gubernamental manifiesta su incomodidad ante el hecho pues ello violenta los acuerdos de San Miguel.
12-15 de mayo de 1995. San Andrés Larráinzar II.	La Delegación Gubernamental y el EZLN informan haber llegado a un "Acuerdo Mínimo sobre Medidas de Distensión" consistente en poner a prueba una ruta de reagrupamiento de las fuerzas del ejército y del EZLN. Es la primera vez desde que inició el conflicto que el EZLN firma un acuerdo. El Gobierno Federal presenta una propuesta sobre Reglas de Procedimiento.	El EZLN rechaza la propuesta de concentrar sus fuerzas en tres lugares. La Delegación Gubernamental hace una nueva propuesta al EZLN de reagruparse en siete rutas en las cuales serían responsables del orden y la seguridad pública. Éste se compromete a estudiar y llevar a consulta la propuesta del gobierno.	A raíz de la exigencia del gobierno para acortar los intervalos de consulta del EZLN, éste invita a la Delegación Gubernamental a asistir a las comunidades, para que consientan el tiempo que se tardan debido a los problemas de comunicación. Marcos emite un comunicado "sarcastico" sobre las condiciones que deben cumplir quienes asistan a la consulta. La Segob y la Cocopa rechazan el tono de la invitación y califican de poco seria la respuesta.
7-11 de junio de 1995. San Andrés Larráinzar III.	No se avanza en ningún acuerdo. Los zapatistas rechazan todas las ofertas para convenir una ruta de prueba como medida de distensión, luego de que poco antes la habían aceptado. Finalmente, se acuerda que el EZLN se mantenga en sus posiciones de montaña y que el Ejército Mexicano conserve su ubicación.	El encuentro transcurre entre mutuas acusaciones por parte de la Delegación Gubernamental y el EZLN, de que no hay voluntad para negociar.	Convocatoria del EZLN a la "Consulta Nacional por la Paz y la Democracia": El EZLN pide a Alianza Cívica que organice la Consulta Nacional, y que la Convención Nacional Democrática se encargue de la promoción y la difusión. El 24 de junio la Segob deporta a tres sacerdotes extranjeros de la Diócesis de San Cristóbal, por participar en actos ilícitos. El EZLN exhorta a la Cocopa a "que asuma un papel menos orientado a favorecer a la Delegación Gubernamental".

continúa...

<i>Encuentro</i>	<i>Resultados</i>	<i>Observaciones</i>	<i>Eventos extranegociación</i>
4-6 de julio del 1995. San Andrés Larráinzar IV.	<p>La Conai elaboró un documento de acercamiento con las coincidencias y las diferencias entre las posturas de las Partes sobre Agenda, Formato y Reglas de Procedimiento</p> <p>El EZLN presentó una propuesta de distensión de una ruta que no corresponde a ninguna de las siete consideradas en el Acuerdo Mínimo de Distensión., ni asume las responsabilidades ahí establecidas. También propuso la discusión de sus demandas en 15 mesas y 6 plenarias.</p>	<p>Se mantienen tres divergencias fundamentales en cuanto a la agenda y formato de la negociación:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Alcance de los temas (gobierno federal locales; EZLN nacionales). - Formato de la negociación (gobierno federal discusión en mesas paralelas y simultáneas, sin retrasos; EZLN-discusión consecutiva de la agenda, punto por punto y con recesos constantes). - Esquema de mesas de trabajo y de temas (gobierno federal plantea respetar lo acordado; EZLN intenta ampliar la agenda). 	<p>El EZLN acusa al Gobierno Federal de haber violado los acuerdos de San Miguel y la Ley para el Diálogo, y a la Conai de ser "cómplice con su silencio y solapa la estrategia gubernamental". La Delegación Gubernamental anuncia que si el EZLN no tiene disposición de agotar en esta cuarta fase las reglas de procedimiento, iniciará por su cuenta las acciones para atender las demandas sociales dentro de la zona de conflicto.</p>
24-26 de julio del 1995. San Andrés Larráinzar V.	<p>La Delegación Gubernamental retiró sus propuestas del Programa de Distensión Integral, Progresiva, Recíproca, Proporcional y Verificable, para evitar que siga siendo utilizada para retrasar el progreso en los temas sustantivos. El tema de Reglas de Procedimiento no registró avances.</p>	<p>La Delegación Gubernamental presentó un análisis de los tiempos de negociación que plantea el EZLN, la cual tardaría aprox. tres años y un mes. El gobierno federal aceptó en su totalidad el documento sobre Agenda, Formato y Reglas de Procedimiento presentado por la Conai en la reunión anterior. El EZLN, por su parte, planteó nuevas reservas.</p>	<p>Cambia el secretario de la Segob, Esteban Moctezuma, por Emilio Chuayffet. Tacho informa que propondrá a su dirigencia realizar un encuentro directo entre Chuayffet y Marcos (25-VII). La Segob ratifica la autoridad de la delegación designada para el proceso de diálogo (25-VII).</p>
5-11 de septiembre de 1995. Larráinzar VI.	<p>Se acuerda el documento de Agenda, Formato y Reglas de Procedimiento del Protocolo de Bases para el Diálogo y la Negociación de un Acuerdo de Concordia y Pacificación con Justicia y Dignidad. Se acuerda instalar el 1 de octubre la primera mesa de trabajo sobre Derechos y Cultura Indígena. La Conai presidirá los debates y la Cocopa apoyará la logística.</p>	<p>En la agenda se establecen seis mesas de trabajo: I Derechos y Cultura Indígena. II Democracia y Justicia. III Bienestar y Desarrollo. IV Derechos de la Mujer en Chiapas. V Conciliación entre los distintos sectores de la sociedad chiapaneca. VI Participación política y social del EZLN (<i>La Jornada</i> 12-IX-95).</p>	<p>Se realiza la Consulta Nacional por la Paz y la Democracia, a la que asisten aproximadamente un millón doscientos mil personas (27-VIII). En un comunicado dirigido a la Conpaz, Marcos dice que el diálogo de San Andrés se ha agotado (30-VIII). El presidente Ernesto Zedillo, acepta la propuesta de la Cocopa para que el EZLN se incorpore al Diálogo Nacional (03-IX).</p>

Fuentes: *La Jornada, El Financiero, UnomasUno, Excélsior, El Nacional y Reforma.*

b) *Segunda Etapa*: discusión de los temas sustantivos. Desde la instalación de la primera mesa de trabajo hasta la segunda plenaria resolutoria (1° de octubre de 1995-15 de enero de 1996).

Encuentro	Resultados	Observaciones	Eventos extranegociación
1-3 de octubre de 1995. Instalación de la Mesa I. Derechos y Cultura Indígena.	Se acuerdan las medidas de seguridad y las reglas de procedimiento para la instalación de la primera mesa de trabajo sobre Derechos y Cultura Indígena. Se establecen seis grupos de trabajo: 1. Comunidad y Autonomía; 2. Derechos Indígenas; 3. Participación y Representación Política; 4. Derechos de la Mujer; 5. Medios de Comunicación; 6. Promoción y Desarrollo de la Cultura Indígena.	El EZLN da a conocer una lista de 106 asesores que los apoyarán en los trabajos de la Mesa I.	La Cocopa y el EZLN firman un acuerdo de seis puntos en el que destaca que éste se compromete a participar en un foro nacional sobre derechos indígenas (1-X) El Congreso de la Unión aprueba la convocatoria para la consulta nacional que servirá para proponer las iniciativas de legislación en materia indígena (5-X). Se llevan a cabo los comicios en Chiapas para renovar presidencias municipales y Congreso local (15-X).
17-22 de octubre de 1995. Primera Fase de la Mesa I Larránzar-San Cristóbal.	Se alcanzaron consensos en los siguientes grupos de trabajo: 1. Comunidad y autonomía; 2. Derechos indígenas; 3. Participación y representación política; 4. Medios de comunicación. Aunque en la discusión hubo consensos, no se logró presentar un documento síntesis de común acuerdo, en los grupos: 5. Derechos de la mujer; 6. Promoción y desarrollo de la cultura indígena.	La reunión tuvo una importante participación de organizaciones indígenas locales y nacionales, organizaciones de mujeres indígenas, intelectuales, académicos, miembros de la sociedad civil, representantes de agencias gubernamentales locales y federales, entre otros asistentes. Que se calculan cerca de 600 asistentes, sin considerar los cinturones de seguridad. La mayoría coincidieron en que esta fase del diálogo se desarrolló con plena libertad y que sus resultados son muy favorables pues representan un avance real en el proceso de pacificación.	Se lleva a cabo la segunda reunión entre el EZLN y la Cocopa para discutir la propuesta zapatista sobre su participación en el diálogo nacional (17-X). La PCJDF detiene a Fernando Yáñez Muñoz (Comandante Germán) 21-X. Se inaugura la Consulta Nacional sobre Derechos Indígenas, convocada por la Segob, la H. Cámara de Diputados y Sedesol que concluirá en febrero de 1996 (8-XI).
13-19 de noviembre de 1995. Segunda Fase de la Mesa I Larránzar.	Se acordaron 57 puntos de consenso sobre la mesa de Derechos y Cultura Indígena, que ratificaron las propuestas de los invitados y asesores que asistieron a la primera fase. Las divergencias se presentaron principalmente en los asuntos de alcance nacional, en donde el EZLN propone: elección de un nuevo Constituyente, una nueva Constitución, creación de Regiones Autónomas en todo el país, reforma al artículo 27 y ajustes al TLC.	Los 57 puntos de consenso sobre posibles alternativas de compromisos y propuestas conjuntas entre la Delegación del Gobierno y el EZLN se agruparon en los siguientes aspectos: - Nuevo pacto social entre el Estado Mexicano y los pueblos indígenas. - Mejorar la impartición de justicia y reconocer formas propias de aplicación de justicia de los indígenas. - Mayor representatividad política.	Políticos desalojaron un predio invadido por la AEDPCH, lo que provocó un enfrentamiento con indígenas en San Cristóbal de las Casas (15-IX). El EZLN festeja el 12 aniversario de su fundación (17-IX). El Presidente Ernesto Zedillo realiza una gira de trabajo por Chiapas donde reitera su compromiso con el desarrollo, la justicia y la paz en el estado (30-IX). Luego de que se pospuso una vez "por falta de garantías", se lleva a cabo la tercera reunión entre el

continúa...

Encuentro	Resultados	Observaciones	Eventos extrarregociación
10-19 de enero de 1996.	Primera Fase Plenaria Resolutiva.	<p>Los acuerdos alcanzados se suscribieron en tres documentos, que comprenden: Pronunciamiento:</p> <p>A. Propuestas conjuntas a instancias de debate y decisión nacionales, donde se expresa la tesis del Nuevo Pacto entre el Estado y los Pueblos Indígenas, que asume tres planteamientos básicos:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Reconocer y atender las profundas desigualdades socioeconómicas que enfrentan los pueblos indígenas. - Impulsar una reforma institucional profunda, basada en la participación de los pueblos indígenas como actores principales de su desarrollo. - Fomentar un renovado orden social, jurídico y político que propicie el desarrollo y la vigencia de los derechos que se reconocen a los pueblos indígenas. <p>B. Propuestas Conjuntas:</p> <p>Sobre temas de alcance nacional que se enviarán a instancias de decisión nacionales.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Creación de un nuevo marco jurídico que reconozca el derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación, incluyendo un marco de autonomía. 	<ul style="list-style-type: none"> - Ampliar las formas de participación política. - Reconocimiento jurídico de los derechos indígenas. - Auto-determinación de los pueblos indígenas sobre su desarrollo. - Promoción de la pluriculturalidad de la nación. h) Garantizar la participación de la mujer indígena en todos los niveles y ámbitos.
		<ul style="list-style-type: none"> - Ampliar las formas de participación política. - Reconocimiento jurídico de los derechos indígenas. - Auto-determinación de los pueblos indígenas sobre su desarrollo. - Promoción de la pluriculturalidad de la nación. h) Garantizar la participación de la mujer indígena en todos los niveles y ámbitos. 	<p>EZLN y la Cocopa, para discutir los términos de su participación en el diálogo nacional. El EZLN plantea que la Cocopa trasladará al Congreso de la Unión sus propuestas sobre la problemática nacional, y piden la realización de tres foros en los que ellos sean los interlocutores: foro indígena, de la mujer y de análisis de la problemática nacional (14-X).</p> <p>En vísperas del segundo aniversario del EZLN se intensifican los patrullajes del Ejército en los Altos, Norte y Selva Lacandona.</p> <p>Del 28 de diciembre hasta el 1° de enero, el EZLN realiza diversos actos para festejar su 2° aniversario; inaugura los 4 Nuevos Aguascalientes: Oventic, La Realidad, La Garrucha y el ejido Morelia.</p>
		<p>C. Compromisos para el estado de Chiapas: Con- tiene dos apartados, Cambios Constitucionales a nivel local, y medidas de inmediata aplicación.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Impulsar reformas acordes al tenor de las reformas nacionales, en la Constitución de Chiapas y a las leyes que de ella emanan. - Remunicipalización y redistribución. - Reconocimiento de derechos a la mujer indígena. - Garantías para el acceso a los medios de comunicación. - Reconocimiento de derechos culturales y educativos. <p>Las delegaciones del EZLN y del Gobierno Federal, evalúan positivamente los avances de la reunión. Algunos de los asesores del EZLN reconocen que la oferta gubernamental rebasó las expectativas que se tenían.</p>	<p>El EZLN emite su Cuarta Declaración de la Selva Lacandona, donde llama a participar en una nueva fuerza política: el Frente Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) (1-1). Se realiza en San Cristóbal de las Casas el Foro Nacional Indígena convocado por el EZLN (3 al 8 de 1).</p>

continúa...

<i>Encuentro</i>	<i>Resultados</i>	<i>Observaciones</i>	<i>Eventos extranegociación</i>
	<ul style="list-style-type: none"> - Reconocer a las comunidades como entidades de derecho público. - Remunicipalización. - Derechos de la mujer indígena para participar, en un plan de igualdad, ante el varón. - Ampliación de la participación y representación políticas. - Garantías de acceso pleno a la justicia. - Conocimiento y respeto a la cultura indígena. - Educación integral indígena. - Satisfacción de las necesidades básicas. - Producción y empleo. - Protección a indígenas migrantes. - Medios de comunicación. Nueva ley de Comunicación. 		
13-16 de febrero de 1996:	Firma de los primeros acuerdos mínimos para un Acuerdo de Concordia y Pacificación con Justicia y Dignidad, que son los que se alcanzaron en la Reunión anterior y fueron ratificados en esta Reunión de la Plenaria Resolutiva de la Mesa sobre Derechos y Cultura Indígena. El EZLN anexó un documento que recoge propuestas de agregados y de sustituciones o eliminaciones en el texto.	Se instaló también la Segunda Mesa de Trabajo sobre Democracia y Justicia. Las Partes acordaron desagregar los temas el 5 de marzo, y el 20 de ese mes, comenzarán las actividades de los grupos de trabajo.	Durante tres días, previos a la Plenaria, el EZLN se reunió con 30 de sus asesores para evaluar los acuerdos y pronunciamientos de la mesa del diálogo de San Andrés, y para conocer los resultados de la consulta a las comunidades.
Segunda Plenaria Resolutiva.			La Delegación Gubernamental emite un comunicado de inconformidad por el retraso de la reunión por causa del EZLN. El presidente Zedillo, durante su participación en la Cumbre Tuxtla II, afirmó que tiene "gran confianza en lo que vamos a lograr, a pesar de que en ocasiones, hay personas interesadas en echarle gasolina al fuego".

Fuentes: *La Jornada, El Financiero, Unomásuno, Excélsior, El Nacional y Reforma.*

Apéndice 4 Organizaciones campesinas e indígenas de Chiapas

<i>Organizaciones regionales con afiliación nacional</i>	
1. ARIC	Asociación Rural de Interés Colectivo-Unión de Uniones, miembro de
2. CIOAC	la Unión Nacional de Organizaciones Regionales Campesinas Autónomas, (UNORCA), (Ocosingo, Altamirano y Las Margaritas). 2. Central
3. CNC	Independiente de Obreros Agrícolas y Campesinos (Los Altos, Las Margaritas). 3. Confederación Nacional Campesina (estatal). 4. Coordinadora Nacional de Pueblos Indios San Felipe Ecatepec (Los Altos)
4. CNPI	
5. FUPI	Frente Independiente de Pueblos Indios (Los Altos)
6. FRS	Fondos Regionales de Solidaridad (Palenque, Los Altos, Comitán)
7. OCEZ-CNPA	Organización Campesina Emiliano Zapata -miembro de la Coordinadora Nacional Plan de Ayala (Los Altos y Comitán)
8. UGOCP	Unión General Obrera Campesina Popular (Comitán)
<i>Organizaciones regionales</i>	
1. CDLI	Comité de Defensa de la Libertad Indígena (Palenque)
2. COLPUMALI	nación de Organizaciones en Lucha de los Pueblos Mayas para su Liberación (Los Altos y La Selva). 3. Consejo de Representantes Indígenas de Los Altos de Chiapas. 4. Organización Campesina Emiliano Zapata (Centro). 5. Organización Proletaria Emiliano Zapata (Comitán)
3. CRIACH	Organización Indígena de Los Altos de Chiapas
4. OCEZ	Organización de Médicos Indígenas del estado de Chiapas
5. OPEZ	Organización Regional de Pueblos Indios (Comitán)
	Solidaridad Campesina-Magisterial (Los Altos, Comitán)
	Unión de Crédito Pajal Ya Kac 'Tic (Los Altos, Comitán)
	Unión de Cafetaleros de la Frontera Sur (Comitán)
<i>Organizaciones de mujeres indígenas en Los Altos</i>	
1. Grupo de Mujeres Artesanas Sjalal Slekil Jolobil	
2. Organización Independiente de Mujeres Indígenas	
3. Sociedad de Solidaridad Social Artesanas Luchadoras de su Cultura Origen	
<i>Organizaciones de segundo y tercer nivel afiliadas a la Coordinadora Nacional de Organizaciones Cafetaleras (CNOC)</i>	
1. ARIC Unión de Uniones Ejidales y Sociedades de Producción Rural (Cañadas de Ocosingo, Altamirano y Las Margaritas)	
2. Sociedad Campesino-Magisterial (Socama) (Los Altos, Comitán)	
3. Colpumali	
4. COTZEPEC (Los Altos)	
5. ORIACH	
6. Productores Libres (Los Altos)	
7. Sociedad Cooperativa del Sumidero (Los Altos)	
8. Sociedad Cooperativa Cholón B'ala	
9. Sociedad Cooperativa Selva Lacandona	
10. Sociedad Cooperativa Tzotzilotic Tzobolotic	
11. Sociedad Cooperativa de Productores Tzotzil-Tzeltal	
12. Spcc Meshilja	
13. Spa Absalón Castellanos Domínguez	
14. Sociedad de Solidaridad Social Cañón del Sumidero	
15. Sociedad de Solidaridad Social Cerro de las Plumas	
16. Sociedad de Solidaridad Social Flor de la Sierra	
17. Sociedad de Solidaridad Social Tyemelonia Nich Klum	
18. Sociedad de Solidaridad Social Valle del Corzo	
19. Unión de Ejidos San Fernando	
20. Unión de Ejidos Majomut	
21. Unión de Productores Cafetaleros Río Perlas	
22. Unión de Pequeños Productores de Café de San Juan Cancuc	

Fuente: Neil Harvey (1994), "Las organizaciones sociales ante el conflicto armado en Chiapas", *El Cotidiano* núm. 61, marzo-abril.

Organizaciones económicas por regiones en Chiapas

Región	Organismo	Región	Organismo
Palenque y Selva Lacandona	1. Alianza Nacional Campesina	Comitián	27. Asociación Agrícola Productores de Papas
	2. Grupo Operativo de Café de Palenque		28. Asociación de Productores de Hortalizas
	3. Sociedad de Transporte Chuyupa		29. Asociación de Productores de San Gregorio
	4. Sociedad de Solidaridad Social V. Norte de Tapilula		30. Comité de Usuarios de Riegos, San Gregorio
	5. Sociedad de Solidaridad Social Progreso de Amatián		31. Coordinadora de Uniones Ejidales Sociedad de Solidaridad Social
	6. Tiemenlola-Ti: Choñoñel		32. Herradura de Plata A.C.
	7. UE Emiliano Zapata, Salto del Agua		33. Flor de Comitián A.C.
	8. UE Emiliano Zapata, Valle de Santo Domingo		34. Grupo Operativo del Café A. A. Corzo
	9. UE Julio Sábines		35. Productores de Café Montebello
	10. UE Pakal-Kin		36. Sociedad Cooperativa Cafés de Pacayal
Los Altos	11. Coalición de Productores de Café de Tenejapa	37. Sociedad Cooperativa Lucha Nuevo León	37. Sociedad Cooperativa Lucha Nuevo León
	12. Coesco	38. Sociedad Cooperativa Nuestra Raza	38. Sociedad Cooperativa Nuestra Raza
	13. Despertar del Pueblo Maya (Los Altos)	39. Sociedad Cooperativa Ocaseur	39. Sociedad Cooperativa Ocaseur
Zona Lacandona	14. Jolovil San Lorenzo A.C.	40. Sociedad Cooperativa de Riegos, Comitián	40. Sociedad Cooperativa de Riegos, Comitián
	15. Sna Lumal, Tenejapa	41. Sociedad Cooperativa Río Colorado	41. Sociedad Cooperativa Río Colorado
	16. Sociedad de Productores Agropecuarios de Los Altos de Chiapas	42. Sociedad Cooperativa 3 de Agosto	42. Sociedad Cooperativa 3 de Agosto
	17. Sociedad Cooperativa de Transportistas Emiliano Zapata	43. SPR La Candelaria	43. SPR La Candelaria
	18. Sociedad Cooperativa de Transportes "Mejoramiento de la Raza"	44. SPR Productores de Café, La Independencia	44. SPR Productores de Café, La Independencia
	19. Sociedad Cooperativa Agrícola Muktavimik	45. Sociedad de Solidaridad Social ISMAM Indígenas de la Sierra Madre de Motozintla	45. Sociedad de Solidaridad Social ISMAM Indígenas de la Sierra Madre de Motozintla
	20. Sociedad Cooperativa de Floricultores	46. Sociedad de Solidaridad Social La Unión	46. Sociedad de Solidaridad Social La Unión
	21. Sociedad Cooperativa Guadalupeana	47. Sociedad de Solidaridad Social Nueva Generación	47. Sociedad de Solidaridad Social Nueva Generación
	22. UE General Alvaro Obregón	48. Sociedad de Solidaridad Social Yucenajab	48. Sociedad de Solidaridad Social Yucenajab
	23. UE Indígenas Tzotzil de Tecpatán "Triunfo de los Pobres"	49. UE Carlos Salinas	49. UE Carlos Salinas
	24. UE San Sebastián La Candelaria	50. UE Francisco I. Madero	50. UE Francisco I. Madero
	25. Unión Campesina de Obreros Populares Independientes	51. UE Lagos de Montebello	51. UE Lagos de Montebello
	26. Unión Campesina Obrera Popular de Simojovel	52. UE Lázaro Cárdenas	52. UE Lázaro Cárdenas
		53. UE Lucha Campesina	53. UE Lucha Campesina
		54. UE Pueblos Tojolabales	54. UE Pueblos Tojolabales
		55. UE Sierra Madre	55. UE Sierra Madre
		56. UE Tierra y Libertad	56. UE Tierra y Libertad
	57. UE Yack Achil Bej	57. UE Yack Achil Bej	
	58. UE 1º de Marzo	58. UE 1º de Marzo	
	59. UE 24 de Junio	59. UE 24 de Junio	

Fuente: Neil Harvey (1994), "Las organizaciones sociales ante el conflicto armado en Chiapas", *El Cotidiano* núm. 61, marzo-abril.

LA RUPTURA EN EL CENTRO DEL PODER*

*Augusto Gardy Bolívar Espinoza***
*Luis Humberto Méndez y Berrueta***

Resumen

Del 1º de enero al 23 de marzo se ha abierto un “tiempo de coyuntura” que quizás no se cerrará hasta después de las elecciones de agosto. Los desafíos declarados a corto plazo por la presencia del EZLN no se han cumplido sino a medias, manteniendo la inestabilidad de la situación: una reforma política que no termina de satisfacer a todos, una paz poco convincente con connato de provocación, y la demanda insatisfecha de los campesinos de todo el país ante un Artículo 27 que no convence a nadie. En este lapso se ha puesto en evidencia la existencia y la exigencia de participación política de sectores no considerados suficientemente por el Liberalismo Social, y posteriormente se han descubierto las contradicciones en el centro del poder del sistema político. La elección de Zedillo no asegura la continuidad del proyecto de modernización puesto en marcha en 1982, sobre todo porque se ha debido contar con el apoyo de sectores tradicionales del partido que hasta hace poco fueron desplazados por la élite modernizante. La oposición no parece estar a la altura de las circunstancias en el momento en que el partido único de gobierno está en su peor crisis desde su fundación.

De tiempos de coyuntura

Así como el 1º de enero de 1994 inauguró una coyuntura con el levantamiento explícito del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), que puso en cuestión el orden vigente,¹ el 23 de marzo el asesinato de Luis Donald Colosio Murrieta profundiza esta coyuntura y evidencia no sólo diversas fracturas posibles en algunas de las

* Artículo publicado en *El Cotidiano* núm. 62, mayo-junio, 1994, pp. 64-68.

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

¹ *El Cotidiano* núm. 61, enero-febrero.

funciones u organismos del sistema de dominación, como en el primer caso, sino que además descubre parte importante de la estructura y funcionamiento, en deterioro, del sistema político.²

La coyuntura de marzo, a diferencia de la de enero de 1994,³ muestra la posibilidad de ruptura dentro del centro del poder político del sistema mexicano: del Ejecutivo, del PRI, de la estructura administrativa y de los centros tradicionales de control. En el caso de la “coyuntura” de marzo no es el sistema de partidos ni las clases o sus expresiones políticas las que aparecen en un primer plano; ni siquiera son las instituciones públicas o el derecho los que han aparecido como fundamentales y privilegiados en la ruptura que anuncia este fenómeno espectacular, a pesar de que es evidente que todas estas expresiones de la sociedad se han visto afectadas con mayor o menor intensidad. Lo que está en cuestión es el aparato ejecutivo del poder, que siempre se ha mantenido entre sombras y que ahora surge trágicamente de su anonimato.

Los dos sucesos, el de enero y el de marzo, encierran un corto periodo donde se han declarado desafíos a corto plazo resueltos a medias. Quizás el más importante sea el de la paz que todavía pende de un hilo; o el de las reformas realizadas en el IFE, que si bien son aprobadas por una amplia mayoría, no dejan claramente establecidas las reglas para que haya un consenso en las elecciones de agosto; o el de la toma de tierras en Chiapas y la respuesta organizada no sólo de los ganaderos, sino de importantes sectores de la “sociedad civil” que están en contra del EZLN y que muestran que el problema de la tierra no terminó con la Revolución ni con las reformas al Artículo 27 de la Constitución. Todos estos hechos, sumados a la gran incógnita que suponen las elecciones de agosto, hacen que el orden que se trizó en enero y marzo esté lejos de estar siquiera parchado. Este pequeño interregno, como ninguno otro en la historia contemporánea de México después de la Revolución, se presenta rico en determinaciones políticas, ideológicas y económicas, y ofrece un sinnúmero de situaciones y actores políticos que ameritarían ser tratados en este análisis; sin embargo, quisiéramos hacer sólo referencia a uno de ellos: al eje del Poder Ejecutivo del sistema político actual.

² Pueden entenderse estos meses como uno de los periodos más ricos de la historia mexicana contemporánea en cuanto a las determinaciones explicativas de la estructura de poder en México, y respecto de los profundos cambios en forma y resquebrajamiento a todo nivel de las relaciones políticas del sistema. Periodo que, pese a la importancia del asesinato, espera en los próximos meses hechos de tal relevancia que harán que por lo menos se prolongue hasta las elecciones presidenciales de agosto de 1994.

³ Se habla de la coyuntura de marzo sólo para hacer énfasis en la importancia heurística del suceso. En realidad, en términos metodológicos el asesinato de Colosio, más que una coyuntura *senso estricto*, corresponde a una profundización de la real coyuntura que se abre el 1º de enero de 1994. Los sucesos de marzo se mueven dentro del ámbito de la coyuntura y son “explicaciones” que la realidad ofrece como antecedentes del partido que se inicia. Ambos sucesos se complementan y enriquecen para hacer de los tres meses transcurridos un “periodo coyuntural” sin precedentes en la historia de México, comparable sólo a los tiempos de la Revolución donde un fenómeno reforzaba en significación el inmediatamente antecedente, preparando así el cambio espectacular que sufre el sistema político a partir de los años cuarenta, después de más de veinte años de “coyunturas”.

Otros deslices metodológicos: entre el análisis policial y el político

Lo “real”, es decir “lo que es” y no lo “que pareciera ser”: es la temática esencial de la filosofía desde su nacimiento en la Grecia antigua. La imposibilidad de conocer lo real aparece como la consecuencia lógica del pensamiento moderno, sobre todo después de Kant, ante los múltiples esfuerzos infructuosos en este empeño. Parte importante de la ciencia histórica, la positivista, se ha puesto la tarea de restablecer “la verdad” sobre sucesos importantes del pasado, buscando pruebas documentales que muestren la falsedad de “los hechos” que hasta ese momento se tenían por tales, y, como consecuencia de ello, de las interpretaciones vigentes hasta ese momento. La ciencia política –o parte de ella– también se deja arrastrar por la ansiedad de saber “lo que pasó realmente”, y eso la obliga a competir, en desventaja, con las investigaciones policiales que, queriendo restituir los “hechos como fueron” para “condenar a los culpables”, aplican, como los historiadores respecto del pasado, técnicas sofisticadas para “reestablecer la verdad”. Tanto en los historiadores positivistas como en el empeño policial hay un presupuesto sobre “lo que es lo real”, que se reduce a una idea ingenua en la que cada uno de los fenómenos que lo constituyen se reducen a espacios, eventos, tiempos y personajes que son partes de un escenario unidimensional y del significado único. En esta concepción no es difícil caer en la evidencia de que jamás se podrá saber la “verdad absoluta sobre hechos”, pues jamás se podrá ser testigo exacto de las situaciones que se quieren reconstruir.

Para el análisis de coyuntura, sin embargo, de lo que se trata no es de “reconstituir” lo que pasó; este procedimiento no tiene las armas técnicas ni el tiempo del historiador, ni el poder ni la pericia policial, para intentar la empresa, sobre todo porque su concepción no es unívoca ni estática, ni parcial, y no se interesa por “lo que pasó” en forma aislada, sino que pretende aprovechar la intrincada relación de circunstancias políticas para construir una significación múltiple, compleja y comprensiva de lo real político. Por cierto, el análisis de coyuntura requiere y se sustenta en los hechos, sobre todo en aquéllos cuya evidencia y contundencia los hace prácticamente innegables; no obstante, éstos deben “aceptarse” tal como aparecen: como “fenómenos”, y no como quiere captarlos el positivismo para después decepcionarse al no lograr capturarlos –obviamente debido a lo imposible de su pretensión– como “sustancia”, “como cosas en sí”.

Los juicios anteriores podrían ser considerados por el positivismo indulgente como disquisiciones filosofantes ociosas sin ningún valor para el avance de la investigación de los hechos de marzo, la cual requiere de todas formas que los hechos sean tales y no mentiras, punto. Afortunadamente para la argumentación dialéctica, los hechos de la “coyuntura” de marzo muestran que, a pesar de los esfuerzos realizados por la policía, los analistas políticos y los periodistas, los queridos y “porfiados hechos”, al modo positivista, no aparecen por ningún lado. Después de un mes de acaecidos, todavía no se tiene consenso sobre su interpretación: en un primer momento se dice

que el asesino actuó solo y que le dio dos balazos. Posteriormente se duda de que el inculpado que todo el mundo vio en la televisión disparar sea el mismo personaje que está encerrado como presunto asesino. También se dice que no fueron dos disparos, sino que fueron más y de distintos calibres. Posteriormente se declara que hubo conspiración⁴ y, más tarde, se descarta también de manera oficial que la hubo. En suma, no existe versión oficial, a un mes del atentado, de lo “realmente pasó”, y esto puede llevar a la conclusión, que siempre cae en el pesimismo (del positivista), de “que jamás se podrá saber lo que realmente pasó”; o a la esperanza del historiador, quien se plantea a largo plazo la tarea de restablecer la verdad, es decir, cuando ya a nadie le importe o sea indiferente para la comprensión de lo político real presente.

Al análisis político, más que conocer las circunstancias específicas y las motivaciones reales que tuvieron los autores materiales del crimen, le interesa determinar cuáles son las fuerzas políticas que se han puesto en evidencia y que han constituido, hasta ahora, un equilibrio inestable pero bastante prolongado en un orden social⁵ sin rupturas determinantes desde los años cuarenta.

Las pruebas de los inculpados en el caso del asesinato de Colosio todavía son circunstanciales y no hay ninguna que sea contundente, lo que deja abierta una débil posibilidad de que Aburto, principal inculpado, sorprendido infraganti y confeso, haya actuado solo. Tampoco está clara la participación del grupo TUCAN, ligado a la Policía Judicial en el atentado.⁶ Por otra parte, El Frente Mexicano contra la Corrupción Gubernamental, supuesto grupúsculo integrado por “miembros del gobierno y del Ejército Mexicano, así como por siete mil mexicanos indocumentados radicados en Estados Unidos ubicados en el sur de California”, y más precisamente Mario Aburto Martínez como militante de este grupo, aparecería como la otra posibilidad de que haya habido responsables externos en el crimen de Colosio. La justificación de su acción sería la de “estar cansado(s) y desesperado(s) por la alarmante situación económica en la que se encuentra el pueblo mexicano desde hace 24 años”. Por ello exigirían la confiscación de las fortunas de los tres últimos presidentes, de Fidel Velázquez, de Guillermo Cosío Vidaurri, de senadores y diputados, y el castigo a los traidores de la patria, el retiro de todo candidato presidencial, que el voto sea abierto, y la intervención del secretario de la Defensa Nacional, Antonio Riviello Bazán, para asumir la Presidencia temporal del país.⁷

⁴ La Subprocuraduría Especial de la PGR informaba el 4 de abril de la existencia de un “mutuo y previo acuerdo de por lo menos siete personas para cometer el asesinato de Luis Donaldo Colosio aunque pudieran hacer más involucrados”. En su segundo informe el subprocurador especial Miguel Montes García informaba que hasta el momento “había pruebas inequívocas que Mario Aburto Martínez, Tranquilino Sánchez Venegas Rodolfo Rivapalacios Tinajero, Vicente Mayoral Valenzuela y Rodolfo Mayoral Esquer además de otras dos personas aún no detenidas participaron en el homicidio de quien fuera aspirante del PRI a la presidencia (*Unomásuno*, 5 de abril de 1904).

⁵ *El Cotidiano* núm. 61, enero-febrero.

⁶ Afirmaba el gobernador de Baja California, Ernesto Ruffo Appel (*La Jornada*, 9 de abril, 1994).

⁷ Información que apareció en *Prensa Hispana*, periódico de Arizona, supuestamente enviada por miembros del Frente Mexicano contra la Corrupción Gubernamental, la cual abre una pequeña posibilidad —dada la debilidad del comunicado que hace dudar de su legitimidad— afirmaba el gobernador de Baja California Ernesto Ruffo Appel (*La Jornada*, 9 de abril, 1994).

Se deja de lado la posibilidad de que el crimen haya sido una acción individual y/o “azarosa”, cuestión que ha sido prácticamente descartada por las autoridades que investigan policialmente el caso; se minimiza también la sospecha de que la autoría intelectual e ideológica correspondiera a un grupúsculo político que actuara independientemente de la lógica de las alternativas de poder viables; y la creencia de que la acción haya sido implementada por grupos opositores, tanto de izquierda como de derecha al PRI, parece aún más descabellada. También la alternativa de una acción de Estados Unidos a través de alguno de sus aparatos técnicos no parece justificada ni ideológica ni prácticamente, del mismo modo que esta acción tampoco se inscribiría coherentemente en la estrategia adoptada por el EZLN.

Lo más cercano a una aplicación real es que el atentado haya sido perpetrado por sectores internos al aparato de poder y, específicamente, inscritos en el propio partido de gobierno, aunque esto no descarta la posibilidad de que de algún modo hayan participado agentes extranjeros, narcotraficantes, o tontos útiles de cualquier pelaje. Sin embargo, esta alternativa solamente será esclarecida después de más profundas investigaciones técnicas policiales que evidentemente no pueden ser tomadas en cuenta rigurosamente en este análisis, y que si bien pudieran ser de gran valor, no son estrictamente necesarias para la interpretación política.

Independientemente de cuál haya sido el móvil y los autores intelectuales del asesinato, la coyuntura ha dejado abierto un mundo de relaciones políticas en el seno de la élite en el poder que antes no estaba a disposición de la observación. Esto es lo que intentaremos mostrar en este análisis.

La élite modernizante y los dinosaurios

La tradicional división entre modernos y dinosaurios que empieza a hacerse cada vez más natural a partir de la coyuntura de 1982 con el surgimiento de la élite que redactó el Plan Global de Desarrollo y posteriormente los sucesivos Planes Nacionales de Desarrollo a lo largo de más de una década, entrega un balance de un mayor predominio de los primeros respecto de los segundos dentro de la estructura política de poder. Numerosos son los hechos que muestran un retroceso de estos sectores, aunque también son variados los indicadores que ilustran cómo los sectores modernizantes han recurrido frecuentemente a la(s) fracción(es) dinosauria a pesar de que estaban destinados a ser desplazados tarde o temprano. De una manera impresionista, y sin intentar mostrar predominios o jerarquía en la calidad de los fenómenos, hechos como las reformas constitucionales, la privatización de las empresas estatales, la recuperación de las tasas de ganancia de los empresarios, el apresamiento de líderes tradicionales como la “Quina” y la pérdida de prerrogativas sindicales, a lo largo de estos últimos diez años han venido mostrando el predominio de los modernizadores sobre los dinosaurios.

Esta simplificación, conscientemente hecha por motivos de claridad, de tiempo y espacio, de los sectores políticos en pugna que componen el partido único de gobierno, sin duda es bastante discutible, tanto en el sentido de la bipolaridad de los conflictos como respecto de la homogeneidad dentro de estas supuestas tendencias. Lo cierto es que independientemente de que esta división no haya correspondido estrictamente a una división real y medianamente orgánica de lucha por el poder dentro del PRI, se puede afirmar que ha habido por lo menos una tendencia clara de cambio, tanto en las estructuras económicas como políticas, que suponía transformaciones fundamentales en muchos de los aspectos del antiguo sistema de dominación del Estado de Bienestar a la mexicana, en decadencia, para ser sustituido —no sin problemas— por otro que implicaba a la larga, entre muchos otros aspectos importantes, la muerte del PRI, y en este empeño los sectores que la propiciaban estaban liderizados, sobre todo en el último sexenio, por el Ejecutivo Federal.

La “modernización del Ejecutivo”

Desde 1982 se vino desarrollando un proceso de modernización que dio más énfasis a los aspectos jurídico-administrativo y económico-productivo que a los aspectos orientados a la democratización del país. La coyuntura de enero descubrió cuestiones no consideradas, o insuficientemente manejadas por el proceso modernizador, respecto de la incorporación a la vida ciudadana de vastos sectores de la población marginados de los supuestos beneficios de este proceso. De la misma manera, con la “coyuntura” de marzo emerge también un aspecto de la modernización —no tratado suficientemente sino de forma anecdótica y con visos de escándalo— tan importante, o más, que la situación que se evidencia el 1º de enero de 1994: la concentración de la estructura del Poder al Ejecutivo, lo que significó la marginación de sectores que hasta hace muy poco lo compartían.

Los cambios en la estructura central del poder político —la “modernización del Ejecutivo— se llevaron a cabo fundamentalmente durante el gobierno de Carlos Salinas de Gortari. No nos referimos al combate contra los bastiones corporativos, espacios que por cierto tienen aún mucho que decir —y si no que le pregunten a Fidel Velázquez—, hablamos de la parte tradicional de la “modernización del Ejecutivo”.

El tiempo del presidente Salinas se caracteriza por la clara personalización en los proyectos de transformación. Los cambios se llevan a cabo por gente de confianza y del “mismo equipo”, por “subordinados” del tiempo en que se funda y gesta la élite tecnocrática, “el grupo”. La modernización se impulsa por “equipos de incondicionales” que poseen intereses comunes de todo tipo.

Qué mejor ejemplo de lo anterior que la creación, desde inicios del sexenio, de la Oficina de la Presidencia y del enorme poder otorgado a su titular: José Córdoba Montoya.

Legalmente, por decisión presidencial, Córdoba Montoya estaría desde entonces en todo y en todas. Los acuerdos presidenciales que crean y reforman este nuevo espacio institucional –uno del 7 de diciembre de 1988 y otro del 5 de junio de 1992– le otorgaron atribuciones para coordinar, dar seguimiento y evaluar los acuerdos tomados en los gabinetes especializados de la Presidencia: económico, agropecuario, desarrollo social, política exterior y el de seguridad nacional. Cada gabinete contaba con un secretario técnico, y todos ellos dependían directamente de Córdoba Montoya.

El Artículo XII del primer acuerdo presidencial y el XIII del segundo, establecen que además del cúmulo de funciones formalmente asignadas, la oficina de Córdoba cumplirá las que le encomiende expresamente el titular del Poder Ejecutivo Federal. Las labores serán múltiples y de la más alta jerarquía. Desde esta oficina se define ideológicamente el Nuevo Estado. Desde aquí se elaboran prácticamente todos los discursos importantes del presidente, en especial el famoso y definitorio discurso presidencial sobre la reforma del Estado y el Liberalismo Social. Se participa en las reformas constitucionales en la privatización de empresas, en las negociaciones de la deuda externa y del Tratado de Libre Comercio. Se orienta la política tributaria y se promueve el adelgazamiento del Estado. Su titular es protagonista de los más relevantes cambios políticos, presencia pláticas para la resolución de conflictos entre grupos, sectores sociales y partidos. Interviene en la “auscultación” y el “palomeo” de candidatos priistas a puestos de elección popular, escucha a empresarios, viaja al extranjero como avanzada del presidente; representa a México en foros internacionales, recibe a dirigentes políticos de oposición y es testigo privilegiado de casi todas las actividades presidenciales.⁸

La transformación radical de la acción y la estructura del Ejecutivo Federal hizo que Córdoba –quien fue su brazo ejecutor más evidente– entrara en contradicción con otros miembros importantes de la élite modernizadora y pertenecientes también al aparato central del Ejecutivo. Pero además el conflicto se hizo flagrante con otros connotados dirigentes del tradicional esquema de poder: candidatos a todo tipo de cargos, los desplazados o no elegidos, los ex gobernadores que querían preservar su antiguo poder o los líderes campesinos, obreros y populares, representantes connotados del viejo PRI.

Las decisiones sobre el proyecto estatal de modernización pronto se vieron reducidas a la acción del Presidente y de su asesor privilegiado, con la participación, claro está, de varias estructuras técnicas de alto nivel, anónimas y burocratizadas. Los enemigos de este proceso fueron mucho más que los tradicionales dinosaurios; incluían a todos aquellos que no estaban de acuerdo con la reestructuración de la política que se estaba dando desde un Ejecutivo Federal reducido a su mínima expresión.

⁸ Véase Carlos Acosta, “Entre sombras y sospechas. José Córdoba, el ‘vicepresidente’, mejor se fue a Washington”, *Proceso* núm. 909, 4 de abril, 1994.

El 1° de enero de 1994 los contingentes zapatistas alzados en armas pusieron en cuestión el proyecto estatal de modernización impulsado por el gobierno salinista. Casi tres meses después, el asesinato del candidato priísta a la Presidencia de la República, Luis Donald Colosio, desequilibró el concentrado Poder del Ejecutivo mexicano. El miércoles 30 de marzo el poderoso jefe de la Oficina de la Presidencia es nombrado representante de México ante el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) con sede en Washington. Al día siguiente, y a manera de despedida, el Presidente de la República declara que “el doctor José Córdoba es un ciudadano mexicano que trabajó con lealtad” y del cual aprecia “los servicios realizados”.

ACERCA DE UN PODER QUE CAMBIA DE MANOS*

*Luis Humberto Méndez y Berrueta***
*Augusto Gardy Bolívar Espinoza***

Resumen

El 1° de enero de 1994 abrió un periodo –aún sin definiciones precisas– que destacó dos fenómenos singulares: la emergencia de una violenta reacción social emprendida por los sectores más pobres de la población, hasta ese entonces sin manifestación explícita importante ante el proceso de modernización; y, de alguna manera impulsada por lo anterior, la exigencia de vida democrática, específicamente en el terreno electoral, demandada por partidos políticos y diversas organizaciones de la sociedad civil. Sin embargo, estas dos cuestiones, evidenciadas con claridad desde el inicio del periodo, dejaron oculta una tercera: la ruptura en el centro oculto del poder, que habría de manifestarse con toda su crudeza pocas semanas después con el asesinato el 23 de marzo del candidato del PRI a la Presidencia de la República, Luis Donald Colosio; con el crimen perpetrado en septiembre contra el secretario general del PRI, José Francisco Ruiz Massieu; y con el insólito enfrentamiento político escenificado por el ex presidente Carlos Salinas y su sucesor Ernesto Zedillo, en los primeros meses de 1995.

El problema

A lo largo de diez años hemos venido repitiendo que una coyuntura no se da todos los días y que no siempre estamos en la coyuntura.¹ Aparece de pronto y, de inmediato,

* Artículo publicado en *El Cotidiano* núm. 69, mayo-junio, 1995, pp. 50-60. Agradecemos la participación de Beatriz Jiménez Carrillo, Melchor Negrete Silva y Javier Gutiérrez Rodríguez, miembros del equipo del Banco de Datos y Taller de Coyuntura del Programa de Seguimiento de la Realidad Mexicana Actual (PSRMA).

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

¹ La última referencia metodológica acerca de la coyuntura la hicimos en Luis Méndez y Augusto Bolívar, “En la génesis de un nuevo orden político. Un corto e intenso periodo del 1° de enero al 21 de agosto de 1994”, “Separata” del núm. 67 de *El Cotidiano*, enero-febrero, 1995.

se apodera de la conciencia social haciendo explícitos y claros los “secretos” del sistema político. El orden² establecido, imagen construida desde el poder³ como lo inmutable y constante, es puesto a prueba quedando al descubierto tanto la potencia de sus recursos como la evidencia de sus debilidades. Esto se había logrado, aquel primer amanecer de 1994, con la Declaración de Guerra que el Ejército Zapatista de Liberación Nacional le hizo al Ejército Mexicano y al gobierno de Carlos Salinas de Gortari. La crítica de las armas puso en cuestión hasta dónde el Liberalismo Social podía ser sustituto del Estado Nacionalista Revolucionario.⁴ El conflicto chiapaneco lanzó su reto al poder: o se redefinía el orden social y político impuesto por Carlos Salinas mediante el expediente del Liberalismo Social, o se le daba paso a la construcción de un nuevo orden.

El 1º de enero de 1994 abrió un periodo –aún sin definiciones precisas– que destacó dos fenómenos singulares: la emergencia de una violenta reacción social emprendida por los sectores más pobres de la población, hasta ese entonces sin manifestación explícita importante ante el proceso de modernización;⁵ y, de alguna manera impulsada por lo anterior, la exigencia de vida democrática, específicamente en el terreno electoral, demandada por partidos políticos y diversas organizaciones de la sociedad civil. Sin embargo, estas dos cuestiones, evidenciadas con claridad desde el inicio del periodo, disimularon una tercera: la ruptura en el centro oculto del poder,⁶ que habría de manifestarse con toda su crudeza pocas semanas después con el asesinato

² Por orden entendemos la coherencia institucional de un sistema político que define una particular Forma de Estado. Nos referimos en concreto a una totalidad que comprende un particular patrón de acumulación de capital, una ideología que organiza el ejercicio de la dominación, unas políticas explícitas de gobierno, expresadas en reglamentos o leyes, que facilitan la aplicación de los proyectos, y un conjunto de reglas, escritas o no y generalmente aceptadas, que rigen la relación Estado-sociedad.

³ Cuando hablamos aquí de poder nos referimos exclusivamente al poder público visible jurídicamente reconocido, entendido como la capacidad legal otorgada a los individuos e instituciones que integran el aparato de gobierno para determinar y vigilar el comportamiento político y social de los integrantes de la comunidad conforme a reglas y leyes constitucionalmente establecidas. La expresión concreta de este poder nos la da el término de autoridad.

⁴ Por Nacionalismo Revolucionario y por Liberalismo Social entendemos dos diferentes ideologías que en tiempos diversos del desarrollo nacional se propusieron dar coherencia y comprensión a dos diversas formas de orden.

⁵ Por proceso de modernización entendemos el conjunto de acciones institucionales, públicas y privadas, orientadas a facilitar la implantación del patrón de acumulación de capital llamado secundario exportador.

⁶ De manera contraria a la definición de poder público visible, vamos a entender por centro oculto del poder el privilegiado núcleo institucional inserto en el aparato de Estado, desde donde se ejerce realmente la dominación política. Se constituye como la mínima expresión de una fortalecida burocracia creadora de un poder enmascarado que no encuentra límites en el Derecho, por tanto, actúa al margen de leyes y reglamentos. El centro oculto del poder se afirma como el principal obstáculo para la instauración, desarrollo y consolidación de cualquier régimen democrático. Encuentra similitud con el concepto de poder invisible empleado por Norberto Bobbio para designar a una tendencia contraria a las premisas que definen a la democracia, “... la tendencia ya no hacia el máximo control de poder por parte de los ciudadanos, sino, por el contrario, hacia el máximo control de los súbditos por parte del poder” (Norberto Bobbio, *El futuro de la democracia*, FCE, México, 1986).

el 23 de marzo del candidato del PRI a la Presidencia de la República, Luis Donaldo Colosio; con el crimen perpetrado en septiembre contra el secretario general del PRI, José Francisco Ruiz Massieu; y con el insólito enfrentamiento político escenificado por el ex presidente Carlos Salinas y su sucesor Ernesto Zedillo, en los primeros meses de 1995.

Exacerbadas por la insurgencia campesina en Chiapas, las contradicciones que agitan el centro oculto del poder se hicieron públicas a través del escándalo.⁷ Este enmascarado mando político que desde 1983 empieza a cambiar de manos, enfrentó sin éxito la crisis chiapaneca y el recambio sexenal. Los crímenes políticos del 94 mostraron que la élite⁸ que centralizó este poder invisible a partir de 1989, no fue capaz de pactar alianzas o reglamentar el ejercicio de esta encubierta dominación con el consenso de la clase política.⁹ Resultado: una crisis de reproducción de este poder oculto que generó un enorme vacío cubierto por la violencia. Una gran crisis nacional –dice Adolfo Gilly– que sería erróneo calificarla como crisis de la transición a la democracia. “Es, por ahora, –afirma– la crisis de una transición sin ley y sin piedad hacia el poder indisputado de las grandes finanzas y sus socios”.

Las rupturas en el centro oculto del poder alteraron de manera significativa los equilibrios políticos que habían permitido su funcionamiento. Los asesinatos de los dirigentes priístas no concluyeron en acuerdos que le devolvieran la estabilidad y el ocultamiento que requería para continuar operando; por el contrario, su crisis llevaría al inusitado enfrentamiento registrado en marzo de 1995 entre el ex presidente Salinas y el presidente Zedillo; lucha política que terminaría por romper con una de las reglas más importantes, y no escritas, del sistema político mexicano: el silencio del mandatario saliente, norma política fundamental que garantizó, por más de medio siglo, la continuidad de la autoritaria, despótica y absoluta dominación presidencialista.

Por otro lado, la exposición pública del poder invisible mostró también la existencia de un nuevo personaje, un actor político diferente que conjugó en una misma figura al moderno empresario ligado directamente al centro oculto del poder –o formando parte del selecto grupo que lo integraba–; dedicado de manera especial a incrementar las ganancias fáciles –y jugosas– del juego financiero que favoreció el

⁷ Casi siempre el escándalo político se convierte en la ventana que hace posible mirar y hacer públicos los extralegales comportamientos de a la élite que ejerce el poder oculto.

⁸ De manera general, entendemos aquí por élite a la minoría que en una sociedad determinada detenta realmente el poder frente a una mayoría que carece de él. Sin embargo, nos referimos no a la élite que detenta lo que aquí llamamos el poder público visible, esto es, el poder legal, sino a la élite, mucho más centralizada, que ejerce la dominación extralegal desde el centro oculto del poder.

⁹ Para efectos de nuestro análisis, reducimos el concepto de clase política al conjunto de individuos que, de manera real y efectiva, compiten por ejercer tanto el poder público visible como la invisible dominación que se ejerce desde el centro oculto del poder. Por lo general, las inevitables contradicciones que producía esa lucha fueron casi siempre resueltas a través de pactos y alianzas aceptados, de buena o mala manera, por el conjunto de una clase política concentrada en el partido de Estado, en sus mecanismos corporativos y en el aparato estatal.

gobierno de Carlos Salinas, y, de diferentes maneras, vinculado también al negocio del narcotráfico.¹⁰

El tránsito de México a la “modernidad” creó un nuevo y oculto centro del poder y un destacado personaje político, que terminaron por constituirse en referentes obligados para entender la coyuntura de enero del 94 y el intenso periodo que todavía hoy continúa sin solución. El tradicional análisis político basado en el estudio sobre el presidencialismo, el partido único y los esquemas corporativos de control social, tienen que incluir ahora a este nuevo personaje ligado al poder invisible, a las finanzas y al narcotráfico, para poder realizar una lectura adecuada de la realidad política y económica que hoy vive el país.

El centro oculto del poder en el nacionalismo revolucionario

¿Cómo era el poder oculto anterior que ahora con tantos sobresaltos cambia de manos? Antes que explicarlo tendríamos que aceptar que no era tan oculto. Fue centralizado, cierto, y su ejercicio nunca encontró límites en el Derecho, sin embargo no requirió del ocultamiento para ejecutar la dominación. Igual que hoy, la estructura del poder en México entre 1940 y 1983 fue vertical, excluyente y autoritaria, sólo que, a diferencia de la actual, contó con el consenso de la clase política y con una amplia legitimidad social. La estructura del poder en el Nacionalismo Revolucionario sobrevivió gracias a la existencia del pacto social que engendró el movimiento revolucionario.

La estructura del poder partía de la figura presidencial, punto privilegiado de la pirámide de la dominación, y se esparcía hacia abajo incluyendo sólo personajes e instituciones propios del aparato de Estado y del partido oficial. Así, al presidente en turno le seguía en importancia el gabinete presidencial, el Ejército, los poderes regionales (gobernadores y presidentes municipales), el partido de Estado y los poderes corporativos. El poder fue ejercido desde el presidente de la República con la colaboración del gabinete y de los poderes regionales, y, fundamentalmente, gracias al apoyo total e indiscriminado del Ejército, del partido de Estado y de su aparato corporativo.¹¹

¹⁰ Si después del asesinato de Luis Donaldo Colosio se comenzó a hablar públicamente sobre la posible existencia de esta nueva figura política —recuérdense las impactantes declaraciones del “Búho” al acusar a importantes funcionarios del gobierno federal de estar coludidos con el narcotráfico—, en el enfrentamiento Salinas-Zedillo las sospechas tomaron forma de escandalosa realidad con el encarcelamiento del hermano del ex presidente, Raúl Salinas, y la detención en Estados Unidos de Mario Ruiz Massieu, hermano del asesinado secretario general del PRI.

¹¹ Consideramos que esta estructura corresponde al centro oculto del poder por dos razones: la primera porque en su acción cotidiana negó el equilibrio de poderes que señala la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; la segunda, consecuencia de lo anterior, porque se abrogó el derecho de tomar decisiones políticas a nombre de la colectividad al margen de los ordenamientos constitucionales. El exacerbado presidencialismo extralegal se constituyó en el eje articulador de este poder invisible disfrazado de demo-

De esta particular estructura de poder siempre quedaron excluidas las diversas fuerzas sociales que infructuosamente intentaron compartirlo. Ni partidos políticos de oposición, ni sindicatos independientes del control estatal, ni movimientos sociales, ni instituciones propias de la sociedad civil, pudieron tener acceso a este modelo de dominación que durante más de medio siglo pretendió desarrollar económica, social y culturalmente al país.

Se creó una clase política que, autonombra heredera de los postulados doctrinarios de la Revolución Mexicana, construyó un orden conocido en el terreno de la ideología como Nacionalismo Revolucionario; un Sistema Político edificado alrededor de tres ejes: presidencialismo, partido único y esquemas corporativos de control social; una particular Forma de Estado¹² que relacionó la política y la economía a través de este esquema autoritario; y una rectoría económica estatal que impulsó el desarrollo capitalista del país, legitimando su presencia política con el mito de la revolución popular.

Esta utopía soslayó durante décadas la evidente contradicción existente entre una Forma de Estado autoritario llamado Nacionalista Revolucionario, y un régimen jurídico proclamado, constitucionalmente, Republicano, es decir, federal y con un equilibrio de poderes que desde su relativa autonomía pretendía nivelar el ejercicio del poder. El Sistema Político que engendró el Estado de la Revolución traicionó prácticamente desde el inicio el esquema de República Federal que consigna la Constitución. El poder se concentró en una clase política perteneciente a un solo partido, el PRI; y con el paso de los años, en una sola persona, el presidente de la República, quien con puntualidad sexenal nunca alterada se encargó, dentro de ciertas reglas, escritas y no escritas, de ejercer la dominación desde un centro de poder que, por su pactada y reglamentada existencia con la clase política, y su legitimada presencia social a través del control corporativo, perdió su carácter oculto, carácter que sólo podía ser entendido por su permanente alejamiento de la ley.

Pero nada es eterno, y mucho menos en el seno de la sociedad que, por definición, siempre en su desarrollo está en la búsqueda del cambio, de la ruptura histórica. No existen ni existirán permanencias económicas, políticas o culturales que duren por siempre, por más que el poder en turno haga hasta lo imposible por hacer creer que así será. Los equilibrios sociales contendrán una buena dosis de inestabilidad. Siempre serán catastróficos.

Los sucesos de 1968 y su autoritaria –más bien criminal– solución se constituyeron como una primera e importante llamada de atención a la élite que centralizaba el

cracia; sin embargo, vale destacar que su origen revolucionario legitimó, ideológica y corporativamente, su carácter autoritario y centralista, de aquí su permanencia. Cabe aclarar también que, a diferencia de lo que hoy sucede, durante este periodo existió una plena identificación entre clase política y centro oculto del poder.

¹² Entendemos por Forma de Estado las particulares formas de relación que se establecen entre la economía y la política en un espacio y en un tiempo determinados. El concepto lo tomamos de Nicos Poulantzas, *Poder político y clases sociales en el Estado capitalista*, Siglo XXI Editores, México, 1972.

poder. Era la primera vez, desde 1940, que el orden establecido se había puesto en cuestión. El movimiento estudiantil fue mucho más que una expresión de descontento popular en contra de un gobierno autoritario; expresó más bien los primeros signos de agotamiento de un sistema de dominación y de un patrón de acumulación capitalista que, para fines de los años sesenta, mostraban ya su incapacidad para responder a los retos de una sociedad cada vez más compleja que requería de formas menos rígidas y centralizadas de organización política, y a las transformaciones de un mercado internacional que exigía cambios profundos en las tradicionales formas de producir e intercambiar productos.

Si la política siguiera con fidelidad los dictados de la racionalidad económica, si la sociedad se comportara con la regularidad de la naturaleza, no hay duda de que en 1970 se hubiera iniciado el cambio que, con miles de zozobras, trataría de impulsar Miguel de la Madrid doce años después. Como bien sabemos, los acontecimientos económicos y políticos del país no derivaron en esta dirección. Por el contrario, lejos de pensar en cualquier posibilidad de cambio, Luis Echeverría trató de afianzar el centro del poder y el orden que engendró el Nacionalismo Revolucionario por medio de una política neocardenista que terminaría, en 1976, con una crisis de legitimidad del Estado y una crisis financiera y de producción en el aparato económico del país.

El sexenio de José López Portillo no registró tampoco transformaciones sustanciales en las estructuras productivas y políticas del país. Sólo al inicio de su mandato se apreció la intención de modificar el rumbo económico de la nación. Su propuesta de Alianza para la Producción, avalada por el Plan Global de Desarrollo, prometió impulsar una serie de programas destinados a fomentar la racionalidad y la eficiencia en la administración pública, con el fin de impulsar una transformación económica que desplazara la ya para entonces desgastada política de intervención económica seguida por los gobiernos de la Revolución.

Para la desgracia de este proyecto, el petróleo y su fallida promesa de riqueza inacabable terminó con los deseos estatales de racionalidad. En el muy corto plazo, la crisis financiera que provocó la petrolización de la economía mexicana volvería a mostrar la fragilidad del aparato productivo y la deslegitimada presencia de la institución presidencial. El orden establecido se puso en cuestión, y el poder exhibió sus debilidades. El 1° de septiembre de 1982, una coyuntura anunció el fin de un periodo y el inicio de otro. El Nacionalismo Revolucionario dejaba su sitio a lo que diez años después habríamos de conocer como Liberalismo Social, y el centro del poder empezó a cambiar de manos en un proceso que terminaría por llevarlo al enmascaramiento.

Liberalismo Social, clase política y centro oculto del poder

Durante el sexenio de López Portillo se formó y fortaleció políticamente un destacado conjunto de jóvenes profesionistas agrupados alrededor de la figura de Miguel de la

Madrid, en ese entonces secretario de Programación y Presupuesto.¹³ La composición política y social de los integrantes de este grupo mostró, cuando menos, tres marcadas diferencias que los distinguieron con claridad del perfil medio que en ese entonces observaba la clase política: una, su alta formación académica, por lo general especializada doctoralmente en universidades norteamericanas o inglesas; otra, su no identificación política con el partido de Estado, el Partido Revolucionario Institucional, y su plena pertenencia al aparato estatal;¹⁴ y una tercera, la más significativa, su explícita intención de cambiarle radicalmente el rumbo a la política económica del país, terminar con uno de los aspectos centrales que definieron el orden creado por los gobiernos de la Revolución, la rectoría económica del Estado.

Esta primera experiencia no prosperó. El populista final de la administración Lópezportillista canceló su posibilidad. No obstante, había quedado clara su ambición de conducir al país dentro de los esquemas de desarrollo económico neoliberal; deseo con amplia posibilidad de confirmación política, dado el evidente agotamiento del patrón sustitutivo de capital que expresó la crisis financiera de 1982.

Al asumir la Presidencia de la República Miguel de la Madrid, el grupo en cuestión afianzó su presencia política. Desde la Secretaría de Programación y Presupuesto¹⁵ comenzaron a construir una nueva racionalidad económica para el país que encontraría una pronta traducción política. Su destacada presencia dentro del proyecto de reordenación económica que impulsaba el Ejecutivo Federal, los colocó en un lugar preponderante dentro de la clase política que en ese momento ejercía la dominación en México.

La propuesta de este grupo iba mucho más allá de un limitado plan de gobierno. Se pensó desde el inicio en edificar un nuevo poder –visible e invisible– que diera razón y vida a una nueva Forma de Estado. De ellos salió el slogan que orientaría el proceso de transformación del país, el Cambio Estructural,¹⁶ y la estrategia que, al menos durante el sexenio delamadridista, se pensaba que lo haría posible, la Recon-

¹³ Por la relevancia política que pocos años después iban a adquirir, mencionamos como las cabezas más visibles de este grupo a Carlos Salinas de Gortari, Manuel Camacho Solís, Pedro Aspe, Jaime Serra Puche, Guillermo Ortiz y Ernesto Zedillo.

¹⁴ Desde 1970 se observa un cambio significativo en cuanto a los lugares y las formas en que se recluta la clase política en México; si entre 1910 y 1940 fue el Ejército quien dotó de cuadros a la élite gobernante, de 1940 a 1970, después de que se consolidó el proceso de institucionalización de la Revolución, la clase política se formó en el partido de Estado, y a partir del gobierno de Luis Echeverría se inicia una tendencia que va a imponerse desde que llega a la Presidencia de la República Miguel de la Madrid: la clase política, el poder gobernante que dirige al país, será reclutado desde el mismo aparato de Estado, desde la burocracia. El partido oficial pierde en el proceso la relativa autonomía que antes de los años setenta tenía, y la élite sólo de manera formal expresará su pertenencia al PRI.

¹⁵ Miguel de la Madrid hizo responsable a Carlos Salinas de Gortari de la conducción de esta secretaría.

¹⁶ El Cambio Estructural fue entendido como el proyecto político de profunda transformación de las estructuras económicas, políticas y sociales, con el objeto de adecuar al país a un esquema de economía de mercado inserto en el orden económico mundial globalizador.

versión Industrial.¹⁷ A partir de 1983 modernidad y modernización¹⁸ se apoderarían del lenguaje económico y político cotidiano, y, paulatinamente, empezarían a caer en desuso los referentes ideológicos del viejo orden Nacionalista Revolucionario.

Por supuesto, sería profundamente erróneo reducir lo anterior a la acción voluntarista de un conjunto de individuos brillantes con prometedoras ideas. Las circunstancias que favorecieron la creación de este grupo así como su propuesta de cambio, no eran sino la particular expresión de un nuevo tipo de relaciones sociales, es decir, relaciones de poder, que se imponían a nivel internacional y que en México, como todo el mundo, le exigieron, primero a Miguel de la Madrid y después a Carlos Salinas, la readecuación de las estructuras económicas, políticas y sociales al esquema de globalización que edificaba el nuevo orden internacional.

A fin de cuentas lo que este grupo político comenzó a inicios de la década de los ochenta no era sino el peculiar reflejo en nuestro país del tránsito que se registraba a nivel internacional entre un Estado de Bienestar a un Estado Liberal; de un patrón de acumulación y reproducción capitalista apoyado en la sustitución de importaciones, a otro hoy llamado secundario exportador; transformaciones todas estas acompañadas de una intensa lucha política e ideológica que en el corto plazo —una década— habría de cambiarle radicalmente el perfil a las clases sociales, a su enfrentamiento y a su relación con el Estado.

Los efectos económicos y políticos del proceso de desarrollo y consolidación del nuevo orden internacional, la ideológica declaración de muerte al paradigma socialista y la utópica propuesta neoliberal de una economía social de mercado, favorecieron en México la existencia de este grupo que iba a cambiarle la figura a la clase política mexicana y que terminaría por construir un centro oculto del poder.

¹⁷ El término de Reconversión Industrial, entendida como el instrumento esencial para hacer posible el Cambio Estructural, se refiere, por un lado, a la transformación radical del aparato productivo por medio de la innovación tecnológica y las nuevas formas de organización del trabajo, con el fin de hacer más eficiente y racional la producción, por tanto más productiva, para de esta manera acceder a niveles adecuados de competencia internacional; por el otro, a lograr hacer más congruentes los procesos de trabajo a través de encadenamientos productivos que articulen racionalmente el conjunto de la producción nacional. Para los trabajadores el concepto se identificó con topes salariales, desempleo, pérdidas de conquistas alcanzadas a través de la contratación colectiva y cancelación de derechos sindicales como la huelga. Después de todo, más que en competencia y productividad del aparato económico nacional, en esto fue en lo que se tradujo la Reconversión Industrial en México (véase Luis Méndez y José Othón Quiroz, *Modernización estatal y respuesta obrera: historia de una derrota*, UAM-Azcapotzalco [Libros de *El Cotidiano*], México, 1993).

¹⁸ Estos conceptos son propios de la sociología norteamericana. Se refieren al tránsito de una sociedad tradicional a una sociedad moderna. En este camino modernidad es el fin último a alcanzar; se define como el todo coherente que incluye valores universalizados, expansión del conocimiento, economía diversificada y compleja, mejoría visible en los índices de bienestar social de la población y renovación política en reemplazo de arcaicas formas de dominación; mientras que modernización se refiere a los procesos parciales de cambio que pueden conducir, o no, a la modernidad (véase Samuel P. Huntington, *El orden político en las sociedades en cambio*). En México su reiterado uso tuvo un carácter más publicitario que explicativo del proceso que vivía el país, por tanto se constituyó como un recurso ideológico destinado a hacernos creer en las bondades de un sistema de economía de mercado.

Hay que advertir, sin embargo, que el proceso mexicano de cambio se distinguió porque iba a realizarse con los viejos instrumentos de dominación que le sirvieron al antiguo orden para consolidarse: presidencialismo, partido mayoritario de Estado y esquemas corporativos de control social. La evidencia empírica al respecto es vasta. A lo largo de dos sexenios, y en contra de los dictados generales de un modelo neoliberal, el presidencialismo mexicano no sólo no disminuyó su presencia política en la sociedad, sino que la reforzó a través del fortalecimiento a sus privilegios extralegales;¹⁹ el partido de Estado, con todo y sus contradicciones no resueltas, apoyó el deseo del poder oculto de bloquear un tránsito verdadero a la democracia,²⁰ y los esquemas de control corporativo le siguieron siendo funcionales a este poder enmascarado para limitar la resistencia social al cambio.²¹

El proceso de constitución, la consolidación y la crisis del centro oculto del poder

Este autoritario proceso de transformación económica del país, sin modernización de las estructuras políticas y sociales, al que eufemísticamente se llamó Liberalismo Social, no fue producto de la acción homogénea y concertada de la clase política; por el contrario, conforme se profundizaba el cambio se acentuaban las contradicciones en su interior lo mismo que las diferencias con el centro oculto del poder; proceso de descomposición política que habría de acelerarse después del levantamiento armado en Chiapas, para culminar con la exhibición pública de este poder enmascarado y, en consecuencia, con su desaparición.

Es posible, quizá, que al inicio del proceso nadie pensara explícitamente en la construcción de este espacio privilegiado de ejercicio oculto de la dominación. Era más fácil, y menos costoso políticamente hablando, imaginar un modelo de dominación que, sin las limitaciones que impone el Derecho, fuera aceptado y querido por el conjunto de la clase política y contara además con el consenso de la población. La experiencia de cuatro décadas de gobiernos revolucionarios había mostrado que esto

¹⁹ La centralización del poder a la que nos hemos venido refiriendo, es el mejor empleo al respecto.

²⁰ La mejor referencia a este hecho la constituye sin duda la escasa credibilidad social a los procesos electorales del 6 de julio de 1988, del 19 de agosto de 1991 y del 21 de agosto de 1994, así como la estrategia de concertación inaugurada por el presidente Salinas, para resolver autoritariamente los múltiples conflictos poselectorales de su sexenio. Por supuesto, estamos entendiendo la democracia en su sentido más reducido: un conjunto de reglas y procedimientos legalmente establecidos para hacer creíbles y legales los procesos electorales.

²¹ Quizá la muestra clara de utilización de los viejos instrumentos de dominación para impulsar el cambio económico en el país la podemos encontrar en el comportamiento de las organizaciones sociales corporativizadas, en especial desde el movimiento obrero. En mucho se debe a su apoyo el que hayan funcionado algunas de las principales estrategias gubernamentales; nos referimos en especial a las diferentes modalidades adoptadas por los pactos de solidaridad, así como a la imposición de decisiones presidenciales, como el plan de choque del 9 de marzo, sin alteraciones políticas graves.

era posible. Sin embargo, los referentes ideológicos de la Revolución le habían dejado de pertenecer a la élite modernizadora –mejor dicho, ellos decidieron abandonarlos–, y, sobre todo, las promesas de justicia social empezaron a dejar de tener sentido en el nuevo esquema de reordenación económica que decidieron impulsar. Desde la sociedad resultaba difícil la aceptación ideológica al programa liberal-social –incluso el tradicional consenso pasivo otorgado por las agrupaciones corporativizadas tenía dificultades para subsistir–, y desde la clase política existieron desconfianzas, nunca salvadas, que condujeron, casi de manera irremediable, a la construcción de este centro oculto del poder.

Las comprobaciones empíricas al respecto son variadas y suficientes. Para los sectores asalariados, y en general para los pobres del país, fue claro que el mentado Cambio Estructural, o la Reconversión Industrial, o simplemente la tan nombrada Modernización, no eran más que un sinónimo de desempleo, salarios congelados y desmejoramiento general de las condiciones de vida; y en cuanto a la resistencia de parte importante de la clase política al nuevo modelo de desarrollo económico, adoptó diversas modalidades: desde el enfrentamiento político abierto, hasta la simulada oposición (véase Recuadro 1).

Al asumir Carlos Salinas de Gortari la Presidencia de la República, dos problemas le exigían pronto remedio: uno, recobrar la legitimidad perdida en las elecciones del 6 de julio de 1988; otro, fortalecer el poder y constituir su centro oculto, cuestiones las dos de urgente solución si es que se quería continuar avanzando en el cambio propuesto desde 1983. No vamos a referirnos aquí al primero de estos problemas, baste decir que en un año, después de varias acciones políticas espectaculares,²² su gobierno recobró la legitimidad y, con ello, fortaleció el poder público visible.

No era suficiente. La búsqueda de legitimidad no iba a inhibir las contradicciones que florecían dentro de la clase política. El nuevo gobierno lo sabía y actuó en consecuencia. Creó un espacio claramente definido –la Oficina de la Presidencia– que se constituyó de inmediato en un centro oculto del poder, desde donde se ejerció la dominación al margen del derecho; desde donde se buscó el acuerdo –voluntario o no– con los líderes y representantes de los diversos grupos y corrientes que forman la clase política. Desde aquí se personalizaron los proyectos de cambio. Las transformaciones fueron efectuadas por gente de confianza y del “mismo equipo”, por “subordinados” del tiempo en que se funda la élite tecnocrática, “el grupo”. La modernización se impulsó por “equipos de incondicionales” que poseían intereses comunes de todo tipo, incluidos, descubriríamos después, aquéllos relativos al tráfico de drogas.

²² Entre lo más reconocido destaca el encarcelamiento de los líderes del sindicato petrolero y la destrucción de su imperio político y económico; el fin de Vanguardia Revolucionaria y del líder vitalicio del magisterio, Jonguitud Barrios; el encarcelamiento de empresarios coludidos con el fraudulento quiebre de la Bolsa Mexicana de Valores en 1987; la visita del Papa como símbolo de una nueva relación Iglesia-Estado; la favorable renegociación de la deuda externa; el éxito del Pacto de Solidaridad Económica en su combate contra la inflación; y la propuesta del Programa Nacional de Solidaridad.

Recuadro 1
Las primeras contradicciones de la clase política
con el centro oculto del poder 1983-1988

- 1) 1983: Enfrentamiento CTM-Gobierno. El proyecto social de la CTM y su salario remunerador, contra el Plan Nacional de Desarrollo de Miguel de la Madrid y su propuesta de Cambio Estructural. Los resabios del Nacionalismo Revolucionario, contra la propuesta de cambio del Liberalismo Social.
- 2) 1986: Amenaza de ruptura dentro del Partido Revolucionario Institucional. Se crea el Movimiento de Renovación Democrática (primer antecedente del PRD) encabezado por Cuauhtémoc Cárdenas. Vuelve a darse el enfrentamiento político entre los postulados ideológicos del Nacionalismo Revolucionario y las propuestas neoliberales que impone el gobierno de Miguel de la Madrid.
- 3) 1987: Ruptura definitiva del Movimiento de Renovación Democrática con el PRI.
- 4) 1987: Oposición dentro de la cúpula priísta por la designación de Carlos Salinas de Gortari como candidato a la Presidencia de la República.
- 5) 1987: El proyecto de cambio es puesto en entredicho por la realidad económica. En noviembre, quiebre de la Bolsa Mexicana de Valores; en diciembre, devaluación del peso, descontrolada inflación, crecimiento negativo del PIB y creación del Pacto de Solidaridad Económica.
- 6) 1988: El Movimiento de Renovación Democrática logra una alianza política-electoral con los partidos y los movimientos de izquierda. Se crea el Frente Democrático Nacional y nombra como su candidato a la Presidencia de la República al Ing. Cuauhtémoc Cárdenas.
- 7) 1988: Continúan acentuándose las diferencias al seno de la clase política. En el curso de las campañas presidenciales, uno de los más fuertes bastiones corporativos perteneciente al PRI, el sindicato de trabajadores petroleros, es disimuladamente impulsado desde su dirigencia a hacer campaña a favor de Cuauhtémoc Cárdenas y en contra de Carlos Salinas de Gortari.
- 8) 1988: La contienda electoral culmina con una reñida votación. Carlos Salinas es juzgado por la oposición como presidente ilegítimo. El PRI cierra filas en defensa de su candidato.

La Oficina de la Presidencia, creada desde inicios del sexenio salinista, le otorgó un ilimitado poder a su titular: José Córdoba Montoya. Por la voluntad presidencial, este controvertido personaje estaría desde entonces en todo y en todas. Los acuerdos presidenciales que crean y reforman este nuevo espacio institucional –uno del 7 de diciembre de 1988 y otro del 5 de junio de 1992– le otorgaron atribuciones para coordinar, dar seguimiento y evaluar los acuerdos que se tomaban en los gabinetes especializados de la Presidencia (económico, agropecuario, desarrollo social, política

exterior y seguridad nacional), cuyos secretarios técnicos dependían directamente del titular de esta dependencia.

Desde esta oficina se definió ideológicamente el nuevo Estado. Desde aquí se elaboraron prácticamente todos los discursos importantes del presidente, en especial los definitorios mensajes sobre Reforma del Estado y Liberalismo Social. Se participó, con enorme influencia, en las reformas constitucionales, en la privatización de empresas, en las negociaciones sobre la deuda externa y el TLC. Desde aquí se orientó también la política tributaria y se promovió el adelgazamiento del Estado.

Córdoba Montoya fue protagonista de los más relevantes cambios políticos experimentados por el país: presencia pláticas para la resolución de conflictos entre grupos, sectores sociales y partidos; interviene en la “auscultación” y el “palomeo” de candidatos priistas a puestos de elección popular, escucha a empresarios, viaja al extranjero como avanzada del presidente, representa a México en foros internacionales, recibe a dirigentes políticos de oposición y es testigo privilegiado de casi todas las actividades presidenciales.²³

La transformación radical de la acción y la estructura del Ejecutivo Federal hizo que Córdoba Montoya —quien fue su brazo ejecutor más evidente— entrara en contradicción con otros miembros importantes de la élite modernizadora pertenecientes también al centro oculto del poder. Pero además, el conflicto se hizo más profundo con otros connotados dirigentes de grupos y corrientes integrantes todos de la clase política: candidatos a todo tipo de cargos, los desplazados o no elegidos, los ex gobernadores preocupados por preservar sus cotos de poder o los líderes corporativos inscritos en el PRI que veían amenazados sus privilegios.

Las decisiones sobre el proyecto estatal de modernización se vieron pronto reducidas a la acción del presidente y de su asesor privilegiado, con la participación, claro está, de varias estructuras técnicas de alto nivel, anónimas y burocratizadas. Los enemigos de este proceso fueron muchos más que los tradicionales dinosaurios: incluían a todos aquellos que no estuvieron de acuerdo con la reestructuración de la política que se estaba dando desde un Ejecutivo Federal reducido a su mínima expresión (véase Recuadro 2).

El 1° de enero de 1994, los contingentes zapatistas alzados en armas pusieron en cuestión el proyecto estatal de modernización impulsado por el gobierno salinista. Casi tres meses después, el asesinato del candidato priista a la presidencia de la República, Luis Donald Colosio, provocó la primera gran ruptura en el centro oculto del poder. El miércoles 30 de marzo, el poderoso jefe de la Oficina de la Presidencia fue nombrado representante de México ante el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), con sede en Washington. Al día siguiente, a manera de despedida, el Presidente de la República declaró que “el doctor José Córdoba es un ciudadano mexicano que trabajó con lealtad y del cual aprecia los servicios realizados”.

²³ Véase Carlos Acosta, “Entre sombras y sospechas. José Córdoba, el ‘vicepresidente’, mejor se fue a Washington”, *Proceso* núm. 909, 4 de abril, 1994.

Recuadro 2

El centro oculto del poder en el sexenio salinista: 1989-1993

- 1) 1989: Se crea la Oficina de la Presidencia, espacio desde donde funcionará el centro oculto del poder.
- 2) 1989: Encarcelamiento de los líderes del sindicato petrolero que en 1988 se opusieron a la designación de Carlos Salinas como candidato del PRI a la Presidencia de la República.
- 3) 1989: Se anuncia la Reforma del Estado. Por primera vez se niega explícitamente la viabilidad del orden nacionalista-revolucionario.
- 4) 1991: A pesar de la denuncia de fraude, triunfo abrumador del PRI en las elecciones federales del 18 de agosto. Se disminuye la promesa democrática del 6 de julio de 1988 que abanderó el PRD. Se consolida la alianza PRI-PAN con base en la antidemocrática práctica de las concertaciones. Se enfatiza a través de la prensa nacional e internacional que el triunfo no fue del PRI sino de Salinas. Se inicia una campaña orientada a lograr la modificación constitucional que permita la reelección presidencial.
- 5) 1992: Conjunto de reformas constitucionales que otorgan solidez jurídica a la Reforma del Estado.
- 6) 1992: Se bautiza el nuevo orden como Liberalismo Social.
- 7) 1992: Intento de reformar al PRI con base en la estructura organizativa creada por el Programa Nacional de Solidaridad.
- 8) 1992: XV Asamblea Nacional del PRI. Proyecto de Refundación del PRI. Reformular el carácter corporativo del partido y sustituirlo por una organización política ciudadana.
- 9) 1992: Creación de una nueva versión de la historia desde el enfoque del Liberalismo Social a través del Libro de Texto Gratuito.
- 10) 1993: XVI Asamblea Nacional del PRI. Fin del proyecto de Refundación del PRI. Vuelve a prevalecer la estructura corporativa. Triunfo político de la CTM, renuncia del presidente del PRI.
- 11) 1993: Firma del Tratado de Libre Comercio.
- 12) 1993: En el más puro estilo priísta, elección de Luis Donaldo Colosio como candidato del PRI a la Presidencia de la República.

Pero la renuncia del distinguido asesor presidencial no logró suavizar las agudas contradicciones registradas dentro de la clase política, ni las profundas diferencias que evidenciaba su relación con el centro oculto del poder, ni las rupturas que expresaba este último en su interior. Por el contrario, los desacuerdos crecieron en intensidad. Qué mejor ejemplo al respecto que el asesinato en el mes de septiembre de Francisco Ruiz Massieu, futuro coordinador de la fracción parlamentaria del PRI en la Cámara de Diputados. El crimen tuvo efectos políticos inmediatos: por un lado, volvió a suspenderse el proceso hacia un diálogo entre el partido oficial y las fuerzas de oposición para efectuar una reforma política al Estado –intento postergado desde

el asesinato de Colosio—; por el otro, el orden establecido volvió a entrar en una seria crisis de legitimidad institucional, en particular del Poder Legislativo, recinto que, se sospechó, pudo haber sido albergue de la conspiración. La clase política resintió el golpe: volvió a mostrarse un PRI endeble, debilitado, que dejaba de responder a la vieja y efectiva disciplina partidaria que le permitió ser poder indiscutible durante más de 50 años (véase Recuadro 3).

La realidad dio cuenta de un hecho incuestionable: el poder que empezó a cambiar de manos en 1983 no había logrado consolidarse como tal, y el poder oculto que había creado, al ser exhibido, se comenzó a desmoronar. Su crisis repercutió, negativamente, sobre el orden construido desde el gobierno de Miguel de la Madrid. El reclamo armado en Chiapas y las pugnas no resueltas en el interior de la élite, le restaron viabilidad al Liberalismo Social, crisis política que se tradujo a fines de 1994 en un profundo desequilibrio financiero que habría de paralizar económicamente al país.

¿El fin del centro oculto del poder?

Al llegar Ernesto Zedillo a la Presidencia de la República, el clima político que vivía el país se tornaba cada vez más amenazante e incierto para el gobierno, para la paz social y para la soberanía nacional. La herencia del salinismo era un enorme fardo de problemas no resueltos: una clase política dividida y enfrentada, un movimiento guerrillero con señalada influencia social, un estado de la República, Chiapas, al borde de la guerra civil, violentos conflictos poselectorales y una súbita y no esperada devaluación del peso, que en pocas semanas desestabilizó económicamente al país. Tiempo de inseguridad gubernamental expresada en titubeantes y poco convincentes decisiones. Tiempo político que le exigía al nuevo mandatario de posturas firmes, de comportamientos inusuales, de medidas poco comunes y de rupturas políticas trascendentes.

Ninguna solución era posible si antes no se resolvía lo prioritario: tener capacidad real —no formal— de ejercer el poder, y, por supuesto, el obstáculo era ese centro oculto del poder que, a pesar de sus resquebrajamientos internos y de sus insalvables contradicciones con parte importante de la clase política, determinaba todavía los rumbos del país. A grandes rasgos, dejando de lado la explicación sobre un sinnúmero de discutibles decisiones gubernamentales, el gobierno zedillista planeó —¿o improvisó?— tres grandes estrategias para hacerse del poder:

1. Deslindarse políticamente del gobierno anterior.
2. Atacar de manera frontal el centro oculto del poder.
3. Construir un poder público visible.

En cuanto a la primera estrategia, su expresión más explícita fue la responsabilidad que el gobierno zedillista le endilgó a la administración anterior, respecto al quiebre

Recuadro 3
La crisis en el centro oculto del poder: 1994

- 1) Enero: El levantamiento armado en Chiapas cuestionó el orden establecido por el Liberalismo Social.
- 2) Enero: Sociedad civil y partidos políticos inician una cruzada por la democracia.
- 3) Enero-marzo: Enfrentamiento entre Luis Donaldo Colosio y Manuel Camacho Solís por la candidatura del PRI a la Presidencia de la República.
- 4) Marzo: La propuesta de Luis Donaldo Colosio para cambiar al PRI y su relación con el Estado.
- 5) Marzo: Asesinato de Luis Donaldo Colosio, primera gran ruptura en el centro oculto del poder.
- 6) Abril: En un ambiente político incierto, se nombra a Ernesto Zedillo Ponce de León candidato del PRI a la Presidencia de la República.
- 7) Mayo: Reformas al marco jurídico electoral.
- 8) Junio: Fracaso del diálogo por la paz en Chiapas. Manuel Camacho Solís se retira de la política.
- 9) Agosto: A pesar de la multitud de irregularidades registradas en las elecciones del día 21 de agosto, el PRI resultó triunfador del proceso. Fracaso de las reformas electorales. Los comicios no resultaron creíbles.
- 10) Septiembre: Nuevo llamado a los partidos políticos, ahora de Ernesto Zedillo en su calidad de candidato triunfante a la Presidencia de la República, para impulsar una reforma política del Estado.
- 11) Septiembre: Asesinato de José Francisco Ruiz Massieu, secretario general del PRI.
- 12) Noviembre: El subprocurador de la PGR, Mario Ruiz Massieu, acusa al presidente y a la secretaria del PRI de estar involucrados en el asesinato de José Francisco Ruiz Massieu.
- 13) Noviembre: Renuncia del subprocurador de la PGR Mario Ruiz Massieu.
- 14) Noviembre: Elecciones en Tabasco, gana el PRI, impugna el PRD, violento conflicto poselectoral que altera los equilibrios de poder en el estado.

financiero que sufrió el país a partir del 20 de diciembre del año pasado. En una parte del mensaje del presidente Zedillo en que anunció el Programa de Emergencia Económica, expresó: “Ahora puede apreciarse con claridad que el déficit en la cuenta corriente llegó a ser tan grande durante los últimos años que, dadas las circunstancias internas y externas, era insostenible. Es preciso reconocer que hubo una subestimación del problema, y esa subestimación fue sumamente grave”. Por supuesto, esto no era suficiente. Mientras no acabara con el poder oculto, su ejercicio presidencial siempre iba a estar limitado. Con esta intención construyó un frente político orientado a desarticularlo. Un primer paso, fundamental, fue contar con el incondicional apoyo del PRI. El partido de Estado, parte fundamental de la clase política, decidió,

postergando para otro momento la solución a sus contradicciones internas, apoyar monolíticamente las decisiones del Ejecutivo Federal. ¿A cambio de qué? Es difícil saberlo. Podríamos suponer que a cambio de la permanencia política del PRI, lo cual significaba, por un lado, quitarle de encima cualquier tipo de sospecha que lo relacionara con el narcotráfico y, más específicamente, con los asesinatos políticos del sexenio anterior; por el otro, el castigo ejemplar —léase Mario Ruiz Massieu— a quienes hubieran tratado de involucrarlo. Podríamos pensar también que a cambio de que la desvinculación PRI-Gobierno no fuera más allá de retóricas promesas apoyadas en insustanciales reformas.

Un segundo paso lo constituyó el acuerdo con los partidos políticos, sustentado en una posible reforma política del Estado; aunque más concretamente, en el respeto a los procesos electorales sin necesidad de estar concertacionando. Un tercer paso, definitivo, fue lograr que el Ejército Mexicano continuara siendo fiel a las instituciones; y un cuarto paso, crucial, fue contar con el apoyo económico del gobierno de Estados Unidos, indispensable para lograr una rápida estabilidad política.

Con este apoyo Ernesto Zedillo enfrentó directamente lo que quedaba del centro oculto del poder, su cabeza visible, Carlos Salinas de Gortari. El encarcelamiento de su hermano Raúl Salinas, acusado de ser el presunto autor intelectual del asesinato de Francisco Ruiz Massieu, las reiteradas acusaciones contra Córdoba Montoya y el encubierto destierro político del ex presidente, lograron desarticular el otrora ilimitado poder que centralizó la Oficina de la Presidencia y, con ello, rearticular lealtades.

Esto, parece, tuvo también un costo político para el gobierno. El aceptar por parte de Salinas el encarcelamiento de su hermano y su propio destierro, fue a cambio de que las investigaciones no fueran más allá de donde están. Esto explicaría por qué no han sido llamados a declarar ni Salinas ni Córdoba, ni varios de los funcionarios del sexenio anterior, presumiblemente involucrados con el narcotráfico y con los crímenes políticos del año anterior.

Por lo que respecta a la tercera estrategia pensada por el gobierno zedillista para hacer suyo el ejercicio de la dominación, la construcción de un poder público visible que claramente se presente como alternativa al poder oculto del sexenio anterior, todavía se encuentra en el terreno de las buenas intenciones. Hasta hoy sólo sabemos de una propuesta a los partidos políticos para reformar políticamente al Estado, esto es, descentralizarlo y formar una verdadera República Federal que, entre otras cosas, niegue la vinculación PRI-gobierno e instaure una democracia política legitimada por instituciones electorales ajenas al control estatal. Propuesta a cada momento sabotada por las decisiones del Ejecutivo Federal que, ante las circunstancias, ejerce presidencialistamente el poder, o, lo que es lo mismo, utiliza unilateralmente los poderes de la Federación, se comporta como jefe del PRI y emplea corporativamente los sectores que lo integran; todo esto ante la complacencia —o complicidad— del PAN, ante la inmovilizante incongruencia del PRD, y ante la debilidad política de los organismos y movimientos que integran la llamada sociedad civil. Hoy tenemos claro que al menos

en el corto plazo es difícil pensar en una reedición del centro oculto del poder; su pública exposición lo volvió frágil y le quitó la posibilidad de ser alternativa inmediata en el nuevo periodo. Sin embargo, esto no resulta suficiente para garantizar que, en consecuencia, accederemos a un poder público visible y, por lo tanto, legal. Y no sólo por los impedimentos arriba señalados, importantes de por sí, sino por el hecho de que a la destrucción del centro oculto del poder no le acompaña, automáticamente, la destrucción de la figura política que le dio vida: el narcopolítico-empresario. El personaje en cuestión sigue existiendo, tiene poder y, de principio, se opondrá a una reforma plena que cambie cualitativamente el ejercicio de la dominación.

Recordemos que el centro oculto del poder es expresión de una relación social que creó las condiciones necesarias para su existencia. Estas condiciones no han cambiado, y tampoco la posibilidad de reproducción de este poder enmascarado.

UN GOBIERNO EN APUROS: LOS DESAFÍOS DEL NUEVO PERIODO*

*Luis Humberto Méndez y Berrueta***
*Augusto Gardy Bolívar Espinoza***

Resumen

A fines de 1994 y principios de 1995, el gobierno de Ernesto Zedillo recibió su bautizo de fuego. En unas cuantas semanas sentimos que el país podría naufragar. Del triunfante discurso salinista pasamos, sin mediación, a una descarnada realidad que nos hizo recordar otro mes de enero, el de 1983, y su cumplida promesa de austeridad. De la oferta de bienestar social, tantas veces difundida a lo largo de la campaña del candidato priísta a la Presidencia de la República, transitamos a la petición de sacrificio en bien de la nación que nos hizo el Ejecutivo Federal. Y por si esto fuera poco, la paz en el país seguía amenazada por un conflicto guerrillero no resuelto, por una guerra civil en ciernes y por agudas dificultades poselectorales que desafiaban los poderes regionales y federales. El orden establecido seguía en cuestión, pero ahora más amenazado que nunca por el quiebre financiero que sufría el país.

Los desafíos del nuevo periodo

El 1º de enero de 1994, el Ejército Zapatista de Liberación Nacional puso en cuestión el orden político construido en los dos últimos sexenios: el Liberalismo Social. La realidad política nacional había engendrado una coyuntura que posibilitó un cambio sustancial en los tres principales pilares que sostienen el sistema de dominación en México: presidencialismo, esquemas corporativos de control social y partido de Estado.

* Artículo publicado en *El Cotidiano* núm. 68, marzo-abril, 1995, pp. 54-65.

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

La posibilidad tenía un plazo: el 21 de agosto de 1994, día de la elección presidencial. Las fuerzas políticas de oposición, con el EZLN a la cabeza, pensaron que los comicios de agosto marcarían el inicio de un real tránsito a la democracia, impulsado por un gobierno de transición electo por la voluntad ciudadana a través del voto, que terminaría por desmontar los viejos estilos de ejercer el poder en México.

En efecto, el breve e intenso periodo inaugurado con la coyuntura del día 1° de enero de 1994, habría de terminar con la elección presidencial. Sólo que los resultados electorales, lejos de afirmar a un gobierno de oposición encargado de la transición a la democracia, parecieron devolverle al gobierno salinista y a su partido la cuestionada legitimidad al orden establecido. Sin embargo, por más que se quisiera, el orden impuesto a través del nombrado Liberalismo Social ya no podía ser el mismo. La realidad política le iba a exigir al nuevo gobierno cambios importantes al orden construido por las dos anteriores administraciones, empeñadas, desde 1983, en facilitar el tránsito del país a la modernidad.¹ Tres grandes acontecimientos así habrían de mostrarlo:

1. El mantenimiento de la insurgencia armada en Chiapas, ahora complicada con una fuerte resistencia civil a los resultados de los procesos electorales locales y con un cada vez más polarizado enfrentamiento entre poseedores y no poseedores de tierra en la región.
2. La profundización de la crisis en el centro del poder,² expresada el mes de noviembre en el asesinato del líder priísta José Francisco Ruiz Massieu.
3. El agotamiento de una política económica que mostró con la devaluación del mes de diciembre su incapacidad para llevar a buen término el cambio estructural que requería el país en su aventura globalizadora.

A fines de 1994 y principios de 1995, el gobierno de Ernesto Zedillo recibió su bautizo de fuego. En unas cuantas semanas sentimos que el país podría naufragar. Del triunfante discurso salinista³ pasamos, sin mediación, a una descarnada realidad que

¹ Entendemos por modernidad ese todo coherente que incluye valores universalizados y una economía diversificada y compleja que permita la inserción, con éxito, del país en los esquemas de globalización de la economía. En contra de lo definido por los sociólogos norteamericanos como elemento central de la modernidad: la democracia política, los gobernantes mexicanos, desde 1982, decidieron prescindir en todos los procesos modernizadores de este elemento. La modernidad, se pensó, era posible sin la democracia.

² Nos referimos al agotamiento de un sistema de dominación política que durante el sexenio de Carlos Salinas alcanzó un alto grado de concentración, y cuya renuencia al cambio democrático quedaría expresada en la utilización del crimen político como instrumento de solución a las contradicciones que generaba una clase política que, ante la amenaza a sus privilegios corporativos, abandonó la tradicional disciplina partidaria.

³ Todavía en sus últimas apariciones públicas, el presidente Salinas destacó la salud financiera del Estado mexicano; no hubo comentario alguno que insinuara la debilidad que ya mostraban las finanzas públicas. Su último Informe de Gobierno, así como la larga entrevista que le hicieron las dos grandes cadenas de la televisión en México, nos introyectaron la idea de que si algo marchaba bien en el país, ese algo era la economía nacional; para nada se mencionó el grave agotamiento de la reserva nacional de divisas, y mucho menos se explicó en qué se había gastado el fondo de contingencia creado con la venta de la empresa paraestatal.

nos hizo recordar otro mes de enero, el de 1983, y su cumplida promesa de austeridad. De la oferta de bienestar social, tantas veces difundida a lo largo de la campaña del candidato priísta a la Presidencia de la República, transitamos a la petición de sacrificio en bien de la nación que nos hizo el Ejecutivo Federal. Y por si esto fuera poco, la paz en el país seguía amenazada por un conflicto guerrillero no resuelto,⁴ por una guerra civil en ciernes⁵ y por agudas dificultades poselectorales que desafiaban los poderes regionales y federales.⁶ El orden establecido seguía en cuestión, pero ahora más amenazado que nunca por el quiebre financiero que sufría el país.

En esta situación de agobio económico y político, el gobierno iniciaba el nuevo periodo enfrentando los mismos retos que dejó sin solución el periodo anterior, sólo que ahora los desequilibrios sociales creados exigían con más fuerza soluciones rápidas:

1. Reformular, o consolidar, la política económica delineada desde 1982 por el Fondo Monetario Internacional. Esto es, modificar, o aceptar, el hecho de que el desarrollo de la economía nacional descansa, en lo fundamental, en los procesos reprivatizadores y en el capital extranjero golondrino; en la temerosa y poco comprometida inversión especulativa del capital transnacional que, según mostró la devaluación de diciembre, no sólo no ayudó a fortalecer el aparato productivo nacional, sino que además desequilibró la estructura financiera del país, obstaculizando su inserción en los esquemas globalizadores impuestos por el mercado mundial.⁷
2. Fortalecer, o debilitar, el viejo Estado autoritario apoyado en un sistema presidencialista excluyente. Apoyar el inicio, o combatirlo, de un verdadero tránsito a la democracia, una reforma política de fondo que vaya más allá de la exigencia ciudadana por hacer creíbles y confiables los procesos electorales. Que ataque frontalmente la estructura del Estado hasta hacerla congruente con el régimen jurídico que, teóricamente, debería normar el funcionamiento de nuestras instituciones: equilibrio de poderes y República Federal. Esto es, limitar, o mantener, el

⁴ Todavía el día 1º de diciembre, al tomar posesión del cargo de Presidente de la República, el ofrecimiento de Ernesto Zedillo al EZLN no iba más allá de la ayuda asistencial; se había impuesto la línea dura y no pocos analistas creyeron en la inminencia de una guerra civil en Chiapas después del apoyo presidencial al impugnado gobernador electo.

⁵ Después de la toma de posesión del gobernador de Chiapas, Eduardo Robledo, el estado se dividió en dos grandes regiones, cada una con su gobierno y con su ejército en un ambiente político por demás propicio a la violencia.

⁶ Los conflictos poselectorales en Chiapas y Tabasco mostraron como nunca que las acciones de resistencia civil ante la indiferencia o incapacidad de las autoridades regionales y federales para solucionarlos, podían rebasar peligrosamente los límites establecidos por la ley, amenazando de firme la paz social.

⁷ El problema de la inversión productiva se mantuvo siempre en un segundo plano de importancia ante la voracidad sin límite del capital financiero que, sin arriesgar, lograba ganancias fáciles y desmesuradas en el juego especulativo de las operaciones bursátiles.

- poder presidencial: liquidar, o sostener, el esquema corporativo como instrumento de control social y desaparecer, o conservar, el binomio partido-Estado.⁸
3. Continuar definiendo, autoritariamente, los contenidos del proyecto nacional del nuevo Estado que desde 1983 se construye, o impulsar la participación real de partidos políticos y organizaciones sociales en la discusión sobre la idea de organización social que se quiere para el país. Nos referimos en concreto a la voluntad política del nuevo gobierno para aceptar, o rechazar, la posibilidad de confrontar realmente con la sociedad las reformas que unilateralmente se han realizado al texto constitucional en favor del modelo económico impuesto desde hace cuando menos dos sexenios.
 4. Terminar con el conflicto armado en Chiapas por medio de soluciones políticas que den respuesta satisfactoria a las demandas esenciales del EZLN, o insistir en arreglos asistenciales apoyados en la fuerza militar, aceptando el enorme riesgo de una guerra sin tiempo en el sureste mexicano que amenace con extenderse a otras regiones del territorio nacional.

En suma, al igual que el 1º de enero de 1994 –pero con más urgencias que entonces–, la realidad política del país vuelve a exigirle al gobierno mexicano en enero de 1995, cambios de fondo al sistema de dominación en México. Cambios que tienen que ver con la transformación de la vertical estructura de poder existente en el país,⁹ con la apertura de la clase política que desde hace más de medio siglo se apoderó de la lucha por el poder,¹⁰ con la eliminación de conductas y comportamientos que terminaron por consolidar una cultura política excluyente, y, principalmente, con la aceptación, rechazo o reformulación de las herencias doctrinarias que legó la Revolución Mexicana, fuente de consenso y legitimidad de los gobiernos priistas.¹¹

⁸ Por supuesto que esto tiene que ver también de manera importante con la urgente reestructuración del aparato encargado de impartir la justicia en México, reclamo generalizado de la ciudadanía y reto fundamental del nuevo gobierno si es que quiere recobrar algo de la credibilidad perdida.

⁹ A pesar de las sacudidas que ha experimentado el sistema político mexicano desde 1988, la estructura de poder en México no ha variado en lo fundamental su vertical y excluyente constitución: el presidente de la República en la punta de la pirámide, y de ahí para abajo el gabinete, el Ejército, los gobernadores, los presidentes municipales y el partido de Estado con todo su aparato corporativo. Es cierto que en los últimos años esta estructura de poder ha sido penetrada por otros actores sociales como la Iglesia, el PAN, el PRD o el EZLN, quienes amenazan su vertical composición, pero mientras no se logre limitar el enorme poder presidencial, mientras no se termine con la orgánica vinculación partido-Estado, el ejercicio del poder seguirá manteniendo su despótico contenido.

¹⁰ Siguiendo a Manuel Camacho en “El sistema político mexicano” (capítulo 4 de *El futuro inmediato*, vol. 15 de *La clase obrera en la historia de México*, Siglo XXI Editores/IIS-UNAM, México), entendemos por clase política exclusivamente a aquellos actores sociales que realmente disputan el poder político. Nos referimos en concreto a todas aquellas personas, corrientes o instituciones que pertenecen al PRI o al aparato de Estado, aunque es importante hacer notar que en los últimos años la presencia política del PAN, del PRD y del EZLN han comenzado a alterar esta regularidad.

¹¹ Nos referimos en especial a aquellas herencias doctrinarias expresadas en normas jurídicas que le dieron contenido social a la Constitución mexicana: la idea de democracia social expresada en el Artículo 3 constitucional, el nacionalismo del Artículo 27 y la idea de justicia social recogida en el Artículo 123.

El nuevo periodo vuelve a expresar la posibilidad de cambios trascendentes en el sistema político mexicano, o de reforzamiento de su carácter autoritario y centralista. Veamos.

La crisis del modelo económico neoliberal

Inesperadamente, cuando toda la atención política del país se encontraba centrada en la agudización del conflicto chiapaneco, el día 21 de diciembre la prensa nacional publicó la noticia de que los integrantes del Pacto para el Bienestar, la Estabilidad y el Crecimiento habían acordado ampliar en un 15% la banda de flotación del peso. En dicho informe se explicaba que "... los llamados a la violencia que ha hecho el EZLN han creado un clima de incertidumbre que obstaculiza el desenvolvimiento económico de México". La finalidad de la medida, explicaría después Jaime Serra Puche en su carácter de Secretario de Hacienda, "... es asegurarnos de que los hechos recientes en el estado de Chiapas no afecten el buen funcionamiento que hemos venido observando en la economía".¹² El problema financiero del país tenía como única causa la posibilidad de que resurgiera el conflicto armado en esta entidad, y, en consecuencia, el culpable era el EZLN, que había rechazado el ofrecimiento de solución del Primer Mandatario.

La credibilidad del discurso oficial se puso de inmediato en cuestión por la simplista explicación del desastre financiero que se avecinaba, porque se supo que el documento dado a conocer supuestamente por los miembros del pacto no llevaba las firmas de las partes,¹³ y porque desde este primer día, ante lo evidente, se trató de minimizar el hecho; ni los funcionarios públicos ni los miembros del partido oficial se atrevieron a señalar como devaluación el fenómeno ocurrido.¹⁴

Al día siguiente quedó claro que la crisis financiera estaba fuera de control. Ya no fueron los encapuchados chiapanecos los causantes de la inseguridad cambiaria. El Banco de México y la Secretaría de Hacienda hablaron ahora sí de devaluación y la atribuyeron a los desequilibrios de la balanza de pagos. Los integrantes del pacto volvieron a reunirse, reconocieron la inutilidad de la ampliación de la banda de flotación para detener el proceso especulativo en los mercados financieros, y decidieron que la oferta y la demanda de divisas determinara libremente el tipo de cambio. El peso entró en libre flotación y la economía mexicana comenzó a dislocarse.

La situación económica del país era ya alarmante y sus efectos políticos no tardaron en hacerse sentir. El día 29 de diciembre, en un mensaje a la nación, el presidente

¹² Véase la prensa nacional del día 21 de diciembre de 1994.

¹³ El mismo presidente del Congreso del Trabajo y líder de la CTM, Fidel Velázquez, declaró que no hubo reunión alguna y menos ratificación del pacto, que no conocía el texto mencionado y que él no avalaba nada (véase *La Jornada* del 21 de diciembre de 1994).

¹⁴ En el debate suscitado en la Cámara de Diputados por los acontecimientos que anunciaban una nueva crisis económica, la diputación priísta sostuvo y defendió la tesis de que la ampliación de la banda de flotación del peso no podía ser llamada una devaluación; y de igual manera el secretario Serra Puche afirmó que la economía del país iba bien, pero que los sucesos de Chiapas habían afectado la confianza e impactado la política cambiaria (véase *La Jornada* del 21 de diciembre de 1994).

Zedillo reconoció la gravedad de la crisis y tomó como primera medida para enfrentarla la creación de un Programa de Emergencia Económica con tres objetivos fundamentales: “reducir el déficit en la cuenta corriente a un nivel sanamente financiable, crear las condiciones para una pronta y sana recuperación de la actividad económica y del empleo, y hacer que el efecto inflacionario de la devaluación sea lo más reducido y breve posible para evitar que la economía caiga en una espiral inflacionaria”. Le aceptó además su renuncia al secretario de Hacienda, lo hizo culpable inmediato de la situación y consideró que no era el indicado para “... concertar, integrar y poner en ejecución el Programa de Emergencia Económica con la eficacia y credibilidad que reclaman las circunstancias...”.¹⁵ Por último, aprovechó la ocasión que le brindaba este mensaje a la nación para marcar una sana distancia del mandato salinista al hacerlo responsable del quiebre financiero que sufría el país.¹⁶

A partir de este momento, el problema prioritario fue buscarle una solución inmediata a la crisis financiera. Igual que en 1976, 1982, 1986 y 1987, el recurso para salir del atolladero fue el gobierno de Estados Unidos y el Fondo Monetario Internacional.¹⁷ El riesgo, por demás conocido después de casi 20 años de “apoyo”, lo constituía el hecho de tener que aceptar la continuación de un modelo económico que, después de tanto tiempo de aplicación, había mostrado su incapacidad para lograr el cambio estructural de la economía nacional: incentivar los procesos reprivatizadores, reducir el déficit, el gasto y el empleo en el sector público, apoyar la liberación de precios y reforzar el control de los salarios. Pero como, de acuerdo con la experiencia, de tales medidas no ha resultado un mejoramiento del aparato productivo nacional, todo hace suponer que el saldo comercial de la balanza de pagos continuará siendo deficitario, y, seguramente, se pensará que con la inversión improductiva de capital extranjero podrán cubrirse los saldos negativos de esta cuenta nacional.

En este marco de exigencias y necesidades, el día 3 de enero de 1995 los sectores integrantes del Pacto firmaron ante el Ejecutivo Federal un Acuerdo de Unidad para Superar la Emergencia Económica (véase Recuadro 1). Igual que en 1983, la austeridad y el realismo de la economía volvieron a ser el componente principal del discurso oficial. La esperanza de recuperación se había esfumado. Se aplazó, de nueva cuenta, la promesa presidencial de empleo, salario y recuperación de las condiciones de vida de la población.

¹⁵ Véase la parte del Programa de Emergencia Económica.

¹⁶ En una parte de su mensaje, el presidente Zedillo expresó: “Ahora puede apreciarse con claridad que el déficit en la cuenta corriente llegó a ser tan grande durante los últimos años que, dadas las circunstancias internas y externas, era insostenible. Es preciso reconocer que hubo una subestimación del problema, y esa subestimación fue sumamente grave”.

¹⁷ El 31 de enero el presidente de Estados Unidos, Bill Clinton, pasando por encima de la voluntad del Congreso norteamericano, decidió “apadrinar” un plan internacional de rescate financiero para México por 50 mil 759 millones de dólares. De esta cantidad, 20 millones serán aportados por el Fondo de Estabilización Cambiaria del Departamento del Tesoro de Estados Unidos, 17 mil 759 por el Fondo Monetario Internacional, 10 mil por el Banco de Pagos Internacionales con sede en Suiza, y 3 mil en un paquete de la banca comercial internacional.

Recuadro 1
Acuerdo de unidad para superar la emergencia económica

<i>I. Precios y salarios</i>	<i>II. Fortalecimiento del ahorro público y política monetaria</i>	<i>III. Eficiencia económica</i>
<p>1. Como condición necesaria para generar empleos permanentes, ampliar la capacidad productiva nacional y atraer nuevas inversiones:</p> <p>a) Los sectores obrero y empresarial ratifican los acuerdos del pasado 20 de diciembre de la CNSM.</p> <p>b) Los sectores obrero y empresarial procurarán que, en adición a la base salarial pactada el 24 de septiembre, se determinen bonos e incentivos de productividad.</p> <p>c) El Gobierno de la República se compromete a apoyar y asesorar a los sectores productivos en la medición de la productividad y en su incremento.</p> <p>d) El gobierno federal aumentará el número de becas otorgadas para capacitación.</p> <p>e) El sector empresarial se compromete a realizar un esfuerzo extraordinario para no incrementar los precios injustificadamente.</p> <p>f) El sector empresarial conviene en promover entre las empresas e industrias, fabricantes y comercializadoras, la adopción de estrategias para la producción y distribución de productos básicos que atiendan las necesidades de la población de menores ingresos.</p> <p>g) El gobierno federal fortalecerá los programas de abasto rural y popular y los de orientación e información al público sobre calidad y precios de las mercancías.</p> <p>h) El gobierno federal y los sectores productivos acuerdan promover campañas para crear conciencia en las empresas y en los consumidores, para que prefieran en sus compras productos e insumos nacionales cuando éstos sean competitivos en calidad y precio.</p> <p>i) El régimen de la seguridad social se conservará como patrimonio de los trabajadores de México.</p> <p>j) El gobierno federal mantendrá los apoyos al sector campesino para el desarrollo agropecuario, y adicionalmente incrementará el que se otorga a través de Procampo.</p> <p>k) El sector agropecuario promoverá, a través de sus organizaciones, la adopción de estrategias de producción y comercialización de sus productos mediante la concertación y articulación de toda la cadena desde la producción hasta el consumo.</p>	<p>2. El Ejecutivo Federal [...] ajustará sus requerimientos de bienes y servicios durante 1995, de manera que el gasto público disminuya en el equivalente a 1.3 puntos porcentuales del Producto Interno Bruto con relación a lo aprobado originalmente. [...] El objetivo principal del gasto público será el gasto social y los programas de abatimiento de la pobreza.</p> <p>3. Para llevar a cabo una simplificación integral del sistema tributario, el gobierno federal iniciará a la brevedad posible los trabajos del Comité Asesor Fiscal, con la participación de expertos designados por el Congreso del Trabajo, el Sector Agropecuario y el Sector Empresarial.</p> <p>4. [...] es necesaria una contención del crédito en la economía. Sin embargo, se diseñarán esquemas para facilitar el acceso al crédito por parte de empresas y productores agropecuarios, micro, pequeñas y medianas empresas, así como para la promoción de las exportaciones.</p> <p>5. El sector financiero se abocará de inmediato a estudiar y proponer alternativas, conjuntamente con el sector empresarial, que permitan a los acreditados que lo soliciten y lo justifiquen hacer frente a los problemas que la crisis les ha generado, y además mantener la operación que les permita aprovechar las oportunidades que se les presenten.</p> <p>6. El Banco de México se ha resuelto a contribuir al cumplimiento de estos acuerdos y participar en ellos en lo tocante a evitar una espiral inflacionaria y a reducir, en la brevedad posible, la tasa de incremento de los precios.</p>	<p>7. El gobierno federal se compromete a revisar el marco regulatorio para apoyar la actividad económica, eliminando obstáculos que inhiban la actividad empresarial.</p> <p>8. En el mes de enero se convocará a un acuerdo con los gobiernos estatales y del DF, que tendrá como uno de sus objetivos realizar un programa para facilitar la actividad económica.</p> <p>9. Las partes [...] convienen en aplicar rigurosamente las disposiciones contenidas en los tratados comerciales celebrados por nuestro país.</p> <p>10. El gobierno federal se compromete a aplicar estrictamente nuestra legislación interna para que [...] se continúe abriendo mercados para nuestras exportaciones, se proteja la planta productiva, y se combatan las prácticas desleales de comercio.</p> <p>11. Para evitar el contrabando y otras prácticas ilegales [...] se continuará modernizando la operación aduanera.</p> <p>12. Para impulsar la modernización de las empresas medianas y pequeñas, se establecerán mecanismos que les permitan aprovechar cabalmente las preferencias que en materia de compras gubernamentales han sido negociadas en los tratados internacionales comerciales suscritos por México.</p> <p>13. Se adoptarán, igualmente, medidas para fortalecer la capacidad competitiva de industrias que emplean intensivamente mano de obra y que presentan potencial exportador.</p> <p>14. Con la participación de los sectores público y privado se establecerá el Consejo Nacional de la Pequeña y Mediana Empresa. Este organismo promoverá mecanismos para que las citadas empresas reciban asesoría integral y especializada en las áreas de tecnología y procesos de producción.</p>

Las partes coinciden en que el puntual cumplimiento de los anteriores acuerdos permitirá al país superar exitosamente la emergencia económica, renovar la confianza y, en la unidad, alcanzar el crecimiento con estabilidad.

Para fines de este primer mes del año, se hicieron un poco más explícitas las condiciones de la banca y del gobierno de Estados Unidos para otorgar los créditos que se requerían para evitar la quiebra financiera del país. De acuerdo con la opinión del secretario del Tesoro de ese país, Robert Rubin, además de que el empréstito de 20 mil millones de dólares concedido por Estados Unidos sería garantizado con las facturas de la venta de petróleo mexicano, las exigencias impuestas por el FMI y por esta secretaría serían, en lo esencial, las siguientes: control sobre el crecimiento del crédito interno, sobre el circulante monetario, sobre el déficit fiscal y sobre la contratación de préstamos foráneos, así como sobre la implantación de las medidas requeridas para fortalecer la independencia del Banco de México. Y en un terreno más político se insinuó, ahora en voz del secretario de Estado norteamericano, Warren Christopher, que la asistencia económica a México incrementaría la cooperación en otros renglones de las relaciones bilaterales, como inmigración y narcóticos.¹⁸

Pero esto sólo era una parte del problema, la otra, más oscura, tenía que ver con la forma particular en que iban a aplicarse estos recursos. Según informes de la Secretaría de Hacienda, de los principales créditos adquiridos por el gobierno federal vencerán en este año 26 mil millones de dólares en Tesobonos y 18 mil en Certificados de Depósito, cuentas pendientes que, ante la falta de divisas, resultaban impagables. Era por demás claro el destino de los préstamos, y, ante el hecho, coincidimos con la contundente afirmación de un reconocido intelectual norteamericano: “El rescate financiero aprobado para México está diseñado para proteger a los ricos de la disciplina del mercado”.¹⁹

En efecto, ante la descontrolada huida de capital a lo largo de 1994, con particular énfasis en los tres últimos meses del año, el déficit de la cuenta corriente se incrementó a tal punto, que las deudas a corto plazo contraídas por el gobierno federal a través de Tesobonos y Cetes resultaron impagables.²⁰ Otra vez volvieron a expresarse los efectos perversos del modelo económico escogido para que México transitara a la modernidad. El capital especulativo que cubría el permanente déficit de la cuenta corriente fue, como todo capital con esta orientación, una inversión de fabulosas ganancias pero de enormes riesgos para la economía del país. Su evidente divorcio del aparato productivo hizo que huyera al momento en que se desmejoró el clima político nacional. Más aún, no sería descartable la hipótesis de que buena parte de este capital fugado, de origen nacional, haya tenido la intención política de presionar al nuevo

¹⁸ Véase *El Financiero* del 30 de enero de 1995.

¹⁹ Entrevista realizada por Jim Cason y David Brooks a Noam Chomsky (*La Jornada*, 3 de febrero, 1995).

²⁰ Dice Noam Chomsky: “Los amigos de Bob Rubin (secretario del Tesoro en Estados Unidos), los de Wall Street, ganaron una tonelada de dinero en México –hay un enorme monto de inversión en México, la mayoría de tipo especulativo– y ganaron mucho, pero todos sabían que estaba construido sobre arena y ahora están en apuros. Entonces, supuestamente el público los tiene que rescatar”. Y agrega: “No es la forma de construir una economía, de hecho la estaba destruyendo. Destruyó a la pequeña empresa, destruyó la pequeña agricultura. Destruyó todas las cosas que podían llevar hacia una economía productiva” (véase *La Jornada* del 21 de diciembre de 1994).

gobierno, desestabilizando económicamente al país. Después de todo, las contradicciones en el interior del centro del poder seguían latentes.

A pesar de lo inesperado del fenómeno devaluatorio, no debió ser del todo sorpresivo. La realidad económica había dado varias señales de alarma ignoradas por funcionarios y políticos. A fines de 1993, ante la incertidumbre por el rechazo o la aceptación del TLC por parte del Congreso de Estados Unidos, los especialistas hablaron de la posibilidad de un derrumbe económico parecido al de 1982. Sin embargo, se decía, la economía podría resistirlo, no en balde se contaba con una reserva de divisas de más de 20 mil millones de dólares, y con un fondo de contingencia creado con el importe de la venta de paraestatales, que sobrepasaba los 30 mil millones de dólares. Ya nunca supimos cómo fue —nunca se informó—, de qué manera se agotaron estas reservas, aunque no resulta difícil suponerlo: el proceso de fuga de capitales se inició el día 1° de enero de 1994 y fue aumentando su caudal conforme se enrarecía el ambiente político nacional. El déficit comercial dejó de ser cubierto por el capital especulativo y comenzó a ser salvado por las reservas federales.

En suma, todo indicaba que el macroprestamo en nada iba a beneficiar a la economía nacional. Su objetivo era otro: proteger el capital invertido en el mágico mundo de la Bolsa, aunque para ello se hipotecara el país, y, como siempre, serán los trabajadores quienes terminen pagando la aventura especuladora de los dueños de las grandes fortunas improductivas.

Por lo demás, el aparato productivo en México, a excepción hecha de los grandes consorcios por lo general representantes de la empresa transnacional, continúa esperando la prometida transformación de fondo que le permita ser competitivo en los mercados globales. El tan mentado cambio estructural, eje del tránsito a la modernidad y objetivo prioritario de los dos últimos gobiernos, sigue siendo una promesa.

Todavía hoy continúa siendo acertado el diagnóstico que en 1991 elaboró la Secretaría del Trabajo acerca de la situación de la industria nacional.²¹ En él se afirmaba que existe una gran brecha de niveles y tasas de crecimiento de la productividad en nuestro país y las economías con las que México compite en los mercados internacionales. Son varios los elementos que se señalan como causas directas de esta situación de desigualdad. Destaca el alto grado de heterogeneidad en la planta productiva consecuencia de las diferentes condiciones de acceso al capital y a la tecnología y, por tanto, diferente calificación de los recursos humanos, diferentes condiciones de trabajo y diferentes formas de inserción al mercado.

Aunado a lo anterior, la falta de competitividad de la industria nacional tiene mucho que ver también —se dice en el documento— con la importante presencia del esquema de protección creado por el patrón de acumulación anterior: industria aislada de la competencia externa; mercados regulados, sobreprotegidos y concentrados, y un Estado regulador de la economía con su política de subsidios y con el manejo ar-

²¹ Programa Nacional de Capacitación y Productividad 1991-1994, *Diario Oficial de la Federación*, 20 de junio de 1991, capítulo 2, “Tendencias de la productividad y factores limitantes”.

tificial de los mercados. Y si a todo esto le agregamos la generalizada falta de interés del sector privado para desarrollar la ciencia y la tecnología; los graves rezagos educativos; el limitado impulso a la capacitación; y, básicamente, la inexistencia de un ambiente social que favorezca el impulso a la productividad (remuneración adecuada y condiciones aceptables de vida y de trabajo para el asalariado y su familia), es fácil entender el porqué de las deficiencias de competitividad internacional de la industria mexicana y lo alejado que se encuentra aún el país de una conciencia colectiva de la productividad que cristalice los nuevos postulados de la calidad total.²²

El comportamiento de algunos indicadores macroeconómicos ilustran con claridad esta situación. Según se observa en el Cuadro 1, es a partir del gobierno salinista cuando el modelo económico, que hasta 1988 no encontraba rumbo, termina por pervertirse. Es cierto, durante el largo periodo observamos un acelerado crecimiento de la inversión extranjera en nuestro país, sólo que, de 1983 a 1988, fue aplicada totalmente y de forma directa al aparato productivo nacional, y aunque los resultados no fueron espectaculares, parecía existir al menos la intención de hacerlo crecer. Con Salinas de Gortari la situación cambia de manera por demás radical. A partir de 1989 la inversión extranjera comienza a tomar el rumbo de la especulación. Para 1991 es ya tres veces más grande que la inversión directa, en 1991 casi cuatro veces más y para 1993, del total de la inversión extranjera en el país, más de 70% lo constituía el capital financiero, el que juega a la ganancia fácil, sin riesgo, en el mercado bursátil.

Cuadro 1
Inversión extranjera: 1983-1993
(millones de dólares)

<i>Año</i>	<i>Directa</i>	<i>De cartera</i>	<i>Inversión total</i>
1983	460.5		460.5
1984	391.1		391.1
1985	490.5		490.5
1986	1,522.0		1,522.0
1987	3,247.6		3,247.6
1988	2,594.7		2,594.7
1989	3,036.9	493.3	3,530.2
1990	2,633.2	1,994.5	4,627.7
1991	4,761.5	12,742.5	17,504.0
1992	4,392.8	18,010.8	22,403.6
1993	4,990.9	24,431.0	33,331.0

Fuente: Banco de México, Indicadores de Comercio Exterior.
Elaboración propia.

²² Tomado de Luis Méndez y José Othón Quiroz, "Los límites de la modernización productiva", Apéndice 1 del libro *Modernización estatal y respuesta obrera: Historia de una derrota*, UAM-Azcapotzalco, México, 1994.

Si, como muestra el Cuadro 2, la inversión directa del capital extranjero creció en diez años poco más de diez veces, la inversión de cartera —así se nombra eufemísticamente a la especulación— creció, en la mitad de tiempo, casi 50 veces más. Con estos datos bien puede uno explicarse los acontecimientos de fin de año como resultado de una economía que no creció conforme a las expectativas del mercado, y del comportamiento de un capital trasnacional, improductivo y avorazado, que logró ganancias fabulosas, sin destino cierto, en el muy corto plazo.

Cuadro 2
Inversión extranjera: 1983-1993
(índices de crecimiento)

<i>Año</i>	<i>Directa</i>	<i>De cartera</i>	<i>Inversión total</i>
1983	100		100
1984	85		85
1985	106		106
1986	330		330
1987	705		705
1988	563		563
1989	659	100	767
1990	572	404	1,005
1991	1,034	2,583	3,801
1992	954	3,651	4,865
1993	1,084	4,953	7,238

Fuente: Banco de México, Indicadores de Comercio Exterior.
Elaboración propia.

Cuando a lo largo de 1994 fueron desmejorando las condiciones políticas del país, el capital especulativo no arriesgó, simplemente se fue. Y como la economía resultó incapaz de generar las divisas que exigía este modelo económico pervertido —de permanente déficit comercial antes cubierto por la inversión extranjera de cartera— la devaluación del peso no se hizo esperar, lo mismo que la urgencia gubernamental por conseguir dinero fresco para pagar las obligaciones inmediatas.

Esta situación la ilustra el Cuadro 3: si de 1983 a 1988 el saldo de la balanza comercial fue positivo, de 1989 a 1994 no sólo se transforma en negativo, sino que el saldo rojo de esta cuenta nacional crece 500% como resultado, según muestra el Cuadro 4, de un crecimiento desequilibrado de las importaciones en relación con las exportaciones. Mientras éstas crecen más de 100% promedio anual, las primeras van mucho más allá de 200%, y en los años de Salinas, en especial 1992 y 1993, crecen casi siete veces en relación con 1983. Qué mejor dato que este para explicar la dependencia de una estructura económica con escasa capacidad de competencia internacional.

Cuadro 3
Balanza comercial: 1983-1994
(millones de dólares)

<i>Año</i>	<i>Exportaciones</i>	<i>Importaciones</i>	<i>Saldo</i>
1983	22,312.0	8,550.9	13,761.1
1984	24,196.0	11,254.3	12,941.7
1985	21,663.8	13,212.2	8,451.6
1986	16,031.0	11,432.4	4,598.6
1987	20,656.2	12,222.9	8,433.3
1988	20,565.1	18,898.2	1,666.9
1989	22,842.1	25,437.9	(2,595.8)
1990	26,950.3	31,090.0	(4,139.7)
1991	27,120.2	38,184.0	(11,063.8)
1992	46,195.6	62,129.4	(15,933.8)
1993	51,886.9	65,366.5	(13,480.5)
1994	38,861.0	50,985.5	(12,124.5)
Total	339,279.3	348,764.2	(9,484.9)

Fuente: Banco de México, Indicadores de Comercio Exterior.
 Elaboración propia.

Cuadro 4
Balanza comercial: 1983-1994
(índices de crecimiento)

<i>Año</i>	<i>Exportaciones</i>	<i>Importaciones</i>
1983	100	100
1984	108	132
1985	97	155
1986	72	134
1987	93	143
1988	92	221
1989	102	297
1990	121	364
1991	122	447
1992	207	727
1993	232	764
1994	174	596

Fuente: Banco de México, Indicadores de Comercio Exterior.
 Elaboración propia.

Para agosto de 1994 el déficit de la cuenta comercial sobrepasó los 12 mil millones de dólares, déficit que no podía ser cubierto ya ni por las agotadas reservas federales ni por el capital financiero trasnacional invertido en la bolsa que, en franca huida, le buscaba mejor resguardo a la voluminosa y rápida ganancia obtenida en los dorados años del salinismo.

Nos dicen que la crisis es de liquidez, por tanto pasajera, que muy pronto la inversión del empresario extranjero volverá a alimentar los mercados bursátiles. Es probable que así sea, pero... ¿a quién le importa?... ¿A quién le sirve?

El conflicto chiapaneco en la encrucijada

El jueves 9 de febrero, de manera por demás inesperada, el presidente Zedillo decidió girar órdenes de aprehensión contra los recién desenmascarados líderes del EZLN, con el subcomandante Marcos a la cabeza.²³ Dichas órdenes tenían que ser cumplidas en la Selva Lacandona, dentro del territorio considerado zapatista, por agentes de la PGR que apoyarían el cumplimiento de sus instrucciones en la fuerza de los contingentes armados del Ejército Mexicano destacados en la región.²⁴ Los motivos de tan sorpresiva decisión tuvieron que ver —según el mensaje del Primer Mandatario a la nación— con el descubrimiento por parte de la PGR de dos arsenales, uno en el DF y otro en Yanga, Veracruz, con armas destinadas al Ejército Zapatista.²⁵ La interpretación oficial del hecho, apoyada en las presuntas declaraciones de los detenidos, fue la siguiente: mientras el Gobierno de la República realiza sus mejores esfuerzos para lograr una paz negociada —expresó el presidente Zedillo—, el EZLN se prepara para extender el conflicto más allá de las fronteras de Chiapas.

La declaración presidencial sacudió políticamente al país. El problema económico engendrado por la devaluación del peso en diciembre, los conflictos poselectorales en Tabasco y Chiapas, la discusión sobre el diálogo nacional para impulsar la reforma del poder, y las expectativas causadas por los avances en la investigación del caso Colosio, pasaron a un segundo plano de importancia. Las consecuencias del hecho se percibían como graves. Veamos.

Dejando de lado los formulismos jurídicos y atendiendo al razonamiento político, el mensaje a la nación del presidente Zedillo el día 9 de febrero sólo pudo ser inter-

²³ Revisar en la prensa nacional del día 10 de febrero las identidades y currícula de los desenmascarados, en especial del subcomandante Marcos.

²⁴ El apoyo se convirtió en los hechos en una total movilización del Ejército Mexicano que, en rápida acción ofensiva, ocupó los territorios poco antes dominados por los zapatistas.

²⁵ Los arsenales descubiertos por la PGR estaban constituidos por un puñado de armas que, aunque formalmente se constituía como materia de delito, desde la perspectiva militar eran insuficientes para armar un ejército. Preocupante fue también que la PGR considerara como prueba de delito la posesión de material impreso, gráfico y filmico referente a la guerrilla chiapaneca, material creado con seriedad profesional y distribuido comercialmente.

pretado como una declaración de guerra al EZLN. En cierta medida, y de no ser por los acontecimientos ocurridos después de la devaluación del peso, tal decisión parecía congruente con su concepción del conflicto. No olvidemos que Ernesto Zedillo, desde sus tiempos de candidato a la Presidencia de la República, siempre pensó que la solución al problema de Chiapas era social y reducida a ese espacio geográfico. Hasta donde recordamos, nunca hizo mención a los reclamos políticos que articulan las demandas sociales del EZLN. Más aún, ya como presidente electo, ignoró el hecho de que cualquier posibilidad de paz en la región tenía que ir de la mano con la transformación radical del ejercicio de la dominación en la entidad, con la supresión de arcaicas formas de poder caciquil que impiden cualquier tránsito posible a la democracia. Resultaba evidente que, más que llamados abstractos a la negociación, se requería de una auténtica voluntad de paz que necesariamente tendría que pasar, en ese momento, por la renuncia de Eduardo Robledo Rincón al cargo de gobernador del estado de Chiapas.²⁶

No fue así, como ya sabemos, el presidente Zedillo, haciendo caso omiso del acelerado proceso de resistencia civil que se vivía en la región, decidió sostener al candidato priísta a la gubernatura de la entidad. Y no sólo eso, llevó su apoyo al extremo de ser testigo de honor en su toma de posesión, acto que, vale la pena recordarlo, fue realizado en medio de las bayonetas. El Primer Mandatario le había apostado a la guerra para solucionar el conflicto guerrillero en la entidad. Las consecuencias políticas fueron inmediatas. A partir de ese momento el estado de Chiapas se partió políticamente en dos: dos territorios, dos gobernadores, dos ejércitos y una sociedad al borde de la guerra civil.²⁷

En esta peligrosa situación de incertidumbre estábamos, cuando un no deseado acontecimiento vino a crear condiciones políticas nuevas que volvían a abrir posibilidades de solución al conflicto en Chiapas. A partir del anuncio devaluatorio del peso mexicano, la mano dura del poder se suavizó. Y no era para menos, ante la presión política que levantó la inconformidad de todos los sectores sociales afectados por la crisis financiera, ante la enorme pérdida de credibilidad del Gobierno de la República—del anterior y del nuevo—, y ante la urgencia por buscar soluciones en el extranjero—léase Estados Unidos— que aliviaran la falta de liquidez de la economía nacional para enfrentar sus compromisos, el Ejecutivo Federal prefirió distender los diferentes frentes políticos que anunciaban posibles desbordes sociales. Frente a la inesperada e

²⁶ No olvidemos que en ningún lugar como en Chiapas fueron evidentes las irregularidades en los procesos electorales el día 21 de agosto (véase al respecto el Informe de Alianza Cívica Observación 94, “La calidad de la jornada electoral del 21 de agosto de 1994”, publicado en el “Perfil” de *La Jornada* del 20 de septiembre de 1994).

²⁷ Recordemos que para el mes de diciembre, mientras la insurgencia campesina en Chiapas seguía organizando tomas de tierra, los finqueros, ganaderos y comerciantes de la entidad, apoyados por la autoridad estatal y municipal, por la fuerza pública y por grupos paramilitares, iniciaban acciones ofensivas de desalojo contra las organizaciones campesinas y de represión contra el movimiento de resistencia civil del pueblo chiapaneco, movimiento que, dicho sea de paso, comenzaba a transformarse en insurrección. La prensa nacional en los cuatro últimos meses del año da cuenta con claridad de esta situación.

inquietante presencia de una crisis económica que amenazó desde el inicio con salirse de control, el Ejecutivo decidió no polarizar los conflictos sociales.

Así, contrariando sus primeras acciones, fue reconfortante observar cómo la administración zedillista tomaba medidas realmente encaminadas a solucionar el conflicto chiapaneco, acciones que entonces parecían buscar la paz. Primero fue el anuncio del EZLN de que aceptaba dialogar con el gobierno. Ese mismo día, el Ejército Mexicano recibió la orden de retirar sus tropas de dos municipios en el territorio zapatista. Y al día siguiente, después de una audiencia con el Presidente, el titular de la Secretaría de la Reforma Agraria declaró: “Con el propósito de resolver a fondo el problema agrario en Chiapas serán fraccionadas las propiedades que excedan el límite establecido por la ley y que esconden latifundios utilizando fraudulentamente las formalidades legales”, y de las informaciones que proporcionó resultó que, a partir de ese día, se iniciaría el reparto de 31 mil 139 hectáreas a campesinos chiapanecos.²⁸

Al día siguiente, en correspondencia a la acción del gobierno, el EZLN comunicó el repliegue de sus fuerzas de los puestos de avanzada en ocho municipios, y reafirmó además su disposición de crear las condiciones necesarias para una tregua estable que “facilite –declaró el subcomandante Marcos– un diálogo serio y responsable”. El domingo 15 de enero se realizó la primera entrevista de los representantes del gobierno y del EZLN, de la cual surgiría un acuerdo de cese de hostilidades por tiempo indeterminado. Y dos días después, ante el Presidente de la República, las principales fuerzas partidarias del país iban a firmar los Compromisos para el Acuerdo Político Nacional, inicio de un diálogo orientado, según expresó el Primer Mandatario, a impulsar la reforma del poder. Acuerdo que suponía, entre otras cosas, una solución política al conflicto poselectoral en Chiapas.

Por supuesto, hubiera sido inocente suponer que todo marchaba sobre ruedas y que la tan ansiada paz en la región estaba a la vuelta de la esquina. No, no era así, y qué mejor ejemplo al respecto que el conflicto entre poseedores y desposeídos de tierra, el cual, lejos de amenguar, arreciaba. O la resistencia de los poderes locales a aceptar una solución política negociada al conflicto poselectoral en la entidad. Sin embargo, era difícil imaginar entonces que pocas semanas después el presidente Zedillo iba a abandonar sus promesas de concertación para incursionar por el camino de la guerra.

Es cierto, desde la formalidad jurídica, la decisión adoptada por el Ejecutivo Federal respondía a derecho. Pero no menos cierto fue el carácter selectivo con que el gobierno aplicaba la ley. De inmediato surgieron preguntas que, como siempre, que-

²⁸ Tomado del texto leído por el secretario de la Reforma Agraria el 29 de diciembre de 1994 en el salón Venustiano Carranza de la residencia oficial de Los Pinos. Con esta diligencia, Ernesto Zedillo volvió a marcar su distancia del gobierno anterior. Como bien lo expresó un editorial del periódico *La Jornada*: “... el gobierno reconoció ayer lo que las autoridades agrarias de la administración anterior habían negado sistemáticamente: en Chiapas existen latifundios simulados y hay tierras susceptibles de ser repartidas entre los campesinos [...] Con esta determinación inicia una acción de gran trascendencia que, de cumplirse, desactivará uno de los núcleos centrales del conflicto chiapaneco...”.

darán sin respuesta: ¿por qué no se actuaba con el mismo rigor contra todos aquellos que al menos en el último año habían violentado el Estado de Derecho en el país?, ¿por qué se permite la violencia organizada de ganaderos, finqueros y comerciantes chiapanecos a través de guardias blancas?, ¿y los transgresores electorales?, ¿y los asesinos de Colosio y Ruiz Massieu?, ¿y...? Fue obvio. La decisión presidencial era política; su carácter legal conforme a derecho, sólo una máscara de pretendida legitimidad. El Primer Mandatario de la nación le había declarado la guerra al EZLN y los riesgos eran muy grandes. No sólo el del combate armado con su cauda de muertos y heridos, también el de una posible escalada de violencia en contra de organizaciones sociales opositoras o, en general, en contra de todos aquellos que actúan y piensan diferente.

Pero si la decisión implicaba riesgos, más inquietud causaba no saber de los motivos que habían impulsado al Ejecutivo a tomarla. Era presumible que la determinación presidencial tuviera que ver con los recientes préstamos que la banca internacional y el gobierno de Estados Unidos otorgó a México.²⁹ Aunque más influyó de seguro el hecho de que, desde la óptica del poder, no era posible aceptar por más tiempo que una porción importante del territorio nacional viviera fuera del orden constituido; la imagen de debilidad que este tipo de situación provoca podría tener altos costos políticos para un gobierno recién formado. Y si a lo anterior agregamos la presión que seguramente ejerció el sector empresarial sobre el Presidente de la República, o quizá las preocupantes advertencias de los asesores militares, o la insistencia de la jerarquía eclesiástica para resolver el conflicto y castigar a los culpables, incluyendo al obispo Samuel Ruiz, podríamos suponer las razones de tal comportamiento. Esto sin olvidar que también desde su propio partido, el PRI, los apoyos a su gestión comenzaban a ser condicionados.

Lo preocupante era que, de esta combinación de factores, de cualquier manera se expresaba la figura de un Ejecutivo débil, obligado —o convencido— a avalar una clara tendencia de derechización de la sociedad. Y ante esto sólo se podía contar con los destacamentos sociales que, desde la sociedad civil, luchaban por el tránsito democrático del país.³⁰

²⁹ Aunque sin pruebas contundentes, así lo hicieron notar en los días posteriores al mensaje de Ernesto Zedillo varios analistas norteamericanos. Más aún, importantes instituciones financieras de Estados Unidos compartían la idea de que el gobierno mexicano debería acabar militarmente con la insurrección en Chiapas. Dice en una de sus partes un análisis interno del banco Chase Manhattan: “Aunque Chiapas, en nuestra opinión, no representa una amenaza fundamental a la estabilidad política mexicana, muchos en la comunidad de inversionistas sí lo ven así. El gobierno tendrá que eliminar a los zapatistas para demostrar su efectivo control del territorio nacional y de la política de seguridad” (tomado de *Proceso* núm. 954, 13 de febrero, 1995).

³⁰ Resulta pertinente aclarar que, por su comprometida participación, la insurgencia campesina que impulsó el levantamiento armado en Chiapas no se encontraba en condiciones de enfrentar esta embestida gubernamental, tampoco los sindicalistas obreros, quienes, después de un proceso de adecuación productiva, mostraban un comportamiento político más bien conservador.

Y esto fue lo que por fortuna sucedió. El fracaso de la acción punitiva del Ejército y de la PGR destinada a descabezar al movimiento zapatista, junto a importantes y frecuentes movilizaciones ciudadanas, y a decenas de desplegados de muy diversas organizaciones e individuos, a nivel nacional e internacional, obligaron al Ejecutivo, en unos cuantos días, a echar marcha atrás en su ofensiva militar disfrazada de acción judicial: la PGR ordenó detener la persecución de los líderes zapatistas en contra de los cuales se había librado una orden de aprehensión. El presidente Zedillo le encargó a la Comisión Plural Legislativa que buscara nuevamente entablar contacto con el subcomandante Marcos, y llamó al Congreso a un periodo extraordinario de sesiones para discutir y aprobar, en su caso, una nueva ley de amnistía. Y, lo sorpresivo, el 14 de febrero el gobernador del estado de Chiapas, Eduardo Robledo Rincón, solicitó licencia a su cargo.

Un breve recuento de posibilidades

De lo antes expuesto, y siempre en relación con los retos del nuevo gobierno en el periodo que comienza —señalados al inicio de este trabajo—, podemos advertir, de manera provisional, las siguientes posibilidades.

1. La política económica. Por las características que hasta ese momento —mediados de febrero— tomaba la solución a la crisis financiera de diciembre, bien se podía afirmar que era difícil un cambio sustancial al modelo económico impuesto desde 1983, explícitamente pervertido a partir de 1989. Así lo hace sospechar no sólo la enormidad de los préstamos obtenidos de la banca internacional y del gobierno de Estados Unidos, que han alargado nuestra deuda externa casi al infinito, sino además, y sobre todo, las condiciones económicas y políticas que sabemos y suponemos les respaldan.

Por otro lado, a pesar del claro carácter de imposición extra nacional que el modelo tiene, parece que a los funcionarios públicos responsables de la política económica del país no les disgusta la propuesta, y no obstante los negativos resultados observados, inconvenientes hasta donde se ve para el desarrollo económico nacional en su esfuerzo globalizador, todo indica que, en lo esencial, el modelo continuará en activo.

Nos referimos en concreto no sólo a lo obvio: la austera disciplina económica para los sectores más desprotegidos de la sociedad expresada en desempleo, con tensión salarial y desmejoramiento general de las condiciones de vida de la población. Hablamos además del abandono al aparato productivo nacional. A excepción hecha de los grandes consorcios industriales, comerciales y de servicios, gran parte de ellos de origen transnacional, la empresa mexicana, en especial los pequeños y medianos establecimientos, poca oportunidad tendrán de competir en los mercados nacionales e internacionales. La productividad seguirá siendo discurso, la capacitación una promesa y el desarrollo de instrumentos tecnológicos propios una ilusión.

Es factible que pronto nuestro mercado vuelva a ser apetecido por el comercio internacional, y que el sector industrial crezca a través de la inversión de capital transnacional en la rama maquiladora, por el enorme atractivo que supone una fuerza de trabajo barata—la más barata del mundo— que se ofrece como ventaja comparativa en la lucha por disminuir los costos de producción de un conjunto de mercancías destinadas a la competencia en el mercado internacional. Sin embargo, la particular forma en que se estructura la política económica nacional indica que el grueso de la inversión extranjera de capital en nuestro país seguirá orientándose hacia el juego especulativo que ofrece el mercado bursátil, haciendo depender la solidez financiera del país de su sensible e impredecible comportamiento.

Las posibilidades de revertir esta tendencia se reducen al fortalecimiento y definición de los movimientos sociales que en el último año se han constituido, más que los partidos políticos, en muro de contención al uso presidencialista y corporativo del poder, y a la forma como se resuelva el conflicto guerrillero en Chiapas. Pero por lo pronto, según expresión de los líderes empresariales del CCE y la Coparmex, la economía mexicana se encuentra paralizada.³¹

2. *El conflicto armado en Chiapas.* La incertidumbre política impide señalarle rumbos definidos de solución a los problemas planteados por el levantamiento armado del EZLN. Si bien es cierto que desde la perspectiva del gobierno la salida militar fue considerada y ejecutada nuevamente como opción única de solución a la crisis chiapaneca, no menos cierto fue que sus limitados resultados obligaron al poder constituido a retornar en la búsqueda de una negociación política, incrementándose con ello la sensación de debilidad que acompaña a la administración zedillista desde su nacimiento.

Después de un año y más de conflicto, parece no entenderse que la inconformidad social que expresó a través de las armas el EZLN no puede terminar en la cómoda simplicidad de un acuerdo concertado que, apoyado en la fuerza del Ejército, promete asistencia social. Sigue sin aceptarse un sinfín de evidencia que termina siempre por advertir que, sin negociación política, la paz social en la región no es posible, entendiendo por negociación política la explícita voluntad presidencial por impulsar cambios profundos al sistema político mexicano. Desde el gobierno se insiste en ignorar que una paz negociada exige de un verdadero tránsito a la democracia que sólo podrá iniciarse con la renuncia del gobernador recién electo; con la revisión del texto constitucional de Chiapas para otorgarle personalidad jurídica propia a las comunidades y pueblos indígenas; con la solución expedita al reclamo agrario en la entidad; con la inmediata reestructuración al aparato institucional encargado de impartir justicia; y con el llamado a un nuevo proceso electoral que legitime un nuevo poder estatal.

La paz en Chiapas sigue en riesgo y amenaza a todo el país. La acción punitiva de los grupos de propietarios en el estado a través de guardias blancas, es enfrentada por

³¹ Véase el reportaje de Andrea Becerril en *La Jornada* del 17 de febrero de 1995.

un amplio movimiento de resistencia civil que cada vez adquiere más el perfil de una insurrección. La posibilidad de una guerra civil en la entidad con impredecibles consecuencias para la nación en su conjunto, depende del resultado de una negociación que no termina por concretarse.

En este tiempo de coyuntura señalado por la incertidumbre, las posibilidades de paz en la región se ven bloqueadas por una serie de hechos que se constituyen en los retos inmediatos a enfrentar por el gobierno y el resto de actores sociales involucrados, si es que en verdad se desea superar la crisis que amenaza la estabilidad de la nación.

Nos referimos en concreto a la urgente necesidad de acabar con la opción militar y el endurecimiento político en la relación gobierno-sociedad, como únicas soluciones posibles a la crisis política de Chiapas. Sin esto, cualquier llamado al diálogo resulta estéril. Sin la desmilitarización de Chiapas pierde sentido la renuncia del gobernador, la detención de órdenes de aprehensión contra los dirigentes del EZLN, la ley de amnistía y la participación de la Comisión Legislativa Plural. Si el gobierno de la República no recobra la credibilidad de buena parte de la opinión pública, no prosperará el diálogo por la paz. Las consecuencias podrían ser desastrosas.

GRANDES GRUPOS EMPRESARIALES PRIVADOS NACIONALES, CRISIS BANCARIAS Y FOBAPROA. EL DESAFÍO DE UNA URGENTE REFORMA FINANCIERA*

*Celso Garrido Noguera**
Cristian Leriche Guzmán***

Resumen

Se presenta en la actualidad una crisis bancaria cuyo fenómeno más visible es la discusión que está dándose desde abril del presente año sobre el Fobaproa (Fondo Bancario de Protección al Ahorro) y su traspaso a la deuda pública interna nacional. En este artículo se discute esta crisis desde una perspectiva más amplia, en el contexto del vínculo entre la transformación del modelo de crecimiento económico del país ocurrida desde fines de 1982, con respecto a la configuración del liderazgo de los grupos empresariales privados nacionales (GPN).¹ Particularmente importa reflexionar sobre las relaciones financieras en las que operan estos GPN y su relación con las recurrentes crisis financieras conocidas en el país desde la crisis de 1982. Por razones de espacio, nos hemos de centrar en considerar este problema en relación con la crisis financiera iniciada en 1995 como producto del proceso de liberalización financiera, privatización de la banca comercial y formación de grupos financieros ocurrido desde 1990.

La hipótesis principal

Para configurar su actual liderazgo, los GPN debieron lograr relaciones financieras que les permitieran superar la virtual situación de quiebra que enfrentaban en 1982 y

* Artículo publicado en *El Cotidiano* núm. 92, noviembre-diciembre, 1998, pp. 16-25.

** Profesor-Investigador del Departamento de Economía de la UAM-Azcapotzalco.

¹ Para un análisis de la configuración del liderazgo de los GPN en México durante los noventa, véase Celso Garrido, "El liderazgo de las grandes empresas industriales mexicanas" en Wilson Peres (coord.), *Grandes empresas y grupos industriales latinoamericanos*, Siglo XXI Editores/CEPAL, México. Para el periodo anterior, véase de Ejea, Garrido, Leriche y Quintana, *Mercado de valores, crisis y nuevos circuitos financieros en México, 1970-1990*, UAM-Azcapotzalco, México.

disponer de los fondos con los que podrían financiar el ciclo de inversiones, mediante el cual incrementaron la escala y la eficiencia de su acumulación para encarar las nuevas condiciones de economía abierta y competencia global. Habitualmente, estas relaciones financieras, por medio de las cuales una empresa resuelve los problemas mencionados, son principalmente las que se establecen en los mercados de dinero y de capital. Sin embargo, en el caso de los GPN y de otras grandes empresas mexicanas, las relaciones financieras que nos ocupan comprenden no sólo esos vínculos en los mercados mencionados, sino también y muy significativamente las que establecen a través de los circuitos financieros estos grupos entre sí, con el Estado y con los agentes financieros internacionales. Estas relaciones en los circuitos financieros son sustanciales en razón de dos rasgos relevantes: por una parte por la potencialidad que confieren a los GPN para generar recursos propios, y, por la otra, por el modo en que operan informalmente para permitir a estas grandes corporaciones nacionales un muy favorable manejo de los riesgos de negocios y financieros.

En lo que concierne a la formación de recursos propios, que han sido una fuente fundamental de financiamiento de estos GPN en el desarrollo de sus proyectos, hay que señalar lo siguiente: la capacidad para generar elevados montos de recursos propios que muestran los GPN refleja el poder diferencial para centralizar el excedente que éstos tienen. Esto es consecuencia de la centralización financiera del excedente y resultado de una combinación entre su poder de mercado en los segmentos propios de actividad, sus estrategias de inversión y de gestión de tesorería, de sus relaciones con el gobierno federal y sus políticas financieras y con el actor financiero internacional. Así, estos GPN han tenido tradicionalmente una gran disposición de recursos propios asociada con obtener saldos favorables netos en el control del excedente por medio de los circuitos financieros. En lo que toca a la gestión de los riesgos de negocios y financieros, estas corporaciones han operado en el contexto de prácticas construidas a lo largo de décadas, según las cuales dichas empresas funcionan con el supuesto no explícito de lo que denominamos como “riesgo moral generalizado”.

En la literatura sobre riesgo se señala que la conducta de negocios de una empresa incurre en “riesgo moral” cuando realiza operaciones o inversiones asumiendo que sus pérdidas posibles serán cubiertas por el Estado con fondos públicos para, de esa forma, socializar las pérdidas privadas para que éstas sean asumidas por el conjunto de la comunidad. Si el Estado no dispone de dichos fondos, esto significa que la socialización de pérdidas deberá resolverse mediante la emisión de deuda pública. En particular en el ámbito financiero, se caracteriza el “riesgo moral” como la conducta de los agentes financieros que gestionan fondos ajenos colocándolos en operaciones de muy alto riesgo, con base en el supuesto de que en caso de pérdidas el Estado garantiza implícita o explícitamente el reembolso de los fondos a los inversionistas o depositantes. Estas prácticas de “riesgo moral” implican que quienes las realizan evaden de una u otra manera la disciplina del mercado, en el supuesto de que el actor estatal cubrirá la quiebra y la posible desaparición de la propia empresa.

En conjunto, el “riesgo moral generalizado” hace alusión a una conducta frente al riesgo, según la cual se opera con la lógica de riesgo moral, tanto en el riesgo de negocios como en el riesgo financiero.

El rasgo implícito en estas conductas de “riesgo moral” es que el Estado socializa las pérdidas privadas provocadas por las mismas, con cargo a la deuda pública o asumiendo la propiedad de la empresa con problemas financieros. Históricamente esas acciones estatales para rescatar empresas han sido justificadas en México de dos formas básicas. Para el caso de empresas en el sector no financiero se ha atribuido a la necesidad de proteger el empleo, mientras que cuando se trata de rescatar empresas del sector bancario se aduce que ello es necesario para proteger a los depositantes y al sistema de pagos del país. Un indicador de la importancia relativa que ha revestido este proceso de estatización de empresas privadas lo ofrecen Acle y Vega,² quienes muestran que hacia 1985 más de la mitad de las empresas que formaban el conjunto empresarial estatal había surgido entre 1970 y dicho año, como resultado de que el Estado las había absorbido por las causas mencionadas.

En consecuencia, puede señalarse que esta combinación de prácticas, mediante las que los GPN y grandes empresas resuelven el financiamiento de sus proyectos con posibilidad de “riesgo moral generalizado”, establece un vínculo lógico entre la acumulación de capital de estas corporaciones y la evolución de la deuda pública interna y externa; ya que la dinámica de dicha acumulación induce a expandir el componente de la deuda pública tanto por los subsidios explícitos o implícitos con los que opera la formación de recursos propios de esas empresas, como por la posibilidad de tener que socializar forzosamente pérdidas si fracasan las inversiones.

Esta línea de razonamiento sugiere que estas prácticas de financiamiento y manejo del riesgo por parte de estas corporaciones privadas, generadas durante el “proteccionismo”, se han prolongado bajo las nuevas condiciones creadas con la apertura de la economía y la desregulación. Esas prácticas, en estas condiciones, parecerían explicar los ciclos financieros del país desde 1982, con crisis periódicas de creciente magnitud en la deuda privada y pública. Propositivamente lo que se desprende de esta hipótesis es que prolongar dichas prácticas de financiamiento y manejo del riesgo bajo las nuevas condiciones económicas resulta perjudicial para el país, pero también para la capacidad competitiva de estas grandes empresas nacionales en el contexto de la economía global. Para el país, porque los ajustes de aquellas formas de financiamiento y gestión del riesgo se traducen en impactos negativos cada vez más graves sobre el conjunto de las finanzas pública, ya que generan un circuito perverso expansivo en la deuda pública que condiciona el futuro desarrollo nacional y de la mayoría de la población. Este es un factor que limita financieramente la posibilidad de generar un nuevo orden económico dinámico, competitivo e integrador, que sustente de manera sostenida el crecimiento y desarrollo económicos nacionales. Pero estas conductas

² Alfredo Acle y M. Vega, *La empresa pública: desde fuera, desde dentro* (Premio Nacional de Administración Pública), México, 1985.

de financiamiento y gestión de riesgo también terminan reactuando negativamente sobre algunas de las propias empresas que en principio aparecen como beneficiarias. Esto se manifiesta en la progresiva pérdida que sufren los GPN de las fuentes y espacios exclusivos de acumulación de los que éstos disponían a lo largo de los años. Por ejemplo, con la hipoteca de los excedentes petroleros que ha contraído el país para asegurar el pago de la deuda externa, y que limita la propia capacidad de acumulación de las empresas privadas nacionales. O más recientemente con el efecto provocado por la crisis bancaria, que llevó a una entrada masiva de capitales extranjeros en esta actividad en desmedro del poder que en ésta tenía el sector de las grandes corporaciones privadas nacionales.

El corolario propositivo de esta hipótesis es que de ser cierta, deberían encontrarse nuevas articulaciones “virtuosas” entre el financiamiento de las grandes corporaciones y la actividad económica nacional. Esto es, abandonando prácticas de “proteccionismo” que resultan cada vez más gravosas para todas las partes, y buscando en su lugar una nueva organización financiera nacional que permita una captación y asignación del excedente económico que potencie la competitividad sistémica de la economía, a través de promover el crecimiento y la eficiencia de largo plazo de los distintos tipos de empresas que operan en el país.

El ciclo financiero iniciado en 1995

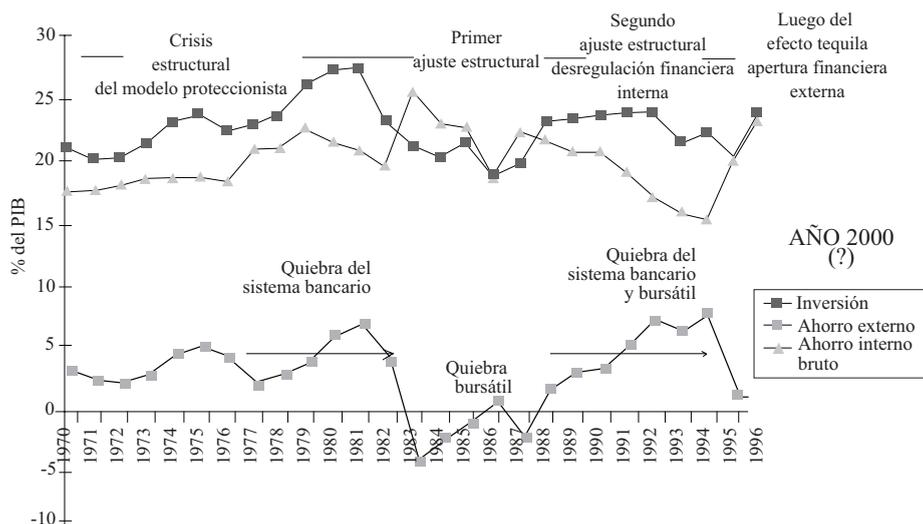
La hipótesis propuesta permite analizar el conjunto de los ciclos y crisis financieras conocidos en el país desde 1982. Una síntesis de los mismos puede verse en la Gráfica 1. Sin embargo, por limitaciones de espacio, sólo analizaremos desde esa perspectiva el ciclo iniciado luego de la gran crisis de diciembre de 1994 y que aún está en curso.

Esta crisis de 1994 cierra un ciclo financiero iniciado en 1988, luego de la crisis desatada con el colapso de la Bolsa de Valores en 1987. El aspecto decisivo en el desarrollo de este nuevo ciclo iniciado en 1995 ha sido el ajuste a la baja de los valores que tienen distintos títulos de capital y deuda, emitidos o comerciados entre 1990 y 1994, lo que por su magnitud y por las modalidades con que se procesa crea una verdadera amenaza de colapso financiero nacional.

En términos generales, dentro del desarrollo de este ciclo pueden distinguirse tres grandes componentes conforme a los ajustes de los distintos tipos de valores.³

³ Junto con estos tres tipos de ajustes que destacamos, también se dieron otros como resultado del colapso de otras relaciones financieras como, por ejemplo, las desarrolladas por las privatizaciones de las carreteras, que condujeron a que el Estado tomara nuevamente el control de las mismas, las quiebras de los municipios, etc. Sin embargo, aquí no consideramos estos ajustes porque no son sustanciales para el tema que nos ocupa.

Gráfica 1
Ciclos de inversión, ahorro interno, ahorro externo y evolución financiera
(1970-2000)



- El primero de dichos ajustes corresponde a los Tesobonos. Se inicia a fines de 1994, cuando el mercado de estos títulos sufre un brusco colapso por la insolvencia del gobierno para cumplir con sus obligaciones en dólares al vencimiento de éstos, para finalizar con la cancelación de esas obligaciones con base en un préstamo de corto plazo otorgado principalmente por la Reserva Federal de Estados Unidos y el Fondo Monetario Internacional.⁴
- El segundo ajuste fue el que tuvieron las acciones de las grandes empresas, cuyo mercado reaccionó inicialmente ante la crisis de 1994 con un colapso en el precio de estos activos, lo que luego se revirtió para dar paso a una tendencia expansiva en el valor de dichas acciones, cuando se observó que evolucionaban favorablemente tanto la crisis de los Tesobonos como la situación de esas empresas no financieras que cotizaban en la Bolsa.
- El tercer ajuste es el que se produce en los mercados bancarios. A diferencia de los dos casos anteriores, éste no se completó y, por el contrario, sus desequilibrios

⁴ Esta negociación encabezada por el gobierno de Estados Unidos tuvo como uno de sus objetivos inmediatos el proporcionar los préstamos para asegurar que los inversionistas estadounidenses pudieran salir de sus posiciones en Tesobonos, recuperando dichas inversiones en la moneda de Estados Unidos. Sin embargo, hay que señalar que la prensa destacó reiteradamente que el gobierno de México tuvo su propio plan de rescate selectivo para algunos inversionistas nacionales que habían colocado fuertes cantidades en Tesobonos. Particularmente se señaló la acción realizada en relación con Banamex, entidad a la cual el gobierno vendió un paquete de dichos títulos al tipo de cambio de 3.997 pesos por dólar por un monto de 300 millones de dólares, lo que le significó a Banamex una utilidad del orden del 25% de su inversión, ya que ese día el tipo de cambio se había devaluado en ese porcentaje (véase *Reforma*, 4 de junio, 1998, p. 8-A).

se incrementaron hasta dar lugar a un gigantesco colapso bancario que se transmitió hacia la deuda pública y la propiedad de los bancos, con impactos extraordinarios para el conjunto de las finanzas nacionales y sobre los propios GPN.

Junto con este desarrollo del ciclo financiero la actividad económica tuvo una evolución muy contrastante, ya que inicialmente hubo una muy fuerte contracción del producto y el empleo, para luego iniciarse una recuperación sostenida y creciente de ambas variables, la que desde fines de 1997 ha comenzado a desacelerarse en el marco de las fuertes tensiones relacionadas con la inestabilidad en los mercados financieros internacionales y en los precios del petróleo.

Viendo este ciclo desde la problemática de las relaciones financieras en la configuración del liderazgo de los GPN, puede decirse que a partir de la crisis de 1994 cambió radicalmente el signo con que esas relaciones habían contribuido al mencionado liderazgo. Ello se hizo evidente en la dinámica distinta que siguieron en este ciclo las empresas no financieras y financieras de los GPN. En el Cuadro 1 pueden verse las relaciones entre grupos industriales y financieros, resultado de la privatización bancaria y la formación de nuevos grupos financieros.

Antes de 1994, tanto las empresas industriales de estos conglomerados como sus grupos financieros habían conocido una acelerada expansión y una muy alta rentabilidad, así también la acción de los grupos financieros apoyaba favorablemente el crecimiento internacional y nacional de sus empresas industriales. Esto corresponde a lo que hemos caracterizado en nuestra hipótesis como elevada capacidad para generar recursos propios en consecuencia de los modos en que logran controlar y centralizar el excedente por sus acciones en los circuitos financieros.

Luego de la crisis de 1994, cambió radicalmente la evolución para las empresas financieras y las industriales de estos conglomerados. Por una parte, las empresas industriales de estos conglomerados enfrentaron la crisis iniciada en 1995 desde una posición sustancialmente diferente a la que tenían en 1982. Mientras que en este último año dichas empresas estaban virtualmente en quiebra y debieron ser rescatadas por el Ficorca, actualmente las grandes empresas industriales nacionales tienen flujos de ingresos en moneda extranjera para enfrentar sus obligaciones financieras externas. Éstos son generados tanto por las exportaciones de sus productos, como por las empresas subsidiarias que poseen en el exterior. Esto ha significado, en general, que estas empresas no tuvieran problemas importantes para cumplir con sus obligaciones en moneda extranjera.⁵

En contraste, las empresas financieras de esos grupos económicos (bancos, casas de bolsa, etc.) tuvieron una evolución muy desfavorable frente a la crisis de la deuda,

⁵ Esta proposición no implica desconocer que dichas empresas industriales han enfrentado también fuertes problemas económicos y financieros, particularmente desde fines de 1997. Pero éstos son explicables por los efectos sobre sus mercados e inversiones externas, provocados por la crisis financiera internacional, y son un efecto económico de su internacionalización, antes que de sus vínculos financieros internos.

Cuadro 1
Bancos privatizados ordenados por cobertura territorial

Cobertura territorial	Nombre	Grupo comprador	Presidente del grupo	Origen de los compradores	Región	Fecha de compra	Monto pagado (mil.dóls)	Precio/valor libros	% acciones compradas
<i>Nacionales</i>	Banamex	ACCIVAL/GPOS, Regionales	R. Hernández/HARP	Casa de Bolsa	Guadalajara	08/26/91	3,189.23	2.63	70.72
	Bancomer	VAMSA/GPOS, Regionales	Eugenio Garza Lagüera	VISA	Nuevo León	10/28/91	2,791.28	2.99	56.00
	Serfin	OBSA/GPOS, Regionales	Adrián Sada	VITRO	Nuevo León	06/27/91	936.92	2.69	51.00
	Banco Internacional	PRIME	Antonio del Valle/ Juan Sánchez Navarro	Industria	DF	06/08/92	475.19	2.95	51.00
	Multibanco Comermex	Inverlat	Agustín Legorreta	Casa de Bolsa	DF	02/10/92	883.26	3.74	66.54
	Banca Cremi	Emp. de Jalisco	Raymundo Gómez F.	DINA-Camiones	Guadalajara	06/29/91	247.93	3.40	66.73
	Unión (Ex-BCH)	Emp. del Sureste	Carlos Cabal Peniche	Agroindustria	Sureste	11/11/91	285.84	2.68	100.00
	Banco Mexicano Somex	INVERMEXICO	Carlos Gómez y G.	Grupo Desc.	DF	03/05/92	611.96	3.31	81.62
	Multibanco Mercantil	PROBURSA	J. M. Madaranga	Casa de Bolsa	DF	06/10/91	202.44	2.66	77.89
	Banpaís	MEXIVAL	Ángel Rodríguez	Transportista	DF y noreste	06/17/91	180.57	3.03	100.00
Bancreecer	Emp. del DF y Guanajuato	Roberto Alcántara	Transportista	DF y Guanajuato	08/19/91	139.68	2.53	100.00	
Banco del Atlántico	GMB		Casa de Bolsa	DF	03/29/92	479.13	5.30	68.85	
Banoro	Estrategia Bursátil		Casa de Bolsa	Sinaloa	07//92	365.09	3.95	66.03	
<i>Regionales</i>	Banca Confía	ABACO	Jorge Lankenau	Casa de Bolsa	Nuevo León	08/05/91	293.19	3.73	78.69
	Banco de Oriente	Grupo Margen	Marcelo Margain	Casa de Bolsa	Norte y Centro	06/12/91	73.95	4.04	66.00
	Banca Promex	FINAMEX		Casa de Bolsa	Jalisco	05/04/92	346.84	4.23	66.34
	Banco del Centro	MULTIVALORES		Casa de Bolsa	DF y Jalisco	06/07/92	278.79	4.65	66.31
	Banoro			Casa de Bolsa	Nuevo León	06/30/92	569.44	4.25	66.00
<i>Promedio total</i>							123,350.73	3.50	72.20

Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

iniciada en 1995. Primero porque esas instituciones tenían deudas muy significativas en dólares por créditos que habían adquirido para financiamiento interno y para especulación con el arbitraje de intereses. Este endeudamiento resultaba de gran impacto porque, a diferencia de sus empresas industriales, las entidades financieras de los grupos seguían operando con la lógica del “proteccionismo”, entendido en el sentido de que mantenían negocios orientados al mercado interno protegido, obteniendo ingresos en pesos pero con fondos que en montos significativos eran captados en dólares, lo que implicaba asumir riesgos cambiarios. Ese modo de operación les permitió a los GPN obtener grandes utilidades, pero al revertirse la situación se les convirtió en un factor de pérdidas extraordinarias.

Ello era particularmente relevante para los bancos, porque además de que ya tenían problemas con su cartera de créditos desde 1993, vieron bruscamente agravada su situación a partir de 1995, debido al impacto que les provocó el alza extraordinaria en las tasas de interés y por la caída formidable en el nivel de actividad y en las expectativas de los agentes económicos.⁶ Con esto los bancos enfrentaron un fuerte deterioro en la recuperación de los créditos otorgados, sufriendo una severa erosión de sus ingresos y sus utilidades en pesos, al tiempo que veían amenazada su solvencia frente a los depositantes en el país. Todo ello junto con la reducción significativa de su capacidad para atender aquellas obligaciones en moneda extranjera, debido al impacto de la devaluación de fines de diciembre de 1994.

Para los GPN esta evolución negativa de sus instituciones financieras, en especial de los bancos, representaba una amenaza al conjunto del conglomerado, por lo menos por dos razones. Primero, porque podía presentarse la eventualidad de que sus empresas no financieras tuvieran que hacerse corresponsables de los quebrantos en dichas instituciones. En principio, los grupos financieros eran formalmente independientes de los conglomerados industriales, ya que la tenencia del paquete de control de dichos grupos por parte de los dirigentes de los GPN era a título personal y su responsabilidad estaba limitada al capital aportado al grupo respectivo. Sin embargo, esto podía verse modificado en el curso de la crisis, cuando al abordar la solución del quebranto en un cierto grupo financiero, los principales accionistas del mismo tuvieran que exponer su patrimonio en las empresas industriales. Eso ocurrió, por ejemplo, en el caso del grupo financiero Serfin, cuyos principales accionistas, que son los líderes del grupo Vitro, tuvieron que ofrecer a J. P. Morgan una parte sustantiva del paquete accionario de dicho grupo como garantía para que ese banco de inversión buscara un socio internacional que lo capitalizara.

Y segundo porque esta amenaza a la estabilidad de los GPN, que se creó con la crisis financiera, también surgía por las modalidades de relación que se habían

⁶ En el ajuste del mercado de valores, las casas de bolsa de los grupos financieros sufrieron pérdidas severas tanto por las caídas de las operaciones como porque tenían inversiones propias en acciones, muchas de las cuales habrían sido financiadas con créditos otorgados por el banco del grupo. Estas casas de bolsa fueron rescatadas por el gobierno utilizando fondos del Programa de Rescate Bursátil, lo que se cumplió sin mayores conflictos, en parte por la rápida recuperación del mercado y probablemente porque partes sustantivas de las pérdidas sufridas por estas casas de bolsa fueron transferidas al Fobaproa.

establecido entre las instituciones financieras y las empresas no financieras de estos conglomerados. Como también se mostraría en el desarrollo de la crisis bancaria, las empresas no financieras de los conglomerados y los principales accionistas de los GPN utilizaron sus bancos para financiarse favorablemente, así como para conseguir los fondos para pagar la compra de los propios bancos o, en los casos extremos, para realizar operaciones fraudulentas en perjuicio de los restantes accionistas del propio grupo financiero.⁷

En consecuencia, a partir de 1995 esta crisis de los grupos financieros significó para los GPN que las relaciones financieras construidas entre 1990 y 1994 habían dejado de ser una poderosa palanca para la configuración de su liderazgo industrial, y en su lugar se habían convertido en un pesado lastre que en su caída podía arrastrar a sus exitosas compañías no financieras. Por ello, un problema central que surgió con este ciclo financiero, visto desde la perspectiva de los GPN, fue cómo evitar que se concretara la posibilidad de que el impacto de la crisis financiera se extendiera al conjunto del conglomerado.⁸

La centralidad de los GPN dentro del nuevo orden económico, así como el hecho de que el recién instalado gobierno del presidente Zedillo continuara suscribiendo la visión de que esos actores debían sostenerse como líderes de dicho orden, explica la estrategia con que se atacó la crisis bancaria.⁹ Dicha estrategia estuvo determinada menos por el

⁷ Este problema de la relación entre accionistas mayoritarios y minoritarios dentro de las empresas de capital accionario en el país es de carácter más general y hace referencia a las insuficiencias del marco legal nacional para regular dichas relaciones. Al respecto, véase Ross Levine, “Marco legal y finanzas”, revista *Ejecutivos de Finanzas*, vol. XXVI, núm. 12, 1977.

⁸ Según la literatura sobre los grupos industrial-financieros, estos riesgos se controlan mediante las llamadas “paredes cortafuego” institucionales, que impiden la transmisión de la fragilidad financiera entre los segmentos financieros y no financieros de dichos grupos. Para un análisis sobre esta proposición pueden verse, por ejemplo, trabajos como los de A. Santómero. En el caso de México, la legislación con la que se crearon los grupos financieros en 1990 había establecido algunas disposiciones generales para evitar este efecto, pero las prácticas desarrolladas entre 1990 y 1994, tanto en lo que corresponde a la gestión de estos grupos por los nuevos propietarios privados, como a los déficit en la regulación de las autoridades competentes, permitieron que se configuraran los mencionados riesgos de difusión en la fragilidad financiera que enfrentaban los GPN en 1995. Naturalmente que esta proporción aplica de manera directa para aquellos GPN que eran propietarios mayoritarios o tenían el paquete de control accionario de los bancos, o para aquellos otros que, a través de su participación en los consejos de administración de esas instituciones, habían logrado financiamientos preferenciales que ahora podían serles requeridos en condiciones de mercado. Sin embargo, hay que destacar que este conjunto constituía la mayoría de los GPN, ya que aquellos que no formaban parte de este conjunto tenían en cambio intereses y posiciones muy vulnerables en sus casas de Bolsa. Para conocer las condiciones en que se conformaron los nuevos grupos financieros en México a comienzos de los años noventa y los problemas que entrañaba, véase Garrido, Ejea y Leriche, “Los grupos financieros en México”, documento de investigación, Bolsa Mexicana de Valores-UAM, 1991.

⁹ La experiencia relativamente reciente de 1982 y el marcado discurso privatizador con el que se llevó a cabo la reforma económica, hicieron que la nacionalización de la banca quedara excluida totalmente como hipótesis respecto a cómo enfrentar dicha crisis. En el discurso oficial se argumentó que la estrategia estaba dirigida a salvar a los bancos privados y no a los banqueros, lo que en general fue cierto para la masa de accionistas dispersos que llegaron incluso a la pérdida total de su capital. En cambio, para los accionistas que tenían el paquete de control y que habían logrado recuperar sus inversiones antes de la crisis, el programa de rescate bancario significaba principalmente la oportunidad de liberarse de la situación de quiebra

propósito de encontrar una distribución razonablemente equilibrada de las pérdidas entre deudores y acreedores y una rápida recuperación de la actividad bancaria, que por el objetivo de resolver aquel riesgo de difusión de la fragilidad financiera desde los segmentos no financieros hacia los grandes grupos económicos, así como para facilitar que estos GPN se desvincularan de las diversas responsabilidades asumidas por sus grupos financieros.

Lo anterior se manifiesta en las principales medidas tomadas para el rescate bancario a lo largo de 1995.¹⁰ Por una parte, se aplicó el Programa de Capitalización temporal (Procapte) con el apoyo del Banco Mundial, mediante el cual se restablecieron tasas de capitalización del 9%, que se concebían como necesarias para garantizar la fortaleza del sistema bancario. Sin embargo, el curso de la crisis mostró que estos niveles eran insuficientes y debieron ser incrementados significativamente por encima de aquella tasa.

Por otra parte, se implementó el Programa de Compra de Cartera por medio del Fobaproa, que habría de convertirse tanto en el corazón como en el talón de Aquiles de la estrategia para el rescate y reestructuración bancarios. El aumento de los créditos con problemas planteó a los bancos dificultades derivadas de la cartera vencida, tanto por los niveles de capitalización y reservas requeridos para respaldar dicha cartera, como por las dificultades de liquidez que, a consecuencia de ello, enfrentaban 105 bancos para cumplir obligaciones con los depositantes. Mediante aquel programa el gobierno adquiría la cartera vencida a los bancos, entregándoles a cambio un pagaré con vencimiento inicial para el año 2005 (el llamado “pagaré” Fobaproa), que genera intereses a los bancos y con el que éstos sanean el lado de los activos en la hoja de balance.¹¹ Estos créditos fueron comprados en general por el Fobaproa en montos que duplicaban el capital fresco aportado por los inversionistas de 105 bancos, y la

que enfrentaban sus bancos, y eventualmente podía permitirles obtener ganancias mediante la canalización al Fobaproa de créditos que hubieran obtenido en el banco. Para un análisis más detallado del modo en que se gestionó esta crisis bancaria, véase Garrido, “El actor bancario y el poder financiero en México. Incertidumbres y desafíos” en Estela Gutiérrez (coord.), *El debate nacional*, vol. IV, Diana, México, 1997; y Solís et al., *Bancos y crisis bancarias*, UAM-I, México, 1998.

¹⁰ Una medida, que omitimos en este análisis por no ser central para nuestro argumento, fue la intervención de las entidades financieras ante la evidencia de malos manejos o irregularidades de gestión. Esto comenzó a aplicarse desde antes de la crisis de 1995, en los casos del Grupo Havre y de los bancos Unión y Cremi.

¹¹ Además hay que señalar que este problema de cartera bancaria tuvo una segunda etapa marcada por los cambios en la forma de contabilizar dicha cartera por parte de los bancos en México, lo que fue decidido por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV) a fines de 1995, como resultado de la presión del gobierno de Estados Unidos para que se homologaran las normas locales con las de aquel país, conocidas como las USGAAP. La forma tradicional de contabilizar la cartera vencida en el país subestimaba el monto de la misma, ya que sólo registraba el monto no pagado de la deuda. La reforma comenzó a aplicarse en México al inicio de 1997, y lo fundamental de la misma es que modifica los criterios de valuación de las carteras bancarias, para que ésta se haga a mercado, así como la forma de contabilizar cuándo un crédito se considera que entra en cartera vencida. La consecuencia de dicha reforma fue que prácticamente se duplicó el monto de la cartera que ahora se contabilizaba como vencida, con los extraordinarios impactos que ello implicó.

cartera comprada por el Fobaproa continuaba siendo administrada por los bancos, con la condición de que la recuperación de los valores adeudados se aplicarían para cancelar las obligaciones con el Fobaproa.¹²

Esta solución a la crisis bancaria implementada por el gobierno, mediante el Fobaproa, ya era problemática para el conjunto de la economía porque implicaba aceptar la socialización de adeudos en un análisis preciso sobre las condiciones de 105 deudores, su capacidad real de pago, etc. Pero la situación se hizo aún más desfavorable a consecuencia de que con el Fobaproa se dispararon nuevamente las prácticas de pugna por la centralización financiera del excedente, así como las conductas de “riesgo moral” a que hicimos referencia anteriormente. En efecto, la aplicación de este programa de compra de cartera estimuló que muchos bancos y deudores importantes, vinculados con la banca, canalizaran sus adeudos hacia dicho programa, independientemente de la capacidad real de pago que tuvieran.¹³ Esto llevó a que se incrementara el costo de este programa de rescate bancario, el cual pasó de los 40 mil millones de dólares en 1996 a un nivel superior a los 60 mil millones de dólares en 1998, según informaba el Ejecutivo al Legislativo en la propuesta que le envió para que este “pagaré Fobaproa” se convirtiera en deuda pública.

Los efectos de esta desfavorable evolución de la cartera y las deudas absorbidas por el Fobaproa se tradujeron en un incremento significativo de lo que éstos representan como porcentaje del PIB, pasando de 5.1% en 1995 a 14.4% en 1998 (véase Cuadro 2).

Estos programas de rescate bancario se complementaron con programas para tratar el problema de los deudores, formulados básicamente desde la perspectiva de los banqueros y los acreedores en general. Con la crisis, los deudores de la banca enfrentaron bruscos incrementos de sus pasivos como consecuencia del aumento en las tasas de interés y la inflación, por lo que algunos intentaron organizarse para negociar colectivamente el problema con los bancos, a la manera del caso de El Barzón. Frente a esto, inicialmente los bancos se replegaron a la posición de defender sus derechos legales en nombre de su responsabilidad frente a los depositantes, y el gobierno dio respuestas débiles al problema, aplicando sin éxito distintos programas de rescate.

¹² Por este concepto el Fobaproa compró a diez bancos comerciales una cartera del orden de los 143 millones de pesos, con lo que dichos bancos incrementaron en 158% el nivel de su capital contable. Esta cifra de compra de cartera por parte del Fobaproa contrasta notoriamente con el monto de 39 mil millones de pesos de 1990 que recibió el gobierno por la privatización de la banca (véase Garrido y Peñalosa, *Ahorro y sistema financiero en México*, Grijalbo, México, 1996). Asimismo, cabe señalar que, según evidencias presentadas en la negociación del Ejecutivo con el Legislativo respecto a la inclusión del “pagaré Fobaproa” en la deuda pública, los criterios sobre la tasa de descuento a que se compraban los pasivos de los bancos no fueron transparentes, ya que oscilaban entre el 70% y el 50% del valor nominal de la deuda, sin que esto respondiera a un análisis técnico respecto a las posibilidades de recuperación. Por último, cabe llamar la atención sobre la decisión gubernamental de sólo intervenir once bancos y dejar que otras 24 entidades, entre las que se contaban las más grandes del sistema, continuaran administrando la cartera con los mismos banqueros que generaron el problema. En la literatura internacional se destaca que una de las condiciones básicas en estos rescates bancarios es que se renueve el equipo de gestión del banco, o que por lo menos se pongan supervisores gubernamentales para fiscalizar las acciones orientadas a recuperar los adeudos.

Cuadro 2
Costos fiscales de los programas de saneamiento financiero
(en miles de millones de pesos)

<i>Concepto</i>	<i>1995</i>	<i>1996</i>	<i>1997</i>	<i>1998</i>
Deudores	30.4	74.7	96.3	112.8
Inversión y Saneamiento ¹	3.2	70.5	187.3	312.6
Compras de cartera ²	7.4	39	77.4	98.3
Créditos carreteros ³	14.1	26.1	18.8	18.8
Total ¹	83.9	210.3	379.8	542.5
Menos monto ya cubierto ⁴				94.1
Total ²				448.2
Porcentaje del PIB	5.10	8.40	11.90	14.4 ⁵ 11.9 ⁶

^{1 y 2} Operaciones relacionadas con las acciones del Fobaproa.

³ Montos que se señalan sólo con fines informativos.

⁴ Este monto incluye 80 mil millones de pesos del importe ya pagado de operaciones de Fobaproa.

⁵ Antes del pago por monto ya cubierto.

⁶ PIB estimado 1998: 3,762.8 miles de millones de pesos.

Fuente: Elaboración propia con base en información obtenida del periódico *Reforma*, datos de la SHCP, 17 de septiembre de 1998, y *Financiero*, 6 de julio de 1998.

Finalmente, aunque de manera tardía, se implementó el llamado programa de Apoyo a Deudores (ADE), al que luego se sumó en mayo de 1996 el Programa de Beneficios Adicionales a Deudores de Crédito para Vivienda, los cuales debieron ser ajustados ante la persistencia de los problemas de pago. Estos programas se diseñaron junto con una nueva unidad de cuenta denominada Unidad de Inversión (UDI). El objetivo de ésta era eliminar el efecto de la inflación que llevaba a la amortización acelerada de las deudas, lo que al tiempo que deterioraba las utilidades de los banqueros también disminuía el rendimiento de los ahorradores, y con ello debilitaba la captación bancaria. Estos programas implican un costo fiscal porque las tasas de interés en UDIS, que se aplican a los deudores, están por debajo de las del mercado. Esto parecería sugerir una ventaja para dichos deudores, pero en realidad el ADE fue formulado para apoyar indirectamente la recuperación de los bancos y no tanto para proporcionar una solución viable a los deudores, ya que éstos sólo compensan parcialmente el notable incremento de las tasas de interés, ocurrido desde 1995 y, en general, representan en el largo plazo un aumento de la deuda. Como resultado de estos programas no se redujo el problema de cartera y, en cambio, se mantuvieron e incrementaron las obligaciones de los deudores con los acreedores bancarios, expandiendo los créditos incobrables en condiciones más desfavorables para los bancos porque el bien de garantía ya no cubría el monto de lo adeudado. La actual inestabilidad cambiaria, desde fines de agosto

de 1998, ha provocado un nuevo aumento de las tasas de interés y la inflación, que genera a su vez una nueva oleada de deudores incorporados a los programas en UDIs, quienes tendrán crecientes dificultades para cumplir sus compromisos, amenazando con lo que coloquialmente se ha dado en llamar “Fobaproa 2”. El Cuadro 3 ofrece un panorama sobre esta desfavorable evolución de las carteras vencidas en UDIs.

Cuadro 3
Cartera vencida de siete bancos

	<i>Cartera en UDIs</i>	<i>Cambio %*</i>	<i>Cartera en pesos</i>	<i>Cambio %*</i>
<i>Total cartera vencida</i>	28,329.60	20.80%	43,647.20	16.10%
Banamex	14,286.60	35.70%	12,865.30	-26.50%
Bancomer	4,707.00	30.40%	17,156.50	-10.90%
Bitel	4,246.10	17.00%	4,192.70	14.00%
Serfin	3,808.90	-9.30%	6,045.60	-14.50%
BBV	312	-24.70%	926.6	-28.70%
Santander mexicano	429.6	-7.50%	906.6	-37.90%
Banorte	539.4	11.90%	1,554.10	-11.30%
<i>Cartera vigente</i>	97,638.50	-14.5	473,373.50	25.2

* Variación porcentual respecto a septiembre de 1997. Fuente: *Reforma* con datos de la CNBV, 15-9-98.

En conjunto, estos programas de rescate bancario han desembocado en una socialización compulsiva de las pérdidas que tuvieron los bancos, cuyos extraordinarios montos amenazan la estabilidad financiera del país y comprometen las posibilidades financieras para el futuro desarrollo nacional durante décadas. Así, además de esta crisis bancaria y los programas de gestión impulsados por el gobierno, han tenido como efecto general que el país, prácticamente, se quede sin un sistema bancario capaz de dar los servicios financieros requeridos para apoyar la recuperación de la actividad económica por parte del conjunto de las empresas. Esto se confirma en el hecho de que, desde la crisis de diciembre de 1994, el crédito a las empresas se ha contraído. En consecuencia, por lo que se refiere a fondos en pesos, las empresas están operando principalmente con base en créditos comerciales y fondos propios. El gobierno procuró enfrentar esta situación facilitando la entrada de bancos extranjeros con el fin de que instalaran subsidiarias, pero éstos se han orientado prioritariamente a financiar las grandes empresas nacionales y extranjeras. Por otra parte, se registró la entrada de algunos bancos extranjeros que compraron o se asociaron con bancos locales en problemas. Actualmente se discute una nueva reforma financiera que permitiría que también Banamex y Bancomer pudieran ser controlados por bancos extranjeros, aduciendo conveniencias en cuanto al aporte de capital, experiencia y eficiencia de gestión. Sin embargo, de concretarse esta reforma subsiste, entre otras interrogantes

sin contestación, la pregunta sobre cómo se aseguraría la gestión del sistema de pagos que en la reforma de enero de 1995 justificaba que estos dos bancos no pudieran pasar a manos extranjeras.

Como resultado de estas reformas y de los programas de rescate bancario, actualmente el sistema bancario está segmentado en dos grandes conjuntos. Por una parte, los que el gobierno denomina como los “bancos buenos”, ya que están en condiciones económicas y financieras saludables. En general estos bancos son propiedad de extranjeros, aunque existen algunos casos notables de bancos pertenecientes a propietarios nacionales con una sana posición financiera, como es el caso de Inbursa del grupo Carso. Por la otra, están los llamados “bancos malos”, que son los sobrevivientes de la privatización, los que en mayor o menor medida tienen partes sustantivas de sus carteras en manos del Fobaproa y que, por lo tanto, han sido sujetos a una suerte de estatización indirecta. Estos bancos enfrentan una grave situación de bloqueo en sus condiciones de funcionamiento, ya que si bien la compra de cartera por el Fobaproa saneó sus activos, dejó al mismo tiempo como activo en sus manos un pagaré gubernamental no negociable que arroja intereses relativamente bajos. Esto significa que nuevamente se arribó a un bloqueo financiero porque los bancos no tienen la posibilidad de recircular estos activos hacia nuevos créditos.

Sin embargo, este proceso de extranjerización bancaria tiene un significado relevante para los GPN, ya que para varios de estos grupos les ha significado perder el control sobre sus empresas financieras, que les fueron muy significativas para configurar su liderazgo entre 1990 y 1994, según se analizó. Por lo tanto, estos grupos se enfrentan ahora a la necesidad de articular nuevas relaciones financieras con las cuales mantener y expandir sus proyectos de inversión en el país y en el exterior, lo que les significa un desafío trascendente frente a sus competidores internacionales.

Reflexión final

Desde la perspectiva de la hipótesis inicial, el análisis de la experiencia seguida durante la crisis financiera desde 1995 sugiere las tensiones y problemas que representan las relaciones financieras en las que operan los GPN, tanto para el conjunto de la economía nacional como para estos propios sectores empresariales. Por una parte, gracias a dichas relaciones financieras estos GPN consiguieron potenciar notablemente tanto la escala como el ámbito territorial en que cumplen su acumulación y sus negocios. Esto como consecuencia de que dichas relaciones potenciaron su capacidad de control del excedente, a través de los circuitos financieros, según el nuevo esquema de reformas liberales de “menos Estado y más mercado” bajo una economía abierta, lo que al mismo tiempo parece haber operado en desmedro de la capacidad que los otros actores empresariales tenían para acceder a financiamientos favorables para sus procesos de inversión. Sin embargo, este desempeño de las relaciones financieras se

agravó por el hecho de que bajo las condiciones dadas, el actor bancario, predominantemente controlado por los GPN, tomó amplios y crecientes riesgos financieros, operando generalmente bajo lo que identificamos como conducta de “riesgo moral”, cuya concreción por el incumplimiento de los créditos ha provocado impactos desorbitados en el circuito de la deuda pública nacional, ya que han debido socializarse las pérdidas generadas en esta modalidad de gestión privada de la banca comercial.

Esto parece apuntalar la hipótesis de que la forma de fortalecimiento de los GPN a través de este tipo de relaciones financieras provoca al mismo tiempo, como un factor principal, las crisis recurrentes financieras y bancarias que por lo menos se han sucedido desde 1982 en el país. Sin embargo, también nos lleva a reflexionar sobre el hecho de que este poder financiero de los GPN corresponde a un modo de organización del sistema financiero nacional y a marcadas insuficiencias en las disposiciones regulatorias y de supervisión disponibles en el marco legal nacional, así como a insuficiencias en la aplicación de las existentes. Por último, esta situación también hace referencia a los problemas que genera la débil capacidad de monitoreo, a través de los mercados sobre las acciones que desarrollan los grandes conglomerados industriales y financieros nacionales. Esto debido a las modalidades de gobierno corporativo (*corporate governance*) con las que operan estos conglomerados en razón de su concentrada estructura de propiedad y del entrelazamiento patrimonial de sus principales accionistas. A consecuencia de ello, a pesar de que muchas de estas compañías operan en mercados accionarios, otorgan poca información a los otros agentes económicos y disponen de notorias ventajas en esta asimetría de información.

En conjunto, lo que puede desprenderse de esta breve reflexión es que tras el enorme problema del Fobaproa hay otro problema aún más grande y trascendente en la perspectiva de crecimiento de largo plazo del país. Éste es que la economía nacional carece de un sistema financiero capaz de promover la movilización de fondos para potenciar un crecimiento sostenido, competitivo e integrador. Desde este punto de vista hay una interrelación entre esas características que revisten las relaciones financieras en las que han operado los GPN y las limitaciones de los diversos sistemas financieros con que ha operado el país en los últimos veinte años. Estos dilemas para la economía nacional, provocados por la crisis de su sistema financiero, se hacen aún más agudos por la creciente dependencia financiera externa que se produce durante la crisis y los extraordinarios efectos adversos que ello genera en el marco de la fragilidad y volatilidad que presenta el sistema financiero internacional.

LA TRANSICIÓN SE CONSOLIDA*

*Juan Reyes del Campillo***

Resumen

Hoy la transición democrática en México, si bien es cierto que ha tenido un avance fundamental en su consolidación, se limita tan sólo a su estructura formal e institucional. Debe estar claro que la transformación se reduce al tipo de régimen. Otro paso, quizás más importante, tendrá que ver con el desarrollo de la cultura política democrática, con su asentamiento en amplias capas de la población. Por ello, las tareas de las fuerzas democráticas siguen siendo relevantes y no debe flaquearse en ese empeño, en particular de aquellos que se muestran preocupados por el bienestar de la sociedad civil. Una sociedad más crítica y mejor organizada, pero al mismo tiempo participativa, encontrará mejores cauces para defender la complejidad de los intereses sociales.

El reciente proceso electoral puso de manifiesto que el acceso a los roles de gobierno y representación se realizará cada vez con mayor nitidez mediante el sufragio ciudadano. Los resultados, que dan cuenta de la fuerte competitividad en la mayoría de las regiones del país, así como de un significativo realineamiento político en los estados, nos indican que será a través del sistema electoral como tenderán a canalizarse buena parte de las contradicciones en la sociedad mexicana. Con la revalorización del voto ciudadano el sistema partidario ha empezado a disputar al presidencialismo la centralidad del sistema político.

Lo que hoy se construye en México es una gobernabilidad democrática que pasa por el fortalecimiento del sistema de partidos y por el reconocimiento de la vía electoral como el mecanismo privilegiado para acceder al poder. Los espacios del fraude

* Artículo publicado en *El Cotidiano* núm. 85, septiembre-octubre, 1997, pp. 4-12.

** Profesor-Investigador del Departamento de Política y Cultura de la UAM-Xochimilco.

se han reducido al mínimo, mientras la credibilidad electoral se potencia a lo largo y ancho del país. El avance no es menor, ya que después de muchos años de iniciada, la transición democrática logró dar un salto cualitativo en su consolidación.

Sin duda ha sido un largo y difícil camino, pero el mejoramiento de las reglas y las prácticas democráticas son una constante desde la conflictiva elección de 1988, que prácticamente se han sustentado en dos trayectos complementarios: la presencia ciudadana en los organismos electorales y la reducción de asimetrías en los recursos financieros de los partidos. Desandar el camino de la exclusiva responsabilidad gubernamental en la organización electoral y de la falta de discreción en el gasto del partido oficial terminó por transparentar y equilibrar los espacios de la lucha electoral.

El PRI perdió finalmente la batalla con las fuerzas democráticas, convencidas de que para alcanzar la reforma del Estado era necesario terminar con el sistema de partido hegemónico. Primero observamos el caso del corporativismo, el cual terminó por arrastrar un conjunto de fuerzas del partido oficial. Después entró en quiebra el autoritarismo del Poder Ejecutivo que, como consecuencia de esta última elección, se encuentra obligado a negociar con la oposición el desarrollo de un proyecto diferente de nación. De tal suerte, avanzar en el federalismo, en los frenos y contrapesos del Poder Legislativo, en la autonomía y fortalecimiento del Poder Judicial, en la rendición de cuentas, etc., como parte de un producto opositor largamente acariciado, parece hoy un objetivo más próximo que lejano.

La presencia estructurada de las fuerzas políticas de oposición ha terminado por asentarse en México. Sigue siendo, ciertamente, segmentada en cuanto a que el PAN parece muy por encima de su promedio nacional en el norte y occidente del país, mientras que el PRD alcanza sus mejores porcentajes en el sur y el sureste. Lo anterior, sin embargo, es resultado de una apreciación de carácter general, pues hoy Acción Nacional empieza a tener presencia en donde parecía exclusiva la polaridad PRI-PRD, y el PRD en donde se suponían las fortalezas del bipartidismo PRI-PAN.

La falta de homogeneidad en la penetración opositora sigue siendo el reflejo de un sistema electoral de mayoría, ya que éste tiende a reducir la verdadera contienda electoral sólo a las dos fuerzas que encabezan la disputa. La necesidad de aprovechar al máximo el valor del voto conduce a muchos ciudadanos a decidir por la opción con mayor capacidad competitiva, y no tanto por una identificación política e ideológica.¹ Este comportamiento es también parte de la larga transición y de las propias limitaciones del sistema partidario para lograr dispersarse.

¹ Jorge L. Domínguez y James McCann, *Democratizing Mexico. Public Opinion and Electoral Choices*. The John Hopkins University Press, Baltimore y Londres, 1996. Los autores hacen un interesante planteamiento respecto al comportamiento estratégico de los electores mexicanos. Señalan que en primer lugar los electores deben decidir si votan a favor o en contra del partido gobernante; y, en segundo lugar, si la decisión fue votar en contra, habrán de llevar a cabo otra clase de decisiones electorales, las cuales se forman por factores demográficos y temáticos. Le llaman el modelo de dos pasos del comportamiento electoral mexicano.

Hoy la transición democrática en México, si bien es cierto que ha tenido un avance fundamental en su consolidación, se limita tan sólo a su estructura formal e institucional. Debe estar claro que la transformación se reduce al tipo de régimen. Otro paso, quizás más importante, tendrá que ver con el desarrollo de la cultura política democrática, con su asentamiento en amplias capas de la población. Por ello, las tareas de las fuerzas democráticas siguen siendo relevantes y no debe flaquearse en ese empeño, en particular de aquellos que se muestran preocupados por el bienestar de la sociedad civil. Una sociedad más crítica y mejor organizada, pero al mismo tiempo participativa, encontrará mejores cauces para defender la complejidad de los intereses sociales.

Son muy importantes los aspectos de la democracia por venir, aunque motivo para una reflexión posterior, fuera de los alcances de este trabajo. Aquí tan sólo nos limitaremos a analizar cuáles fueron los aspectos más significativos del proceso electoral, los que de alguna manera dieron el empujón que permitió alcanzar un acuerdo generalizado respecto a su credibilidad y transparencia. La reforma electoral, la organización de la elección y los mismos resultados, son una clara expresión de una sociedad dispuesta al cambio. Es el resultado, sin duda, de una combinación de factores que incorpora tanto a las instituciones como a la sociedad civil, pero que en el balance de la relación parece hoy inclinarse por la acción del ciudadano.

El sentido de la reforma electoral

La última reforma electoral, la cual se llenó de claroscuros durante su larga gestación, culminó exitosamente con un proceso transparente y creíble tanto para los actores políticos como para la opinión pública. Empero, el elemento clave para explicar la buena ventura del proceso radica en el equilibrio de las condiciones de la competencia, ya que las principales fuerzas políticas tuvieron los recursos suficientes para difundir sus propuestas en los medios masivos de comunicación.

Desde 1992 estaban claras las limitaciones del sistema electoral, y el mismo presidente Carlos Salinas de Gortari las planteó en su informe de gobierno. La autoridad electoral, la equidad en la competencia, el acceso a los medios de comunicación y la composición del Congreso,² estos cuatro puntos fueron medianamente atendidos en la reforma de 1993 y sólo el cambio en la conformación de la autoridad electoral resultó significativo con el alcance legislativo de 1994.

Al iniciarse el sexenio de Ernesto Zedillo se planteó la discusión para reformar otra vez la legislación electoral y de nueva cuenta esos cuatro temas ocuparon el centro de la agenda. En esta ocasión, como parte fundamental de la reforma del Estado, las transformaciones del marco legal llegarían a buen puerto, lográndose por amplio

² Juan Reyes del Campillo, "La legitimidad de la sucesión presidencial" en *El Cotidiano* núm. 58, octubre-noviembre, 1993.

consenso un acuerdo general para modificar la Constitución en agosto de 1996. Los cambios realizados a los artículos 41, 54, 56, 99 y el 122 resultaron los más importantes para el proceso electoral.³

Con las transformaciones al Artículo 41 se garantiza a los partidos políticos nacionales los recursos para desarrollar sus actividades, así como el derecho al uso de los medios de comunicación social. Para el financiamiento público se establecen dos bolsas, una de 30% del total, la cual se distribuye en forma igualitaria entre todos los partidos con registro, y otra de 70% que se reparte de acuerdo con el porcentaje de votos obtenidos en la elección anterior. Cabe señalar que durante los años electorales se le otorga a cada partido otra cantidad equivalente. Asimismo, se estableció constitucionalmente la existencia de límites a las erogaciones durante las campañas electorales (topes), montos máximos a las aportaciones de los simpatizantes, así como procedimientos para controlar y vigilar el origen y uso de los recursos de los partidos.

El otro punto importante de la reforma al Artículo 41 es el que se refiere a la organización de las elecciones. Con ello el Poder Ejecutivo dejó de ser concurrente en la integración del Instituto Federal Electoral. Pero no sólo eso. De acuerdo con las modificaciones del Código Electoral,⁴ corresponde ahora al Consejo General fijar las políticas y los programas generales de la institución, atribución que antes tenía la Junta General Ejecutiva bajo las órdenes del director, quien a su vez era nombrado a propuesta del secretario de Gobernación.

La composición del Congreso de la Unión sufrió cambios de forma y de fondo. Con la reforma al Artículo 54 constitucional se limita la sobrerrepresentación de un partido en la Cámara de Diputados hasta ocho puntos por encima de su porcentaje de votos. Con ello se evita que un partido alcance la mayoría en la Cámara sin tener al menos 42.2% de la votación nacional. Debe señalarse que la anterior legislación permitía al partido mayoritario alcanzar fácilmente hasta 60% de la representación política, combinando sus victorias de mayoría con un porcentaje de votación por debajo de 50%.

La Cámara de Senadores, de acuerdo con la modificación del Artículo 56, tendrá ahora 64 miembros electos de mayoría, 32 como primera mayoría y otros 32 que habrán de llegar a su asiento proporcionalmente con la votación de sus partidos. Esta decisión permite equilibrar de mejor manera la proporción de votos de los partidos con la proporción de curules en el Senado. Ciertamente los 32 senadores que llegarán por la vía proporcional difícilmente representarán a los estados de la Federación de manera alícuota, ya que cada partido escoge su lista de candidatos de la forma que mejor considere conveniente.

³ La reforma constitucional fue aprobada en forma unánime por los cuatro partidos integrantes del Congreso (Instituto Federal Electoral, *Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos*, septiembre de 1966).

⁴ "Atribuciones del Consejo General", Artículo 82 del *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*.

Lo anterior, visto desde una perspectiva rígida y formal, rompe con el pacto federal en cuanto que a cada estado le deberían corresponder el mismo número de asientos en la Cámara de Senadores. Sin embargo, ello es solamente un prurito discursivo, ya que los Senadores, por su origen, han representado sólo formalmente a sus entidades, pues están muy lejos de representar en primera instancia sus intereses. Quienes han llegado al Senado de la República han estado más comprometidos con los grupos, camarillas y sectores del partido oficial, o con los núcleos directivos de los partidos de oposición.

También se modificaron los artículos 99 y 122 que se refieren al Tribunal Electoral, máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, y a las autoridades locales del Distrito Federal. Lo significativo del Tribunal es que ahora es parte del Poder Judicial de la Federación, con lo cual, además de su mayor autonomía y fortalecimiento, tiene atribuciones para intervenir en elecciones de carácter local.

Las modificaciones al 122 constitucional son el resultado de una prolongada y tenaz lucha de la oposición política en México. La elección directa de las autoridades del Distrito Federal es una conquista de la participación ciudadana, que se ha mostrado desde hace muchos años puntualmente en las urnas. Era de esperarse, entonces, el cobro de factura a las autoridades designadas que rendían cuentas al Presidente antes que a la ciudadanía. Pero eso no era todo. Tampoco votarían por una propuesta excluyente que sólo convocaba a apoyar a un gobierno experto y eficaz, aunque no a participar y a comprometerse con la solución de los problemas.

Ciertamente han quedado para el futuro algunos temas en los que no se alcanzaron consensos plenos entre los partidos; tal es el caso de la cantidad de los montos sobre el financiamiento, las coaliciones entre los partidos, figuras de la democracia directa como el referendun, el plebiscito y la consulta popular, así como medidas más precisas sobre la fiscalización de las erogaciones que realizan los partidos. Todos estos aspectos, sin embargo, si bien son importantes para el futuro de la democracia mexicana, no resultan necesariamente cardinales para su desarrollo.

Con la reforma al Artículo 41, el financiamiento público otorgado a los partidos para las elecciones de 1997 redujo radicalmente las asimetrías que caracterizaron los procesos electorales anteriores. Los partidos principales (los que contaban con registro) tuvieron los recursos necesarios para promover su oferta política en los medios masivos de comunicación, particularmente en el radio y la televisión. El financiamiento público de 1997, correspondiente a los diferentes partidos, incluyendo actividades ordinarias, gastos de campaña y actividades específicas, lo podemos ver en el Cuadro 1.

Por primera vez en mucho tiempo, se conocieron con precisión las cantidades que recibirían los partidos y las que tenían derecho a gastar. Efectivamente, hay una fuerte diferencia entre los partidos que más y los que menos dinero alcanzaron. Pero entre los cuatro partidos que contaban con registro (PAN, PRI, PRD y PT) la diferencia se

Cuadro 1
Financiamiento a partidos políticos en 1997

<i>Partido</i>	<i>Cantidad</i>	<i>Porcentaje</i>
PAN	\$527,248,111.07	24.97
PRI	\$892,112,657.27	42.25
PRD	\$391,336,040.46	18.53
PT	\$189,937,518.02	9.00
PC	\$37,824,779.29	1.79
PVEM	\$37,824,779.29	1.79
PPS	\$17,720,911.04	0.84
PDM	\$17,720,911.04	0.84
Total	\$2,111,493,862.21	100.00

Fuente: Instituto Federal Electoral.

redujo considerablemente.⁵ El PT obtuvo más de una quinta parte de lo que alcanzó el PRI, cuando los resultados de la votación en 1994 presentaron una diferencia entre estos partidos mayor a 16 por uno.

De hecho, el PAN y el PRD, considerando exagerada la cantidad que les correspondía, tomaron la decisión de no ejercerlo en su totalidad en las campañas electorales. El PAN regresó parte a la Secretaría de Hacienda y el PRD acordó que lo entregaría como ayuda social en diversas partidas.

Por lo demás, a partir del año próximo, la diferencia del financiamiento público entre los partidos que conservaron su registro se reducirá aún más, ya que el PRI únicamente alcanzará 34% del total, mientras que el PAN y el PRD obtendrán alrededor de 25% cada uno. El resto se repartirá entre el PVEM y el PT. Resulta importante señalar que aun cuando el Partido del Trabajo alcanzó una décima parte de la votación que lograron el PAN o el PRD, obtendrá como financiamiento una tercera parte de la que le corresponderá a estos partidos.

La organización de las elecciones

Conformado el nuevo Consejo General para iniciar en noviembre de 1996 el proceso electoral federal, los consejeros, designados por consenso entre los partidos políticos con representación en el Congreso de la Unión, tenían la difícil y complicada

⁵ Academia Mexicana de Derechos Humanos, *Observación de gastos de campaña para jefe de gobierno del Distrito Federal*, México, 1997.

misión de sacar adelante una elección sin la presencia del aparato gubernamental. Tarea nada sencilla si tomamos en cuenta la capacidad de gestión y la fuerza que tiene normalmente cualquier decisión del Poder Ejecutivo. Pero de ese tamaño era para la democracia mexicana la necesidad de relevar al gobierno de la organización de las elecciones.

Al hacerse cargo del proceso electoral, los nuevos consejeros electorales tenían con las modificaciones al Código Electoral, además de nuevas atribuciones, una relación de autoridad mayor que los anteriores consejeros ciudadanos. La designación del secretario Ejecutivo y de los directores ejecutivos se convirtió en una facultad plena de los consejeros, pues se designaron conforme a una propuesta del consejero presidente, pero ahora sin posibilidad alguna de tener que pasar por una terna. Con ello, el presidente del Consejo tuvo que llegar a un acuerdo con los demás consejeros para consensar el nombramiento de los nuevos funcionarios.⁶

La designación de los consejeros electorales locales, la cual pasaba antes obligatoriamente por el filtro de la Junta General Ejecutiva, fue asumida por los miembros del Consejo General como una de las decisiones que gravitarían sensiblemente en el desarrollo de la elección. Para ello determinaron un proceso de consulta entre los partidos, organismos sociales y medios académicos, con el fin de definir un grupo de seis consejeros por entidad que tuviese un amplio consenso. El resultado de la consulta fue que, de las propuestas originales que presentaron las juntas locales, fueron seleccionados exactamente la mitad (96); sin embargo, la otra mitad fue resultado de las propuestas que los consejeros se encargaron de recibir directamente.⁷

Asimismo, la designación de los presidentes de los consejos locales y distritales es una atribución que habrá de corresponder, después de 1997, plenamente al Consejo General. En esta elección sólo algunos de los presidentes fueron sustituidos, pero es de esperarse que para el año 2000 se presenten mayores cambios al respecto.

La actividad de los consejeros electorales del Consejo General no siempre gustó a los partidos políticos, muchas veces por la falta de claridad de la propia reglamentación o porque consideraban que rebasaban sus atribuciones. Varias de sus decisiones fueron impugnadas ante el Tribunal Electoral, procediendo algunas consideradas importantes, como la conformación de una comisión que tendría la misión de revisar quejas sobre las actividades de los partidos y de algunas autoridades; o el exhorto para limitar la propaganda gubernamental un mes antes de la elección. En otros casos, sin embargo, el Tribunal dio la razón a los consejeros, como fue el caso de la sanción al PRI, al PT y al PPS, por no haber presentado correctamente sus informes a la Comisión de Fiscalización.

⁶ Sesión Extraordinaria del 3 de diciembre de 1996, "Propuesta del Consejero Presidente al Consejo General, para nombrar a los directores ejecutivos que integran la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral".

⁷ Sesión Ordinaria del 23 de diciembre de 1996, "Acuerdo del Consejo General del IFE por el cual se designa a los consejeros de los consejos locales que se instalarán para el proceso electoral federal de 1997".

Debe destacarse que, a diferencia de procesos anteriores, los partidos no desarrollaron ninguna actividad determinante para cuestionar posibles irregularidades de la organización electoral. A diferencia de lo que sucedió en 1991, sobre las autoridades vinculadas al PRI y los enormes gastos de ese partido; o en 1994, respecto al padrón electoral, ahora el proceso transcurrió sin demasiados cuestionamientos. Sin mucha experiencia, pero con el consenso a su favor, los consejeros electorales se preocuparon por no dejar ningún cabo suelto que pudiera influir negativamente en el conjunto del proceso.

La relación de autoridad que otorga la legislación a los consejos por encima de las juntas directivas, las cuales pueden ser supervisadas por las comisiones de consejeros, fue un elemento central para otorgarle claridad al proceso electoral. Esta relación constituyó un eje articulador que permitió a los órganos colegiados y a la estructura operativa del IFE ir adoptando consensos. Desde luego que la modificación de la relación entre las partes implicó romper inercias y barreras, pero demostró que era el único camino posible para garantizar la credibilidad y legitimidad de la elección.⁸

La competitividad y volatilidad de la elección

La presencia de cinco partidos con representación en el Congreso, tres partidos grandes y dos pequeños aún con el aumento del umbral a 2%, deja entrever que la lucha electoral ha sido sumamente competida. El simple hecho de que alrededor de 135 diputaciones de 300 (45%) le hayan sido ganadas al PRI, indica en términos generales que la contienda se desarrolló con un alto grado de incertidumbre respecto a los resultados que obtendría cualquiera de los candidatos.

Nunca en la historia electoral del país se desarrolló una elección con el nivel de competitividad como el que se observó en 1997. Los resultados que obtuvieron los partidos en las diferentes entidades nos muestran que, en la mayoría de ellas, estuvimos en presencia de una fuerte disputa por los puestos de representación. Cuando los procesos federales se vincularon con las elecciones locales, las contiendas alcanzaron los niveles más altos de participación y se ubicaron entre las de mayor competitividad. Entre éstas curiosamente está la del Distrito Federal, por la amplia diferencia de la votación entre Cuauhtémoc Cárdenas y el PRD con los otros candidatos y partidos; fue la entidad con más baja competitividad.

Sin embargo la competitividad,⁹ medida con el porcentaje del partido ganador y su margen de victoria, fue bastante alta, teniendo un promedio de 74.2 a nivel nacional, un mínimo de 60.06 en Baja California Sur (con cuatro partidos con votación de dos dígitos, aunque repartida) y un máximo en el Estado de México con 81.90 (entidad

⁸ Véanse los artículos 105 y 116, que se refieren a las atribuciones de los consejos locales y distritales.

⁹ Este indicador de competitividad se retoma parcialmente del trabajo de Thomas M. Holbrook y Emily Van Dunkl, "Electoral Competition in the American States", publicado en la *American Political Science Review*, vol. 87, núm. 4, diciembre, 1993. En nuestro caso usamos la siguiente fórmula: $100 - (\text{porcentajes del partido ganador} + \text{margen de victoria}/2)$. Los componentes del indicador se tomaron de los resultados estatales.

con el menor margen de victoria y el menor porcentaje de votación del partido ganador) (véase Cuadro 2).

Más de la mitad de las entidades lograron rebasar el 70% de competitividad, y, como se puede observar, la diferencia entre los dos primeros partidos, esto es, el margen de victoria en estos estados, con excepción de Campeche, Durango y Sinaloa, no logró ser mayor de 10%. Cuando la competitividad sólo alcanza porcentajes menores al 70%, se representa casi siempre una votación del partido ganador cercana al 50% del total, y/o un margen de victoria bastante amplio por la división de votos que se dio entre los otros partidos.

Cabe destacar un elemento que incidió notablemente en la alta competitividad de la elección. Nos referimos al hecho de que en varias entidades no sólo se presenta una disputa entre dos fuerzas, sino que aparece una tercera con una votación bastante significativa. Hoy hay 16 entidades (la mitad del país) en las que la tercera fuerza alcanza una votación por encima del 15%, y en siete de ellas, Durango, México, Nayarit, Quintana Roo, Sinaloa, Sonora y Veracruz, esa tercera fuerza rebasa el 20%.

Otra forma de analizar la competitividad entre los partidos es utilizando las fórmulas del número efectivo de partidos de Taagepera (N), y el número de partidos de Juan Molinar (NP).¹⁰ Si observamos el resultado nacional de los índices nos dicen claramente que habría alrededor de tres partidos compitiendo. Pero también nos dejan ver que no habría una precisión al respecto. Esto es, difícilmente podemos aceptar que el número de partidos se acerque a tres y medio, aunque tampoco es posible reconocer que no llegue a tres. De tal suerte, pareciera que de los resultados de las fórmulas deberíamos hacer una lectura diferenciada. En primer término, la fórmula de Taagepera nos presenta un número muy flexible de la presencia de los partidos, aunque la fórmula de Molinar parece demasiado rígida.¹¹

Es, sin embargo, muy interesante observar que en el caso del número efectivo de partidos en todos los estados tenemos un indicador que representa una presencia por encima de los dos partidos. En el caso del número de partidos de Molinar, vemos que cuando el indicador no llega a dos se trata casi siempre de entidades rurales en las que el PRI tiene una ventaja considerable. No es el caso de Nuevo León, en donde difícilmente se podría aceptar que el PRI, con una votación por encima de 40% no alcanzaría la puntuación suficiente para considerarlo un partido. Pero lo mismo podría decirse respecto a otros partidos en estados como Coahuila, Chiapas, Oaxaca, Tabasco o Yucatán.

Ya en otra ocasión nos preguntamos si las fórmulas medían aspectos distintos,¹² pues mientras que N otorga una importancia creciente a la fuerza de los terceros

¹⁰ Rein Taagepera y Matthew Soberg Shugart, *Seats and Votes, the Effects and Determinants of Electoral Systems*, Yale University Press, New Haven y Londres, 1989; Juan Molinar, "Counting the Number of Parties: An Altmarive Index", *American Political Science Review*, vol. 85, núm. 4, diciembre, 1991.

¹¹ De todos modos habría que señalar que las fórmulas son indicativas de la presencia de los partidos y que, tal vez, en algunas ocasiones habría que escoger una y en otras preferir la alterna.

¹² Juan Reyes del Campillo, "Las elecciones de gobernador y la transformación del sistema de partidos en México", *El Cotidiano* núm. 75, marzo-abril, 1996.

Cuadro 2
Competitividad del sistema partidario (votación de diputados)

	<i>PAN</i>	<i>PRI</i>	<i>PRD</i>	<i>PT</i>	<i>PVEM</i>	<i>Compe- titividad</i>	<i>N</i>	<i>NP</i>
Aguascalientes	36.3	42.41	12.97	1.72	4.24	75.74	3.02	2.37
Baja California	43.32	35.79	13.49	1.76	3.99	74.58	2.97	2.31
Baja California Sur	19.11	49.5	12.35	16.02	2.14	60.06	3.09	1.74
Campeche	8.35	47.49	35.77	6.46	0.88	70.4	2.74	2.05
Coahuila	30.2	48.71	14.02	2.05	1.92	66.39	2.86	1.83
Colima	38.56	37.43	19.81	0.79	1.17	80.16	3.05	2.67
Chiapas	13.16	50.58	29.9	3.3	1.27	64.37	2.74	1.81
Chihuahua	41.21	42.12	10.31	2.37	2.81	78.49	2.78	2.41
Distrito Federal	18.04	23.62	45.35	1.64	8.62	66.46	3.31	2.05
Durango	24.31	38.2	10.76	23.6	1.69	73.96	3.67	2.7
Guanajuato	42.98	34.22	13.09	1.9	3.61	74.13	3.12	2.32
Guerrero	5.77	46	42.62	1.65	1.55	75.31	2.52	2.18
Hidalgo	16.16	50.16	26.74	2.71	2.63	63.21	2.85	1.8
Jalisco	44.84	35.58	11.75	1.26	4.23	72.95	2.91	2.21
México	20	35.21	34.22	1.51	6.62	81.9	3.5	2.98
Michoacán	18.07	35.77	40.22	1.31	2.4	77.67	3.09	2.54
Morelia	16.07	36.27	39.91	1.91	3.98	78.28	3.14	2.57
Nayarit	23.37	50.9	20.7	2.09	1.5	60.79	2.8	1.77
Nuevo León	49.23	40.27	2.95	5.72	1.09	70.91	2.44	1.99
Oaxaca	12.72	50.03	30.88	1.78	2.04	65.41	2.75	1.85
Puebla	25.64	48.76	18.22	1.73	3.74	64.06	2.96	1.93
Querétaro	45.33	36.76	9.37	2.18	2.59	73.05	2.85	2.18
Quintana Roo	23.23	46.98	23.52	2.31	2.59	64.78	3.02	2.01
San Luis Potosí	38.23	43.86	10.78	3.61	1.81	75.26	2.84	2.28
Sinaloa	30.05	42.68	22.67	1.53	1.58	72.35	3.08	2.35
Sonora	30.9	37.63	27.8	1.92	0.82	77.82	3.17	2.74
Tabasco	4.5	51.67	40.73	1.19	1.05	68.7	2.3	1.89
Tamaulipas	18.54	47.95	26.89	3.99	1.36	64.5	2.96	1.95
Tlaxcala	19.56	43.39	23.86	5.5	4.22	68.54	3.47	2.2
Veracruz	21.48	43.71	26.98	2.98	2.19	69.78	3.21	2.24
Yucatán	38.29	51.17	7.43	0.88	1.62	67.98	2.41	1.89
Zacatecas	25.79	50.41	14	6.39	1.83	62.49	2.9	1.76
Total	26.6	39.1	25.72	2.58	3.81	74.2	3.42	2.63

Fuente: Instituto Federal Electoral.

partidos, el índice Molinar tiende a medir claramente la competitividad. Observemos por ejemplo que, cuando hay presencia importante de una tercera fuerza, la NMD de Taagepera logra situarse generalmente por encima de los tres puntos, mientras que la NP lo constriñe. Por otra parte, los porcentajes que presenta el indicador de competitividad resultan muy relacionados con la NP. Cuando ésta se queda en los sesenta y tantos puntos, casi siempre la NP no llega a 2 partidos; sin embargo, cuando sí rebasa los setenta puntos, entonces tenemos al indicador por arriba de los dos partidos.

Una de las herramientas más eficaces para analizar el comportamiento electoral entre dos procesos es la que se refiere a la volatilidad.¹³ Este concepto, originado en la física, presenta con cierta claridad el traslado de votos (porcentajes) que se produce entre los partidos de una elección a otra. Mediante diferentes fórmulas es posible presentar de manera agregada las ganancias y las pérdidas en los porcentajes partidarios, con el fin de llegar a diversas conclusiones.

De tal suerte, haciendo uso de estas fórmulas, presentamos la volatilidad electoral entre las elecciones federales de 1994 y la de 1997. Para ello, cuantificamos la diferencia en los porcentajes de cada partido tomando en cuenta lo siguiente: en primer lugar presentamos la volatilidad total (TV), donde se contabilizan los puntos porcentuales ganados y perdidos por todos y cada uno de los partidos; en segundo lugar, la volatilidad entre bloques (BV), que significa los porcentajes de votación que se trasladaron entre un bloque de partidos y otros (en nuestro caso tomamos a la oposición como un bloque y al PRI como otro); finalmente, presentamos la volatilidad dentro del bloque (WBV), para observar cuántos votos se reacomodaron dentro del bloque opositor.¹⁴

Si observamos el Cuadro 3 encontramos en las columnas de los partidos las ganancias y las pérdidas entre una y otra elección en las 32 entidades del país, así como las tres variantes de la volatilidad electoral. Es importante destacar que en el caso del PRI encontramos pérdidas en todos los estados con excepción de Chiapas, exactamente lo contrario que sucede con el PRD. El PVEM, aunque muy pequeñas, tiene ganancias en todas las entidades, mientras que la situación del PAN y del PT resulta bastante inconsistente al ganar estos partidos puntos en algunas entidades pero perder en otras.

La volatilidad total (TV) se dio de manera muy diferenciada en el reciente proceso electoral, desde el 28.80% en el Distrito Federal hasta el 3.62 % en Coahuila. Fueron 21 estados con volatilidad de dos dígitos, y, sin embargo, en algunos como Guerrero Jalisco, Michoacán y Nuevo León, en los cuales la oposición logró victorias contundentes, la volatilidad únicamente fue de un dígito. Las ganancias y las pérdidas de los partidos fueron muy fuertes, en particular del PRI, ya que tuvo 16 entidades con pérdidas de dos dígitos.

¹³ Mongens N. Pedersen, "The Dynamics of European Party Systems: Changing Patterns of Electoral Volatility", *European Journal of Political Research*, 7(1), 1979.

¹⁴ Stefano Bartolina y Peter Mair, *Identity, Competition and Electoral Availability*, Cambridge University Press, Cambridge, 1990. Las fórmulas de la volatilidad son las siguientes: $TV = P_i + P_jV + P_kV + P_nV/2$
 $BV = P(iV + jV + kV) + P(oV + mV + nV)/2$ $TV = BV + WBV$.

Cuadro 3
Volatilidad electoral por estado 1994-1997

<i>Estado</i>	<i>PAN</i>	<i>PRI</i>	<i>PRD</i>	<i>PT</i>	<i>PVEM</i>	<i>TV</i>	<i>BV</i>	<i>WBV</i>
Aguascalientes	0.40	-5.55	4.24	-0.10	2.68	6.49	6.39	0.10
Baja California	6.65	-4.83	5.67	0.60	2.67	15.21	15.21	0.00
Baja California Sur	-14.18	-7.68	6.39	14.22	1.39	21.93	7.75	14.18
Campeche	-8.07	-8.52	14.50	5.23	0.37	18.35	10.28	8.07
Coahuila	0.87	-2.25	2.66	-0.47	1.15	3.62	3.23	0.39
Colima	12.64	-17.92	7.17	0.20	0.11	19.02	19.02	0.00
Chiapas	2.29	0.94	-3.34	1.34	0.69	4.30	0.96	3.34
Chihuahua	12.78	-17.53	4.48	-0.93	2.21	18.97	18.04	0.93
Distrito Federal	-9.31	-16.97	23.97	-2.32	5.06	28.80	17.19	11.61
Durango	-0.92	-13.47	1.73	11.94	1.17	14.62	13.70	0.92
Guanajuato	12.46	-20.48	4.51	-0.29	2.72	20.23	19.94	0.29
Guerrero	-3.69	-3.82	8.29	0.50	0.99	8.65	4.96	3.69
Hidalgo	-0.45	-12.27	11.80	0.96	1.84	13.66	13.21	0.45
Jalisco	3.02	-9.00	4.05	-0.55	3.08	9.85	9.30	0.55
México	-5.92	-11.37	15.72	-1.59	4.04	19.32	11.81	7.51
Michoacán	2.83	-9.12	4.87	0.21	1.66	9.35	9.35	0.00
Morelia	-4.56	-16.13	20.52	-0.48	2.27	21.98	16.94	5.04
Nayarit	7.03	-8.52	4.25	-2.04	0.95	11.40	9.36	2.04
Nuevo León	7.76	-8.90	0.65	0.19	0.54	9.02	9.02	0.00
Oaxaca	0.14	-3.47	3.61	-0.04	1.43	4.35	4.31	0.04
Puebla	-1.32	-3.73	4.18	-0.42	2.49	6.07	4.33	1.74
Querétaro	15.20	-22.37	4.32	0.57	1.75	22.11	22.11	0.00
Quintana Roo	-6.90	-8.64	11.36	1.16	1.64	14.85	7.95	6.90
San Luis Potosí	13.16	-17.21	2.00	1.61	0.95	17.46	17.46	0.00
Sinaloa	1.15	-11.86	9.48	0.60	1.08	12.09	12.09	0.00
Sonora	-1.91	-10.69	14.33	-1.52	0.26	14.36	10.93	3.43
Tabasco	-1.03	-6.94	7.69	0.28	0.71	8.32	7.30	1.02
Tamaulipas	-4.92	-3.00	11.57	1.45	0.65	10.80	5.88	4.92
Tlaxcala	-3.04	-11.76	9.26	3.23	2.96	15.13	12.09	3.04
Veracruz	6.30	-10.64	3.68	1.15	1.33	11.55	11.55	0.00
Yucatán	-2.59	-3.11	4.76	0.22	1.02	5.85	3.26	2.59
Zacatecas	3.93	-10.97	4.39	1.57	1.32	11.09	11.09	0.00

En cuanto a la volatilidad total se observa que son nueve las entidades con alrededor de 20 puntos porcentuales, entre las que destacan aquellas en las que se realizaron comicios locales. Asimismo, únicamente encontramos once estados en los que no se alcanzaron los 10 puntos, aunque en muchos ha existido desde hace años una fuerte competitividad.

En relación con el PRD encontramos ocho entidades donde su ganancia de votos es de dos dígitos; no obstante, debe destacarse que la pérdida no es exclusivamente del PRI, sino también del PAN y en algunas ocasiones del PT. En estos casos se observa que la volatilidad total es por supuesto muy grande, sin embargo ésta se divide entre volatilidad entre bloques y volatilidad dentro del bloque opositor. Casos como Campeche, Distrito Federal, Estado de México, Quintana Roo y Tamaulipas son importantes ejemplos de este comportamiento.

El PAN tuvo su mayor pérdida en Baja California Sur, pero ganancias espectaculares en entidades con elecciones locales, como Querétaro, San Luis Potosí, Colima y Guanajuato, además de Chihuahua. El PT tuvo un avance significativo tanto en Baja California Sur como en Durango, mientras que en la mayoría de las entidades se observa un claro estancamiento. Hay también ejemplos en donde la volatilidad dentro del bloque es mayor que la volatilidad entre bloques, como son los casos de Baja California Sur y Chiapas. En el primero el PAN se vio severamente afectado en beneficio del PT, mientras que en Chiapas todos ganaron, aunque poco, a costa del PRD.

Conclusiones

El 7 de julio, un día después de las elecciones, todos nos despertamos con la idea de que se había dado un cambio muy importante en el país, de que la incapacidad de los mexicanos para realizar elecciones creíbles era uno más de los mitos geniales orquestados en alguna oscura oficina gubernamental, y que las enormes dificultades encontraban al fin un respiro que pudiera no sólo contrarrestar los efectos de la crisis, sino disparar como catapulta a la economía.

Vale la pena señalar que la entrada consensada a la democracia y a la modernización política en México se logró al conjugarse dos de sus valores esenciales que tienen que ver con la certidumbre que otorgan unas reglas claras y equitativas para la competencia electoral, y con una sana incertidumbre respecto a los resultados de los comicios. Esta relación certidumbre-incertidumbre permitió el desarrollo de un proceso electoral confiable y creíble, el cual ha dejado en la sociedad mexicana un sentimiento generalizado de satisfacción. Este sentimiento no es sólo resultado de la derrota del PRI, es también el reconocimiento social de que existen otras opciones capaces de estructurar una oferta política, igualmente eficientes y exitosas.

El cambio no ha sido fácil ni pequeño, considerando que el sistema partidario mexicano ha logrado dar un salto considerable, al transitar desde un sistema de partido hegemónico a uno de pluralismo limitado, pasando además de largo las

opciones de partido dominante y bipartidista. La ruptura del viejo modelo hegemónico, a partir de la lucha y consolidación de las oposiciones, se inició de manera segmentada y, efectivamente, segmentado sigue todavía, aunque los procesos, equitativos han dejado entrever que una buena cantidad de los espacios electorales en el país tienden a homogeneizarse con cierta rapidez.

Como resultado de un proceso electoral que ha dado continuidad a una reforma político-electoral ampliamente consensada, se han abierto los espacios para avanzar en la reforma del Estado en México. Sin embargo, dicha reforma tendrá que sustentarse en un proceso de consolidación democrática y, sobre todo, en el desarrollo de una nueva cultura política democrática y participativa.

V
LA DERECHA EN EL PODER:
¿TRANSICIÓN A LA DEMOCRACIA?

EN BUSCA DE LA HEGEMONÍA: EL NUEVO BLOQUE EN EL PODER*

*Miguel Ángel Romero Miranda***

*Javier Gutiérrez Rodríguez****

Al llegar a un cierto punto de su vida histórica, los grupos sociales se separan de sus partidos tradicionales; es decir, los partidos tradicionales, en su determinada forma organizativa, con los hombres determinados que los constituyen, los representan y los dirigen, dejan de ser reconocidos como expresión propia de su clase o su fracción de clase. Cuando se producen estas crisis, la situación inmediata se hace delicada y peligrosa, porque queda abierta a las soluciones de fuerza, a la actividad de potencias oscuras, representadas por hombres providenciales y carismáticos.

ANTONIO GRAMSCI

La política y el Estado moderno

Resumen

El afán constante del equipo de *El Cotidiano* por tratar de ordenar y entender la realidad inmediata fue premiado con una coyuntura colosal el pasado 2 de julio, la cual cierra el intenso periodo de cuestionamiento del orden abierto por el EZLN en 1994. La profundidad de esta coyuntura es notable, pues el triunfo de Fox y del PAN por la vía democrática-electoral, con su sello de alternancia, abre la posibilidad de un cambio político más allá del reciclamiento de

* Artículo publicado en *El Cotidiano* núm. 105, enero-febrero, 2001.

** Profesor-Investigador del Área de Sociología de la UAM-Azcapotzalco.

*** Investigador de *El Cotidiano*.

¹ Por supuesto que la coyuntura de 1982 implicó muchas otras modificaciones en el plano de las relaciones sociales y en el programa económico y social: aunque la nueva élite de poder surgida de la SPP imprimió un nuevo sello en la organización estatal, el modelo burocrático-autoritario –en esencia– siguió siendo, por dieciocho años más, el eje de organización del sistema.

las élites herederas del poder revolucionario, como ocurrió en 1982.¹ La coyuntura de 2000 plantea la posibilidad real de una modificación integral del régimen de gobierno, del sistema de participación política e inclusive de la naturaleza del Estado en México.

En este análisis abordaremos el periodo inmediatamente posterior a la coyuntura, que hemos identificado como una etapa de *incertidumbre*, de agitación y, en buena medida, de *desorden*, la cual se inicia el día mismo de las votaciones y que continuará incluso algunos meses después de que Vicente Fox se cruce el pecho con la banda presidencial.

La realidad ha sido pródiga en mostrarnos los indicadores de este “desorden” y de la incertidumbre que le acompaña, generados en buena medida por el natural vacío de poder que marcan cinco largos meses de transición —en los que el mando del Presidente saliente se debilita, pero el entrante aún no puede ejercer el suyo a plenitud—; aunque también se debe en buena medida a la crisis integral de los principales actores sociales que integran el sistema (fundamentalmente los partidos políticos), y que a tumbos tratan de encontrar su lugar y su papel en el nuevo “orden” por construir.

Pero no solamente las crisis del PRI, del PAN y del PRD revelan esta circunstancia de confusión. Hay otros hechos, fuera de la vida interna de los partidos, que la ilustran. Ahí están, como ejemplos, el coletazo dinosáurico de Rodríguez Alcaine al reelegirse por sexta vez como dirigente del SUTERM, aplastando totalmente a la disidencia; o las impugnadas elecciones de Tabasco, donde también, categóricamente, se impuso la voluntad del madracismo, hechos que hacen ver que los pilares corporativos y caciquiles del antiguo régimen no están del todo derrumbados y que para desmontar esas estructuras hace falta más que publicidad y declaraciones festivas y triunfalistas del Presidente electo y su equipo de transición.

Otras evidencias de la confusión: la caída de Regino Díaz Redondo, ex director de *Excélsior* (personaje por demás simbólico de la complicidad entre los grandes empresarios de la información y las altas esferas del poder) a manos de los cooperativistas sin que nadie en todo el sistema moviera un dedo para defenderlo; la movilización nacional de los sindicatos de burócratas exigiendo su bono sexenal, en abierta rebelión contra el presidente Zedillo y rebasando a su dirigencia nacional, así como la radicalización de movimientos sociales con demandas muy específicas, como es el caso de los ahorradores defraudados por las cajas populares.

Otro signo del delicado *impasse* del cambio de poderes es la sombra del salinismo, que en un nuevo intento por reinsertarse en la arena nacional, trató de asestar un golpe político-publicitario a la administración zedillista “desnudando sus miserias” y tratando de limpiarse la cara frente a la sociedad. Con la presentación de su librodenuencia, Salinas retó abiertamente al presidente Zedillo a resolver públicamente sus conflictos, apostando precisamente al vacío de poder. Aunque todo parece indicar que en este caso específico la Presidencia y sus operadores supieron revertir en victoria lo que amenazaba con ser una estocada mortal.

Los sucesos aquí apretadamente resumidos hacen ver que la autoridad no pasa por sus mejores momentos y que el sistema de dominación en esta fase tiene más

hoyos que un queso y que los canales de interlocución entre el gobierno y la sociedad no están dando fluidez al sistema de intercambio de demandas-respuestas (*inputs* y *outputs*) que, según la teoría sistémica, rige las relaciones políticas.² Es muy probable que así como Salinas, los burócratas, los ahorradores, Rodríguez Alcaine y Madrazo han defendido sus intereses tratando de poner en jaque a la administración saliente (o de imponerle situaciones *de hecho* a la entrante), seguirán surgiendo elementos y actores de cualquier color político, que en este río revuelto tratarán de hacer su mejor pesca. Y esta circunstancia prevalecerá en tanto no haya una nueva hegemonía y un nuevo reparto de papeles y atribuciones dentro del sistema político.

La situación de incertidumbre que estamos planteando aquí se puede sintetizar y entender echando mano de la reflexión del ex presidente español Felipe González, cuando señalaba el reto fundamental para los bloques que encabezan una transición política: “una cosa es ganar la guerra y otra muy distinta es ocupar el territorio”. Y sí: el territorio que deben ocupar Fox y sus compañeros de viaje es zona minada, no solamente por la abultada agenda de problemas nacionales, sino también y en buena medida, por los peligros que implican para la gobernabilidad otras dos cuestiones. Una es la incapacidad de los diferentes cuerpos de la *sociedad civil* para encontrar su lugar en el nuevo orden político que se vislumbra, esto debido a una deficiente vida institucional interna y a la falta de reglas claras para normar su relación con el Estado. La segunda, sin duda influida por el cariz derechista del nuevo bloque de poder y por la naturaleza de los conflictos que asoman ya en el horizonte inmediato, es una agudización de la lucha de clases.

Así, el nuevo bloque que se pretende hegemónico luego de su victoria electoral, aglutinado en torno al Partido Acción Nacional y al carismático Presidente electo, tiene que ocupar y refuncionalizar los espacios de poder en un ambiente de incertidumbre, en el que las viejas reglas ya no operan, pero las nuevas aún no se escriben. Y, sobre todo, enfrenta el reto de diseñar nuevas estructuras políticas que reemplacen con éxito la complicada madeja de articulaciones funcionales que deja el régimen de la Revolución, sintetizadas en tres conceptos: presidencialismo, corporativismo y partido de Estado. Veamos cómo han actuado ante este panorama los protagonistas de esto que llamamos *el nuevo bloque de poder*.

El PAN: crisis de expansión, de identidad y de acceso al poder

La crisis que vive el PAN, a diferencia de lo que ocurre en los otros partidos, deriva de su victoria electoral y de su virtual conformación como cuerpo institucional del bloque hegemónico. A diferencia de la del PRD, que es una crisis de formación, y de la del PRI, que es de senectud, la del PAN es una crisis de plenitud, en el sentido de que ha madurado como institución política y ganó la presea más importante de la lucha

² Una exposición didáctica de este modelo de análisis se encuentra en Teodoro Luque *Marketing político. Un análisis del intercambio político*, Ariel, Barcelona, 1996, pp. 22-36.

política de México, la Presidencia de la República. Sin embargo, enfrenta una situación de confusión y de fuerzas encontradas en su interior luchando por definir el nuevo sentido de su acción, derivada de la circunstancia inédita de dejar de ser la más añeja oposición institucionalizada frente al régimen de la Revolución, para convertirse en el nuevo partido de gobierno.

Esta crisis se puede observar en tres niveles: es primeramente una *crisis de expansión*, pues, como lo señaló el diputado panista Francisco José Paoli Bolio, ahora el blanquiazul no sólo tendrá que incorporar, sino también asimilar a un conjunto de nuevas fuerzas, personas, liderazgos y agrupaciones con perspectivas que pueden ser un tanto distintas de las que el propio PAN ha desarrollado. En síntesis: “hay que hacer un partido mucho más sofisticado”.³ Y es que en menos de dos años, el PAN, un partido de cuadros de centro-derecha, identificado más con los ideales y la praxis de la democracia cristiana europea (el libre mercado y la democracia del ciudadano individual) que con el nacionalismo revolucionario mexicano (promotor del Estado de Bienestar, fincado en un sistema corporativo y de masas por excelencia), pasó a ser la cabeza de un nuevo bloque hegemónico nacional, que mezcla toda clase de “ismos” dentro de un nuevo proyecto nacional en ciernes.

Esta crisis de *expansión* está ligada a otra, que es la crisis de *identidad*. A partir del triunfo de Fox, si no es que desde un poco antes, durante las campañas electorales se ha estado debatiendo con fuerza entre los panistas cuál es su identidad, su ideología, su visión de la “sociedad ideal”, su proyecto de país. La polémica no es gratuita, nace a raíz de que su candidato presidencial y ahora Presidente electo rompió el molde tradicional del panismo y se autodefinió como un político de centro-izquierda⁴ y la misma camiseta le quiso imponer a su partido, siendo que ambos están muy lejos de representar una opción de tal naturaleza. Con las declaraciones de Fox y la fuerte reacción que generaron entre las corrientes doctrinarias y entre los nuevos cuadros del PAN se ilustra esta dimensión de la crisis. Algunos altos dirigentes y líderes legislativos han buscado la salida al decir que su partido no es de centro-izquierda como dice Fox, pero tampoco una fuerza de derecha, sino un partido “humanista”, así de simple. Luego entonces, la filosofía política del nuevo bloque hegemónico resulta un enigma.

Sin duda, hay elementos de su programa político que permiten identificar al PAN con la derecha desde sus orígenes, pero hay también en su pensamiento un filón progresista, que el sistema y su aparato ideológico negaron continuamente y que el propio PAN no ha defendido lo suficiente. Al respecto, es ilustrativo el análisis de una especialista en el tema:

³ *La Jornada*, 16 de julio, 2000.

⁴ Quizá la declaración más clara de Fox en este sentido se encuentra en la entrevista que le hizo el semanario *Milenio* y que se publicó el 17 de abril de este año, donde dijo: “si me tienen que poner en la geografía o lo que quieran, soy de centro-izquierda, poquito a la izquierda. Si lo ponemos en una escala de cero a diez con base matemática, aritmética, 4.5 a 5, que es el centro, al cuatro y medio que es un poquito a la izquierda”. La frase sería repetida por Fox con diferentes palabras, pero en el mismo sentido, durante una gira —ya como presidente electo— por Sudamérica a principios de agosto.

La imagen de Acción Nacional como el partido de la reacción a las reformas del cardenismo oculta la intención modernizadora de la propuesta gomezmoriniana y su relación con la amplia y diversa familia ideológica de las derechas de la primera mitad del siglo XX, algunas de las cuales atribuían al *cambio* un valor privilegiado y positivo, aunque fueran parcialmente conservadoras. Según la interpretación tradicional, los orígenes del partido deben buscarse en el violento conflicto que opuso a la iglesia católica y al Estado revolucionario, como si se tratara de un partido católico que después de la revolución hubiera levantado las banderas del partido conservador que surgió en el siglo XIX para oponerse a los liberales [...]. El propósito de Manuel Gómez Morín no era formar un partido confesional, sino organizar un partido de *minorías excelentes* que asumiera la dirección del cambio posrevolucionario; su objetivo no era defender los derechos de la iglesia católica ni de los católicos como tales, sino llevar al poder a los universitarios que poseían el conocimiento que exigía la modernización del país.⁵

En el fondo de esta serie de (in)definiciones entre lo que promueve Vicente Fox (una opción de centro-izquierda), lo que la historia y la ideología oficial han señalado sobre el PAN (el partido de la derecha, del conservadurismo católico y la reacción), y las ideas y propuestas del programa panista en los albores del siglo XXI (democracia electoral, humanismo, subsidiariedad, honradez y eficacia en el gobierno) hay una cuestión mucho más práctica, que obliga a este instituto político a desatar el nudo de su propia ideología, y esa circunstancia es el histórico rechazo de la opinión pública nacional hacia la derecha y su cosmovisión.

La ideología del Estado mexicano ha sido liberal desde la época de la República Restaurada, y a pesar de los estilos personales de gobernar y de las políticas reales que han aplicado los sucesivos gobiernos, su discurso ha sido siempre crítico de las políticas conservadoras y en general, de la derecha. El electorado mexicano no estaría dispuesto a aceptar que, después de muchas décadas de fraudes e imposiciones, al votar por primera vez en forma verdaderamente libre, lo hiciera para entregar el poder a la derecha. La redefinición ideológica del PAN aparece entonces como un asunto urgente por varias razones:

- Por el contexto internacional, que empuja fuertemente los principios de la democracia liberal capitalista.
- Por las circunstancias de debilidad ideológica que atraviesa el país.⁶

⁵ Soledad Loaeza, *El Partido Acción Nacional: la larga marcha, 1939-1994. Oposición leal y partido de protesta*, FCE, México, 1999.

⁶ Un buen ejemplo de esto es el reportaje publicado por *Milenio Semanal* sobre la franja de los electores jóvenes que votaron a favor de Fox, publicado el 17 de julio de 2000, y que retrata la ausencia de valores y de ideología en este sector, tan importante para el triunfo foxista. En un artículo de opinión, en ese mismo número, Jairo Calixto Albarrán dice sobre esta nueva ola de jóvenes foxistas: “instalados en las comodidades del capitalismo, conmovidos por la caída del muro de Berlín, decidieron irse a la segura y votar por un trastocamiento de régimen que no de sistema [...] carecen de identidad política y no están dispuestos a militar en nada que no sea un trabajo de medio tiempo que les permita pagar la renta, algunos vicios y la comida de la semana”.

- Por las características caudillescas de Fox y la heterogeneidad político-ideológica de sus acompañantes en el equipo de transición –y muy probablemente del próximo gabinete– que pueden conducir a un giro en el programa de gobierno que resulte finalmente en algo muy distinto a los postulados históricos del PAN.
- Por la presión que ejercen los sectores más jóvenes del partido, a quienes los viejos conceptos del ideario blanquiazul ya no les resultan satisfactorios.
- Porque el panismo ha dejado de ser una pequeña parte del sistema político que cumplía un papel de legitimación, para convertirse en partido de gobierno y cabeza visible del nuevo bloque de poder en busca de consolidar su hegemonía.

La crisis *de crecimiento* y la crisis *de identidad* se reflejan y se nutren en una tercera dimensión: la crisis *de acceso al poder*. Esta dimensión se explica apretadamente en voz del propio Paoli Bolio:

para que la democracia se dé mas intensamente en nuestro país, Vicente Fox, el PAN y los distintos grupos que apoyaron su candidatura a la Presidencia de la República, tienen ahora en sus manos dos grandes definiciones para el futuro de México: la primera será delinear qué corresponderá hacer al Presidente, qué al partido, qué al Poder Legislativo y cuáles serán sus límites para no repetir la historia del PRI; la segunda, cómo se conformará el gabinete de Fox, que deberá integrar a las diversas fuerzas que lo apoyaron, algunas de las cuales no se pueden ni ver o están planteándose tesis distintas. Y no se trata sólo de ver cómo se concilian, sino cómo se fragua una estrategia para desarrollar la transición y llevarla a puerto seguro.⁷

Hoy por hoy, nadie puede afirmar seriamente que el PAN no estaba preparado para ganar la Presidencia y que no sabe lo que debe hacer cada quien. El panismo se preparó durante décadas, creando propuestas de reforma legal e institucional, formando una élite de funcionarios y políticos profesionales en muchas regiones, conquistando espacios de poder local que han servido como laboratorio de pruebas, y que además tiene un programa político más o menos claro, aunque en esta crisis institucional el propio programa exige una revisión crítica.

Y aunque se preparó para gobernar, también es cierto que como organización, el PAN no tiene una receta o mapa que le indique con toda claridad por dónde avanzar en lo inmediato y sobre todo, cómo vencer las inercias del sistema que hacen difícil construir un nuevo esquema de relaciones políticas que sustituya a la enorme y compleja maquinaria que hereda del PRI. Su reto en este sentido es encontrar la fórmula que le permita establecer con certeza lo que puede, quiere y debe hacer para pasar del triunfo electoral (que logró, hay que subrayarlo, por la vía de una alianza que lo rebasó) al ejercicio

⁷ *La Jornada*, 16 de julio, 2000.

del gobierno, sin dejar que las cosas pasen anárquicamente, pero también sin tratar de reeditar el modelo centralista y autoritario contra el cual luchó durante décadas.

Los reiterados desencuentros verbales que se plasmaron en la prensa entre agosto y noviembre pasado, protagonizados entre legisladores panistas y el equipo de transición del gobierno entrante, en torno a las iniciativas de reforma y a la prioridad o tratamiento de los programas de gobierno, demuestran que este primer periodo puede ser el de mayor riesgo en la construcción del nuevo régimen.

En el centro de esta triple crisis institucional hay una serie de preguntas que exigen respuestas rápidas y eficaces por parte de la nueva élite política: ¿cómo debe organizarse el partido?, ¿cuáles son ahora los valores y propósitos de Acción Nacional? ¿cómo gobernar este país?, ¿cómo contribuir a consolidar una Presidencia fuerte sin hacerla autoritaria y, al mismo tiempo, sin someter el aparato del partido al Poder Ejecutivo, y sin permitir que las disidencias siembren de explosivos el camino de Fox?

Una alternativa que ya comienza a generar consenso entre los panistas es la idea de dejar gobernar a Fox con un gabinete no necesariamente panista y hacer que la estructura del partido y los legisladores del mismo se muevan con total independencia del Ejecutivo, tratando a Fox como el primer presidente “de la transición” y no como primer presidente del PAN. Esto es lo que ha planteado, entre otros, Carlos Salazar, el secretario de Relaciones Internacionales del blanquiazul, quien durante una gira por Estados Unidos señaló que “éste no será un gobierno panista, sino de transición. Estamos haciendo un gobierno incluyente. Después de 6 años probablemente tendremos un gobierno de Acción Nacional”.⁸

Asimismo, Diego Fernández de Cevallos, al calor de la polémica que se dio entre legisladores albiazules y el equipo económico de transición en torno a la Ley de Ingresos 2001, dejó entrever esta actitud, al señalar que “el PAN será el partido gobernante, pero si Fox quiere que sea de oposición, sabe muy bien serlo”.⁹ En el mismo sentido, Alejandro Zapata Perogordo, coordinador adjunto de la fracción panista en San Lázaro, reiteró ante los medios de comunicación que en esta nueva etapa los panistas deberán trabajar “entendiendo cada quien su papel porque tiene que haber una complementariedad. Si entendemos que somos una legislatura de transición y que la alternancia del Poder Ejecutivo también es de transición, no podemos radicalizarnos. Sabemos ambas partes que todo implica un proceso de negociación, de prudencia, de apertura, de pluralidad, de respeto al otro, que acabarán por traducirse en pactos de gobernabilidad”.¹⁰

Sin embargo, no toda la crisis del PAN se resuelve con la definición de la relación con Fox y su gobierno. Este partido también tiene que hacer frente, como hemos dicho, a su crisis de identidad y de crecimiento. Es por ello que su presidente nacional, Luis Felipe Bravo Mena, anunció que en breve el Comité Ejecutivo Nacional presentaría ante la militancia y los dirigentes estatales y municipales el programa y

⁸ *La Jornada*, 13 de julio, 2000.

⁹ *Milenio*, 31 de agosto, 2000.

¹⁰ *La Jornada*, 4 de octubre, 2000.

la agenda para la reforma integral de ese partido, así como su nueva declaración de principios “a fin de adaptarla a los nuevos tiempos y que esté a la altura de las exigencias de la sociedad mexicana”.¹¹ Subrayó el dirigente que con estas modificaciones se buscaría establecer también nuevos métodos para la selección de los candidatos a los diversos cargos de elección popular, ampliar su relación con los diversos sectores de la sociedad, modernizar sus métodos de trabajo político, analizar la estructura partidista, promover una mayor participación de la militancia, así como mejorar los métodos de afiliación.

El nuevo gobierno y los acuerdos para la transición

No solamente el PAN tiene cargada la agenda. El nuevo Presidente tendrá también que hacer un gran esfuerzo para salir adelante con su proyecto de renovación nacional. Muchas son las tareas que enfrentará el nuevo gobierno en un contexto de altas expectativas por parte de la sociedad, sometido a la necesidad permanente de negociar con un legislativo en el que su partido no manda, y con poderes regionales y locales que en su mayoría responden a la lógica política del régimen priista. A su favor tendrá el respaldo de una buena parte de la opinión pública que votó por el cambio y que le ha otorgado el beneficio de la duda, aunque la durabilidad de esta relación “tersa” con la ciudadanía dependerá de la velocidad con que se ofrezcan resultados tangibles.

En la agenda inmediata aparecen dos principales desafíos de corto plazo para el nuevo gobierno: poner en marcha su programa económico y lograr un adecuado manejo de la política interna para asegurar la gobernabilidad. En un segundo plano se ubica la necesidad apremiante de avanzar en la solución de los problemas internos más graves: la inseguridad, el desempleo, la corrupción y la pobreza. Esto sin olvidar, por supuesto, la relevancia que tienen las cuestiones relativas a la política exterior. En las líneas siguientes hay una síntesis de lo que Fox y su equipo se proponen hacer en cada uno de estos aspectos.

Política económica: continuidad y ortodoxia

El terreno económico es uno de los asuntos más complejos en todo proceso de entrega-recepción. Y más todavía cuando se trata de un cambio de partido en el gobierno. Sin embargo, en este caso los desacuerdos entre la administración entrante y saliente han sido realmente mínimos y todo parece indicar que hay plena coincidencia en la visión y la propuesta económica de las administraciones de Zedillo y Fox. En lo económico tenemos, pues, una perspectiva de continuidad en el manejo de las variables macroeconómicas y de las políticas de desarrollo sectorial.

¹¹ *El Financiero*, 15 de julio, 2000.

Los asesores económicos de Vicente Fox lo definieron así: “el nuestro será un programa económico ortodoxo en materia de estabilidad y crecimiento, pues vamos a seguir las mismas líneas; sin embargo, somos heterodoxos cuando hablamos de que no queremos déficit fiscal, sino superávit público con un Banco de México más independiente y cuando decimos que buscaremos la equidad y equilibrio entre individuos y hogares”.¹² Esta aparentemente armoniosa transición ha causado una buena impresión en los organismos económicos internacionales, como el FMI y el BID, quienes inclusive han prometido premiar esta actitud con un aumento de 40 a 50% en las líneas de crédito para México en el siguiente sexenio.

Pero en donde aparecen las interrogantes y comienzan los forcejeos es al plantear esta continuidad económica frente a los diferentes sectores productivos y partidos políticos del país (incluyendo al PAN), quienes desde diversas posiciones han censurado y cuestionado tanto el discurso del propio Presidente electo, como los avances del programa económico que sus asesores presentaron a los medios y a los diferentes actores involucrados, sobre todo en lo referente al paquete económico para el año 2001, el proyecto de reforma fiscal, las iniciativas de reforma para el sector energético, la política para el desarrollo del campo y las políticas de gasto y endeudamiento público.

Tal parece que el reto central del gobierno foxista en el terreno económico es doble: de un lado, la realidad comienza a plantearle dificultades muy serias para alcanzar las metas y propósitos que se ha impuesto, debido a la escasez de recursos fiscales y a la serie de compromisos que tiene el presupuesto federal desde ahora, lo que le deja muy poco margen de maniobra para poner en marcha sus ambiciosos programas, como la llamada *revolución educativa* y el programa nacional de microcrédito. De otro, el foxismo no ha logrado convencer a los diferentes partidos políticos y sectores sociales de que apoyen el paquete de reformas legales e institucionales que facilitaría la puesta en marcha de su programa económico. El PRI y el PRD, por ejemplo, no están dispuestos a aprobar el paquete económico de 2001 en los términos de continuidad planteados por Fox; cuestionan severamente los contenidos de la iniciativa de reforma fiscal y definitivamente se oponen a una mayor apertura de las inversiones privadas en el sector energético. Otro caso es el de las agrupaciones campesinas, que no parecen del todo convencidas de las bondades de la propuesta foxista para el campo, pues ésta implicaría prácticamente desaparecer la actual estructura de organización política y de producción ejidal, además de que, advierten, los apoyos económicos en el próximo sexenio podrían orientarse sólo a los grandes productores, debido a que el principal interlocutor de los asesores foxistas en la materia ha sido el Consejo Nacional Agropecuario (la organización de los propietarios rurales privados) y no el Consejo Agrario Permanente (que agrupa a las centrales campesinas y a las ligas de comunidades agrarias).

¹² Eduardo Sojo Garza, *La Jornada*, 11 de septiembre, 2000.

Ámbito político: reformar al Estado y reformar al gobierno

Si en lo económico se advierte una línea clara de continuidad durante la próxima administración, el político parece ser el ámbito que anuncia mayores transformaciones para el futuro inmediato. Dos ejes ordenan los trabajos de la transición en este sentido: el primero se refiere al cumplimiento de la *Agenda para la Reforma del Estado*, establecida entre las diferentes fuerzas políticas desde que comenzó el sexenio de Zedillo y cuyos avances se limitan hasta hoy a la reforma electoral de 1996. En esta tarea el resultado más contundente que busca la administración foxista (y sin duda el que más debates genera entre las fuerzas políticas) es la redacción de un nuevo texto constitucional. El segundo eje es la *reorganización del gobierno federal* en cuanto a sus estructuras administrativas y organizativas, aspecto en el que el equipo de Fox ha dejado entrever que la organización de la administración pública de Estados Unidos es su modelo a seguir.

La agenda de temas para la Reforma del Estado que han establecido numerosos personajes políticos, académicos y sociales convocados por el equipo de Fox para integrar una mesa de reflexión es, al igual que la agenda económica, sumamente amplia, y en ella podemos encontrar algunas ideas y planteamientos que, de ponerse en marcha, cambiarían profundamente la estructura institucional del Estado mexicano, tales como la creación de la figura del jefe de gabinete, el establecimiento de un consejo Constitucional, establecer la segunda vuelta electoral y la reelección inmediata de diputados y senadores; crear un régimen de autonomías indígenas, reconocer órdenes intermedios de gobierno y formas horizontales de asociación; fundar el estado 32 y crear una Constitución para el Distrito Federal, así como el traslado de los poderes federales a otra ciudad.

El tema de la Reforma del Estado abre el camino a una profunda discusión entre fuerzas políticas y sectores sociales que va más allá de lo administrativo y del reparto del poder: es un debate que atraviesa las ideologías. Una discusión de este tipo pone en la mesa una serie de cuestionamientos al modelo clásico de reglas y estructuras de poder propias de los Estados liberales, diseñadas hace doscientos años.

Los retos que tiene frente a sí el nuevo gobierno en esta materia son, por un lado, impulsar un proceso de reforma que no se elabore sólo entre las instituciones del poder político, sino que incorpore a la sociedad civil; por otro, concitar los consensos necesarios entre los actores políticos y sociales para que el rediseño de las relaciones e instituciones políticas llegue a buen fin, venciendo las resistencias al cambio de grupos con fuertes intereses y poderes *de facto* que se verían amenazados con la reforma.

En lo que se refiere a la reforma de la administración pública, la promesa fundamental de Fox durante su campaña fue crear *un gobierno de calidad*. Y esta convicción la reafirmó en una declaración a los medios —ya como Presidente electo— durante una gira en España, a principios de octubre: “vamos a reinventar la forma de gobernar y hacer un gobierno de calidad que dé respuesta a la demanda ciudadana. Reduiremos

Cuadro 1
Agenda de la comisión de estudios para la Reforma del Estado

I. Derechos humanos y libertades públicas	<ul style="list-style-type: none"> a. Garantías Individuales y Derechos Humanos b. Derechos Civiles y Políticos c. Derechos Económicos y Sociales d. Derechos Culturales y Comunitarios e. Diversidad y Nuevos Derechos
II. Objetivos económicos y sociales de Estado	<ul style="list-style-type: none"> a. Marco Jurídico para el Desarrollo b. Los Derechos de la Nación c. Desarrollo Sostenible d. Derechos del Trabajo e. Responsabilidad educativa del Estado
III. Representación política y democracia participativa	<ul style="list-style-type: none"> a. Representación Política b. Elecciones c. Partidos Políticos y Órganos electorales d. Participación Ciudadana e. Comunicación Social
IV. Forma de gobierno y organización de los poderes públicos	<ul style="list-style-type: none"> a. Poder Ejecutivo b. Poder Legislativo c. Rendición de Cuentas d. Poder Judicial e. Órganos Autónomos de Poder Público
V. Federalismo, descentralización y autonomías.	<ul style="list-style-type: none"> a. Marco Constitucional del Federalismo b. Federalismo Fiscal c. Municipio d. Autonomías Étnicas y Diversidad Cultural e. Descentralización
VI. Constitución y globalidad	<ul style="list-style-type: none"> a. Soberanía y supranacionalidad b. Reconstrucción de la Política Exterior c. Vigencia de los Tratados y Convenciones Internacionales d. Procesos de Integración e. Nuevas Fronteras

Fuente: Página web de la Comisión de Estudios para la Reforma del Estado. Recuperado de <www.cere2000.org.mx>.

el costo del gobierno, que es la institución más grande y más cara del país y que debe ser la más eficaz”.¹³

Esta actitud explica la labor que ha hecho su equipo, encaminada a poner en la opinión pública una serie de propuestas para la *reingeniería de procesos* en la estructura gubernamental, los cuales incluyen la desaparición de algunas secretarías (Secodam; SRA), el fortalecimiento de otras (Comercio, Educación), la creación de institutos autónomos, así como la formación de un gabinete paralelo al que hoy existe, siguiendo el modelo estadounidense de comités multiseecretariales (Fox los denomina “núcleos”), consejeros presidenciales por cada ministerio o cartera, y un cuerpo de comisionados especiales con amplias atribuciones en su materia (aquí Fox los llama “zares”).

¿Qué propósitos concretos tiene esta propuesta de reformas a la administración pública? Según lo declaró Santiago Creel,¹⁴ asesor de Fox en materia política, se persiguen tres cosas:

1. Que el perfil del nuevo gobierno muestre criterios diferentes en su concepción e integración, para poder ser eficiente, pragmático y oportuno en sus acciones; asegurando así la transparencia en la gestión, la rendición de cuentas y la profesionalización del servicio público.
2. Que sea evidente, ante la sociedad, la transformación no sólo de la nueva estructura, sino la forma renovada de desarrollo de las acciones del gobierno, por encima de los intereses de partidos o grupos.
3. Que en el rediseño del nuevo régimen sean prioritarias las medidas para desmontar las viejas estructuras de poder, que desgastaron al PRI-gobierno y que propiciaban actos de corrupción como parte integral del sistema.

Diversos analistas han señalado que el problema fundamental de la estrategia foxista para la reestructuración burocrática es que requiere numerosos cambios constitucionales y legales, para los cuales no cuenta con una mayoría legislativa. Eso lo obliga a negociar con las distintas bancadas legislativas y aceptar cambios o negativas en muchas partes del proyecto. Eso lleva tiempo y desgasta políticamente. Un segundo problema es el que se refiere a los sindicatos, pues la reforma trastocaría todo el orden laboral en la burocracia. Aquí también se exige un intenso trabajo de negociación. En tercer lugar, están las implicaciones de su proyecto sobre el equilibrio de poderes y el pacto federal. Por ejemplo, la propuesta de asignar a una Secretaría de Seguridad y Servicios a la Justicia las actividades de los abogados defensores de oficio desató una fuerte polémica con el poder judicial, pues a su juicio esta decisión afectaría severamente el trabajo en los tribunales y la imparcialidad en la realización de los juicios.

Finalmente hay que señalar que llevar a cabo una Reforma de la administración pública sin que haya terminado el proceso de reforma del Estado puede resultar imprudente,

¹³ *Milenio*, 4 de octubre, 2000.

¹⁴ *El Financiero*, 18 de septiembre, 2000.

ya que podría ocasionar problemas y contradicciones entre una cosa y la otra, tales como la duplicidad de funciones, crear cadenas de mando mal eslabonadas, e incluso generar fricciones y conflictos entre los poderes federales o entre los niveles de gobierno.

Política exterior: las puertas abiertas

En el aspecto internacional, las giras del Presidente electo han sido elocuentes para definir públicamente la posición del nuevo gobierno y la agenda que quiere trabajar: una política de puertas abiertas y un mayor protagonismo de México en los organismos internacionales. Fox quiere fortalecer las relaciones económicas y diplomáticas de México con los bloques económicos más importantes del mundo y mantener el liderazgo político de América Latina.

A Canadá y Estados Unidos ha querido cautivarlos con una propuesta de integración económica que vaya más allá del TLC, para formar la Comunidad Económica de Norteamérica, con una agenda que incluiría desde la apertura de la petroquímica mexicana a la inversión privada, hasta la discusión del libre tránsito de la fuerza laboral en la región. Los gobiernos de estos países evadieron el delicado tema, por las implicaciones políticas que tiene. Particularmente con Estados Unidos, Fox impulsa un cambio en la política de certificación en materia de narcotráfico, para convertirla en un mecanismo multilateral.

También hay interés por una relación económica más intensa con la Unión Europea para que en cinco o diez años el intercambio comercial con este bloque alcance un nivel cercano a los 250 mil mdd anuales y las inversiones en México incrementen, incluso en áreas como energía eléctrica, petroquímica y servicios públicos municipales. Los europeos han pedido, para que ello ocurra, que el nuevo gobierno mexicano se comprometa a resolver fundamentalmente dos cosas: la corrupción y la impunidad.

Finalmente, al voltear al continente americano, Fox lanza su Plan Puebla-Panamá, para integrar una zona económica con Centroamérica, y busca el liderazgo político en el continente a través de iniciativas para la defensa de los derechos humanos, la pacificación de las regiones en conflicto y un mejor manejo de los problemas migratorios.

Ámbito judicial: el eslabón más débil

El eslabón más débil de la cadena en el proyecto nacional de Fox parece ser el Estado de derecho. He aquí uno de los retos de mayor gravedad que tendrá que enfrentar el nuevo gobierno. Combatir la corrupción y la impunidad, resarcir el rezago administrativo y judicial, integrar a los cuerpos policíacos en un sistema de seguridad pública nacional eficiente, así como actualizar el marco jurídico a la realidad social del país,

son apenas algunas líneas generales de la extensa agenda nacional en materia de seguridad e impartición de justicia.

A este reto, el equipo de transición comienza a responder, como en los demás terrenos, con propuestas que se arrojan a la opinión pública para medir las reacciones: por ejemplo, reemplazar a la PGR por una Fiscalía Federal y crear una Secretaría de Seguridad Pública y Servicios a la Justicia, organismos que se desempeñarían como el FBI y el Departamento de Justicia de Estados Unidos, respectivamente. La reacción en contra de esta medida fue inmediata, incluso entre legisladores panistas, al advertir que se le restarían funciones vitales a la Segob.

Otras iniciativas igualmente espinosas y polémicas han sido: la concentración de todos los cuerpos policíacos en un solo organismo, la reasignación de todos los tribunales del país al Poder Judicial; pasar a manos del Ejecutivo el control del Instituto Federal para la Defensoría Pública; crear una Comisión Nacional de Transparencia, para supervisar concesiones y contratos del gobierno y con capacidad para denunciar hechos de corrupción; la modernización del Ejército en su tarea antinarcóticos, y evaluar la permanencia o no del Estado Mayor Presidencial o, en su caso, su reestructuración.

Los propósitos que Fox ha expuesto en materia de seguridad y justicia son tres:¹⁵

1. Que las resoluciones en materia de procuración de justicia no respondan a intereses políticos, ni sean utilizadas como instrumentos de amenaza o represión política.
2. Que el Ministerio Público se concentre básicamente en ser la parte acusadora y reestructurar su participación en las averiguaciones previas para que deje de ser, por razón de la ley, juez y parte.
3. Otorgar al fiscal General de la Federación autonomía plena con respecto del Poder Ejecutivo, al establecer que su nombramiento y remoción sean facultad del Senado de República.

Política social: cambio de óptica

En materia social, el discurso encendido de Fox para “hacer de México un mercado de 100 millones de consumidores con capacidad adquisitiva real real” ha permeado sus iniciativas sociales, organizadas en tres ejes de trabajo: el combate a la pobreza, la reforma educativa y el Sistema Nacional de Salud. Lo más relevante que han anunciado sus colaboradores en estas materias ha sido:

¹⁵ Francisco Molina Ruiz, coordinador del área de Justicia y Seguridad del equipo de transición, expuso estos objetivos en entrevista con *La Jornada*, 25 de septiembre, 2000.

- Romper el molde corporativista y clientelar de la política social, modificando la organización actual del Progresista a través de su descentralización, y cambiando de óptica para pasar de una política de compensación a una política de inclusión al desarrollo.
- Impulsar transformaciones educativas a partir de profundizar las políticas de descentralización y federalización; modernización de la infraestructura; creación del sistema nacional de becas y del programa de educación y capacitación permanente.
- Aplicar un nuevo esquema de trabajo en materia de salud, para organizar a este sector por áreas de servicio y no por segmentos de la población.

Política laboral: otra vez la ortodoxia

Cuadro 2
Lineamientos de la agenda del equipo de transición
en el área de política laboral

1. Flexibilizar y modernizar la *Ley Federal del Trabajo*, para que las relaciones obrero-patronales se den en términos de las condiciones actuales de las empresas y la industria, eliminando las rigideces normativas actuales que no favorecen a nadie.
2. Revisar los rezagos que tiene México en relación con el Acuerdo Paralelo en materia laboral al firmar el TLC con Estados Unidos y Canadá.
3. Establecimiento de la contratación y del pago del personal por hora y jornada.
4. Que la negociación de las prestaciones sociales sea de carácter individual, de acuerdo con las condiciones de cada empresa y región en la que se encuentre, y no globales.
5. Nuevas condiciones que faciliten la rescisión de contratos de trabajo, ya que en las actuales condiciones legales, las causales son sumamente formalistas y difíciles de probar.
6. Examinar los límites actuales de la responsabilidad laboral, en cuanto al pago de salarios caídos y por la desaparición de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, así como del concepto de los Contratos Ley.
7. Creación del Registro Nacional de Contratación Colectiva.
8. En materia de huelgas, incluir como requisito fundamental la acreditación de la mayoría de los trabajadores, mediante procesos democráticos de votación.
9. Transformar los sistemas de ascensos, premios y reconocimientos.
10. Erradicar el viejo sindicalismo (corporativo o restrictivo) por un nuevo sindicalismo moderno y funcional, sin compromisos de afiliación o de incorporarse a determinado partido político.

Fuente: Elaboración propia con base en declaraciones de Carlos Abascal del día 27 de septiembre del 2000.

Por su estrecha vinculación con el reto económico, la política laboral propuesta por el equipo de transición es también ortodoxa, en el sentido de promover el desarrollo de un mercado laboral moderno, en el que el gobierno promueve las inversiones y las

empresas privadas crean las plazas de trabajo y acuerdan con cada organización laboral en lo individual las condiciones salariales y de trabajo, todo ello enmarcado en una legislación que garantice la flexibilidad y haga prevalecer la negociación y el acuerdo por encima de la confrontación entre el movimiento sindical y la clase empresarial.

La mejor muestra de esta política fue el mensaje de Vicente Fox ante un auditorio de empresarios franceses el pasado 3 de octubre: “seremos incansables promotores de la inversión y el empleo. Como un gobierno de sensibilidad política, entendemos bien la inversión y entendemos bien los negocios. Sabemos, a diferencia del anterior gobierno, que ustedes los inversionistas y los empresarios son quienes generan el empleo, no los gobiernos. Por eso nuestra tarea es no estorbar, sino promover y sumarnos al esfuerzo de cada uno de ustedes”.¹⁶

Los cinco ejes básicos de trabajo del equipo de transición en materia laboral son: a) impulso a los principios de la nueva cultura laboral; b) readecuación de la legislación del ramo con la participación de los sectores involucrados; c) transformación de la Secretaría del Trabajo; d) modernización y democratización sindical, y e) impulso de los acuerdos internacionales en la materia en beneficio de los trabajadores mexicanos y la competitividad de las empresas.¹⁷

El decálogo de propuestas en materia laboral que dio a conocer Carlos Abascal Carranza, coordinador de esa área en el equipo de transición —de origen y vocación empresarial, como Fox— hace evidente que el propósito central de la nueva élite en el poder en este tema es vencer al corporativismo sindical anacrónico, corrupto e ineficiente, pero al mismo tiempo evitar que el surgimiento de un movimiento sindical independiente y fuerte ponga en riesgo la estrategia de someter el mejoramiento salarial a las condiciones de competitividad de las empresas y no a las necesidades de recuperación por el histórico rezago de los ingresos reales de los trabajadores.

Abascal ha sido muy claro en lo que respecta a la recuperación de los salarios:

los trabajadores no deberán esperar avances espectaculares en materia salarial, porque Vicente Fox no es el accionista de las empresas ni puede disponer de la riqueza del país de manera populista [...] el salario de los trabajadores sólo podrá fortalecerse en la medida en que se vincule a la productividad y competitividad de las empresas. El Presidente electo, en su discurso de campaña, nunca se comprometió a elevar las percepciones salariales por decreto, sino a crear e impulsar las políticas públicas para generar mayor riqueza y distribuirla; en los más estrictos términos de justicia social no se pueden incrementar los salarios de la nada, lo primero es generar riqueza para distribuirla de la manera más equitativa posible.¹⁸

¹⁶ *La Jornada*, 4 de octubre, 2000.

¹⁷ Declaraciones de Carlos Abascal Carranza, publicadas en *El Financiero*, 27 de septiembre, 2000.

¹⁸ *El Financiero*, 28 de septiembre, 2000.

La fracción del PAN en el Congreso

En el apartado anterior se analizaron los propósitos y los desafíos principales del nuevo gobierno. Aquí trataremos de visualizar esencialmente los planteamientos y retos que tiene frente a sí el PAN en el terreno legislativo.

A pesar de la natural neblina que en ocasiones oscurece la razón de los panistas en esta fase de tránsito de la oposición al poder, todo indica que al menos la dirigencia nacional y el grupo parlamentario han tratado de mantener su institucionalidad y de hacer respetar las esferas de responsabilidad y autoridad política de cada una de sus instancias: Presidencia de la República, dirigencia de partido y fracciones parlamentarias. Esto quedó probado al menos en tres momentos importantes: el nombramiento de los coordinadores parlamentarios panistas, la integración del equipo de transición y la elaboración de la agenda legislativa blanqui azul.

En el primer caso se hizo evidente que aun cuando hubo mucho trabajo político para nombrar sobre todo al coordinador de los senadores, nadie puede decir que los nombramientos obedecen a una “línea” dictaminada por Fox, ya que se respetó el procedimiento de consultas normal que el PAN llevó a cabo de acuerdo con sus documentos básicos y la responsabilidad final recayó sobre el presidente del partido. Ahora bien, incluso cuando no parece haber mayor problema en la organización interna del trabajo político, el PAN sí enfrenta retos inmediatos en el frente externo, pues de un lado, las prioridades legislativas se juntan con la falta de una mayoría parlamentaria. Es por eso que están tratando de establecer alianzas en el Congreso para dar cauce a las iniciativas más urgentes (sobre todo la del paquete económico de 2001) y más importantes (reforma fiscal, reforma energética y reforma de la administración pública). Por ello, atinadamente, el presidente nacional del PAN nombró como coordinadores parlamentarios a dos de sus más hábiles y expertos negociadores: Felipe Calderón Hinojosa y Diego Fernández de Cevallos.

Así como se puede creer con buena convicción que Fox no dio “línea” para nombrar coordinadores parlamentarios, parece también que el Presidente electo tampoco recibió mayores presiones de su partido para integrar su equipo de trabajo de transición, y en lo que respecta a la formación del nuevo gabinete, sólo se sabe que algunos gobernadores panistas como Alberto Cárdenas, de Jalisco, Sergio Estrada Cajigal, de Morelos, y Fernando Canales Clariond, de Nuevo León, sin la menor discreción, han aprovechado los encuentros con Fox para entregarle listas de conocidos o allegados suyos para ser integrados en el equipo de trabajo. No obstante, las voces oficiales de la dirigencia blanqui azul, como las de Luis Felipe Bravo Mena y Jorge Ocejo, han subrayado una y otra vez que solamente Fox decide quién sí y quién no entra a su gabinete, sea o no del PAN.

En lo que respecta a la agenda legislativa, y después de muchas reuniones, algunas tersas y otras muy ríspidas con los representantes de Fox, la agenda de temas y propuestas que el pasado 27 de octubre presentaron a la opinión pública los diputados federales del PAN para el primer año de sesiones de la LVLLL Legislatura responde

en muy buena medida a las necesidades más inmediatas y a los contenidos programáticos principales del gobierno foxista.

A pesar de algunas fuertes críticas que los legisladores albiazules han hecho a los asesores de Fox, sobre todo en cuanto al manejo que han hecho de la información ante los medios y a la falta de sensibilidad política para plantear las iniciativas de reforma, los coordinadores de las fracciones panistas han mantenido posturas públicas de apoyo y compromiso político con el nuevo gobierno y han establecido en sus reglamentos internos diversos mecanismos de control para evitar en lo posible el llamado *voto de conciencia* entre los integrantes de las bancadas, sobre todo cuando un voto podría significar la aprobación o rechazo de una propuesta. Han subrayado, eso sí, que no habrá sometimiento ni obediencia ciega al nuevo jefe del Ejecutivo.

Si bien para muchos resulta un escándalo encontrar en los medios diferencias de opinión entre miembros del equipo de transición y legisladores o representantes partidistas sobre algunos temas, lo cierto es que un cambio de régimen que busca dejar atrás el autoritarismo presidencial no puede repetir esquemas de falsa unanimidad para guardar las apariencias. Y más importante aún es que las diferencias que se han visto hasta ahora se refieren sobre todo a la actitud política de los asesores y, en menor medida, a los contenidos de las agendas (con excepciones, como en el caso del IVA, donde sí hay un acuerdo de fondo), pero a fin de cuentas resultan mucho más sólidas las convergencias. Nada ilustra mejor esta situación de concordancia en lo fundamental al interior del nuevo bloque de poder, que la información publicada en la prensa el pasado 27 de agosto, en la cual se señala que “la directiva del PAN, sus coordinadores en las cámaras de Diputados y Senadores, así como el equipo de transición de Vicente Fox, acordaron establecer como prioridad política la negociación del paquete económico para el 2001, por ser éste una de las máximas del gobierno entrante”.¹⁹

Y es que aun cuando algunos grupos en el PAN lo desean, es poco probable que en el nuevo régimen haya una continuidad de las viejas formas de conducción política del PRI, las cuales reflejaban una falsa “armonía perfecta” entre el decir y el hacer de todo su cuerpo de funcionarios y representantes. En primer lugar porque el PAN no es el PRI: el primero tiene tradición y hábito de discutir, resolver y procesar sus decisiones con mecanismos institucionales y colegiados, mientras que el segundo no dejó nunca de ser un partido sometido en última instancia a la voluntad de una persona. Y en segundo, porque la composición del Congreso no le permite al PAN tomar decisiones por sí solo, y por ello necesita una cohesión basada en el convencimiento de sus cuadros, antes que en la disciplina.

Los diputados y senadores panistas han dicho una y otra vez que sus prioridades son en esencia las mismas que las del gobierno del Fox y, por tanto, la mayoría de sus iniciativas de reforma legal y constitucional tocan los mismos temas y les dan

¹⁹ *La Jornada*, 24 de agosto, 2000.

Cuadro 3
Agenda legislativa del Partido Acción Nacional para el primer año de sesiones de la LVIII Legislatura

1. Subcoordinación de política económica	<ul style="list-style-type: none"> – Reforma hacendaria – Reconducción presupuestal – Supresión de la partida secreta – Paquete presupuestal
2. Subcoordinación política	<ul style="list-style-type: none"> – Fortalecimiento al Banco de México – Reforma al sector eléctrico – Fortalecimiento al Distrito Federal – Fortalecimiento a estados y municipios – Fortalecimiento al poder legislativo – Combate a la corrupción
3. Subcoordinación de política social	<ul style="list-style-type: none"> – Sistema de procuración de justicia y prevención del delito – Reforma del Estado – Derechos humanos – Sistema de ahorro y crédito popular – Sistemas de pensiones – Equidad y género – Reforma educativa, científica y tecnológica – Asuntos indígenas – Reforma laboral

prácticamente el mismo tratamiento. Además, se trata de una agenda de propuestas y proyectos de ley y de gobierno que el PAN ha defendido no ahora ni desde la campaña de Fox, sino desde hace décadas.

Los mandatarios estatales

En el nuevo régimen, que apunta hacia una mayor descentralización de la vida nacional, el papel de los gobernadores resulta fundamental para reforzar el sistema de apoyos políticos del nuevo gobierno. En esta materia el PAN no está desarmado, y aunque no son mayoría en el esquema federal, sus gobernadores ocupan algunas plazas de gran relevancia como Jalisco, Nuevo León, Querétaro y Guanajuato, y sus labores serán seguramente una pieza clave del apoyo político en las regiones a las iniciativas y programas del nuevo gobierno.

Fox ha subrayado la importancia del tema del federalismo en su proyecto, y aunque se ha comprometido a gobernar por igual para todos los estados, con una actitud

respetuosa, según dijo en una gira por Jalisco (“nuestra tarea no es venir a dar órdenes, no es venir a imponer programas, no es venir a tomar decisiones; es venir a sumarnos, a apoyar hombro con hombro las decisiones soberanas de los estados”),²⁰ sí podría esperarse que las primeras acciones de descentralización busquen impactos y resonancia inmediata en los estados con gobierno panista.

Se puede hablar, por supuesto, de los gobernadores panistas como un bloque de poder al interior del nuevo grupo hegemónico que tratará de hacer correr las decisiones y los recursos hacia sus propios espacios, pero es más importante ver que su trabajo será esencialmente el de fungir como contrapeso a las fuerzas regionales del PRI y del PRD que podrían inicialmente tener una actitud de desafío hacia los programas de Fox. Su papel como operadores a la hora de implementar medidas de impacto local será decisivo para concitar apoyos y amarrar acuerdos con los otros dos bloques de gobernadores.

Las alianzas políticas

Como se ha visto a lo largo de este texto, el reto más importante para el bloque hegemónico es concitar consensos y crear una base de apoyo no solamente popular, sino también entre los factores reales de poder. Hemos visto que cada vez que el equipo de transición foxista hizo pública una propuesta, de inmediato hubo reacciones importantes que obligaron a un intenso trabajo de negociación no solamente al interior del PAN y del equipo de gobierno, sino con los demás actores, principalmente las dirigencias nacionales y fracciones legislativas del PRI y del PRD. El gobierno de Fox y su partido se han visto en la necesidad permanente de dialogar y buscar acuerdos con el Poder Judicial, con los gobiernos estatales y con sectores sociales de gran peso político: Iglesias, empresarios, sindicatos, organismos no gubernamentales (ONG), entre otros.

La trama se teje con varias agujas. Los operadores están en diversos planos: el propio Fox y su equipo (sobre todo los coordinadores de las áreas política, económica y judicial), la dirigencia nacional del PAN y las cabezas legislativas. Es un movimiento múltiple que requiere coordinación y eficiencia. No parece algo sencillo, pero es indispensable para conseguir un arranque de administración con estabilidad política y para dar cauce a los muchos cambios prometidos.

Rodolfo Elizondo, coordinador del área política del equipo de transición, lo planteó de esta forma: “los cambios que requiere el país dependen mucho del trabajo político que pueda llevarse a cabo y de los consensos que se logren con la oposición y las organizaciones ciudadanas, porque a partir de la elección del 2 de julio, el centro de las decisiones políticas ya no está en el Ejecutivo”.²¹ Agregó que el diálogo con

²⁰ *El Financiero*, 31 de agosto, 2000.

²¹ *La Jornada*, 8 de agosto, 2000.

las fuerzas políticas transcurre en tres planos: primero, el de los acuerdos con las fuerzas políticas y sociales, “que se pueden dar en una sola mesa o con un esquema diferente. Pero lo principal es que haya un pacto en el que se discutan los aspectos de la agenda nacional y se tome en cuenta a los organismos sociales. Están también los temas coyunturales que se harán al inicio de la nueva legislatura, tales como el paquete económico y algunas iniciativas que están en el tintero. Y por último está la Reforma del Estado”.²²

A su vez, el Presidente nacional del PAN, Luis Felipe Bravo Mena, ha estado trabajando el diálogo con las dirigencias partidistas a fin de establecer los temas que pueden ser materia de acuerdos mínimos para la gobernabilidad. Citó como ejemplos los temas del conflicto armado en Chiapas y las reformas del Estado y fiscal.

El Presidente electo, por su parte, ha mantenido también una intensa actividad en busca de acuerdos con diferentes sectores políticos y sociales, nacionales e internacionales; de ahí la importancia de sus encuentros, por ejemplo, con los sindicatos de filiación priísta agrupados en el Congreso del Trabajo y con los independientes de la Unión Nacional de Trabajadores para consensar la reforma laboral; sus mensajes a las ONG dentro y fuera del país en el sentido de incorporarlas en la elaboración y operación de algunos proyectos de su gobierno; sus lazos de comunicación hacia las Iglesias, ofreciéndoles una participación activa en la política de combate a la pobreza y, por supuesto, el intenso trabajo con el sector empresarial, que ya se perfila como el principal aliado del Fox para impulsar su programa económico.

También los diputados hacen su parte, al buscar el acercamiento con las diferentes bancadas legislativas, empleando dos argumentos para justificar la necesidad de las alianzas y los acuerdos parlamentarios: el primero es que la democratización del Congreso es la vía adecuada para recuperar la confianza de la ciudadanía y su dignidad como institución de poder legítimo, y el segundo es que se deben alcanzar acuerdos porque sólo así se pueden legitimar y hacer durables los cambios –y la gente votó por cambios.

Con elocuencia, el panista Ricardo García Cervantes reiteró esta posición de los panistas en busca de las alianzas, al dar respuesta al último informe de gobierno del presidente Zedillo:

El mandato de la ciudadanía ha sido a favor de la alternancia del Ejecutivo y del pluralismo en el Congreso, lo que demuestra que en la democracia nadie gana ni pierde [...] Hoy más que nunca los legisladores federales tienen el reto de hacer de las cámaras del Congreso el espacio plural en el que se reflejen todas las expresiones sociales, culturales y políticas del país, por lo que sólo a través del diálogo y la negociación, de la búsqueda del acuerdo y de la disposición de dejar de lado los intereses particulares o de grupo, el Congreso avanzará en las tareas que plantea esta nueva etapa.²³

²² *Idem.*

²³ *La Jornada*, 2 de septiembre, 2000.

Cuadro 4

Agenda de trabajo de la coordinación del equipo de transición en el área política

<p>1. Abrir el diálogo político del gobierno entrante, mediante el establecimiento de un canal permanente de interlocución con actores políticos y sociales:</p>	<ul style="list-style-type: none"> a. Dirigencias de los partidos políticos. b. Ex candidatos a la Presidencia de la República. c. Coordinadores de los grupos parlamentarios. d. Gobernadores de los estados y Jefe de Gobierno del Distrito Federal. e. Organizaciones sociales y no gubernamentales. f. Agrupaciones políticas nacionales. g. Iglesias.
<p>2. Construir una agenda política de amplio consenso, que abarque:</p>	<ul style="list-style-type: none"> a. Los asuntos de coyuntura: <ul style="list-style-type: none"> – Tareas legislativas (paquete financiero e iniciativas nuevas o pendientes). – Asuntos concretos (Chiapas, etcétera). b. Lo relativo a la transición política: <ul style="list-style-type: none"> – Acuerdos de Chapultepec. – La Reforma del Estado, con la participación de la Mesa de Estudios creada para ese efecto.
<p>3. Lograr una base de acuerdos mínimos, que garanticen la gobernabilidad democrática.</p>	<ul style="list-style-type: none"> a. Buscar los primeros encuentros con los actores políticos y sociales. b. Derivado de los acercamientos que se tengan, empezar a construir una agenda política de consenso. c. Identificar las coincidencias entre los compromisos de transición propuestos por Vicente Fox Quesada, con los planteamientos de otros actores políticos y sociales.
<p>4. Establecer un programa de acciones inmediatas:</p>	<ul style="list-style-type: none"> a. Buscar los primeros encuentros con los actores políticos y sociales. b. Derivado de los acercamientos que se tengan, empezar a construir una agenda política de consenso. c. Identificar las coincidencias entre los compromisos de transición propuestos por Vicente Fox Quesada, con los planteamientos de otros actores políticos y sociales.

EL CONTINUISMO ECONÓMICO DE VICENTE FOX*

*Rosa Albina Garavito Elías***

Resumen

El triunfo de Vicente Fox –después de 71 años de monopolio priísta en la Presidencia de la República– así como sus promesas de campaña han generado una expectativa de cambio en todos los órdenes de la vida nacional que ya empieza, de manera dramática, a toparse con la cruda realidad. Confrontar las propuestas de campaña con las primeras definiciones del área económica del equipo de transición tiene la utilidad de conocer cuántos son los grados de libertad en materia de política económica y cuánta es la voluntad política del nuevo gobierno para empezar a redefinir las bases que permitan un crecimiento suficiente, sostenido y justo. Es este el objetivo del presente artículo.

Las definiciones iniciales

Si bien los *Criterios Generales de Política Económica* se presentarán ante el Congreso en el mes de noviembre próximo, la incertidumbre generada por la ausencia de información en la materia obligó a los coordinadores del área económica del equipo de transición a dar a conocer sus metas para el año 2001. Así, en conferencia de prensa realizada el 10 de octubre pasado, Eduardo Sojo y Enrique Derbez, responsables de la mencionada área, dieron a conocer el comportamiento esperado para las principales variables macroeconómicas durante el próximo año (véase Cuadro 1).

* Artículo publicado en *El Cotidiano* núm. 105, enero-febrero, 2001, pp. 21-29. Toda la información y cuadros utilizados en este artículo fueron elaborados por el doctor Juan Moreno Pérez, Srío. Técnico del Área de Economía del GPPRD en el Senado en la 57 Legislatura, excepto los que se señalen.

** Profesora-Investigadora del Departamento de Economía de la UAM-Azcapotzalco.

La primera mala noticia es que en términos de crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB), el próximo gobierno plantea una tasa de entre 4 y 4.5%, esto es una reducción de casi la mitad del crecimiento con el que cerrará el presente año (estimación de 7.4%), y muy por debajo del 7% que prometió en su campaña. La segunda mala noticia es el anuncio de una reducción del gasto público equivalente a 0.7% del PIB, (35 mil millones de pesos a precios de 2000). Esta disminución es resultado de una caída de los ingresos petroleros de aproximadamente tres mil millones de dólares y de la reducción del déficit fiscal a la mitad.

Menor crecimiento y menor gasto significará, por supuesto, menor generación de empleos. Según los voceros económicos del próximo gobierno, en lugar de 1 millón 300 mil empleos ofrecidos, se generarán 900 mil, cantidad aún difícil de alcanzar en estas condiciones recesivas. Por otra parte, la meta en torno al déficit público es reducirlo a la mitad del actual –de 1% a 0.5% de PIB–, alcanzar una inflación de 7%; aumentos salariales no mayores a la inflación, deslizar el tipo de cambio hasta 10.10, mientras que el pronóstico sobre los precios del petróleo es de 18 dólares el barril, con un aumento de la plataforma de exportación a 1.8 millones de barriles diarios para el próximo mes de febrero.

Cuadro 1
Proyecciones económicas para 2001

<i>Partido antes</i>	<i>Después del fallo del TEPJF</i>
Crecimiento del PIB	4 a 4.5%
Reducción del gasto público	0.7% del PIB
Creación de empleos	900 mil
Déficit fiscal	0.5% del PIB
Inflación	7%
Tipo de cambio	10.10
Precio del petróleo	18 dls.
Plataforma de exportación petrolera	1.8 millones

Fuente: Declaraciones de Eduardo Sojo y Eugenio Derbez en conferencia de prensa del 10 de octubre de 2000, publicadas en diversos diarios.

Como puede observarse, estos primeros lineamientos colocan al próximo gobierno en la misma ruta emprendida por los gobiernos priistas a partir de diciembre de 1982. Los costos sociales de esta política están más que documentados en términos del deterioro del gasto social, del salario real y del empleo (véase Cuadro 2).

En el Cuadro 2 se puede apreciar la caída del producto per cápita y del salario real como resultado de la aplicación de las políticas neoliberales con las que se inicia la década de los ochenta. Si de 1950 a 1965 la tasa de crecimiento promedio anual del

PIB per cápita fue de 3.1% y de 3.4% en el periodo de 1965 a 1981, los años que van a partir de 1981 son años perdidos en cuanto al crecimiento de la riqueza nacional por habitante y negativos para el ingreso de los trabajadores con salario mínimo (pérdida de 6.7% promedio anual en el salario mínimo real).

Los costos sociales de una política económica recesiva que han impactado de esa manera al salario real y al PIB per cápita no se han visto compensados por el gasto social; por el contrario, la política de astringencia presupuestal ha llevado a disminuir sistemáticamente el gasto programable como porcentaje del PIB (véase Cuadro 3), de tal manera que, a pesar del incremento del gasto social como porcentaje del gasto programable a más del doble entre 1980 y 1999, estos recursos en relación con el PIB siguen sin alcanzar los registros históricos. De ahí que el gasto social per cápita se encuentre también por debajo del valor registrado en 1981 (1,351.6 pesos a precios de 1993).

Tomando como punto de referencia el gasto social per capita más alto (1981), que a precios de 1999 equivale a 4,267 pesos, se realizó un ejercicio que comparó el gasto social per cápita efectivamente realizado y el que teóricamente se debió ejercer en el periodo de 1981 a 1989, para mantener ese indicador sin deterioro. El resultado de ese ejercicio arroja que el costo social originado en el gasto social no realizado por el gobierno alcanza un monto de 1,295 millones de pesos (27.5% del PIB de 1999).

Cuadro 2
Población, Producto Interno Bruto y salario real

<i>Niveles</i>	<i>Población</i>	<i>PIB real</i>	<i>PIB real</i>	<i>W</i>
1950	25,791.0	143,815.5	5,576.2	
1965	41,038.7	362,437.9	8,831.6	
1981	68,205.9	1,023,312.1	15,003.3	
1998	96,217.4	1,447,876.0	15,048.0	
<i>Índices</i>				
1950	37.8	14.1	37.2	30.1
1965	60.2	35.4	58.9	66.9
1981	100.0	100.0	100.0	100.0
1998	141.1	141.5	100.3	30.7
<i>Promedio anual %</i>				
1965/50	3.1	6.4	3.1	5.5
1981/65	3.2	6.7	3.4	2.5
1998/81	2.0	2.1	0.0	-6.7

Fuente: La población se estimó suponiendo un crecimiento lineal con base en la información de los censos de población de 1950, 1960, 1970, 1980 y 1990, así como en el conteo censal de 1995. Para el PIB, se tomó como base la última estimación del INEGI (base 1993), y se enlazó de la manera más desagregada posible con las estimaciones de INEGI y del Banco de México con base en 1980, 1970 y 1960. Salario real: cálculo con base en CNSM y Banco de México.

Cuadro 3
México: Indicadores del gasto social, 1980-1999

<i>Año</i>	<i>Gasto programable del PIB (%)</i>	<i>Gasto social del gasto programable (%)</i>	<i>Gasto social del PIB (%)</i>	<i>Gasto social per cápita (pesos 1983)</i>
1980	24.6	30.4	7.48	1,128.2
1981	27.9	30.4	8.48	1,351.6
1982	25.4	33.5	8.51	1,313.1
1983	22.6	29.3	6.62	960.0
1984	23.1	28.3	6.54	954.8
1985	21.1	31.5	6.65	966.0
1986	20.9	31.9	6.67	913.8
1987	19.3	31.2	6.02	816.9
1988	18.0	32.7	5.89	788.1
1989	16.2	35.6	5.77	783.1
1990	15.9	37.9	6.03	840.0
1991	15.8	43.7	6.90	981.8
1992	15.9	48.1	7.65	1,105.6
1993	16.5	51.4	8.48	1,226.5
1994	17.5	51.7	9.05	1,339.8
1995	15.8	53.1	8.39	1,141.2
1996	16.1	52.3	8.42	1,179.7
1997	16.6	51.5	8.55	1,253.5
	16.0*		8.24*	1,208.1***
1998	15.5	57.4	8.90	1,340.3
	14.5*		8.32*	1,252.9***
1999	15.0	59.2	9.51**	1,445.5
	13.9*	63.4**	8.81***	1,339.1***

Fuente: Rino Torres Baños, "Notas sobre algunos aspectos de la política social del gobierno mexicano", documento de trabajo del Área de Economía del GPPRD en el Senado, septiembre de 1999.

* No incluye el costo de la reforma de la seguridad social.

** De acuerdo con las cifras dadas por el Secretario de Hacienda, incluye el costo de la reforma de la seguridad social.

*** De acuerdo con las cifras dadas por el Secretario de Hacienda, no incluye el costo de la reforma de la seguridad social.

Revertir esta situación, es decir, reconocer esa deuda social con la población y empezar a pagarla, necesita del diseño de una política para lograrlo. En otro ejercicio elaborado en el mismo documento de trabajo citado en el Cuadro 3 se estima el tiempo necesario para recuperar el rezago en el gasto social en relación con 1981. La estimación se realizó con el supuesto de una tasa de crecimiento constante del PIB de 5%

y un crecimiento de la población a la baja, y el resultado es que se requerirían nueve años a partir de 2000 para recuperar ese rezago. En conclusión: con supuestos muy optimistas sobre crecimiento del PIB y sobre parámetros de crecimiento demográfico, habrían transcurrido 28 años —¡una generación!— para que la población pudiera ver saldados los rezagos en gasto social.

Una situación social de esta naturaleza aumenta peligrosamente los riesgos de inestabilidad y profundiza aceleradamente la descomposición social en curso. Las nuevas recomendaciones del Banco Mundial para atemperar las profundas diferencias económicas en la población, producto de las llamadas políticas de cambio estructural de las últimas dos décadas, aportan evidencia sobre la gravedad de la situación y la preocupación sobre la estabilidad y gobernabilidad incluso entre quienes diseñaron esas políticas.

En ausencia de mayor información sobre la estrategia de política social que llevará adelante el gobierno de Fox, durante su campaña se destacaron dos programas especiales en la materia: el programa de apoyo a los microcréditos y el programa de becas para estudios: uno para alentar la producción de las microempresas y el otro para intentar compensar el rezago educativo. Sin embargo, ahora, con las proyecciones económicas recesivas, no queda claro de dónde se obtendrán recursos para financiar este tipo de programas. El primero tiene una importancia relevante para la recuperación económica sostenida. La parálisis del crédito bancario, así como la ausencia de recursos para las micro y pequeñas empresas, hacen más que necesario apoyar a este sector de la economía, del que además, depende buena parte del empleo en México.

Sin embargo, después de dos décadas en las que, en pos de la estabilidad se continúa sacrificando el crecimiento, sin que la primera meta nos coloque aun en tasas inflacionarias semejantes a las de nuestros socios comerciales (la meta de 3% de inflación se ha pospuesto para 2003), y sin que los riesgos de nuevas turbulencias cambiarias y financieras logren descartarse del todo —en tanto la confianza de los inversionistas sigue dependiendo de una solidez y estabilidad política aún no consolidada—, el nuevo gobierno tendría que hacer un alto en el camino antes de continuar por la misma ruta económica de sus antecesores.

Ese alto en el camino, esa elaboración de una propuesta alternativa debió hacerse, sin duda, durante la campaña. En lugar de eso se cayó en el recurso fácil de las promesas antes de reflexionar seriamente sobre la camisa de fuerza impuesta por la limitación y precariedad de los ingresos públicos, y por los compromisos de erogaciones adquiridos por el gobierno de Zedillo.

Aunque para 2001 se vislumbra un aumento de la recaudación tributaria (ciertamente apenas de 0.3% del PIB), lo cierto es que la baja carga fiscal (entre 10 y 11% del PIB, de las más bajas del mundo) ha mantenido las finanzas públicas en una situación de extrema astringencia o vulnerabilidad. Frente a esta situación, el continuismo económico del próximo gobierno genera que se levanten las mismas propuestas del gobierno de Zedillo y sus antecesores: privatizaciones y aumento de impuestos. Así,

y a pesar de que aparentemente se dio marcha atrás en la decisión de eliminar la tasa cero en alimentos y medicinas, algunos voceros panistas y foxistas no descartan la medida. Mientras que del lado del recurso fácil de las privatizaciones para hacer frente a la escasez de recursos públicos se insiste en la necesidad de privatizar la industria eléctrica y la petroquímica.

El próximo gobierno de Vicente Fox asume los candados que hereda de su antecesor y los traduce en una proyección recesiva del comportamiento económico, si bien se ha calificado de adecuada por distintas firmas internacionales. Lo cierto es que genera frustración entre los millones de ciudadanos, quienes con su voto a favor de Fox confiaron en las promesas de cambio. El mismo equipo foxista señala, de acuerdo con los resultados de sus encuestas, que existe una presión de 70% de la ciudadanía para hacer realidad estas promesas de cambio.

El costo político de una política económica recesiva, como la anunciada por el equipo foxista, será alto. Evidentemente este costo político lo asumirá el próximo gobierno por convicción y porque, como sus antecesores, representa los intereses del gran capital financiero. Es un hecho que la alternancia en el poder no está significando cambio alguno en el modelo económico de los últimos veinte años, por el contrario, lo que puede verse es una profundización del mismo.

Con lo anterior no pretendo afirmar que sea suficiente la voluntad política para llevar adelante cambios económicos. Existen serias determinantes para este tipo de decisiones, como es el entorno internacional en el que destacan dos factores: la previsión de menor dinamismo económico en Estados Unidos y la caída en los ingresos petroleros. Los otros factores son internos: la debilidad de las finanzas públicas, la enorme deuda escondida que hereda el gobierno de Ernesto Zedillo, y los voluminosos gastos superfluos del gobierno federal.

En el corto plazo es difícil incidir en las determinantes internacionales. Lo que sí es posible, desde ahora, es cambiar el comportamiento de los factores internos. Del análisis de estos determinantes y de las posibilidades de revertirlos trata la siguiente parte de este artículo.

Las determinantes internacionales

Menor dinamismo de la economía de Estados Unidos

Si, como es el caso de nuestro país, 86% de nuestras exportaciones se realiza hacia Estados Unidos, un menor crecimiento de nuestro vecino del norte afecta negativamente el crecimiento de la economía mexicana. Según datos del FML, la economía estadounidense cerrará el año 2000 con un crecimiento de 5.2%, mientras que las previsiones para el próximo año son de 3.2%. Esta proyección se realiza en la hipótesis optimista del *soft landing*, después de la próspera era de Clinton, que la mayor

parte de los analistas estiman difícil de sostener. Si en lugar de ese suave aterrizaje del crecimiento económico de Estados Unidos se diera la hipótesis de la caída brusca, las consecuencias para nuestro país serían desastrosas.

Sobre esta determinación externa, poco puede hacerse en el corto plazo. Pero valdría la pena que esta fuerte dependencia de la economía estadounidense empezara a disminuirse, lo cual ciertamente implicaría una revolución económica en nuestro país, tan importante como para hacer de la economía nacional una realmente competitiva. No se vislumbra en los planteamientos foxistas ningún elemento que pudiera al menos sentar las bases de un cambio de estrategia, para no seguir por la ruta de la globalización, que reduce al país al triste papel de anfitrión más que complaciente con la inversión extranjera –dentro de los succulentos platillos ofrecidos al huésped está, por supuesto, la mano de obra barata. Por tanto, de la misma forma en que los gobiernos priístas fueron profundizando la supeditación de la economía nacional a los intereses de la economía estadounidense, todo parece indicar que el gobierno de Fox seguirá la misma ruta y que en consecuencia, seguiremos sufriendo, sin amortiguamiento alguno, el impacto de los ciclos económicos del vecino país del norte.

Los ingresos petroleros

Del ingreso público, 63% depende de los ingresos petroleros. Los altos precios del crudo registrados en 2000 difícilmente se sostendrán en 2001, de ahí que en lugar de un promedio de 24.12 dólares por barril con que cerrará este año, para el próximo se prevea un promedio anual de 18 dólares. Esta prospección implica, a su vez, una reducción en el monto de ingresos públicos derivados del petróleo de 3 mil millones de dólares. Evidentemente, esta vulnerabilidad de las finanzas públicas debe atenderse de manera urgente con el fortalecimiento de los ingresos públicos vía una reforma fiscal integral. Y si bien no hay nada claro sobre este tema, lo cierto es que el equipo de transición anuncia que, para compensar la caída del precio del petróleo, aumentará la plataforma de exportación, decisión que, de ratificarse, repetirá las acciones tomadas por sus antecesores.

De ser así, se trataría de una medida cortoplacista con efectos negativos sobre el mercado internacional petrolero y sobre nuestras escasas reservas del estratégico recurso. Al respecto, es importante recordar que después de una auditoría externa contratada por Pemex en 1997, las reservas probadas estimadas en 60,160 miles de millones de barriles, se redujeron a apenas a 45,269 miles de millones de barriles, lo que proyecta una vida de explotación de nuestros yacimientos petroleros de apenas 28 años.

Evidentemente, hace falta una estrategia clara sobre el uso de un recurso no renovable que defina –más allá de las necesidades coyunturales– el papel de nuestro país en la aplicación de una política de estabilización del precio internacional del petróleo; y,

hacia adentro, un aprovechamiento racional de este recurso no renovable a través de una política de integración de las cadenas productivas. La falta de industrialización de nuestro petróleo ya está provocando que la importación de petroquímicos en 1999 haya significado 87% del total de las exportaciones de crudo para ese año, según datos de la Asociación Nacional de la Industria Química.

Por otra parte, y después de la atinada decisión gubernamental de reducir la plataforma de exportación (decisión tomada en febrero de 1998 para mejorar las condiciones internacionales de recuperación del precio del crudo), ésta se ha venido recuperando, de manera que en septiembre de 2000 alcanza ya los 1,730 millones de barriles diarios. Por tanto, es muy probable que el volumen de exportación de 1,800 millones propuesto para febrero de 2001 se alcance mucho antes.

Determinantes internas

La caída de los ingresos públicos

En el caso de México no sólo tenemos una de las cargas fiscales más bajas del mundo (casi de 11% del PIB), además de ello, los ingresos tributarios se encuentran en un nivel menor al alcanzado en 1992 (véase Cuadro 4). El mismo comportamiento observamos para los ingresos no tributarios que, sumados al descenso de los ingresos petroleros, definen que los ingresos totales del sector público presupuestal hayan caído en más de diez puntos porcentuales respecto al PIB en las últimas dos décadas.

Esta situación es muy poco halagüeña para un país con altos niveles de rezagos sociales y de ausencias de apoyos a la planta productiva. Resolver esta situación de raíz necesita de la discusión amplia y aprobación de una reforma fiscal integral, que incluya redefiniciones importantes sobre el sistema tributario y sobre la estructura del gasto. En lugar de sentar las bases para esta reforma integral, las declaraciones del equipo de transición y del mismo Vicente Fox van en el sentido de proponer aumentar ingresos vía el aumento de impuestos o la eliminación de la tasa cero para alimentos y medicinas, sin considerar los efectos que cualquier medida aislada puede tener sobre objetivos que van más allá de los aumentos de recaudación, como son el de equidad vía la redistribución del ingreso y el de fomento a la actividad económica. También en este punto, se documenta el continuismo del proyecto de Fox.

La deuda escondida

Dentro de las limitantes internas para la definición de una ampliación presupuestal se encuentra la enorme deuda escondida, generada en el gobierno de Ernesto Zedillo. De las definiciones que tome el gobierno de Vicente Fox en relación con esta deuda, dependerá en buena medida su capacidad para cumplir con sus ofertas de campaña.

Cuadro 4
Ingresos del sector público presupuestal
(Porcentajes respecto al PIB)

<i>Año</i>	<i>Total</i>	<i>Petroleros</i>	<i>Suma</i>	<i>Tributarios</i>	<i>No tributarios</i>
1982	27.00	10.44	16.56	9.11	7.46
1983	31.15	13.88	17.27	8.62	8.65
1984	30.23	14.44	15.79	7.52	8.27
1985	28.83	12.49	16.34	7.56	8.78
1986	27.69	10.25	17.43	8.02	9.41
1987	28.86	11.29	17.57	8.19	9.37
1988	28.07	9.34	18.74	9.26	9.47
1989	26.23	8.37	17.87	9.56	8.31
1990	25.97	8.15	17.82	9.86	7.97
1991	26.67	7.09	19.58	9.83	9.75
1992	26.74	6.81	19.93	10.23	9.70
1993	23.06	6.44	16.62	9.93	6.69
1994	23.13	6.44	16.69	9.31	7.38
1995	22.76	8.09	14.67	7.78	6.90
1996	22.90	8.73	14.22	7.56	6.66
1997	23.18	8.38	14.80	8.20	6.60
1998	20.36	6.58	13.78	8.37	5.41
1999	20.70	6.73	13.97	8.70	5.27
2000	21.23	7.10	14.13	8.50	5.57

Fuente: Cuenta de la Hacienda Pública Federal y criterios generales de política económica.

Son varios los componentes de esa deuda: los pasivos del Fobaproa legalizados como deuda pública por PRI y PAN en diciembre de 1998, cuyo costo fiscal, como puede apreciarse en el Cuadro 5, alcanzan la cuarta parte del PIB. La variación anual del saldo neto de estos pasivos, que en realidad forman parte de la deuda pública, aunque no se registran como tal, impacta de manera directa la salud de las finanzas públicas y coloca la supuesta disminución del déficit público simplemente como una cifra maquillada. En efecto, si consideramos la columna de esas variaciones en relación con el PIB y la sumamos al balance económico de cada año, resulta que en lugar del déficit de 1.3% de 1998, fue de 14.3% en relación con el PIB. Para 1999, en lugar de 1.25% tenemos 5.15% y para el cierre de 2000, en lugar de 1%, el impacto del rescate bancario lo lleva a 2.9%. Con estas cifras reales, la pregunta es, por supuesto: ¿en dónde están las finanzas sanas?, ¿sabía de esta situación el equipo de Vicente Fox y aun así prometió mejoras sustanciales en las condiciones de vida de la población?

Cuadro 5
Estimación del costo fiscal del Fobaproa (miles de millones de pesos)

<i>Año</i>	<i>Saldo de pasivos</i>	<i>Costo pagado*</i>	<i>Saldo neto, pasivos</i>	<i>Variación de saldo neto**</i>
1995	83.9	15.0	68.9	68.9
1996	210.3	39.8	170.5	101.6
1997	379.8	71.3	308.5	138.1
1998	891.8	91.2	800.7	492.1
1999	1,116.0	142.5	973.5	172.9
2000	1,272.8	201.9	1,070.9	97.4
<i>PIB(%)</i>				
1995	4.6	0.8	3.8	3.8
1996	8.4	1.6	6.8	4.1
1997	11.9	2.2	9.7	4.3
1998	23.5	2.4	21.1	13.0
1999	25.0	3.2	21.8	3.9
2000	24.3	3.9	20.4	1.9

Fuente: Estimado con base en “Criterios de política económica para 1996, 1997, 1998, 1999 y 2000”, y “Resumen ejecutivo de las operaciones del Fobaproa”.

* Acumulado a valor presente de cada año.

** Aumento virtual de deuda, déficit nominal.

Pero la situación de la deuda escondida no se agota en los pasivos del Fobaproa-IPAB; a estos compromisos hay que agregar los costos de la reforma al sistema de seguridad social; el costo de los Programas de Inversión con Registro Diferido en el Gasto (Pidiregas), modalidad usada para hacer llegar la inversión privada a Pemex y la Comisión Federal de Electricidad (CFE). Según investigaciones del Área de Economía del Grupo Parlamentario del PRD en la Cámara de Senadores, en la 57 Legislatura, realizadas por el doctor Juan Moreno Pérez, los montos de esa deuda (en febrero de 2000) ascendía a 725 mil millones de pesos de los pasivos del rescate bancario; más 91 mil millones del rescate carretero ubicados en un fideicomiso de Banobras denominado Farac; más el crédito por más de 60 mil millones otorgado por el Banco de México al Fobaproa (crédito quebrantado por la ley del IPAB y solventado con los remanentes de operación del Banco de México); más los préstamos colocados en Nafinsa y Bancomext. El saldo neto de estos pasivos es de casi 21% del PIB y constituyen deuda pública, en tanto su pago se hace con recursos públicos.

Por su parte, el monto de la deuda contraída por la reforma a la seguridad social es desconocido pero, según cálculos del doctor Moreno, a una tasa de interés real de 4% esa deuda se puede estimar en casi 28% del PIB. Por su parte, la aplicación de los Pidiregas significa una deuda que asciende a 358 mil millones de pesos, esto es, casi

8% del PIB. Y en cuanto al último rubro de esa deuda escondida que se encuentra en la Banca de Desarrollo en fideicomisos como Fira, Fovi y Fideliqu, y de acuerdo con el cuarto informe de 1999 de la Deuda Pública (SHCP), esos pasivos ascienden al menos a 177 mil millones de pesos, esto es, 3.9% del PIB.

De acuerdo con estas estimaciones, la deuda pública escondida asciende a cerca de 60% del PIB, de manera que la deuda pública total (sumando la reconocida por el gobierno) se eleva a 85% del PIB. ¡De ese tamaño son los compromisos heredados por el gobierno de Ernesto Zedillo!

Frente a este enorme candado presupuestal se requiere hacer una revisión puntual de cuánto de esta deuda obedece a situaciones ilegales e irregulares, y cuánto a decisiones de política económica errónea. En el caso de la deuda en manos del IPAB, la misma ley que dio vida a este Instituto, en su Artículo 5º transitorio establece: “en caso de que durante las auditorías se detecten créditos ilegales, el Instituto, mediante resolución de la Junta de Gobierno, podrá optar por rechazar y devolver los mismos a las instituciones, mismas que deberán designar otros activos por un monto equivalente al de los créditos devueltos a satisfacción al Instituto”. Con esto se ilustra que, a la hora de legalizar pasivos privados como deuda pública, no sólo se rechazó la propuesta que en su momento puso en la mesa de discusiones el PRD, en el sentido de que antes de socializar cualquier deuda, primero se depuraran los pasivos ilegales e irregulares, para así abatir el costo fiscal del rescate bancario. Además, se dejó a criterio de la Junta del IPAB la decisión de regresar los créditos ya detectados como ilegales para que los bancos los pasaran o los asumiera la sociedad.

Sólo por concepto de las llamadas operaciones reportables detectadas en el informe del auditor Mackey, contratado por la Cámara de Diputados, tendrían que eliminarse de los pasivos en el IPAB cerca de 120 mil millones de pesos a valor actual (hasta la fecha en que cada crédito fue adquirido por Fobaproa, el informe Mackey arroja una suma de 73 mil 775 millones de pesos). Sólo por este concepto, los recursos destinados al costo financiero de esta deuda tendrían que disminuir en 96 mil millones de pesos.

Las operaciones reportables del informe de Mackey, quien por limitaciones en la información de que dispuso no pudo realizar una real auditoría, se encuentran clasificadas en tres rubros: a) “Transacciones de crédito que no satisfacen los criterios originales establecidos para los créditos que debían ser adquiridos por el Fobaproa”; b) “Transacciones en las que los bancos otorgaron financiamientos a partes con las que tenían alguna relación o afiliación”, y c) “Las transacciones que hayan sido revisadas o estén siendo revisadas por la CNByV y/o ciertos bancos, mismas que se determinaron como ilegales o que pueden clasificarse como una violación a las leyes y reglamentos que gobiernan a las instituciones financieras mexicanas”. El total de estas operaciones reportables detectadas por Mackey fue de 2,407 créditos.

Es evidente que la conversión de los pasivos del Fobaproa en deuda pública constituye un expediente abierto por las ilegalidades e irregularidades en la asunción de esos pasivos. Sin embargo, todo hace suponer que el próximo Ejecutivo Federal no

tomará iniciativa alguna que lleve a la depuración de esa deuda, y al consecuente abatimiento de su costo fiscal.

La discrecionalidad en la aplicación de recursos y los gastos superfluos

La ausencia de controles efectivos sobre el ejercicio del gasto público es una expresión del presidencialismo autoritario que en nuestro país ha determinado un alto grado de discrecionalidad en el uso de los recursos públicos. El enorme volumen de pasivos acumulados en el Fobaproa no podría ser explicado sin la ausencia de contrapesos entre los Poderes y de transparencia en el gasto público. Cualquier cambio económico tendrá que eliminar esa discrecionalidad. A pesar de que esta situación es conocida, no ha habido pronunciamiento alguno del equipo foxista sobre este tema, aunque la eliminación de desviaciones del gasto y de partidas superfluas en el mismo permitirían aumentar de manera significativa los recursos disponibles para programas de gasto social y de impulso a la actividad productiva. En lo que sigue trataré de ilustrar de manera sencilla esa discrecionalidad.

En el Cuadro 6 podemos observar la diferencia entre el presupuesto aprobado por la Cámara de Diputados y el observado en la Cuenta Pública para 1996-1998. Así, para 1996, mientras los legisladores aprobaron 1,426.8 millones de pesos para el Rubro 29 (saneamiento financiero, léase: rescate bancario), lo que el Ejecutivo ejerció en este renglón fueron 20,500 millones de pesos, mismos que financió con 13,838.4 millones de pesos de la diferencia entre el ingreso petrolero presupuestado para ese año (45,233.8 millones de pesos) y el observado en Cuenta Pública (59,72.2 millones de pesos). Por su parte, al renglón de Adefas se dedicaron sólo 3,531.4 millones de pesos, estos es, 6,844.6 millones de pesos menos de los que aprobaron los diputados (10,376 millones de pesos). Subestimar ingresos petroleros e inflar los adeudos fiscales de ejercicios anteriores permitió al gobierno dedicar recursos no aprobados al rescate bancario.

En 1997, la trampa importante en el presupuesto de egresos fue inflar el rubro de la deuda pública (ramo 24), pues mientras los diputados aprobaron 117,350.5 millones de pesos para ese renglón, lo observado en Cuenta Pública fue de apenas 95,264.5 millones de pesos. Esa diferencia (22,086 millones de pesos) sirvió para financiar en parte el ajuste al ramo 29 para el que se habían presupuestado 2,343 millones de pesos y se aplicaron 39,786.1 millones de pesos, esto es, una diferencia de 37,443 millones de pesos. El otro rubro beneficiado fue Ferronales, para el que se habían presupuestado 8,122.1 millones de pesos y terminaron erogándose 26,879.6 millones de pesos (18,757.5 de diferencia). El objetivo de este desvío de recursos fue el pago de los pasivos laborales de Ferronales con el fin de ponerlos en venta.

Cuadro 6
Algunos ajustes discriminatoriales del presupuesto*

	<i>1996</i>	<i>1997</i>	<i>1998</i>
Ramo 29	19,073.2	27,443.0	
(saneamiento financiero)			
Adefas			(3,835.9)
Pemex	(6,844.6)	(7,209.6)	
Ferronales	13,838.4	444.5	
Ramo 24		18,757.5	(17,954.3)
(Deuda pública)		(22,086.0)	

Fuente: Presupuesto de Egresos de la Federación y Cuenta de la Hacienda Pública Federal de los años correspondientes.

* Diferencia entre el monto aprobado por la Cámara de Diputados y el observado en Cuenta Pública.

Para 1998, el año de los tres recortes presupuestales, vale la pena hacer notar, como se aprecia en el Cuadro 6, que la caída de los ingresos petroleros (7,209.6 millones de pesos) fue mucho menor a los 21,790.2 millones de pesos en que se infló el presupuesto en el ramo 24 (sobreestimación de intereses) y Adefas. Así, a pesar de los recortes, el exceso de recursos presupuestados en estos dos ramos quedó a discreción del Ejecutivo.

Por falta de espacio, en cuanto a partidas superfluas sólo dejó registrado que el minucioso análisis de los 33 tomos analíticos de presupuesto, realizado por el Área de Economía del GPPRD en la Cámara de Senadores para los años 1999 y 2000, permitieron detectar partidas superfluas y prebendas para los altos funcionarios por 56,283.5 millones de pesos (presupuesto del 2000), suficientes como para financiar:

- Mejoría del nivel de vida de asalariados, viudas y pensionados (14 mil 415 millones de pesos).
- Fortalecimiento del federalismo fiscal (10 mil 936 millones de pesos).
- Disminución del rezago educativo (5 mil millones de pesos).
- Aumento de recursos para el combate a la pobreza y el desarrollo social (8 mil 40 millones de pesos).
- Fomento al desarrollo agropecuario (7 mil 793 millones de pesos).
- Fomento al desarrollo energético (9 mil 835 millones de pesos).

A manera de conclusión

Es evidente que existen fuertes restricciones externas e internas para llevar adelante una política económica que logre tasas de crecimiento suficientes y estables que

además permitan aumentar el bienestar de la población. Sin embargo, el próximo gobierno foxista, a pesar de estos condicionantes, podría, con voluntad política, en el corto plazo, empezar a cambiar las condiciones de funcionamiento de una economía con finanzas públicas muy débiles (reforma fiscal integral); enorme deuda escondida (aplicación rigurosa de la ley para la depuración de los pasivos del rescate bancario); gran discrecionalidad en el uso de los recursos públicos (respeto a la independencia entre los poderes y transparencia en el uso de los recursos públicos). Sobre las condicionantes externas, en este artículo también se apuntan algunas ideas para su amortiguamiento, si bien en el mediano plazo. Pero, hasta la fecha, en la estrategia económica del próximo gobierno sólo se vislumbra más de lo mismo.

EL IMPERATIVO ORDENAMIENTO DEL DESORDEN: NORMALIDAD DEMOCRÁTICA O INGOBERNABILIDAD*

*José Javier Gutiérrez Rodríguez***

Resumen

El quinto tramo de este periodo de “alternancia sin cambio estructural” comienza con luces y sombras en sus procesos críticos y, desafortunadamente para el país, hace prever una prolongación del inmovilismo en que han caído tanto el Estado como la sociedad civil en estos tres primeros años del “gobierno del cambio”. Detrás de lo que, para muchos, no es sino una etapa lógica de transición, entendida como “normalidad democrática”, y, para otros, tan sólo el natural desgaste de una administración sin proyecto, que pasará sin pena ni gloria, se advierte el riesgo de que el país no sea capaz de construir, sobre las ruinas del viejo sistema político posrevolucionario, un nuevo orden. Se advierte, pues, el riesgo cada vez más grave de la ingobernabilidad.

A las bajas expectativas de acuerdos políticos y de reactivación económica en el corto y mediano plazos, se suma una conducta caótica y dispersa de la ciudadanía, que sólo ha logrado llevar a la discusión pública las actitudes y acciones de los grupos más radicales e irracionales, como se vio durante la reunión de la Organización Mundial del Comercio (OMC) en Cancún y durante la marcha conmemorativa del dos de octubre. Las iniciativas cívicas y las luchas sociales que están en el fondo de estos y otros importantes movimientos se diluyen ante la sociedad en medio del amarillismo de los medios y de una premeditada acción del gobierno y los partidos de ignorarlas.

Así, debemos decir una vez más que las posibilidades de un cierre de periodo, que se traduzca en una modificación sustancial de nuestro orden constitucional, de

* Artículo publicado en *El Cotidiano* núm. 122, noviembre-diciembre, 2003, pp. 67-74.

** Investigador de *El Cotidiano*.

nuestro sistema político, de nuestro modelo de reproducción capitalista, o de nuestro sistema de participación ciudadana, son escasas.

En este “Análisis de Coyuntura” presentaremos los principales hechos y datos que dan cuenta de nuestro *seguimiento de proceso* en los temas que advertimos en nuestra entrega anterior como fundamentales para la definición y cierre del periodo: la urgente reactivación económica, el impulso a las iniciativas de reformas estructurales y la muy adelantada sucesión presidencial.

La urgente reactivación económica

En la esfera económica, la situación del país resulta cada día más delicada. El alarmante comportamiento del desempleo, que documentamos en nuestra entrega anterior, antes que mejorar, se ha acentuado, mientras que el tipo de cambio se vio muy presionado a inicios de octubre, debido en parte a la baja calificación que otorgaron las corredurías a Pemex y también por el fuerte ajuste a la baja en la estimación de crecimiento del PIB para este año que hizo la Secretaría de Hacienda, con una caída, nada más, de 50% en la previsión, que pasó del alegre 3% anunciado en enero a un mucho más realista 1.5%.

La presentación del tercer informe de gobierno fue el contexto más adecuado para que diferentes expertos, analistas e instituciones públicas y privadas vinculadas al tema lo analizaran, teniendo balances que, sin caer en fatalismo, sí señalan lo delicado de la situación.

El empleo es, sin duda, la variable de mayor impacto en términos de opinión pública, sobre todo por las altas expectativas que generó en este rubro la llegada del gobierno foxista. Durante su toma de posesión, Fox se comprometió a fomentar la creación de un millón 300 mil empleos al año, pero, de acuerdo con los datos que se tienen hasta ahora, será imposible alcanzar esa meta, aun sumando el balance de todo su sexenio. El acumulado entre julio de 2000 y el mismo mes en 2003 arroja una pérdida de poco más de dos millones de puestos de trabajo. La tasa de desempleo abierto (TDA) pasó de 2.2% de la población económicamente activa (PEA) en el año 2000, 3.57% en julio de este año, y continúa creciendo, pues el indicador alcanzó en agosto 3.96%.¹ Y se debe considerar, además, que la caída del empleo es mucho más pronunciada en sectores como el manufacturero y el de la construcción (que son de los empleos formales mejor pagados), donde se han alcanzado índices superiores a 6%.²

En el tema de crecimiento económico, Fox prometió, en diciembre de 2000, que impulsaría un crecimiento anual sostenido del PIB hasta conseguir en la segunda mitad del sexenio un índice de 7%; pero, en los hechos, durante estos tres años el indicador apenas ha podido ubicarse por arriba de 1%. Aun en el escenario más optimista

¹ INEGI, “Encuesta Nacional de Empleo (ENE)”. Recuperado de <www-inegi.gob.mx>.

² *Idem*.

de recuperación de la economía de Estados Unidos, el promedio de crecimiento de la economía mexicana para la segunda mitad del sexenio se ubicaría entre 2.5% a 3.0%, lo que daría un promedio menor a 1% anual a lo largo del sexenio foxista.³

Analizado por sectores, encontramos datos que revelan con más claridad el estancamiento: en los últimos diez años, México retrocedió del noveno al duodécimo lugar en el turismo mundial. El turismo de internación a México ha caído 12%, aunque en captación de divisas hay una mejora de 5.5%.

En materia de comunicaciones, datos de la Comisión Federal de Telecomunicaciones (Cofotel) indican que durante 2002, las inversiones bajaron a 4 mil millones de dólares cuando el año anterior la suma fue de 5 mil 736 millones de dólares y en 2000, de 5 mil 165. Tenemos entonces un descenso de 29% respecto a la inversión destinada el año pasado y un retroceso de 22% en comparación con el inicio de la actual administración.

La inversión pública en infraestructura carretera se mantiene en los mismos niveles reportados al cierre del sexenio pasado. Entre 1995 y 2002 sólo se añadieron 34 mil 569 nuevos kilómetros de carretera, esto es, una media anual de crecimiento de apenas 1.6%.

La actividad industrial, la que genera mayor valor agregado, no ha tenido un mejor desempeño según las propias fuentes oficiales, pues, a partir de 1996, año en que el indicador general de la actividad en el sector consiguió un crecimiento de 10% respecto al año anterior, la tendencia se invirtió hasta registrar, en 2001, un índice general de -0.3% y caídas de hasta 9 y 10% en la actividad maquiladora de exportación (véase Cuadro 1).

Cuadro 1
Indicador de la actividad industrial
(variación porcentual anual).
Industria manufacturera

<i>Periodo</i>	<i>Total</i>	<i>Minería</i>	<i>Total</i>	<i>Industria de transformación</i>	<i>Industria maquiladora de exportación</i>	<i>Construcción</i>	<i>Electricidad, gas y agua</i>
1995	-7.8	-2.7	-4.9	-5.6	11.6	-23.5	2.1
1996	10.1	8.1	10.8	10.2	19.9	9.8	4.6
1997	9.3	4.5	9.9	9.6	13.8	9.3	5.2
1998	6.3	2.7	7.4	7.1	11.4	4.2	1.9
1999	4.2	-2.1	4.2	3.6	12.3	5	7.9
2000	6	3.8	6.9	6.3	13.8	4.1	1
2001	-3.5	0.8	-3.7	-3.2	-9.5	-5.3	1.3
2002 p	0	-0.3	-0.6	0.1	-8.7	1.7	3.8

³ *Milenio Semanal*, Análisis del Centro de Investigación y Docencia Económica (CIDE), 31 de agosto, 2003.

Mientras el indicador del desempleo causa desánimo y desconfianza entre la ciudadanía en general, especialmente entre los sectores empobrecidos, el de lento crecimiento ha llevado a que la relación del gobierno con el sector privado se haga más difícil, especialmente con los organismos empresariales cúpula, quienes han insistido, una y otra vez, en que, con o sin reformas, con o sin reactivación en Estados Unidos, el Estado mexicano debe poner en marcha nuevamente el motor de la economía nacional, a través de inversión pública—especialmente en obras de infraestructura—, estrategias de mejora regulatoria, incentivos fiscales y otras medidas que no requieren cambios constitucionales ni dependen de los movimientos en el sector externo, sino de un gobierno eficiente, profesional y con un proyecto claro.

Quizá lo único rescatable de la actual circunstancia económica del país —y que es el factor que ha evitado que la economía se salga definitivamente de control— es que la política monetaria, el control inflacionario y la disciplina fiscal que el régimen foxista heredó de la administración de Ernesto Zedillo se han mantenido, permitiendo un entorno de estabilidad macroeconómica (menores tasas de interés y un bajo nivel de riesgo-país), así como un modelo de finanzas públicas sanas.

Sin embargo, los especialistas también coinciden en que ese adecuado entorno macroeconómico es absolutamente necesario, pero a todas luces insuficiente para avanzar en la solución de los temas de fondo que afectan cotidianamente a la ciudadanía y a los sectores productivos del país: empleo, ingreso, crecimiento, productividad y competitividad.

¿Qué hacer entonces con la economía? El Ejecutivo ha puesto todas sus fichas en promover una serie de reformas estructurales (fiscal, laboral, energética y de comunicaciones) que abran la puerta a las inversiones privadas (especialmente extranjeras) en sectores de arrastre económico muy relevantes, dinamizando así, en teoría, el empleo y el ingreso. La vía neoliberal, pues.

Pero hay quienes señalan que el problema básico no radica en la falta de condiciones legales para captar inversión privada, sino en la falta de capacidad gubernamental para manejar esas áreas de la economía que están bajo su rectoría, en una absoluta incapacidad para concertar decisiones con los sectores productivos, en la impericia de los secretarios del gabinete económico para hacer frente a un entorno internacional adverso y, sobre todo, en la falta de una política macroeconómica que vaya más allá de acuerdos de papel (como el del campo), que no van al fondo de la problemática (como Chambatel) o que incluso resultan contraproducentes, porque fomentan la informalidad, como el programa a *changarros*.

El impulso de las reformas estructurales

Hemos dicho que la bandera de Fox en el tema de la reactivación económica ha sido, desde el inicio de su mandato, el paquete de reformas estructurales, que no han logrado el consenso entre los sectores del país ni mayoría de votos en el Congreso. Y

señalamos también que el cambio de legislatura, a la mitad del sexenio, se veía como una última oportunidad para el Presidente de cumplir su objetivo.

El cambio en la correlación de fuerzas que arrojaron las elecciones legislativas de julio pasado abrió la posibilidad, por una parte, de que los partidos de oposición tomaran la iniciativa política ante el inicio de una muy adelantada lucha por el relevo sexenal; y, por otra, de una reacción política inmediata del gobierno y su partido para remontar la adversidad y evitar más derrotas políticas y electorales. Pero ni una ni otra cosa se han concretado desde entonces, a pesar de que en los meses siguientes a la elección el Presidente y su gabinete han reanudado con fuerza su estrategia de cabildeo en instancias políticas, económicas y sociales.

En las semanas que siguieron a la presentación de su tercer informe, en el que el Presidente convocó urgentemente a los partidos políticos a analizar y sacar adelante las reformas por vía de acuerdos, comenzó a realizar encuentros de diálogo con los principales líderes políticos y con los sectores productivos para tratar de reactivar el diálogo nacional. A esa señal se sumarían los cambios de titulares en las secretarías de Energía y Medio Ambiente, los cuales, en términos concretos, consistieron en desplazar a dos integrantes técnicos (Martens y Lichtinger), mas no políticos, por dos políticos panistas. Esta orientación fue señalada por el propio presidente Fox en un mensaje grabado y transmitido a través de los medios, en el cual señaló que “en esta segunda etapa de mi administración he decidido poner a la política en el centro de todas las acciones... y convertirla en el eje rector de un gobierno sensible y eficaz”.⁴

Aún es muy pronto para decir que la estrategia foxista de relanzamiento de sus iniciativas de diálogo para la reforma tiene posibilidades de éxito y aún mas para pensar que sus iniciativas serán exactamente las que se discutan en el Legislativo. Hemos visto muchas veces en este sexenio que lo que el Ejecutivo construye con una mano, en poco tiempo lo derrumba con la otra. Y mientras no se consiga un espíritu de cuerpo en el gabinete, y no disminuyan las señales encontradas que un día dicen una cosa y al siguiente otra, las posibilidades de un proceso continuo de negociación política que concluya en acuerdos nacionales son realmente pocas.

En la contraparte, las principales fuerzas políticas pasaron los primeros meses posteriores a la elección haciendo sus propios ajustes internos. La salida de Rosario Robles de la presidencia del Comité Ejecutivo Nacional (CEN) perredista, el nombramiento de Elba Esther Gordillo, Pablo Gómez y Francisco Barrio como coordinadores parlamentarios del PRI, PAN y PRD, respectivamente, en la Cámara Baja, así como las sesiones de evaluación de los resultados electorales al interior de cada uno de los partidos, consumieron las semanas que transcurrieron entre la elección y la instalación de la LIX Legislatura.

Una vez iniciadas las sesiones y pasado el ritual del informe ha comenzado la integración de las comisiones legislativas y la discusión de los temas de fondo, aunque las expectativas de que se alcancen acuerdos nacionales trascendentes son bajas, en

⁴ Citado en *La Jornada*, 3 de septiembre, 2003.

parte porque las posiciones entre los partidos —que en lo esencial no han cambiado con respecto a las que tenían en la legislatura anterior— están muy distantes, pero sobre todo, por la falta de unidad interna en las bancadas.

Lo mismo priístas que panistas y perredistas no consiguen establecer posiciones de unidad frente a los temas estratégicos del periodo, los legisladores no parecen estar unidos en torno a sus dirigentes partidistas ni a sus coordinadores de bancada y ese puede ser el factor que termine echando abajo, otra vez, el reencauzamiento del rumbo nacional.

Mientras el PAN buscará la vía de los acuerdos y consensos para sacar adelante las iniciativas de reforma constitucional que requieren los proyectos de reforma estructural del Ejecutivo, el PRD analizará en cada tema sus posibles alianzas para tratar de influir en la definición de las reformas. Y en el PRI, que sólo requiere cerca de 80 votos para sacar adelante sus iniciativas, hay una discusión en la que su líder en la cámara de diputados, Elba Esther Gordillo, se ha comprometido a buscar acuerdos con el gobierno y su partido para sacar adelante las reformas estructurales, pero diversas corrientes que se le oponen, encabezadas por Manuel Bartlett, en el Senado, y Manlio Fabio Beltrones, en la Cámara Baja, se oponen a la colaboración con el Ejecutivo y buscan que su fracción legislativa ponga énfasis en la búsqueda de mayorías que apoyen sus propias iniciativas, por la vía de sumar los votos de los partidos con menor representación y los que se puedan “desprender” del PRD y del PAN. Esta corriente no apuesta a crear consensos ni acuerdos con su contraparte principal, el PAN.

Por parte del Ejecutivo, a mediados de octubre comenzaron a difundirse los contenidos de su agenda de iniciativas, pero, como es su costumbre, la vía institucional falló, porque el Presidente decidió presentar sus proyectos a los empresarios antes que a los legisladores, lo que tensó innecesariamente la relación con los partidos y el Congreso.

Durante un encuentro en Cancún con empresarios de la Coparmex, Fox les adelantó que la Reforma Fiscal incluiría la reducción del IVA del 15 al 10% en todos los productos (incluyendo alimentos y medicinas) y la reducción del ISR del 33 al 30%. “La propuesta, que no es del Gobierno Federal, que quede claro, sino es recogida de distintos sectores y partidos políticos, de distintos grupos de diputados, de senadores, implica una reducción del IVA del 15 al 10%, pero su correspondiente extensión a toda la República y a todos los productos”⁵ para incentivar el consumo y la recaudación, dijo el Presidente. “En el Impuesto Sobre la Renta también se va a hacer lo mismo. La idea es reducir el ISR de las empresas a un máximo de 30%, hoy se encuentra en 33, y reducir el impuesto a las personas físicas a un máximo de 25%, y eliminar la gravación hasta 4.8 salarios mínimos; extender la exención hasta prácticamente el nivel de 5 salarios mínimos”, para promover el crecimiento y la generación de empleos. En la misma reunión, Fox anunció que plantearía reformar los planes de pensiones de los burócratas.

⁵ *Reforma*, 9 de octubre, 2003.

Cuadro 2
Principales puntos de la agenda de los principales partidos políticos
LIX Legislatura Federal

<i>Partido Acción Nacional (PAN)</i>	<i>Partido Revolucionario Institucional (PRI)</i>	<i>Partido de la Revolución Democrática (PRD)</i>
<ol style="list-style-type: none"> 1. Federalismo hacendario, reforma constitucional en materia energética (arts. 27 y 28) y reforma laboral, conforme a la iniciativa de la mesa de diálogo de los sectores productivos. 2. Reformas para el desarrollo humano sustentable (finanzas públicas, combate a la pobreza, salud, educación y campo). 3. Iniciativas legales para la atención a la familia, la juventud y la niñez, equidad de género y respeto a los adultos mayores. 4. Reformas al sistema de justicia y seguridad, lucha contra la corrupción y la impunidad. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Reformas para el crecimiento económico con equidad, (competitividad, empleo, política laboral, sistema financiero, desarrollo del campo y energía). 2. Reforma Integral de las Finanzas Públicas Federales, con apego a los acuerdos de la Convención Nacional Hacendaria convocada por la Conferencia Nacional de Gobernadores (Conago). 3. Reforma a la ley de presupuesto, para evitar subejercicios y revisar las cuentas del Fobaproa-IPAB. 4. Reformas a los sistemas de pensiones para dar viabilidad al ISSSTE y al IMSS. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Reforma del Congreso (para, entre otras cosas, ampliar los periodos de sesiones y facultar al legislativo a aprobar disminuciones presupuestales). 2. Reforma hacendaria integral (sin IVA en alimentos y medicinas) orientada a mejorar la recaudación, fortalecer las potestades tributarias de los estados y abatir la evasión. 3. Aprobación de las figuras de referéndum, plebiscito e iniciativa popular. 4. Reforma energética sin cambios constitucionales, otorgando autonomía de gestión a Pemex y la CFE. 5. Reforma laboral conforme a la iniciativa de la UNT y el PRD. 6. Revisión de las cuentas del Fobaproa-IPAB.

Las propuestas del presidente Fox coincidieron en muchos aspectos con las que había formulado apenas unas semanas antes la iniciativa privada. El 22 de septiembre, la Coparmex propuso homologar el IVA en 10%, incluyendo alimentos y medicinas, y reducir el ISR de 34 a 25%. La Canacintra recomendó bajar a menos de la mitad la tasa del ISR actual para las pymes, eliminar los regímenes especiales y dar facultades a los estados para la recaudación de impuestos.

En el mismo tema fiscal ha surgido un tercero en discordia que fortaleció significativamente su posición en estos meses. Hablamos de los gobernadores. La iniciativa para una Convención Nacional Hacendaria, lanzada desde hace casi dos años, finalmente logró meterse en la agenda nacional, venciendo las resistencias en el Ejecutivo Federal.

En agosto pasado, los trabajos efectuados por todos los gobernadores del país ya integrados a la Conago llevaron al presidente Vicente Fox a hacer de manera conjunta la Declaración de Cuatro Ciénegas, en Coahuila, ya con la Convención Nacional

Hacendaria como objetivo. “Coincidimos en la necesidad de actualizar nuestro marco jurídico, institucional y competencial, a fin de delimitar las facultades y atribuciones de cada orden de gobierno, evitar invasiones competenciales y dar respuesta constitucional a los retos y oportunidades de la convivencia simultánea de distintos ámbitos normativos en nuestro territorio, situación que ofrecerá al ciudadano una mayor certeza jurídica”, establecieron las partes en el documento. El acuerdo logrado entre los mandatarios estatales y el Presidente fijó como plazo para su realización el primer semestre de 2004.⁶

La agenda que las entidades quieren llevar a la Convención rebasa el tema de las tasas impositivas federales y busca una modificación en la estructura recaudatoria y en la distribución de facultades de los tres niveles de gobierno, así como una aplicación profunda de los principios federalistas en todas las materias. “La idea sería que los gobiernos locales cobraran los impuestos y eso es lo que estamos proponiendo”, expuso por ejemplo el jefe de gobierno del DF, Andrés Manuel López Obrador, poco antes de la 11a. Sesión Ordinaria de la Conago, efectuada el 29 de septiembre pasado en Monterrey, Nuevo León. Por su parte, el veracruzano Miguel Alemán Velasco, del PRI, ha propuesto reformas a los artículos 25, 73, 116 y 117 de la Constitución en el sentido de establecer nuevas potestades tributarias para las entidades federativas. Y en un sentido similar se han expresado prácticamente todos los mandatarios estatales, argumentando la imposibilidad de cubrir las necesidades, en ocasiones básicas, de sus gobernados, por la falta de recursos propios o facultades de intervención.

Cuadro 3 Principales puntos de la declaración de Cuatro Ciénegas

- Reconocer los principios y valores constitucionales de nuestro sistema federal; segundo, que en la aplicación de la fórmula del régimen residual del Artículo 124 se enriquezcan y amplíen las facultades de las entidades federativas, así como, paralelamente, revisar, y, en su caso, regular, el catálogo de facultades concurrentes, como son, entre otras, la educación, la salud y la seguridad pública.
- Proponer reformas a aquellas disposiciones constitucionales que limitan el desarrollo pleno del sistema federal, estableciendo nuevas responsabilidades y equilibrios entre los órdenes de gobierno, así como la ampliación de sus facultades y atribuciones.
- El fortalecimiento estructural de las entidades federativas mediante reformas constitucionales y legales; quinto, redistribución de competencias en materia hacendaria desde las normas constitucionales para garantizar el sustento presupuestal del ejercicio de sus atribuciones y dar sustento a la propuesta de la Convención Nacional Hacendaria.
- En tanto se concretan los cambios legales necesarios, se procurará que las definiciones acordadas orienten los trabajos futuros de diseño, instrumentación de política hacendaria, en particular las tareas de elaboración de presupuestos.

Fuente: Boletín de prensa del gobierno de Coahuila, recuperado de <www.coahuila.gob.mx>.

⁶ *El Financiero*, 21 de agosto, 2003.

Los gobernadores saben que su fuerza política se ha incrementado desde la creación de la Conago, y que sus iniciativas tienen amplias posibilidades de éxito, por su propio peso como mandatarios y, en el caso de los del PRI y PRD, por su influencia en las fracciones legislativas de sus partidos. Sus victorias durante la negociación del presupuesto federal el año pasado, en la cual consiguieron el apoyo del legislativo para incluir sus principales exigencias, así como la reciente incorporación de los mandatarios estatales panistas al organismo, son avances muy importantes que lo colocan desde ahora, como pieza fundamental para consensar no solamente la reforma fiscal, sino prácticamente todas las iniciativas de reforma importantes (energética, laboral, social, del Estado).

Cuadro 4
Algunos planteamientos considerados en el proyecto de convocatoria
de la Convención Nacional Hacendaria

- | |
|--|
| <ol style="list-style-type: none">1. Realizar y difundir un diagnóstico de la situación actual de las haciendas públicas federal, estatal y municipal.2. Generar un proceso y un programa de reformas con una visión de mediano y largo plazo.3. Lograr un nuevo federalismo hacendario integral, el cual deberá incluir ingreso, gasto, deuda y patrimonio públicos.4. Revisar el marco jurídico para generar un capítulo hacendario en la Constitución y una nueva Ley de Federalismo Hacendario, que den certidumbre a las relaciones entre los tres órdenes de gobierno.5. Realizar cambios en la legislación secundaria.6. Definir responsabilidades de gasto que cada orden de gobierno debe asumir a partir de su cercanía con las necesidades de los ciudadanos y su aptitud para resolverlas.7. Definir las facultades tributarias y con ello decidir quién legisla, quién administra y recauda, y quién recibe los frutos de las contribuciones.8. Lograr mayor simplificación de la legislación y efectividad de la administración, modernizando los sistemas de ingresos y gastos en los tres órdenes de gobierno.9. Programar las reformas necesarias en las instituciones, las cuales operarán el nuevo sistema hacendario federal.10. Mayor transparencia y armonización de la información hacendaria.11. Fortalecer los sistemas de rendición de cuentas, de supervisión y de control social ciudadano.12. Acordar un programa entre los órdenes de gobierno para simplificar administrativamente los procesos programáticos, presupuestales y fiscales, así como para promover el desarrollo y la modernización institucionales. |
|--|

En la discusión sobre las reformas estructurales también hay otros elementos presentes. Uno de ellos es el de establecer consensos en torno a las prioridades.

Para el PRD y diferentes organizaciones sociales, por ejemplo, lo urgente es llevar a cabo una reforma social, que contribuya a mejorar la condición de vida de los grupos empobrecidos del campo y la ciudad y que reduzca la desigualdad, así como una

reforma política que redistribuya el poder y lo comparta con los ciudadanos. Para el PAN y el gobierno, junto con la iniciativa privada, lo urgente y prioritario, sabemos, está en las reformas “estructurales” que abran paso a la inversión privada en los sectores estratégicos y reactiven la economía. El PRI no tiene claro un orden para las reformas, pero en todas las pistas tratará de fincar medidas que favorezcan su posición de poder y le beneficien en las elecciones de 2006.

La sucesión presidencial

El tercer seguimiento de proceso que nos hemos fijado es la lucha por la sucesión presidencial. Apenas pasada la elección federal intermedia, en julio pasado, el presidente Fox declaraba, sin ambages, que la carrera por la sucesión había comenzado y que eso era saludable para la nación. Lo que hacía en realidad no era *tirar la línea*, sino simplemente reconocer un hecho que ocurre independientemente de la voluntad del primer mandatario: la clase política adelantó los tiempos y lo que ocurra en estos tres últimos años del sexenio ya es parte de las campañas.

Varios factores concurren en este periodo para desatar la lucha sucesoria: 1) el precedente del propio presidente Fox, que hace seis años, al día siguiente de los comicios del 6 de julio de 1997, anunció su decisión de buscar la candidatura panista; 2) la sensación de vacío de poder que se vive en México, con un Gobierno Federal al que todavía le faltan tres años para concluir su periodo constitucional, pero no ha tenido resultados trascendentes en su gestión, y 3) una estrategia, por parte de los diversos actores políticos, de trabajar para el siguiente sexenio, al considerar que las dificultades para construir acuerdos nacionales en lo que resta del actual terminen siendo insalvables.

En este contexto, los altos cuadros y líderes de grupos de poder al interior de los partidos políticos buscan a toda costa posicionarse en esta carrera. Lo mismo el dirigente priísta Roberto Madrazo que su paisano perredista Andrés Manuel López Obrador, y el secretario de Gobernación, Santiago Creel, del PAN, trabajan sin descanso en su proyecto personal camino a Los Pinos, pero, públicamente, insisten en negarlo. Al evitar tocar el tema en los medios de comunicación, piensan que podrán evitar también el desgaste.

Las fuerzas centrífugas en los partidos, sin embargo, anticipan que el proceso de nominación de candidatos puede ser más accidentado de lo que algunos piensan, dado que ninguno de los tres aspirantes arriba mencionados cuenta con el apoyo unánime y ni siquiera mayoritario de las corrientes políticas en sus respectivos institutos. Al interior del PAN, los factores principales de discordia están en la rebeldía de la corriente doctrinaria, que se ha sentido agraviada por los ataques contra Diego Fernández de Cevallos; en el PRD, la lucha contra López Obrador viene del grupo que se aglutina en torno a Cuauhtémoc Cárdenas, el cual insiste en bajar a AMLO de la contienda y, en el PRI, el ánimo triunfalista, derivado de sus resultados electorales de julio

pasado, ha puesto en marcha una dinámica de destapes que incluye gobernadores, dirigentes y coordinadores legislativos. Es el partido que vive mayores tensiones internas de cara a la sucesión.

La sucesión anticipada puede ser, como dice Fox, saludable y natural en la nueva normalidad democrática, pero para ello es necesario que se desarrolle en un entorno de gobernabilidad. Si el gobierno no tiene el control del país y las divergencias y conflictos coyunturales (el desafuero del senador Ricardo Aldana, por ejemplo), entorpecen los principales procesos críticos en materia económica, política y social, entonces la carrera sucesoria poco contribuye al país, porque se convierte en un factor más de inestabilidad, en la motivación fundamental para que los actores políticos vendan más cara su colaboración y, en último caso, para que no atiendan las prioridades nacionales con una visión de Estado, sino buscando cosechar triunfos privados, de cara a la construcción de una candidatura.

EL DESAFUERO DE AMLO, O CÓMO NUESTRA INCIPIENTE DEMOCRACIA ESTUVO EN SERIO PELIGRO*

*Rosa Albina Garavito Elías***

Resumen

¿Cuál fue el significado de la decisión de la clase política en el poder de proceder penalmente contra AMLO? Si se trataba simplemente —como aseguraban— de aplicar la ley, ¿por qué tanto revuelo? Si, como se afirmaba, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal había descatado la orden de un juez de amparo para suspender las obras de apertura de un camino en el predio conocido como El Encino, ¿cuál era el problema de que la PGR solicitara, y la Cámara de Diputados aprobara, quitarle el fuero del que está investido para ser juzgado como cualquier ciudadano? ¿Por qué no hubo regocijo popular una vez tomada la decisión por parte del gobierno federal y del PRI y PAN de, con ese caso, “inaugurar el Estado de derecho” en nuestro país? La respuesta preliminar es muy sencilla e igualmente contundente: la gente no le creyó al gobierno. Y con el registro de este dato empezamos a adentrarnos en la naturaleza del tema.

Si el análisis de coyuntura fuese equivalente a la sumatoria de los eventos que la realidad nos ofrece en el periodo en estudio, en este caso tendría entonces que llamar la atención del lector sobre el significado de que la organización *Minute Man* haya convocado a iniciar una cacería de inmigrantes indocumentados en la frontera de Arizona, y que la tasa de desempleo abierto continúe en niveles tan elevados como 3.95%; y que el Índice Nacional de Precios al Consumidor haya registrado un aumento por encima de lo esperado; y que la economía de Estados Unidos empiece a disminuir su

* Artículo publicado en *El Cotidiano* núm. 132, julio-agosto, 2005, pp. 17-25. Elaborado con base en notas periodísticas de marzo-15 de mayo de 2005 de *La Jornada*, *Milenio* y *El Universal*; también con extractos de los artículos de la autora publicados en el periódico *El Universal* en el mismo periodo (nota del original).

** Profesora-Investigadora del Departamento de Economía de la UAM-Azcapotzalco.

crecimiento por los altos precios del petróleo. También serían candidatos al análisis fenómenos como el empantamiento de las discusiones legislativas sobre el voto de los mexicanos en el extranjero; y sobre una nueva Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. Tendría también que invitar al lector a considerar la deplorable permanencia de la tortura en México según declaraciones del Alto Comisionado de la ONU; o el fallecimiento del Papa Juan Pablo II, quien fuera pieza fundamental en el cambio geopolítico del mundo del siglo XX, circunstancia que, antes de ocurrir, ameritó un minuto de silencio en el Senado mexicano, a petición de su presidente, Diego Fernández de Cevallos.

Sobre alguno de esos acontecimientos podríamos reflexionar porque todos son importantes y actuales. Pero como soy fiel a la tiranía del método de seguimiento de la realidad mexicana que orienta la línea editorial de *El Cotidiano*, el cual implica privilegiar en el análisis el hecho que ejerce una sobredeterminación sobre el acontecer nacional, lo que pretendo ofrecerles es el análisis del evento que definió la coyuntura. Coyuntura como momento de quiebre entre un periodo y otro, que no sólo aporta elementos clave para entender el proceso de lo real, sino que además exige definiciones políticas claras aun de quienes hasta ese momento pretendían quedarse al margen de los acontecimientos. Porque ciertamente la objetividad no implica neutralidad.

La tesis del análisis de coyuntura correspondiente al periodo de este número de *El Cotidiano* consiste en que el quiebre entre un periodo y otro para el sistema político mexicano correspondió al proceso de desafuero del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, Andrés Manuel López Obrador (AMLO), iniciado en mayo de 2004 y concluido el 27 de abril de 2005, cuando el Procurador General de la República, Rafael Macedo de la Concha, renuncia a su cargo.

Pequeñas coyunturas se registran muchas en el diario acontecer de lo real. Privilegiar una de ellas sobre el resto requiere el sustento de que constituye un hecho que ejerce una especie de magnetismo sobre los demás. Si se tratara de análisis estadístico, hablaríamos de la búsqueda de la variable contextual, cuyo comportamiento tiene ciertas determinaciones sobre el resto; o, más simple aún, buscaríamos la o las variables causales. Pero como en este caso lo que nos interesa es el análisis político, que no intenta expresarse en términos de un modelo (aunque podría hacerse), lo importante a dejar claro es la manera en que la decisión política de intentar el desafuero de AMLO subsumió (para usar un término de Marx) el comportamiento de todos los actores políticos y fuerzas sociales.

La primera certeza la ofrece la relevancia que la noticia adquirió en los medios de comunicación de todo tipo. Bastaría hacer el recuento del número de veces que el tema del desafuero ocupó las ocho columnas de los noticieros electrónicos y de los medios impresos; y durante el mes de abril, la cantidad e importancia de medios internacionales que le dedicaron importantes espacios.

La segunda prueba la constituye la amplitud de actores políticos y sociales que se pronunciaron en torno al desafuero. Sin temor a exagerar, podemos asegurar que nadie faltó a la cita de las opiniones. Gobierno; partidos políticos; el EZLN; organizaciones

sociales y ciudadanas; Iglesia; Ejército; analistas; intelectuales; académicos, todos hicieron explícitas sus posiciones con mayor o menor envidia, pero nadie faltó.

¿Por qué tanto alboroto por el desafuero?

Pero si el hecho ocupó tanto espacio y a tantos protagonistas, vale la pena preguntarnos por la naturaleza del mismo. ¿Cuál fue el significado de la decisión de la clase política en el poder de proceder penalmente contra AMLO? Si se trataba simplemente —como aseguraban— de aplicar la ley, ¿por qué tanto revuelo? Si, como se afirmaba, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal había descatado la orden de un juez de amparo para suspender las obras de apertura de un camino en el predio conocido como El Encino, ¿cuál era el problema de que la PGR solicitara, y la Cámara de Diputados aprobara, quitarle el fuero del que está investido para ser juzgado como cualquier ciudadano? ¿Por qué no hubo regocijo popular una vez tomada la decisión por parte del gobierno federal y del PRI y PAN de, con ese caso, “inaugurar el Estado de derecho” en nuestro país?

La respuesta preliminar es muy sencilla e igualmente contundente: la gente no le creyó al gobierno. Y con el registro de este dato empezamos a adentrarnos en la naturaleza del tema. Para que el gobierno goce de credibilidad social en sus acciones requiere de dos condiciones: que hable y se conduzca con la verdad; o que mintiendo a la sociedad logre esconder la falsedad de sus acciones. En el caso del desafuero, el gobierno se ubicó en la segunda condición, pero a los ojos del mundo quedó al desnudo; su mentira se hizo evidente. El dato es muy importante para calificar el estado de descomposición de la clase política en el poder.

Para argumentar esta tesis, permítaseme recordar una coyuntura histórica semejante de la cual el gobierno salió relativamente bien librado. Me refiero al fraude electoral del seis de julio de 1988. En ese caso, el gobierno mintió a la sociedad sobre el resultado de aquella elección presidencial, pero tuvo los recursos políticos para que su mentira se convirtiera en una verdad legal, y para que finalmente esa dudosa verdad legal se transformara en fuente de legitimidad política. En el corto plazo, aquella decisión permitió al partido hegemónico en el poder prolongar sus estancia en Los Pinos por dos sexenios más, mismos en los que pudo retrasar la alternancia política.

Para lograr esa legitimidad política (que se nutre de la credibilidad), dispuso de dos herramientas importantes: el monopolio gubernamental de la organización de los procesos electorales y el respaldo del principal partido de oposición, el PAN. Sin autoridades electorales autónomas, el entonces Secretario de Gobernación, Manuel Bartlett Díaz, pudo anunciar la “caída del sistema” y finalmente maquillar los resultados para decretar el triunfo del candidato priísta; y con un partido de oposición funcional y leal al sistema como el PAN, le fue posible, como anunció el entonces presidente nacional del PAN, Luis Héctor Álvarez, “legitimarse por sus acciones de gobierno”, sin importar si efectivamente esa había sido la voluntad del pueblo, como establece el Artículo 39 constitucional.

Apenas cuatro años después de acreditada la reforma electoral democrática para garantizar la efectividad del sufragio, y en pleno periodo de la alternancia, la clase política en el poder intentó echar abajo esa conquista popular y cometer un fraude anticipado. En realidad, no permitir la participación del candidato más popular en las encuestas hacia el 2006 era equivalente a un fraude, en tanto se habría violentado la libertad del sufragio. El objetivo real del desafuero quedó claro para la gente, y junto con la campaña en contra de AMLO y los pasos para arribar a la suspensión de sus derechos políticos, la ciudadanía fue aumentando sus expresiones de rechazo en contra de la medida, hasta congregarse en la más grande manifestación de la historia del país el domingo 24 de abril.

El discurso del respeto a la legalidad utilizado para argumentar el desafuero de AMLO fue cínico, porque no alcanzó a esconder el verdadero objetivo de sacarlo de la próxima contienda presidencial. Hacer uso del cinismo ideológico es propio de los regímenes políticos caducos. Sin legitimidad social suficiente, la obsolescencia de un régimen político también se caracteriza por la pérdida de credibilidad y de confianza ciudadana.

Eso fue lo que le pasó al gobierno de Vicente Fox. Su careta de gobierno del cambio se cayó estrepitosamente y quedó al desnudo el continuismo del viejo régimen. Con el cambio de siglas en el poder, Fox y el PAN le dieron seis años más de vida artificial al viejo régimen político. Su pérdida de credibilidad se asocia directamente con el ascenso de aceptación de AMLO en la ciudadanía.

Otras coyunturas peligrosas

La del desafuero no ha sido la primera, pues el país ha vivido muchas coyunturas peligrosas. Además de la acontecida el 6 de julio de 1988, otra semejante a la que ocurrió el jueves 7 de abril en la Cámara de Diputados, instalada como Jurado de Procedencia, es la que sucedió en Lomas Taurinas el 23 de marzo de 1994 con el asesinato de Luis Donaldo Colosio. Sin embargo, a diferencia de ese crimen hasta ahora no plenamente esclarecido que dejó la impresión de haberse fraguado en alguno de los entretelones del poder, el que pretendía cometerse contra el aspirante presidencial de mayor popularidad se estaba intentando realizar a la luz pública y usando el disfraz del Estado de derecho, lo cual lo convertía en una bomba de tiempo.

Si el caso Colosio dejó la percepción de que su muerte fue resultado de un conflicto al interior de la clase priísta, que en el caso de AMLO se pretendiera torcer la ley para desaparecerlo políticamente puso en la picota del juicio popular no sólo a quienes manipularon la ley, sino la credibilidad de las mismas instituciones. Y en ellas, a una tan importante como es la recién conquistada democracia electoral, que permite la renovación del ejercicio del poder gubernamental de manera legal y legítima.

Es evidente que 17 años después del fraude de 1988 el grado de desarrollo político del país es más alto. Mayor libertad de expresión; una sociedad más informada; más

consciente; más experimentada; y un país que tendría que ser una caja de cristal a los ojos del mundo en plena globalización, no podía procesar y aceptar que se cometiera ese fraude anticipado, aun cuando estuviera disfrazado con los ropajes de la legalidad.

Reinstalar el “fraude patriótico” el seis de julio de 2006, mediante la “caída del sistema” de cómputo, o de cualquiera de las trapacerías electorales típicas del viejo régimen priísta, habría sido una estrategia demasiado burda frente a las exigencias de la globalización y de una sociedad más crítica y mejor informada; también por la ciudadanización de los órganos electorales. Por eso el gobierno prefirió el “desafuero patriótico”, que equivale a cometer un fraude anticipado. Mucho antes de que las urnas de 2006 fuesen las receptoras de la voluntad ciudadana, el gobierno foxista, su partido y el PRI, trataron de coartar la libertad del sufragio popular.

Desafuero y proyecto económico

Fue así como los 360 votos a favor del desafuero de AMLO en la Cámara de Diputados reinstalaron el tiempo de la infamia. Esa decisión retrasó el reloj político del país para ubicarnos en los linderos del seis de julio de 1988, cuando se perpetró el gran fraude contra la voluntad popular.

No es casual que el PRI y el PAN, los mismos partidos que han estado avalando la política económica de la exclusión social y del estancamiento, hayan sido los que, presas del pánico frente a la posible decisión ciudadana de iniciar en 2006 la puesta en marcha de un nuevo proyecto de nación, decidieron sumar, a las dos décadas perdidas para el desarrollo económico y social de México, un retroceso de casi veinte años en nuestro avance político electoral.

La pregunta persistente de los analistas, en los meses previos a la votación del desafuero de AMLO, era si el PRI se arriesgaría a correr la riesgosa, pero promisoría aventura iniciada por el gobierno y por el PAN. Porque, ciertamente, las coyunturas políticas tienen la fascinación de los antiguos cuartos oscuros de fotografía, ahí se revela lo que antes –a pesar de existir– se encontraba oculto. ¿Recuerda usted la película *Blow Up*, de Antonioni? Quien se echa a cuestras la tarea de analizar la coyuntura se parece mucho al esforzado David Hemmings de la película, tratando de ampliar detalles de la fotografía para arrancar el secreto del asesinato cometido en un parque londinense.

En realidad, durante las semanas previas a la instalación de la Cámara de Diputados como Jurado de Procedencia, muchos protagonizamos el papel del fotógrafo Hemmings con la obsesiva pregunta de si el PRI se haría cómplice del PAN en el intento de sacar de la contienda presidencial de 2006 a AMLO; una especie de asesinato político a la luz pública y supuestamente con la ley en la mano. El día 7 de abril la realidad nos ofreció el dato duro: el PRI se arriesgó a correr la aventura con el PAN y con ello se definió la peligrosa coyuntura de polarizar el país hacia el proceso electoral de 2006.

El desafuero y la transición

Efectivamente, con la aprobación del desafuero se trató de echar por la borda las luchas del movimiento democrático nacional de fines del siglo XX que tantas vidas costó, y que en 2000 pudo acreditar que en México era posible la alternancia política y el respeto al voto. De manera bochornosa, los 360 diputados que aprobaron el dictamen de la sección instructora intentaron borrar de un golpe la conquista del reconocimiento del derecho de la ciudadanía a elegir a sus gobernantes, para regresar al país al autoritarismo político.

La decisión tomada por la Cámara de Diputados se constituyó en un momento clave para el futuro de la transición democrática. El arco de posibilidades que en ese momento se abrió iba desde la restauración del viejo régimen autoritario, hasta un fuerte empujón para terminar abriendo las puertas a un auténtico régimen democrático que trascienda el ejercicio de los derechos políticos electorales.

Quienes diseñaron la estrategia y terminaron por acordar el inicio de un proceso penal contra el Jefe de Gobierno pretendieron regresar al país al viejo autoritarismo, que no sólo imponía la política económica excluyente —como se sigue haciendo—, sino que además negaba el derecho ciudadano de elegir libremente a nuestros gobernantes. Si la clase política en el poder hubiese logrado sus pretensiones, habríamos iniciado un viaje de retorno en el túnel del tiempo político. En un retroceso de más de veinte años, el país pudo haber regresado a las más oscuras etapas para el ejercicio de las libertades políticas.

De cómo se inauguró el Estado de derecho

Fue una vergüenza escuchar los alegatos en pro del Estado de derecho para desaforar a AMLO. El Estado de derecho quedó reducido a un “Estado de chueco”. Habría sido suficiente que los representantes populares escucharan con atención muchos argumentos desarrollados por los oradores en contra del desafuero. Por ejemplo, el utilizado por el diputado Jesús González Schmall, de Convergencia Política: si no hay pena no hay delito. La contundencia del argumento fue aceptada por el sobreactuado diputado panista Juan de Dios Castro, ex consejero jurídico de la Presidencia de la República; mientras que la jurisprudencia de la Corte de aplicar pena por analogía, como reconoció el mismo diputado Castro puede obligar a los tribunales, pero no al Poder Legislativo. Así que, ¿dónde quedaba el Estado de derecho?

Es evidente que detrás de la decisión política de sacar a AMLO de la contienda presidencial de 2006 estaba la convicción de la clase política en el poder de que la política económica excluyente que a lo largo de 23 años han estado aplicando PRI y PAN no pasa la prueba de las urnas. Si la gente votó por Vicente Fox porque creyó en el cambio prometido durante su campaña, lo más probable es que el 6 de julio de 2006 vaya a refrendar su confianza por el gobernante de la ciudad de México, quien

cumplió con su programa y quien no los defraudó. Así lo indican de manera persistente las encuestas de preferencias electorales. La única manera en que a PRI y a PAN se les ocurrió eliminar el riesgo de perder la elección fue sacar de la competencia al principal contrincante. Gracias a la vigorosa movilización ciudadana, el experimento falló. Pero tuvieron al país en vilo a lo largo de once meses.

Una de las consecuencias de la decisión de la mayoría en la Cámara de Diputados fue haber borrado de un plumazo la alternancia. Un periodo de la vida política nacional que no alcanzó a cumplir sus primeros cinco años de vida. La descarada simbiosis PRI-PAN exhibió a la alternancia electoral como una mascarada.

Cuando pensábamos que la movilización y las luchas democráticas de la sociedad a lo largo del siglo XX habían sido suficientes para sustentar nuestra transición a la democracia y un nuevo pacto social, resultó que el PRI y el PAN se atrincheraron en el monte del autoritarismo e hicieron de la legalidad una farsa. Sin duda, son muy poderosos los intereses económicos que defienden, también los deseos de mantener privilegios y corruptelas.

El descontento social motivado por el desafuero de AMLO abrió un nuevo periodo de manifestaciones legales y pacíficas por hacer respetar nuestra incipiente democracia electoral. No sabemos si ello servirá, no sólo para consolidar los avances que ya se habían logrado, sino también para empujar hacia la democracia participativa.

Por otra parte, los nuevos y frescos aires que soplaron desde abajo también pusieron al desnudo, una vez más, los mezquinos intereses de una partidocracia nacida al calor del viejo régimen, la cual ha hecho caso omiso de los grandes desafíos de la agenda nacional para alcanzar la reforma democrática del Estado. Ciertamente, los riesgos del retroceso al que la clase política quiso conducir al país fueron mayúsculos, pero también es verdad que el movimiento democrático del país demostró haber acumulado una gran experiencia y madurez.

La impericia del gobierno panista

También contribuyó a la no credibilidad en las acusaciones del gobierno en contra de AMLO la falta de oficio político de los gobernantes del cambio. Su impericia se hizo evidente en las dos últimas semanas del mes de abril, cuando no sabían cómo desactivar los mecanismos para lograr sus objetivos. Como en la parodia de Walt Disney sobre el aprendiz del mago Merlín, quien está a punto de ahogarse a consecuencia de la frenética labor realizada por las disciplinadas astillas de escoba que se multiplican para cumplir la orden de lavar el piso a cubetazos, así el gobierno de Fox no encontraba la manera de poner fin a su tragicomedia titulada “La inauguración del Estado de derecho”.

Por ejemplo, juristas tanto del PRI como del PAN y del PRD coincidieron en calificar de irregular la fianza depositada por los diputados panistas de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, a fin de que AMLO no pisara la cárcel, en tanto

es derecho del inculpado solicitarla, situación que evidentemente no existía. También coincidieron en que el proceso penal al que alude el Artículo 111 constitucional inicia cuando se dicta el auto de formal prisión, de manera que el desafuero causa separación del cargo hasta ese momento; o dicho en otros términos: AMLO aún era Jefe de Gobierno a pesar de las declaraciones en contra de voceros gubernamentales.

Además, varios especialistas en derecho, argumentaron la inconstitucionalidad del Artículo 28 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos utilizado por la Cámara de Diputados para homologar desafuero con separación del cargo, por tanto un juez no tiene facultades para pronunciarse sobre el asunto, y como las controversias presentadas por los dos poderes legislativos ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación no están referidas a ese asunto, sino sólo a las facultades que ambas cámaras tienen para aprobar el desafuero, el juez de la causa estaba metido en un serio lío.

Enumero algunas de las contradicciones, posiciones erráticas y torpezas en que incurrieron los diversos personeros del gobierno federal durante la penúltima semana de abril en relación con el caso de AMLO: la posibilidad de indultar al inculpado; el desacuerdo entre si aún era jefe de gobierno o no; la declaración de que si se presentaba a laborar incurriría en el delito de usurpación de funciones; la afirmación de que la consignación vendría hasta que la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) hubiese resuelto las controversias presentadas, para finalmente presentar el pliego ante el juez el miércoles 20 de abril; la oferta de una salida negociada; el anuncio del vocero de la presidencia de la realización de conferencias de prensa matutinas para terminar leyendo solamente comunicados de prensa contra el “señor López”; la aceptación ilegal del pago de fianza por parte de terceros.

El nerviosismo en el gobierno federal era evidente. Pero las consecuencias de sus yerros no quedaban sólo en eso. Su torpeza crispaba el ambiente y polarizaba las posiciones políticas. El cierre del paso por parte del Estado Mayor Presidencial a los asistentes al tianguis turístico en Acapulco por el sólo hecho de portar el distintivo de la protesta contra el desafuero; los golpes contra diputados federales del PRD por parte de pobladores de las cercanías del rancho San Cristóbal para impedirles la realización de un plantón; los golpes contra perredistas en las afueras de un estadio en Tuxtla Gutiérrez, Chiapas; la intimidación contra la estudiante del ITESM que protestó frente a Fox contra el desafuero, son algunas de las muestras del riesgoso ambiente político que estaban provocando las torpezas del gobierno.

Pero junto con esos riesgos se iniciaba un nuevo episodio de la tragicomedia. Con el expediente en sus manos, el juez Juan José Olvera López tenía la posibilidad, apegado a derecho, de dictar el auto de libertad a AMLO y así concluir la farsa del gobierno federal que llevaba el riesgo de convertirse en tragedia para nuestra incipiente democracia. No dictó el auto de libertad, pero sí regresó el expediente a la PGR por considerar que la consignación estuvo mal formulada.

En medio de esa tensión, con los más influyentes diarios internacionales opinando en contra del desafuero, y tres días después de la marcha del silencio, la mayor regis-

trada en la historia del país, el presidente Fox anunció el 27 de abril que había aceptado la renuncia del Procurador General de la República, Macedo de la Concha. Con esa decisión, la sociedad ganaba la posibilidad de afianzar la amenazada democracia electoral, elegir en plena libertad al próximo Presidente de la República, e iniciar en condiciones pacíficas la tan postergada transición democrática. Un fin venturoso que todavía está por verse.

Un triunfo del movimiento democrático

La renuncia del Procurador General de la República, la revisión del expediente de AMLO y el envío de una iniciativa de reforma para respetar la presunción de inocencia en la vigencia de los derechos políticos de las personas sujetas a proceso penal, constituyen sin duda un gran triunfo del movimiento democrático nacional. Para lograr ese triunfo contribuyó también la opinión pública internacional.

Un gobierno federal ciego que apenas contabilizó 120 mil personas en la marcha del silencio, donde se congregaron más de un millón; tres días después tuvo que rectificar y abrir los oídos a los gritos del silencio que desfilaron en esa gran jornada cívica. Son muchas las lecciones que nos deja ese triunfo ciudadano; tratemos de puntualizarlas.

En primer término, la rectificación del gobierno federal hace evidente que las lecciones de ética pública para la clase política en el poder siempre vienen desde abajo. Para eso sirve la lucha democrática, para educar y reeducar a los gobernantes que olvidan sus obligaciones básicas como son respetar la ley y respetar los pactos.

Fue una barbaridad intentar romper con el único pacto que ha podido generar nuestra incipiente transición democrática, esto es, el acuerdo entre las fuerzas políticas para garantizar elecciones libres, limpias y transparentes, y que se plasmó en el código federal de instituciones y procedimientos electorales. Más aún, cuando esa barbaridad la estaban cometiendo quienes en su pasado reciente contribuyeron de manera muy importante a que ese acuerdo se lograra, como es el caso de Santiago Creel y del mismo Vicente Fox.

En segundo lugar, si ese aprendizaje de ética pública se logró, fue gracias a una vigorosa ciudadanía que desconfía de los malos gobernantes, pero que no desconfía de su capacidad de incidir en la vida pública. En un país donde a nadie importaban las elecciones, hace 17 años emergió la conciencia de la dignidad ciudadana. En esa coyuntura nació un nuevo sujeto social: el ciudadano. El mismo que vimos renovado en las movilizaciones contra el desafuero, quien se mueve por la convicción firme y poderosa de que su opinión cuenta y ¡pobre de aquel que no la tome en cuenta! Tardó décadas en aparecer en nuestra sociedad, pero por fortuna llegó para quedarse.

En tercer lugar, la tortuosa experiencia de tratar de sacar a la mala a un posible candidato a la Presidencia de la República también sirvió para hacer patente la necesidad de acordar los temas más urgentes de la agenda de la reforma democrática del

Estado. Una agenda que se cae de madura desde hace varios años y una reforma que ha carecido del liderazgo político para impulsarla. Ya es ganancia que, además de rectificar en la persecución política contra AMLO, Santiago Creel anunciara la voluntad de avanzar en la reforma política del Distrito Federal. Este tema, junto con el de las reglas electorales para 2006, tendría que constituir uno de los resultados de la etapa de confrontaciones que se está cerrando. De otra manera, continuará el congestionamiento de las vías judiciales para tratar de resolver las diferencias entre los poderes de la República.

Las pancartas del silencio

Durante la marcha del silencio y con la ayuda de un grupo de amigos (¡sin cámara fotográfica!) alcancé a copiar 75 pancartas. Se trata de mensajes personales escritos a mano. De ellas, 34.6% se ocupaban de definir el estado de ánimo de quien la portaba, sin dirigirse a algún destinatario; 33.4% imprecaban directamente al presidente Vicente Fox; 22.6% denotaban la convicción de que el derecho a juzgar está en la calle; y en 9.4% se trataba de mensajes reflexivos.

La falta de espacio me obliga a reproducir sólo dos de cada grupo. Del primero: “Acabemos con tanta porquería: el pueblo manda”, “Nosotros los López, ustedes los ricos”. Del segundo: “Fox: rectifica, ¡hoy, hoy!” , “Fox: hoy, hoy, te desaforamos y te vas”. Del tercero: “Todos ellos tienen fuero, lo que no tienen es vergüenza”, “Vendo patria por 2 mil pesos: PAN”. Del cuarto: “El mundo observa el asesinato de nuestra democracia”, “Si condenan a la democracia, ¿quién pagará la fianza?”.

Sin duda, la mejor escuela de democracia está en las luchas cotidianas para defenderla. ¡Y pensar que nos querían regresar a párvulos con tantos doctorantes en las calles!

¿Y los partidos?

Dos semanas antes de que se votara el desafuero de AMLO en la Cámara de Diputados, el PAN eligió a su nuevo presidente nacional, Manuel Espino. La decisión de los consejeros de poner el partido en manos de un conspicuo representante de los grupos de derecha provocó la renuncia al partido de la diputada Tatiana Clouthier, hija del fallecido Manuel Clouthier, candidato panista a la Presidencia en los comicios de 1988. Además de esa renuncia, hubo airadas protestas. Fue el caso de Luis H. Álvarez, quien convocó a conferencia de prensa para declarar que el triunfo de Manuel Espino fue producto de un “proceso viciado y sesgado”. ¡Lástima que en 1988 no haya denunciado el ilegal triunfo de Carlos Salinas, como sí lo hizo Manuel Clouthier! El país se habría ahorrado al menos doce años para arribar a la democracia electoral. Pero no, la dirección nacional del PAN, entonces encabezada por el hoy Comisionado para

la Paz en Chiapas, avaló el fraude electoral de 1988, y con ello renunció a su lucha y principios democráticos e inició el gran viraje para convertirse en aliado histórico del salinismo.

Muchos de quienes encabezaron aquel viraje hoy se asustan de que la ultraderecha haya llegado a la dirección nacional del PAN, cuando además de que les abrieron las puertas, fueron ellos sus mejores maestros en materia de políticas facciosas y sectarias. No sólo el país habría acortado el camino para arribar a la democracia electoral, también muchas muertes de perredistas se habrían evitado si el PAN no hubiese legitimado, no sólo el fraude del 6 de julio de 1988, sino los que continuaron a lo largo del sexenio salinista. Se trataba a toda costa de implantar un bipartidismo. Cuando un partido acepta la aberración de que la democracia puede ser selectiva, como selectivos fueron los triunfos de la oposición reconocidos en el gobierno de Salinas, entonces se desarrolla una política que requiere de cuadros fundamentalistas e intolerantes. Así fueron llegando al PAN los militantes del MURO, del DHIAC, de Pro Vida, de El Yunque.

Durante los últimos veinte años, el PAN ha sido un partido de derecha antidemocrático, y esa historia explica mucho de su momento actual. A lo largo de esos años, el PAN usufructuó el prestigio de su tradición de lucha democrática —como la del mismo Luis H. Álvarez en Chihuahua en 1986— para legitimar acciones del gobierno contra la pluralidad política y los derechos ciudadanos. Y si 20 años atrás los panistas otrora democráticos y doctrinarios se convirtieron en los neopanistas pragmáticos, para implantar su flamante estrategia requirieron de cuadros formados en la semiclandestinidad de la ultraderecha. Quienes continuaron fieles a sus principios prefirieron renunciar al partido, como Bernardo Bátiz y Jorge Eugenio Ortiz Gallegos. Mientras tanto, el pragmatismo neopanista le inyectó vida artificial a un régimen político en agonía; y sus efectos los encontramos no sólo en el derroche de tiempo para arribar a la democracia electoral, sino también en las dos décadas perdidas para el desarrollo económico del país por una política económica que ha requerido del autoritarismo. Se dice rápido, pero los costos para el país han sido cuantiosos.

Hoy los cuadros de la ultraderecha reclaman sus espacios de poder y los obtienen con el triunfo de Espino, espacios a los que no podían acceder por la oligarquía de las ilustres familias panistas. Tampoco es extraño que esa ultraderecha tienda puentes hacia el Presidente que emergió de su partido y hacia Marta Sahagún, porque para empezar, ¿qué mejor identidad de “juramentados” por parte de los residentes de Los Pinos que su cruzada por el desafuero y la inhabilitación política de López Obrador? Además, ¿qué pragmatismo más eficaz que el de eliminar distancias entre partido y gobierno y así aprovechar las ventajas del régimen de partido de Estado que no han querido dismantelar? Si la derecha tuvo el pudor de plantear “ganar el gobierno sin perder el partido”, la ultraderecha sin recato alguno elimina distancias con el gobierno. Y así se va restaurando el viejo régimen.

Es riesgoso para el desarrollo democrático del país que la ultraderecha haya ganado la dirección nacional del PAN, pero es igualmente lamentable que el país

haya carecido de una derecha democrática en las últimas dos décadas. Y no es que Clouthier no haya sido un neopanista, pero a pesar de no provenir del panismo doctrinario, Clouthier representaba un proyecto democrático de derecha, que entonces se traducía en ser un opositor consecuente, no funcional al sistema; mientras que la opción de quienes impulsaron el viraje en su partido en 1988 fue la de convertirse en opositores leales al sistema. De esa lealtad derivaron pingües ganancias políticas; pero hoy que son desplazados de los cuadros de dirección, sufren la ironía de ya no ser funcionales al partido que crearon. Otros harán mejor las tareas de una estrategia que ellos mismos diseñaron: hacerse del poder a toda costa y echar por la borda la tradición y los principios democráticos. Más de uno estará recordando el viejo adagio de “Cria cuervos y te sacarán los ojos”.

Si eso sucedió en el PAN semanas antes del desafuero, el PRD eligió a su nueva dirección nacional durante los días más álgidos de la amenaza judicial contra el Jefe de Gobierno del Distrito Federal. Leonel Cota Montaño, ex priísta, ex gobernador de Baja California Sur y persona de las confianzas de AMLO, llegó a la presidencia nacional del PRD con la holgura otorgada por el apoyo del principal líder de ese partido en la actualidad. Pero esa holgura no le impidió librar la tradicional lucha con los jefes de los grupos políticos, que al interior del PRD han armado una red de intereses que cobran presencia mediante la exigencia de las consabidas cuotas de representación. La constitución de los nuevos órganos de dirección nacional pone de nuevo en evidencia que las reglas del juego no han cambiado.

No obstante, a favor de la gobernabilidad de la gestión de Cota Montaño juega, además del apoyo de AMLO, la unidad en las filas perredistas motivada por la campaña del gobierno contra López Obrador, y motivada también por la expectativa de triunfo en 2006 o, en el peor de los casos, por un significativo crecimiento electoral. Sin embargo, el desafío de ganar una elección presidencial, que podría ser motivo para impulsar una mayor institucionalidad partidaria, sigue dejándose de lado en la entrega virtual del diseño de la estrategia y dirección del movimiento político electoral hacia 2006 en manos de López Obrador. Indicio de que la izquierda en México prefiere acomodarse y nutrir la premodernidad, antes que promover su desarrollo democrático.

En el Noveno Congreso Nacional del PRD, celebrado del 22 al 24 de abril, se resolvió que en caso de que se dictara auto de formal prisión contra AMLO y las autoridades se negaran a registrarlo como candidato a la Presidencia de la República, el PRD no registraría otro candidato y llamaría a votar por López Obrador aun cuando su nombre no apareciese en las boletas electorales. Sin duda fue una decisión ética y políticamente eficaz en contra de la percepción generalizada de que, en política, ética y eficacia se contraponen.

Esa decisión no implicaba no participar en el proceso electoral, sino llamar a volcarse a las urnas para ganar el Congreso de la Unión y votar por AMLO en la boleta sin su nombre. Esa decisión aumentaba el costo político para el gobierno, para el PRI y para el PAN, de la exclusión de López Obrador; además de que habría deslegitimado de origen la elección presidencial de 2006. Aun cuando no se destacó en las notas

de los medios de comunicación, opacada por la multitudinaria marcha del día 24 de abril, la decisión fue muy importante, pues mostró a un PRD unido en la batalla por la defensa de la incipiente democracia electoral. Más de un adversario de esa democracia se frotaba las manos por hacer caer al partido en el garlito de que si AMLO no era el candidato, ahí estaba Cuauhtémoc Cárdenas para participar en la elección. No sólo se frotaba las manos, sino que desplegaba el canto de las sirenas a los oídos de Cárdenas. Habría sido trágico para el movimiento democrático nacional que, en una coyuntura semejante a la de 1988, Cuauhtémoc Cárdenas avalara el fraude anticipado con su participación, y peor aún que el partido lo apoyara. No fue así.

Largo camino por recorrer

Hace un año, el 26 de mayo de 2004, publiqué en *El Universal* un artículo titulado “No ha lugar al desafuero”. Dicho artículo iniciaba diciendo: “En términos jurídicos, Andrés Manuel López Obrador (AMLO) puede estar tranquilo respecto de las consecuencias de la solicitud de desafuero en su contra presentada por la Procuraduría General de la República (PGR)...”, y concluía:

El delito de abuso de autoridad está tipificado en doce supuestos del artículo 215 del CPF, y en ninguno de esos supuestos aparece lo señalado en el artículo 206 de la Ley de Amparo, y en los dos últimos párrafos no se establece de manera clara y directa cuál de las dos penas es aplicable a la desobediencia de la suspensión. [Por su parte], el artículo 14 constitucional establece que *“en los juicios de orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía y aun por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata”*. Conclusiones: Al no haber pena, no hay delito. Eso lo sabe la PGR y sin embargo optó por el ejercicio de la acción penal.

Para dar marcha atrás al procedimiento que tuvo en vilo al país, un año después la PGR reconoció que uno de los requisitos para ejercer la acción penal es que al delito del que se acusa le corresponda una pena; argumento que muchos reconocidos juristas (no es mi caso, pero consulté a mis amigos que sí lo son) utilizaron para subrayar lo aberrante del proceso abierto contra el Jefe de Gobierno del Distrito Federal. Dice la PGR en su comunicado de prensa del miércoles 27 de abril: “López Obrador no será procesado. La autoridad ministerial estima que para consignar una averiguación previa ante un juez es necesario verificar la existencia de una sanción penal, situación que, en la opinión de la representación social no se da, puesto que la ley no establece la penalidad exactamente aplicable, como lo exige la garantía contenida en el artículo 14 constitucional”.

En el mismo artículo del 2004 señalé: “Podemos suponer ignorancia de la PGR en la materia, pero es más razonable pensar que conociendo su oficio actuó quebrantando la ley para dañar la posible candidatura de AMLO a la presidencia de la república.

Quien torció la ley es la PGR, no el poder judicial. El juez simplemente encontró elementos para fundar el incidente de violación de la suspensión pero no expidió un mandato para la consignación de AMLO”. Un año después y a la luz de los acontecimientos que incluyen la devolución del expediente a la PGR por parte del juez 12 de distrito en materia penal, Juan José Olvera López, esta tesis también se sostiene. No fue el poder judicial el que pervirtió el uso de la ley, sino el Poder Ejecutivo.

Que según el comunicado de la PGR esté “acreditado el cuerpo del delito de desobediencia a un auto de suspensión [y que] Esto también fue acreditado por la Cámara de Diputados”, no significa que el indiciado haya incurrido en responsabilidad penal, ya que no es la PGR quien lo determina, sino el juez. Es claro que con este párrafo la PGR trata de lavarle la cara a los legisladores que votaron a favor del desafuero. Poco remedio para tanta ignominia.

Continúo con mi artículo, que terminaba diciendo: “Como la petición de desafuero está fundada en razones políticas pero no legales, el PAN seguramente votará a favor de la procedencia por consigna y por disciplina, pero la decisión está en manos del PRI. Si vota a favor del desafuero tendrá que asumir los altos costos políticos de acompañar al PAN en este grave quebranto de la ley. Pero en términos legales la situación es clara: en este caso, no ha lugar al desafuero”.

Ahora los legisladores que votaron a favor del desafuero están enfrentando una demanda de juicio político presentada por el abogado Raúl Carrancá y Rivas; mientras que después del desaguisado cometido, PRI y PAN se encuentran enfrascados en pugnas internas y en reclamos al Ejecutivo Federal, quien los embarcó en la seductora aventura de “inaugurar el Estado de derecho” para sacar al contrincante más popular en las encuestas de preferencias electorales hacia el 2006.

Los costos políticos que tendrán que pagar tanto PRI como PAN son inevitables; y más lo serán si tratan de endosarlos al país, por ejemplo, mediante un probable boicot a las urgentes reformas legales para arribar a una contienda presidencial equitativa y transparente. Lo que se vió durante los días posteriores al comunicado de la PGR fue el despliegue de penosos berrinches por parte de quienes vieron frustradas sus perversas intenciones. Es posible que sean berrinches pasajeros, pero más vale no descartar otros episodios de la política que se escribe con minúscula. Ya se puso en evidencia que la descomposición de la clase política en el poder es profunda. Quizá aún no les quede claro que es necesario respetar la ley y generar un clima de confianza hacia la próxima contienda presidencial.

En la contabilización de pérdidas derivadas de la fallida aventura del enjuiciamiento a López Obrador, se encuentra el retiro del apoyo de Estados Unidos a la candidatura de Luis Ernesto Derbez a la Secretaría General de la OEA, y su penosa declinación. Pero ojalá los costos de esa derrota fuesen sólo para Derbez; por desgracia también van a cuenta del prestigio internacional de México, ya de suyo muy deteriorado por su cercanía a las políticas de Estados Unidos.

A manera de colofón

Si se trata de empujar nuestra transición hacia una democracia más allá de la electoral, es evidente que hacia el futuro es necesario construir una fuerza aún mayor que la que se hizo presente en la lucha contra la exclusión de un candidato en la próxima contienda electoral para la Presidencia de la República. La fuerza construida hasta ahora apenas alcanzó para detener una fuerte embestida contra nuestra incipiente democracia. Ciertamente no es poco, pero sin duda necesitamos mucho más.

2006: EL TRIUNFO VEDADO DE LA IZQUIERDA*

*Rosa Albina Garavito Elías***

Resumen

La izquierda tendrá que esperar algunos años más para arribar a la silla presidencial. Nunca había estado tan cerca de lograrlo, pero se quedó a medio punto porcentual de la meta final. Si en toda democracia que se precie de serlo basta la diferencia de un voto para declarar al vencedor, es evidente que México no adquiere aún el estatus de un país con tradición democrática, pues el veredicto legal del triunfo de Calderón está muy lejos de convencer a una buena parte del electorado; de manera que, aunque legal, el triunfo de Calderón no alcanzó los linderos de la legitimidad, uno de los bienes más preciados para los gobernantes.

El 2 de julio nos trajo la sorpresa de un cuasi empate entre el candidato del PAN, Felipe Calderón Hinojosa (FCH) y Andrés Manuel López Obrador (AMLO), candidato de la Coalición Por el Bien de Todos (CPBT), con una diferencia de medio punto porcentual. Ciertamente, en una democracia gana quien tiene la mitad de los votos más uno. Sin embargo, esa regla de oro puede dar certidumbre a los resultados de una elección siempre y cuando se trate de un sistema democrático consolidado, de larga trayectoria y bien acreditado entre la población. No es el caso de nuestro país, con apenas una elección presidencial no cuestionada, la del año 2000, y en un contexto histórico tan largo como su misma existencia como país independiente, en donde la vía electoral de acceso al poder ha estado siempre manipulada. Es necesario no olvidar que todavía los comicios de 1994 fueron calificados de inequitativos por el mismo ganador de esa elección, Ernesto Zedillo.

* Artículo publicado en *El Cotidiano* núm. 141, enero-febrero, 2007, pp. 44-53. Este trabajo recupera el análisis y, en ciertos pasajes, textos de algunos artículos publicados en *El Universal* por la autora en los meses de julio-septiembre de 2006 (nota del original).

** Profesora-Investigadora del Departamento de Economía de la UAM-Azcapotzalco.

No es casual entonces que junto con los cerrados resultados electorales entre los dos punteros, el 2 de julio haya abierto una nueva crisis política dentro del largo ciclo iniciado en 1988, que no es otro que el de una transición democrática seriamente amenazada en términos de lo que podríamos denominar la refuncionalización del viejo régimen. En este artículo hago un somero relato de la situación poselectoral, en el cual destaco los elementos del sistema político mexicano que están impidiendo que la democracia electoral se acredite como la vía que hace coincidir legalidad con legitimidad en la transmisión de los poderes entre un gobierno y otro. Con ello trato de hacer un elenco de los retos que para la democracia mexicana se han abierto a partir de ese 2 de julio.

La sospecha se enseñorea de la situación poselectoral

Apenas cerrada la jornada electoral, la duda hizo presa de un amplio sector de la ciudadanía, la pregunta que rondaba en muchas cabezas era: los votos contabilizados en el Programa de Resultados Electorales Preliminares (PREP) del IFE y después en el cómputo distrital, ¿corresponden a la suma real de los millones de voluntades ciudadanas? O, por el contrario, como antaño, ¿se hicieron presentes las prácticas fraudulentas? Una serie de torpezas cometidas por el IFE en la tarea de hacer públicos los resultados en diversas etapas de la elección empezaron a generar la sospecha. La primera de ellas fueron las irregularidades en el conteo de los votos del PREP, lo cual consistió en haber iniciado la presentación de resultados con entidades eminentemente panistas para generar la imagen de un candidato triunfador. La segunda, no haber contabilizado más de 2.5 millones de votos sin la explicación necesaria, para después incorporarlos de manera súbita y reducir la diferencia entre los punteros. La tercera, la existencia de una diferencia inexplicable de actas entre las tres votaciones nacionales. La cuarta, la evidencia de la supresión de votos a favor de AMLO en el cómputo de algunas actas. La quinta, después de generado el ambiente de desconfianza por ese desaseo en el manejo del PREP, haber realizado el cómputo distrital a toda prisa cuando no existe término legal para ello. La quinta, ya con el ambiente pleno de suspicacias, la torpeza del consejero presidente del IFE, Luis Carlos Ugalde, cometida con el desliz de declarar triunfador a FCH en el momento en que dio a conocer el resultado del cómputo distrital final cuando, ciertamente, no es una atribución que le corresponda.

Esta serie de irregularidades motivaron que, como hongos en tiempo de lluvias, proliferaran los análisis estadísticos y matemáticos de científicos independientes, que trataban de ilustrar la existencia de manipulación en el cómputo de los votos. Nunca como en esos días, las evidencias de irregularidades y de posible fraude empezaron a recopilarse y a hacerse públicas por parte de ciudadanos, en este caso fuera de los partidos coaligados en la CPBT.

De dichas irregularidades destaco una: en una contienda tan cerrada, ¿por qué la prisa por culminar con el cómputo en el menor tiempo posible? Lo correcto habría sido que los

consejos distritales realizaran su trabajo con toda la calma necesaria para dar certidumbre a los resultados. Esto es, que se abrieran los paquetes y se contaran de nuevo las boletas, sin importar el tiempo que ello tomara. Sin embargo, a lo largo del martes 4 de julio, consejeros del IFE y otros voceros desacreditaron dicha necesidad mediante una campaña sobre la presunta ilegalidad de abrir paquetes fuera de las causales del Artículo 243 del *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe)*, haciendo menos los principios de certidumbre y transparencia. Por si fuera poco, todavía durante el cómputo distrital ininterrumpido, la ciudadanía fue testigo de un comportamiento estable de los resultados, difícilmente explicable en una geografía política dividida por sus preferencias electorales. A partir de estos hechos se prefiguró la necesidad de impugnar el proceso electoral ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF).

Dos semanas después de la jornada electoral, el equipo de FCH se mostraba presuroso por iniciar los trabajos de la transición del poder, y el candidato tenía reuniones, ciertamente con personajes menores de la política nacional, en su calidad de supuesto candidato triunfador. Por lo demás, así lo había nombrado el Presidente del Consejo General del IFE, Juan Carlos Ugalde. Por su parte, la CPBT llamaba al recuento de voto por voto y casilla por casilla.

Frente a la evidente necesidad de construir la credibilidad y certeza necesarias para el triunfador de una contienda tan cerrada, la demanda de contar voto por voto y casilla por casilla fue ignorada por FCH y su partido. Su aceptación habría generado una distensión muy saludable en la confrontada situación política, sin que se pusiera en riesgo ningún supuesto triunfo; por el contrario, en caso de hacerlo evidente de manera transparente, le habría dado la solidez y la autoridad moral necesaria para gobernar con plena legitimidad. No fue el caso.

Por su parte, en medio de los cuestionamientos a la actuación del IFE, este siguió sembrando desconfianza cuando funcionarios de ese instituto fueron sorprendidos abriendo paquetes electorales en diversos distritos electorales. Su respuesta absurda fue afirmar que estaban respondiendo a una supuesta solicitud del TEPJF para procesar la impugnación a la que aún no daba entrada legal. Todas estas irregularidades no fueron obstáculos para que los consejeros electorales se adjudicaran una cuantiosa compensación por el trabajo desempeñado durante el proceso electoral, una compensación seguramente legal, pero por demás inoportuna y carente de ética.

Además, durante esos días surgieron más evidencias de la mala calidad de la organización del proceso electoral por parte del IFE, expresadas en la alta incidencia de sustitución de funcionarios electorales en ciertas entidades federativas. ¿Se trató de una probable e interesada intervención de los partidos políticos; de un desinterés de la ciudadanía, o de la falta de cuidado en la capacitación para motivar la participación ciudadana? En el primer supuesto, la hipótesis es que la sustitución estuvo maquinada sobre todo por el Panal y las huestes magisteriales de Elba Esther Gordillo, lo que habría facilitado la tarea de alterar actas y meter o sacar boletas electorales en beneficio de FCH; ilegalidades de las que se tuvo evidencia en el momento del recuento de votos en la apertura parcial de paquetes autorizada por el TEPJF.

Se rompe el único pacto de la transición

Al momento de abrirse la etapa de la impugnación de los resultados frente al TEPJF ya era claro que la clase política en el poder estaba tratando de romper con el único acuerdo logrado en nuestro accidentado proceso de transición, cuya esencia fue: son los ciudadanos quienes de manera libre y secreta eligen a sus gobernantes. No es otro el significado de la ciudadanización de los órganos electorales plasmado en la reforma de 1996. Ese pacto se respetó en 2000 y dio origen a la alternancia política. Pero ya en el poder, el foxismo y el panismo decidieron violentarlo, aliados a un sector del PRI.

Dichos partidos accedieron a la reforma electoral que ciudadanizó los órganos electorales en 1996, esto es, que arrancó de manos del gobierno el control de los comicios, porque ya no les quedó más remedio. Gracias al empuje del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) y a las consecuencias de la crisis económica que estalló en diciembre de 1994, la peor después de 1932, el gobierno de Ernesto Zedillo necesitaba con urgencia garantizar la gobernabilidad mediante el reconocimiento de la fuerza política real de los partidos de oposición, a través de elecciones limpias y no de la forma selectiva en que lo había hecho Carlos Salinas a favor del PAN. De no ser por estos factores, seguramente no se habría logrado el acuerdo para la reforma electoral de 1996. Ello no implica, por supuesto, que ya no haya necesidad de una nueva reforma de ese marco jurídico en temas como la transparencia del origen de los recursos de campaña, la disminución de sus costos, el control del uso de los medios electrónicos y la reducción del tiempo de dichas campañas.

Es útil recordar que el primer episodio de esa ruptura se vivió en el periodo que va de mayo de 2004 a abril de 2005 con el intento de desafuero de AMLO, entonces Jefe de Gobierno del Distrito Federal. Dicho intento fue derrotado por la movilización democrática de la ciudadanía y la firme conducción política de AMLO. Pero la clase política en el poder no cejó en su propósito. De ahí el rosario de conductas indebidas del gobierno foxista en el proceso electoral; del uso excesivo de recursos en la campaña panista; de la utilización de la campaña sucia contra su adversario; y no conformes con ello, de la manipulación de actas y cómputo de los votos de la jornada electoral. Evidentemente, en este proceso electoral no se respetaron los principios del Artículo 41 constitucional, que son los de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad; sino de un segundo episodio de la ruptura del pacto de 1996.

También es importante traer a la memoria que el fraude de 1988 quedó en el limbo de la historia. A pesar de sus múltiples evidencias, no se pudo documentar debido a la quema de los paquetes electorales apoyada por el PAN y el PRI en la Cámara de Diputados en 1992; pero no era el caso en 2006. La documentación en donde quedaron plasmadas las irregularidades y las ilegalidades estuvo en manos del TEPJF, para analizarla y sustentar su veredicto sobre las impugnaciones de los diversos partidos y coaliciones, y finalmente, la calificación.

Para otorgar certidumbre plena, la decisión del TEPJF tendría que haberse basado en el cómputo de voto por voto. Las irregularidades documentadas por la CPBT en 60% de las casillas sin duda eran suficientes para sustentar que el resultado tan cerrado entre ambos contendientes no otorgaba la certidumbre y transparencia que constitucionalmente deben cumplir los procesos electorales.

Y, aunque no fue la demanda de la CPBT, era evidente que la declaración de nulidad del proceso electoral por parte del TEPJF habría sido una decisión legal y justa. Legal porque habría respondido al incumplimiento de los mencionados principios constitucionales del proceso electoral; y justa porque habría creado las condiciones para restablecer el pacto de 1996, y para avanzar un poco más.

De haberse anulado el proceso, la primera decisión que habría obligado a un acuerdo político habría sido la designación de un Presidente de la República interino y, de manera simultánea, las reformas necesarias para reconducir el siguiente proceso electoral por el camino de la legalidad. Pero además, esa resolución del Tribunal habría creado las condiciones, no sólo para restituir lo que ya teníamos en el 2000, sino también para rediseñar nuestro régimen político, esto es, para iniciar la tan pospuesta reforma del Estado. Un rediseño constitucional cuyo piso mínimo sería la reforma al régimen presidencialista, porque es evidente su obsolescencia frente al país plural que es el México actual. También es evidente la necesidad de una segunda vuelta electoral en la elección presidencial, así como figuras de la democracia directa como el plebiscito, el referéndum y la revocación de mandato. Y, sin duda, esa reforma integral del Estado tendría que abarcar dos reformas políticas democráticas de la mayor importancia: la libertad sindical y la autonomía indígena.

Con un acuerdo político de esa naturaleza, concertado con todas las fuerzas políticas y sociales por el Presidente interino, el Presidente que gobernara los cuatro años restantes del sexenio habría tenido despejado el camino para ser electo con legalidad y legitimidad, pero también con los instrumentos necesarios para darle nuevos horizontes a la República.

Decía Marx que la sociedad genera los problemas para los cuales ya tiene los medios de solución. Evidentemente, la crisis de legitimidad pos electoral abierta por la ruptura del pacto político de 1996 tenía los elementos para ser superada y además, colocar al país en la etapa de un nuevo régimen político, es decir, culminar con la transición democrática. Pero todo indica que la clase política en el poder se encuentra empecinada en seguir profundizando la larga crisis política que se abrió en 1988. Lo que sucedió en 2006 constituye un franco retroceso respecto al 2000.

El desafío de los siete sabios

En relación con la tarea que tuvieron frente a sí los siete magistrados del TEPJF, publiqué el siguiente artículo en *El Universal*, el cual me permito transcribir en este apartado.

Si la verdad se mostrara sin ningún velo no habría necesidad de la ciencia; no se requeriría elaborar conceptos para explicarla. Y si la realidad del mundo de las llamadas

ciencias exactas es renuente a mostrarse ante el ojo humano que la escudriña, más resistente aún es el encuentro con la verdad en el campo de las ciencias sociales, porque su objeto de estudio está hecho de relaciones sociales. Nada más etéreo, pero tampoco más contundente.

En relación [con] los resultados electorales del pasado dos de julio, las últimas semanas hemos vivido un debate nacional por encontrar la verdad de los resultados. Ciertamente, también estamos esperando que el TEPJF, realice el cómputo final y resuelva legalmente sobre los resultados del proceso. En ese momento tendremos la verdad legal e inatacable sobre los comicios presidenciales. El problema es que no necesariamente tendremos la verdad histórica, esto es el fallo que corresponda a lo que realmente sucedió. Y sin embargo eso no quita que la gran responsabilidad del TEPJF sea hacer coincidir la verdad legal con la verdad histórica.

Pero si lo que realmente sucedió tuvo lugar en una sociedad escindida, ¿cómo entonces hacer coincidir la verdad legal con la verdad histórica? ¿Cómo hacer coincidir el concepto con la cosa? ¿Cómo arribar al punto en el cual se une lo que aconteció, con aquello que la autoridad jurídica determinó como verdadero? En otras palabras, en estas circunstancias ¿cómo se logra hacer justicia; porque se consigue unir lo que antes del fallo estaba separado? ¿O acaso no es esa la obligación del poder judicial, aplicar la ley para hacer justicia?

Sigamos con el razonamiento: si lo que digo es cierto y si el TEPJF logra hacer coincidir la verdad legal con la verdad histórica, logra hacer justicia; entonces la confrontación política y social que estamos viviendo se resuelve. El primer indicador de ello sería la aceptación de los resultados por parte de los contendientes y de la sociedad en su conjunto. En ese caso –que tendría que ser la aspiración general de la sociedad–, la legalidad coincide con la legitimidad y el Tribunal habrá cumplido de manera eficaz con su delicada tarea.

Y para cumplir con la delicada tarea de hacer justicia, de hacer coincidir la verdad legal con la verdad histórica, la legalidad con la legitimidad, el Tribunal tiene las herramientas necesarias. La más importante de ellas es el marco constitucional y legal para calificar si el proceso electoral estuvo apegado a los principios ahí contenidos. Por fortuna esos instrumentos legales no son producto de la inspiración divina o de un gobierno de facto, sino de un poder legal y legítimamente constituido como es el Congreso de la Unión, en donde las fuerzas políticas lograron el acuerdo de crear ese Tribunal para esos fines. Lo que ahora le corresponde al Tribunal es precisamente hacer cumplir ese pacto plasmado en la Constitución y en el *Cofipe*. Y como lo dije en mi colaboración de la semana pasada, ese acuerdo consiste en respetar la voluntad ciudadana para elegir a sus gobernantes. Si el Tribunal no lo cumple, habrá consumado la ruptura de ese pacto, ruptura cuya crónica empezó en mayo del 2004.

Pero volvamos al Tribunal. Y ya no pensemos en los instrumentos jurídicos que tiene para cumplir con su delicada tarea, sino en los atributos necesarios de las personas de carne y hueso que lo constituyen, y en las condiciones que viven para arribar a su decisión. Tienen que ser objetivos con los instrumentos que les da la ley sin ser neutrales,

pero la paradoja que viven es que incumplirían su mandato si fueran parciales. Como militante de una causa yo hago explícita mi parcialidad y respeto la de otros; también trato de hacer coincidir mi toma de partido con mi objetividad. Y todo ello lo aprecio como parte de la lucha democrática de la sociedad en su conjunto.

Pero los magistrados en su calidad de tales, no pueden actuar como cualquier ciudadano. Tienen que actuar como hombres de Estado. Su no neutralidad, su compromiso, es que deben hacer prevalecer el interés general de la sociedad. En eso consiste la sabiduría jurídica. Ojalá que los siete magistrados sean también siete sabios.¹

Ahí concluye la mencionada colaboración. ¡Vana esperanza! Pero el desafío de la crisis poselectoral quedó grande, no sólo a los magistrados del TEPJF, sino también a un sector de intelectuales, quienes publicaron un desplegado durante la última semana de julio, en el cual dan testimonio de su fe ciega en las instituciones. Una fe que desde mi punto de vista nos retrotraería cuatro siglos atrás en la historia cuando, con la Inquisición encima, la Humanidad trataba de liberarse de los dogmas de la Edad Media mediante el desarrollo del pensamiento científico y el inicio de la modernidad. En lo que sigue transcribo el artículo de marras.

Cuatro siglos atrás

El pasado miércoles se publicó un desplegado firmado por 131 intelectuales, cuya tesis fundamental es que las instituciones democráticas que hemos podido conquistar, no son perfectibles, sino museos immaculados de historias perfectas y acabadas. Dicho de otra manera, hacen de la confianza en el IFE una profesión de fe, y olvidan que la humanidad ha podido abrirse paso desde el oscurantismo de la Edad Media hasta la Edad Moderna, gracias a rupturas con el oscurantismo, como la de Descartes, sintetizada en su célebre: “pienso luego existo”. La modernidad se abrió paso gracias a su duda metódica. Por cierto que por esos años la modernidad de Galileo lo llevó a la Inquisición. ¿Será que los firmantes de ese desplegado quieren prohibirnos el derecho a dudar y mandarnos cuatro siglos atrás en la historia de la humanidad?

En dicho desplegado, el grupo de intelectuales afirman no haber encontrado evidencia firme de un fraude maquinado a favor o en contra de algún candidato. No sabemos cuál haya sido su análisis, o si en lugar de análisis lo que prevaleció en su razonamiento es la idea de que en tanto son ciudadanos los que cuentan los votos, pudo haber irregularidades y errores, pero no un fraude.

En efecto, la ciudadanización de los órganos electorales y de los funcionarios de casilla durante la jornada electoral ha sido una conquista democrática que muchos sacrificios costó a la sociedad (por ejemplo al PRD alrededor de 600 muertos), y que debemos cuidar. Pero precisamente por ello, hay que mantenerla bajo rigurosa observancia.

¹ “Los siete sabios”, *El Universal*, 29 de julio, 2006.

Pareciera que las certezas preconcebidas de los intelectuales firmantes no les permiten analizar lo que sucedió en casillas sin representantes de la CPBT; tampoco lo que sucedió en los casos de sustitución de funcionarios que no se presentaron; o la manera en que actuaron los grupos comandados por Elba Esther Gordillo. Seguramente es más cómodo pensar que ninguna triquiñuela existió, y que la construcción de la democracia electoral en nuestro país es tarea terminada.

Ahora, supongamos sin conceder que no hubo fraude, y que sólo existieron errores e irregularidades como ellos afirman. ¿Cuántos y de qué tamaño fueron como para incidir o no en el resultado final de una contienda tan reñida? Esta circunstancia bastaría para reclamar la apertura de todas las casillas y el recuento de voto por voto, precisamente para fortalecer las instituciones que tanto nos ha costado construir.

Pero nuestros intelectuales pre descartianos piensan que es la duda la que lesiona a las instituciones, y no al contrario. ¡Qué intelectuales tan raros que anteponen la fe a la razón!

En efecto, el país ya no es el de 1988, pero las reacciones de algunos intelectuales son semejantes a las de aquel entonces, cuando pedían, antes que limpiar la elección, el acuerdo político civilizado para dejar atrás el encono. Posición por cierto, muy semejante a la del PAN de Luis H. Álvarez y Diego Fernández de Cevallos: “¿para qué insistir en que Salinas hizo fraude?, mejor dejémoslo gobernar, si no se legitimó con votos, ya se legitimará con acciones de gobierno”. Tampoco es casual que hoy Felipe Calderón se sume al pronunciamiento de esos 131 intelectuales.

De no haber sido por los millones de necios que en aquel entonces insistieron (insistimos) en que hubo fraude, y en que era necesario arrancar de manos del gobierno la organización de los procesos electorales, en este momento esos intelectuales no tendrían un IFE tan cercano a sus aprecios.

Pero claro, progresistas como son, afirman que “el espectacular crecimiento de la izquierda en estas elecciones confirma que es a través del sufragio como las distintas fuerzas políticas pueden expandir su influencia en la agenda nacional”. ¿Así que la izquierda tiene el derecho sólo a expandir su influencia, pero no a acceder al poder? ¿No será que su fe en las instituciones no es más que el velo a su temor de que no llegue a la presidencia el candidato de la derecha?

No, no es la duda y la exigencia del recuento de voto por voto lo que envenena el ambiente político, sino las posturas del PAN, el gobierno y ahora un sector de intelectuales; quienes ponen en riesgo las instituciones democráticas que el pueblo de México ha sabido conquistar en la calle.²

² “Cuatro siglos atrás”, *El Universal*, 5 de agosto, 2006.

Después de cinco semanas de la jornada electoral del 2 de julio, la tensión política aumentaba debido a los campamentos que ocuparon el zócalo de la ciudad de México y vías tan importantes como Madero y Reforma. Mientras tanto, el TEPJF se tomaba todo el tiempo disponible para desahogar las impugnaciones mediante la apertura del 9% de los paquetes electorales. En momentos como esos, siempre es bueno volver la mirada hacia la historia. De ahí que hiciera la siguiente reflexión que aquí incluyo.

El 2006, ¿como en 1928?

Desmantelar la estructura oligárquica del porfiriato le costó al país un cuarto de siglo; dejar atrás el fraude electoral como operativo de Estado está requiriendo otro tanto, si partimos de 1988 como el parteaguas histórico del movimiento democrático electoral. Después de la Revolución de 1910 la gran tentación de reinstaurar la reelección contra la que se había luchado invadió al caudillo Álvaro Obregón. Diez años después de la reforma electoral de 1996 que ciudadanizó los órganos electorales; el foxismo-panismo generó un retroceso político en su afán de retener el poder.

El desafuero de Andrés Manuel López Obrador, la campaña sucia y la injerencia del presidente Fox en el proceso electoral, son algunas evidencias del intento de romper, como he dicho en este espacio, con el único pacto de nuestra raquítica transición, esto es, el respeto al voto como fuente de legitimidad. Así que bien valen las acciones de resistencia civil pacífica que está desarrollando la Coalición Por el Bien de Todos (CPBT) para despejar el camino de tentaciones regresivas y para consolidar nuestra incipiente democracia. No es fácil, pero no hay de otra.

Con 0.58% de diferencia entre Felipe Calderón Hinojosa y López Obrador, es evidente la necesidad de dar certidumbre al resultado. Y a medida que pasan los días, se acumulan más evidencias del desaseo del proceso electoral. Es lamentable que el TEPJF no haya aceptado la demanda de recuento total de los votos, y es lamentable también que el recuento parcial que se está llevando a cabo se haga sobre paquetes electorales en mal estado; porque genera más incertidumbre en una situación po electoral llena de interrogantes.

Todavía está muy fresca la memoria de la quema de los paquetes electorales de 1988 aprobada por el Partido Revolucionario Institucional y Acción Nacional en la Cámara de Diputados para eliminar las evidencias de aquel fraude, como para no asociar aquella situación con la actual. El Instituto Federal Electoral tendrá que dar una amplia explicación al respecto.

Los correos electrónicos de dirigentes de la campaña de Calderón, dados a conocer por la CPBT también hacen crecer la sospecha sobre los resultados. Después de que en ellos se consulta y afirma la veracidad de la información de las actas electorales denunciadas por la CPBT, lo menos que debió hacer el PAN y su candidato es sumarse a la exigencia del recuento total de votos. Otra vez, ¿qué esconden?

Todo parece indicar que el recuento parcial ordenado por el Tribunal concluirá en el plazo previsto o incluso antes. Por los resultados dados a conocer hasta ahora, es

evidente el cúmulo de “errores” a favor del candidato panista y en contra de AMLO, así como la apertura previa de paquetes que ameritarían la nulidad en los distritos correspondientes; pero sobre todo la reconsideración del Tribunal a su negativa a realizar el cómputo en todas las casillas.

¿Realmente es imposible en términos legales ordenar el recuento de todos los votos en todas las casillas? Dentro de muy pocos días sabremos si el Tribunal modificó su interpretación letrista de la ley. O quizá la deje de lado y resuelva favorablemente la impugnación basada en la causal de nulidad abstracta, en atención a que las características del proceso electoral impidieron que se cumpliera con los principios del artículo 41 constitucional.

Cada día leo más opiniones en contra de una posible declaración de la no validez de la elección presidencial. Sé que no es la posición de la CPBT, pero si el Tribunal se niega al recuento total de votos, se habrá negado la salida a la encrucijada en la que se encuentra el país, no veo otra manera de hacer coincidir la verdad legal con la verdad histórica; en otras palabras, de lograr la justicia electoral.

El país no se ha derrumbado porque a más de un mes de la jornada electoral aún no tengamos presidente electo, por la sencilla razón de que la institución diseñada para el caso está funcionando. De la misma manera sucedería con un presidente interino; cuya función sería promover las reformas electorales y políticas necesarias para el complejo país que somos. Lo grave sería calificar la elección sin dar la certidumbre necesaria sobre los resultados. Tan grave como el intento de reelección de Álvaro Obregón.³

La falta de autoridad moral para gobernar

El video con las declaraciones de Carlos Ahumada Kurtz realizadas en Cuba, y transmitido en el programa de Carmen Aristegui el viernes 17 de agosto, aportó todavía más evidencias sobre la incontrovertible planeación maquinada desde el Estado para la eliminación política de AMLO como principal adversario al proyecto de la derecha. Sin embargo, en el proceso electoral que aún no concluía, esas declaraciones adquirieron un mayor significado, pues se convirtieron en la crónica de un fraude anunciado.

La relevancia de estas declaraciones quedó subrayada también en el hecho de que puso de nuevo al desnudo la ausencia de autoridad moral de la derecha en el poder, que incluye a personajes que van desde Carlos Salinas a Vicente Fox, pasando por Santiago Creel, Diego Fernández de Cevallos y el defenestrado Rafael Macedo de la Concha. La falta de calidad moral del presidente Vicente Fox es la que explica su discurso contradictorio que, por un lado, ofrecía el diálogo político para la solución del conflicto poselectoral, y por otro, mostraba los dientes de la represión mediante el desalojo de legisladores perredistas en la Cámara de Diputados y el cerco militar de ese recinto legislativo en los días previos a su sexto Informe Presidencial.

³ “El 2006, ¿como en 1928?”, *El Universal*, 12 de agosto, 2006.

Y de esa ausencia de autoridad moral da cuenta también el coordinador de los senadores electos del PAN, Santiago Creel, uno de los personajes con los que se tratará de construir la política de conciliación y de unidad nacional que pregona el presidente electo FCH.

La importancia de las revelaciones de Ahumada consistió también en que se dieron a conocer mientras el proceso de calificación de la elección presidencial continuaba en análisis por parte del TEPJF. Así, con el paso de los días, se acumulaban evidencias de las irregularidades e ilegalidades del proceso electoral, como la significativa alteración de resultados en el cómputo de los votos, la cual se puso en evidencia con la apertura de 9% de los paquetes electorales ordenada por el TEPJF; también la ausencia total de equidad en el desarrollo de la campaña electoral. Y una campaña de esa naturaleza, con la injerencia del Presidente y el uso de recursos públicos a favor del candidato panista, aunado a la campaña sucia, no fue más que el corolario del complot orquestado en 2004, del que en ese momento se tuvo nuevas evidencias. Con ese tremendo déficit de autoridad moral, ciertamente el gobierno de FCH no arriba en las mejores condiciones para gobernar.

Una decisión legal, pero no legítima

Finalmente, en el límite del tiempo legal y dos días después del sexto Informe Presidencial, el TEPJF declaró la validez del proceso electoral y calificó como triunfador de la contienda a FCH. La argumentación utilizada por el Tribunal me recordó aquel cuento policiaco (creo que de Edgar Allan Poe) en el cual el defensor del asesino alega que el haber encontrado cabellos de su cliente en el lugar del crimen no es prueba suficiente de su culpabilidad; como tampoco lo es el pedazo de tela de la corbata hallado en el mismo lugar; o el hecho de que su defendido no explique el lugar donde se encontraba a la hora del asesinato; mucho menos la enemistad que tenía con el muerto; ni las amenazas que le profirió días antes del suceso. En efecto, responde el juez, cada una por separado no constituye prueba fehaciente de su culpabilidad; sin embargo, la valoración del conjunto de las mismas nos lleva a comprobar que su cliente es el asesino, y también a explicarnos el móvil del asesinato.

El TEPJF tuvo en sus manos todas las huellas de las irregularidades e ilegalidades contra la democracia cometidas en el proceso electoral del pasado 2 de julio, pero se negó a valorar su incidencia sobre el conjunto de las mismas. A pesar de ser la última instancia del proceso, el TEPJF alegó no contar con la información suficiente como para determinar el impacto sobre el escaso margen de diferencia entre los punteros de esa contienda. Pudo constituirse en investigador de oficio para realizar las actuaciones necesarias y allegarse los datos necesarios, pero prefirió aislar cada una de las denuncias de la CPBT, y sostener que no existían elementos suficientes para probar que cada uno de esos hechos habría afectado de manera determinante y generalizada el resultado de la elección.

Pero si no existieron los elementos suficientes para la probanza, tampoco los hubo para la no probanza; de manera que la misma lógica utilizada por el Tribunal abona a favor de la incertidumbre sobre el resultado electoral. De manera que si los principios constitucionales que todo proceso electoral debe cumplir no se reunieron, es difícil conseguir credibilidad a partir de un fallo que dejó todo en el limbo. El fallo es legal, sin duda alguna, pero como no logró la certidumbre necesaria, puede pretender ser legítimo. Su verdad legal no correspondió con la verdad histórica, entre otras cosas porque esta última no se construye mediante la consideración de las partes aisladas, sino por el significado que adquiere, como en el cuento policiaco, la integración de su conjunto. Ya podrían los magistrados empezar, por lo menos, a leer novela negra.

La CND, un poder simbólico

El fallo del TEPJF no sólo marcó la ilegitimidad del Presidente electo de la República, sino que también dejó seriamente dañadas las instituciones, cuya obligación es encauzar y legalizar la vida democrática del país, como es el caso del IFE, del mismo TEPJF, y de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. También dejó al desnudo el uso faccioso de la institución presidencial por parte del Jefe del Ejecutivo, y la ilegal injerencia de los poderes fácticos en el proceso electoral. Continuar por este camino de simulación implica el riesgo de una mayor descomposición de las instituciones republicanas.

Si en cada etapa de la historia nacional ha sido el pueblo movilizadado por la legítima defensa de sus intereses el que ha logrado el desarrollo social, político y económico del país, no es de extrañar que la convocatoria y realización de la Convención Nacional Democrática (CND) el día 16 de septiembre en el zócalo capitalino se haya propuesto la renovación de las instituciones y haya nombrado como Presidente legítimo al abanderado de la CPBT. En esa convención se aprobó la creación de un Frente Amplio Popular para atender los asuntos electorales y se nombró una comisión para organizar la resistencia civil pacífica, y otra más para organizar el Congreso Constituyente que se celebrará en febrero de 2007. En clara alusión a la gesta de Benito Juárez, se caracterizó la Presidencia legítima como itinerante.

En 1988, después del fraude de Estado, Cuauhtémoc Cárdenas tomó la decisión adecuada, desde el punto de vista del desarrollo democrático del país, de llamar a la formación de un partido que organizara el amplísimo movimiento ciudadano que se volcó a las urnas de aquel 6 de julio para repudiar al partido de Estado y su política económica. Gracias a ese esfuerzo se pudo conquistar la democracia electoral que apenas se estrenó en 2000. En 1989, Manuel Clouthier formó un gobierno alternativo en cuyo gabinete Vicente Fox tuvo la responsabilidad de la Secretaría de Agricultura. Fue esa la manera que el político sinaloense encontró para poner al desnudo la ilegitimidad del presidente Carlos Salinas, y contó con Vicente Fox como uno de sus fervientes seguidores. Pero seguramente todo ello se olvidó cuando el PAN y el vocero de la

Presidencia de la República calificaron de “intenta subversiva” y de “fantasía”, respectivamente, la posibilidad de que AMLO fuese declarado Presidente legítimo por la CND.

Y con esa corta memoria también se hizo un linchamiento público de la resistencia civil pacífica, y de la convocatoria a la CND. Algunos voceros de la derecha argumentaron que 2006 no puede compararse con 1988, porque hoy existen instituciones democráticas que en aquel entonces no había. Por desgracia, instituciones como el IFE dejaron atrás su imparcialidad, a pesar de ser un órgano de Estado autónomo. Y precisamente para que 2006 no fuese como 1988 era necesario hacer valer los principios constitucionales de “certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, y objetividad” como rectores de las elecciones. Si antes del 2 de julio la transición democrática se encontraba estancada, con el fallo del TEPJF esa transición quedó secuestrada.

La autocrítica necesaria

Sin embargo, sería preocupante que la izquierda iniciara una nueva etapa en la lucha del movimiento democrático y progresista del país sin la autocrítica necesaria sobre los errores cometidos a lo largo del proceso. Sin duda, el objetivo de construir una fuerza política y social mayor a la existente, que logre dar vida a las instituciones democráticas del nuevo siglo, requiere de esa autocrítica en torno al desempeño del PRD, de su candidato presidencial y de otros elementos durante la campaña electoral.

La convicción de que sin las irregularidades e ilegalidades cometidas durante el proceso electoral por distintas instancias del Estado y por los poderes fácticos AMLO habría sido el candidato triunfador no invalida la autocrítica, pues es ante prácticas propias del viejo régimen que se tiene que desplegar la lucha democrática en esta nueva fase. Esto no significa que la participación en la contienda electoral hubiese implicado dar un cheque en blanco a nadie, como algunos han argumentado. En el elenco de errores habría que destacar:

1. Se confundió la campaña electoral con la lucha contra el desafuero. La mayor virtud de AMLO, haber salido victorioso del intento de sacarlo de la contienda electoral mediante el desafuero, al final se convirtió en un lastre. La no respuesta oportuna a la campaña del miedo se fundamentó en el supuesto de que el candidato había quedado vacunado contra las “fuerzas del mal” que quedaron exhibidas en el complot del 2004-2005. Con estupor se constató que la campaña sacó a la luz los muertos vivientes.
2. Esa confusión alimentó también el triunfalismo y la soberbia. Ambas son muy malas consejeras en cualquier situación. Lo son más en una campaña electoral. El innecesario “Cállate, chachalaca” fue uno de sus resultados, que sirvió para mani-

- pular el respeto a la investidura presidencial, y el miedo inconsciente que acompaña al generalizado racismo en el país, con el que también se asoció esa expresión.
3. Confusión y triunfalismo fundamentaron la errónea decisión de no asistir al primer debate, a pesar de que las preferencias electorales empezaban a descender.
 4. La descalificación de las encuestas electorales cuando no favorecieron a AMLO expresó una falta de objetividad lamentable.
 5. Imponer candidaturas y rodearse de personajes identificados con los peores vicios del régimen priista replegó a muchos votantes del campo de la izquierda. Ninguno de esos personajes ha hecho un deslinde público de su pasado; es evidente que nadie se los exigió. Hacerlo significaría reconocer públicamente los daños causados a la sociedad y a la nación a consecuencia de sus compromisos políticos y sus acciones de gobierno.
 6. Dar prioridad a esos personajes en la organización de las redes ciudadanas para la defensa del voto tuvo como resultado vacíos determinantes en el cuidado de las casillas electorales y, por tanto, terreno fértil para el *fraude hormiga*.
 7. Como siempre lo ha hecho frente a los liderazgos caudillescos, el PRD estuvo ajeno a cualquier definición política de la campaña electoral. Recibir órdenes de manera acrítica no es la mejor contribución al desarrollo democrático del país.
 8. Como nunca lo había hecho, lamentablemente Cuauhtémoc Cárdenas se plegó a los intereses de la antidemocracia, desde la fase de la lucha contra el desafuero hasta el momento actual.
 9. Intelectuales nostálgicos de su pertenencia al círculo cercano del liderazgo de Cuauhtémoc Cárdenas llamaron a la abstención o anular su voto. Quizá expresaron la exquisitez del alma que todo intelectual lleva dentro, pero también los consabidos errores que de ello derivan.
 10. No sé cuántos votos haya restado la *Otra Campaña*, pero como he sostenido en repetidas ocasiones, mal habría hecho el EZLN en apoyar la campaña del PRD.

En fin, son muchos los haberes para iniciar la nueva etapa de lucha democrática; pero también muchas las carencias. En ellas quizá la más importante sea la ausencia de un partido de izquierda, democrático y moderno.

Para concluir

Nadie pone en duda que la democracia necesita del fortalecimiento de la condición ciudadana. Una condición que se deterioró seriamente con el fallo del TEPJF, sin que previamente se hayan contado todos los votos de todas las casillas, es decir, sin otorgar la certidumbre necesaria al resultado electoral. En tales circunstancias, la afectación a las instituciones democráticas del Estado es grave y junto con ello, la capacidad de desarrollar políticas para abatir la pobreza y la injusticia; para fortalecer la economía y la

soberanía nacionales; para hacer de México un país de leyes; por la sencilla razón de que todas esas políticas requieren de la fortaleza de un sujeto social: el ciudadano. Sin la confianza del ciudadano hacia el Estado, la República se convierte en una gran simulación.

Pero ese deterioro ciudadano le tiene sin cuidado a la clase política en el poder. Lo que sí le interesa es continuar en el poder para seguir gobernando a favor de los intereses de los grandes grupos económicos nacionales y extranjeros, que han hecho del país una eficaz fábrica que cada día produce más pobres, mientras que, por otro lado, en manos de muy pocos se acumulan riquezas opulentas.

Después de ese fallo se profundiza el riesgo de serios retrocesos en la reciente conquista de respeto al voto para elegir a los gobernantes, lo que a su vez implica agravar la desigualdad social y el desmantelamiento de la estructura productiva. Nada menos recomendable para afianzar las libertades democráticas en un país que el deterioro de la representatividad y legitimidad de su gobierno. Uno de los grandes retos a partir de la manera en que se cerró el proceso electoral es dar vida a nuevas instituciones democráticas y a nuevas políticas económicas y sociales. En otras palabras, abrir el camino a la reforma del Estado por tanto tiempo pospuesta.

Pero como esta película ya la hemos visto (la última vez que se exhibió fue de julio de 1988 a 1996), los augurios sobre su nueva proyección no son buenos. Las energías sociales y políticas que se pudieron empeñar para alcanzar el pacto necesario que consolide nuestra democracia ahora tendrán que usarse para detener las pretensiones de retroceso y, paralelamente, crear las condiciones para lograr ese pacto.

Uno de los mayores reclamos es el rechazo de parte de la oposición a aceptar el diálogo para la “reconciliación nacional”. Ese desgastado argumento olvida otra vez que la oferta de diálogo sustantivo y real se colocó de manera oportuna en la propuesta del recuento total de los votos, como en 1988 lo fue la apertura de los paquetes electorales. La negativa a aquella propuesta derivó en la imposición de un Presidente legal e ilegítimo como Carlos Salinas, y se tradujo en las reformas estructurales de esos años que han jibarizado al país y empobrecido a millones de personas.

La negativa a la propuesta del recuento total deriva en la legalidad e ilegitimidad de Felipe Calderón, quien tratará de culminar con ese ciclo de reformas estructurales, es decir, de cerrar más aún los márgenes soberanos de un proyecto de desarrollo nacional, justo y democrático. No será fácil.

Por su parte, durante la campaña y después de la jornada del 2 de julio, la actitud del presidente Vicente Fox fue francamente de provocación hacia sus adversarios políticos. Así, la paz social se sometió a pruebas de fuego al profundizar el desgaste del exiguo entramado institucional encabezado por un obsoleto presidencialismo. Los Presidentes de la República emanados del PRI nunca permitieron escuchar a los partidos representados en el Congreso antes de la rendición de su informe. “Ni los veo ni los oigo” fue la frase tristemente célebre acuñada por Carlos Salinas de Gortari en 1994.

La conducta provocadora del presidente Fox se constituye en un elemento más para que su gobierno pase a la historia como el gran desperdicio de una alternancia política, que no sólo repitió los vicios del pasado, sino que los amplió con algunos de su propia creación. Léase el coqueteo en su momento con la posibilidad de postular como candidata a la Presidencia a Martha Sahagún de Fox. También su participación en el complot para sacar de la contienda presidencial a AMLO a través del desafuero. A ello debemos sumar su injerencia en la campaña presidencial a favor del candidato panista; sus referencias a Felipe Calderón como Presidente electo en medio de un proceso aún inconcluso; y su insistencia en atizar el fuego durante las últimas semanas en contra del candidato AMLO.

Vicente Fox pudo haber llegado a su último Informe de Gobierno como el Presidente del cambio democrático, pero se esmeró en arribar como el Presidente del retroceso político del país. Si a la crisis de fin de régimen, que se manifestó abiertamente a partir del 6 de julio de 1988, el movimiento democrático del país respondió con su organización pacífica y legal para conquistar la democracia electoral, después de su triunfo, el presidente Fox se encargó con esmero de pervertir ese gran avance.

Hoy nos encontramos frente al serio riesgo de que la vía electoral resulte desacreditada a los ojos de la ciudadanía. Un riesgo mucho más grande para la paz social, cuando se han acumulado 24 años de sistemático deterioro de las condiciones de bienestar social de las grandes mayorías, y cuando el desmantelamiento de la estructura productiva aleja cada vez más la meta de la creación de empleos con salarios suficientes.

Si la estabilidad política no se había afectado seriamente hasta ahora, era precisamente por el avance que para la convivencia social significa la confianza en el respeto al voto y en las instituciones democráticas. Cuando esa confianza se desmantela y además se continúan cerrando los caminos del acceso al bienestar social, lo que resulta es una combinación muy peligrosa para la paz social.

Frente a estos retos, es evidente la necesidad de abrir un amplio debate nacional sobre la reforma electoral que, por lo visto, los partidos ya no consideraron necesaria. Y en esa discusión tendrían que estar presentes temas como el blindaje del IFE, la depuración del padrón y, por supuesto, la regulación de precampañas y campañas, así como el costo y la duración de las mismas. Además, también es necesario crear nuevos espacios para el ejercicio del poder político. Es claro que nuestra penosa e incipiente democracia electoral ya no alcanza para procesar la complejidad del país que somos. Es hora de abrir los canales a la democracia participativa.

Frente a la crisis poselectoral, FCH ha propuesto de manera reiterada la reconciliación nacional y el gobierno de unidad. Es evidente que eso significa oferta de puestos en su gabinete. Más de un interesado(a) podrá tomarle la palabra, y ello no habrá significado beneficio alguno a la nación, como no significó la alianza de Carlos Salinas con el PAN, o la de Ernesto Zedillo con ese partido; por la sencilla razón de que esos pactos tras bambalinas tuvieron como objetivo otorgar legitimidad a cambio de beneficios políticos particulares. Si tales experiencias se reeditan, su resultado será seguir ahondando la fractura social que ya vivimos.

Por el contrario, el desafío es lograr un gran pacto nacional con la concurrencia de las diversas fuerzas políticas y sectores sociales, para acordar los cambios que permitan relanzar el desarrollo del país. Un pacto democrático y transparente sin duda imprescindible para lograr la cohesión en torno a un proyecto nacional. Por desgracia, la crisis poselectoral genera condiciones muy difíciles para la consecución de ese pacto. La sociedad dirá.

LEY PARA LA REFORMA DEL ESTADO Y TRANSICIÓN A LA DEMOCRACIA (UNA VISIÓN ESCÉPTICA)*

Rosa Albina Garavito Elías**

Resumen

Del análisis de las condiciones de aprobación, y del carácter de la agenda de la *LPRE*, todo parece indicar que el resultado de esa ley podría constituirse en el oxígeno que el gobierno de Felipe Calderón requiere para lograr la legitimidad social y política que no obtuvo del proceso electoral. Si revisamos la astucia del Estado mexicano para renovar sus fuentes de legitimidad fuera de los cánones de los procesos electorales, el hecho se repite en diversos momentos históricos. Lo ilustro con las coyunturas históricas más recientes.

El Congreso de la Unión ha aprobado la *Ley para la Reforma del Estado (LPRE)* en otra más de las coyunturas críticas del sistema político mexicano. Me refiero a la crisis de legitimidad¹ que se abrió con el resultado de la elección presidencial del 2 de julio de 2006 y que expresó la ruptura del único pacto político logrado entre las fuerzas políticas representadas en el Congreso, pacto que se plasmó en la reforma electoral de 1996. Esa ruptura determina, en un alto grado, el contexto e incluso el destino de los trabajos que se derivan de la aprobación de dicha Ley.

La esencia del pacto de 1996, que hoy se encuentra roto, fue la construcción de nuevas reglas aplicadas por una institución autónoma para la organización de las elecciones, la cual permitiera garantizar el respeto a la voluntad ciudadana como

* Artículo publicado en *El Cotidiano* núm. 144, julio-agosto, 2007, pp. 28-38.

** Profesora-Investigadora del Departamento de Economía de la UAM-Azcapotzalco.

¹ Mucho se ha escrito durante los últimos meses sobre esta crisis de legitimidad. Mi intento de contribuir al análisis de la misma se encuentra en “Alternancia y legitimidad en México” en Luis H. Méndez y B. y Marco Antonio Leyva (coords.), *2000-2006. Reflexiones acerca de un sexenio conflictivo. Tomo I: El carácter híbrido del Estado mexicano*, UAM-Azcapotzalco/Ediciones Eón [Eón Sociales], México, 2007, pp. 23-59.

mecanismo para la reproducción del sistema de poder. Pero, en tanto la reforma del Estado se redujo al ámbito electoral y dejó intocadas columnas básicas del viejo régimen político, como el corporativismo; los beneficiarios fundamentales de ese pacto fueron los partidos políticos. Gracias a que la reforma electoral de 1996 significó adoptar un rasgo de modernidad política sin cambiar la esencia del sistema autoritario, han sido esos institutos los favorecidos por el establecimiento de las reglas del juego para el reparto del poder, entre otros elementos, por los cuantiosos recursos públicos dedicados a su financiamiento y, también, por su oligarquización, fieles a la ley que, en este sentido, formulara Robert Michels en su clásico libro de inicios del pasado siglo,² tanto que es generalmente aceptada la tesis de que, más que en un sistema democrático, vivimos en una *partidocracia*.

Con beneficiarios de un pacto político que sólo son pedazos de la sociedad, incapaces además de respetar un acuerdo plasmado en la ley, la crisis política se ha profundizado a partir de la ruptura de ese pacto. Me refiero a la larga crisis de fin de régimen, el de partido de Estado, que se abrió con el fraude electoral de 1988, para la cual no ha habido capacidad y tampoco voluntad de la clase política para resolverla en términos de tránsito a un nuevo régimen democrático, lo que implicaría también un nuevo pacto social y político; lo que sí se ha hecho es una refuncionalización del régimen anterior.

Así, después de la elección presidencial de 2006, la descomposición política y social del país, profundizada a lo largo de las dos últimas décadas, adquiere nuevas dimensiones y los riesgos de la salida autoritaria a la larga crisis de fin de régimen aumentan de manera notable. El despliegue del Ejército en las calles como eje de la estrategia de Felipe Calderón contra el narcotráfico y las violaciones a los derechos humanos que ha implicado son un buen indicador de este riesgo.

En medio de esta crisis de legitimidad vale entonces plantearnos lo siguiente: si la *LPRE* llegara a buen puerto, esto es, si el método aprobado para la discusión a desarrollarse en el plazo de un año fuese el instrumento idóneo y suficiente para lograr un nuevo acuerdo entre la clase política, ¿ese resultado disminuiría los riesgos de la mencionada salida autoritaria a la crisis actual o simplemente los resultados de esa *LPRE* significarán la refuncionalización de las reglas previamente existentes con algunas modificaciones que las mejoran, pero que no cambian la esencia del régimen?

En este ensayo trato de responder ésas que considero preguntas fundamentales, en tanto que la eliminación de esos riesgos va de la mano de la concreción de un pacto para la transición democrática del país, esa transición de la que ya poco se habla en México, quizá por la confusión en las conciencias “democráticas” entre alternancia y entrada a un régimen plenamente democrático.

Por lo demás, parto del supuesto —no demostrable, por cierto— de que la *LPRE* efectivamente logrará algunos acuerdos políticos en el plazo por ella misma establecido.

² Robert Michels, *Los partidos políticos* (1911), Amorrortu, Buenos Aires, 1969, 2 volúmenes.

Como se verá páginas adelante, el escepticismo de este ensayo no reside en la tesis de la ausencia de resultados, sea por falta de voluntad política o, como declaró Sartori en su reciente visita a México, por “escasez de tiempo”. Por el contrario, mi escepticismo se sustenta en que todos los indicadores definen que los resultados de la *LPRE* no serán esenciales para la redefinición del régimen político, esto es, para la necesaria transición a la democracia en el país.

La manipulación del proceso electoral desde la etapa de las campañas hasta la calificación de los resultados, pasando por la misma jornada de la votación, dejó marcada la elección presidencial con un déficit de credibilidad que es también de legitimidad social en sus resultados, propio de las etapas previas a 1996. Que los resultados electorales de 2006 se hayan caracterizado por una incertidumbre semejante a la que existió en el periodo de 1988 a 1996, en buena medida se explica por el empantanamiento de la transición democrática, proceso que, en México, había alcanzado apenas para la reforma electoral. Así, el hecho de que las reglas de esa reforma se hayan quebrantado es condición y efecto de que la mencionada transición no haya abarcado el cambio de otras reglas fundamentales de lo que fue el régimen de partido de Estado. Haber dejado el futuro de la transición en manos de las endebles reglas de la democracia formal, mientras otros pilares del viejo régimen como el corporativismo, la impunidad, el autoritarismo como respuesta a movimientos sociales (por ejemplo 2006: Atenco, Sicartsa, Oaxaca) quedaban intactos, provocó que se hiciera realidad la tentación de regresar a la etapa del autoritarismo para el cual incluso la democracia electoral le estorba, de ahí que tantos sectores importantes de la clase política en el poder, como los poderes fácticos, hayan optado por violentar el mencionado pacto.

Sin embargo, incluso para quienes promovieron esa ruptura, el regreso a la discrecionalidad como práctica sistemática para la renovación de los poderes pone en riesgo la estabilidad de la reproducción del mismo sistema político; en tanto las viejas reglas casuísticas ya no alcanzan para procesar la pluralidad política que ahora caracteriza a la sociedad mexicana. Por su parte, el logro de la legitimidad social se hace más difícil en una sociedad más informada, con mayor libertad de expresión y con una significativa apertura de los medios de comunicación, sobre todo de la prensa escrita y la radio. Por si ello no fuera suficiente para colocar en el centro de la discusión la necesidad de restablecer la funcionalidad del pacto electoral, bastaría pensar en la importancia que tiene para la misma clase política que la distribución de los espacios de poder se haga mediante reglas claras y aceptadas por todos los participantes. De ahí que otra de las hipótesis de este ensayo sea que el restablecimiento del pacto electoral sería una de las razones que animó a las fuerzas políticas a aprobar por consenso la *LPRE*.

Si afirmo que el retroceso político en que desembocó el proceso electoral de 2006 se explica en buena medida por el empantanamiento en la transición, es porque obviamente parto de una concepción de lo que debería de ser la Reforma del Estado en nuestro país. En el centro de esa propuesta está la tesis de que esa reforma tendría que expresar un nuevo pacto social y político que se plasme en la organización de

un Estado democrático; ello haría de tal reforma el acuerdo hasta ahora no alcanzado para la transición democrática del país.

Sin embargo, en la Ley-método aprobada por el Legislativo no se aprecia, ni siquiera en la intención, que ese sea el objetivo. Se destacan, como razones para aprobarla, la incapacidad de acuerdos entre el Ejecutivo y el Legislativo a partir del establecimiento de los gobiernos divididos y de la extinción del régimen presidencialista. Este es el primer argumento de la parte de los *Antecedentes* de la LPRE. Lo cito:

el desencuentro entre el titular del Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión, al prevalecer inercias propias de un sistema político centrado en el Presidente de la República, con la consecuente incapacidad de los diferentes actores políticos para negociar y establecer una mayoría útil en el Congreso de la Unión en un contexto diferente, caracterizado por la pluralidad y la democracia.

En segundo término se plantea la necesidad de encauzar el conflicto político y superar el déficit de legitimidad. Dice la iniciativa aprobada en la parte de *Antecedentes*:

se agregan los hechos de una elección federal de 2006 profundamente inequitativa, un debate postelectoral enconado y posturas encontradas en las principales fuerzas políticas que amenazan con dejar una herida profunda en el ser nacional. En el horizonte se cierne la polarización de la sociedad y la confrontación o la exclusión como método para conciliar diferencias, encauzar conflictos y tomar decisiones. De persistir esa visión entre extremos confrontados, el país difícilmente encontrará la manera de enfrentar los retos y los temas nacionales que hoy demandan soluciones, no sólo buenos deseos. [...] El 6 de septiembre de 2006, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, emitió el dictamen de validez de la elección presidencial y procedió a la declaratoria de Presidente Electo de Felipe Calderón Hinojosa. Esta declaratoria, inatacable por disposición constitucional, si bien cierra el proceso electoral federal de 2006 y resuelve la parte legal, no ha permitido encauzar el conflicto político y ha generado un déficit de legitimidad, de ahí que las posturas de desencuentro y descalificación mutua entre los actores políticos, tienden a agravar la situación de parálisis y falta de consensos vividos en los últimos seis años.

Y, en tercer lugar, la iniciativa subraya su carácter conciliatorio y la necesidad de motivar a las fuerzas políticas a llegar a acuerdos:

Ante ello, el pasado 12 de septiembre, el Grupo Parlamentario del PRI en el Senado de la República realizó una propuesta para la reconciliación nacional, sin proponer el olvido o la vuelta de página, sino que parte de la necesidad de tomar en consideración la profunda insatisfacción generada por un proceso electoral y político tan controvertido e impugnado como el de 2006, proponiéndose acatar el fallo del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y trascender las disputas inmediatas por

agravios, puestos o espacios de poder. A los Senadores y legisladores de los partidos políticos representados en el Congreso de la Unión, nos corresponde ir más allá de lo circunstancial, crear mejores perspectivas y cursos de acción para la actividad política, innovar y abrir nuevos espacios para el diálogo y la negociación, premiar los acuerdos y proveer incentivos para construir soluciones viables. Para ello, necesitamos crear instrumentos jurídicos apropiados que motiven a los actores a convenir los cambios que el país requiere.³

Del análisis de estas motivaciones resulta claro que se encuentran en el campo de la inmediata coyuntura poselectoral, y que parten de la necesidad de superar la crisis de legitimidad que en esa coyuntura se abrió, de manera que la transición democrática no está presente como objetivo.

Los indicadores para documentar mi escepticismo sobre el alcance de los resultados de la *LPRE* los analizo a manera de apartados en este ensayo. En ellos está la caracterización del contexto en que se aprueba la Ley, la naturaleza de la agenda, y en las conclusiones se abunda también sobre el carácter de los actores políticos involucrados en este proceso de reforma.

Un estigma de nacimiento

El nacimiento de la *LPRE* lleva un estigma que proyecta una sombra de fundada sospecha en torno a su funcionalidad, pues nace del consenso de todas las fuerzas políticas en el Poder Legislativo, en plena crisis de legitimidad del nuevo Presidente de la República, y con el antecedente inmediato de que el gobierno de Vicente Fox fue incapaz de lograr acuerdo alguno en el Congreso. Así, a escasas semanas de haber asumido el poder, el gobierno de Calderón pudo enviar el mensaje a la sociedad de que, si no fue capaz de convencer a un amplio sector de la ciudadanía sobre la verdad de su triunfo, sí lo es de lograr consensos políticos y, en materia de gobernabilidad, esos consensos siempre son fundamentales.

Ciertamente, el consenso partidario se dio en el seno del Congreso de la Unión, donde formalmente el Poder Ejecutivo no debería tener injerencia; sin embargo, la pregunta pertinente sobre este acuerdo es ¿quién resulta beneficiado de manera inmediata con este acuerdo? En algún artículo señalé al respecto: “No sé qué haya ganado el país con esa aprobación, lo que sí sé es que gobierno, PRI y PAN ya ganaron algo muypreciado en política: tiempo. Tiempo para procesar la crisis post electoral. Calderón goza del importante e irrestricto apoyo de las Fuerzas Armadas; ahora, con la *Ley Beltrones*, cuenta con el del Congreso. El convocante es el Congreso, pero [el] Ejecutivo [se suma] sin acreditar previamente ninguna vocación

³ *Gaceta Parlamentaria del Senado de la República*, 22 de marzo, 2007.

renovadora”.⁴ En materia política, la suspicacia siempre es un buen punto de partida para el análisis.⁵

Sostener esta tesis implica considerar al PRI como una oposición funcional, esto es, leal al sistema.⁶ Y, en efecto, se ha comportado como tal. De la misma manera que el PAN lo fue en el periodo que se abrió con el fraude de 1988 cuando su dirigencia, encabezada por Luis H. Álvarez, asumió la tesis de que un gobierno se legitima por sus acciones e independientemente de los resultados electorales, esto es, haciendo a un lado la voluntad ciudadana y el principio constitucional plasmado en el Artículo 39 de la Carta Magna.⁷ Así también el PRI, frente a la incertidumbre sobre los resultados electorales del 2 de julio de 2006, reconoce a Felipe Calderón como Presidente electo y, con ello, permite la legalización del proceso y, en su momento, la celebración de la ceremonia de toma de posesión del nuevo mandatario. Todo ello sin que los órganos judiciales hubieran acreditado debidamente que la suma de los votos efectivamente otorgaba el triunfo a Felipe Calderón. Bastaba escuchar los argumentos de los magistrados del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para hacer esta aseveración.⁸ Estamos, pues, frente a las evidencias de la legitimación política de un acto no fundamentado debidamente por las instancias legales correspondientes y, sin embargo, acreditado como legal. A ello hay que agregar la percepción popular sobre los resultados, que en este tipo de fenómenos es un indicador relevante sobre la calidad de los comicios.

¿Qué habría recibido el PRI a cambio de estos favores políticos a Felipe Calderón? En política, muchas veces las evidencias son oblicuas, pero no por ello menos contundentes: sin un acuerdo tras bambalinas no podría explicarse la permanencia de los

⁴ Rosa A. Garavito E., “La Ley Beltrones”, *El Universal*, 25 de febrero, 2007.

⁵ Para fundamentar de manera más elegante esta propuesta, tendríamos que recordar que la suspicacia como método de investigación podría caber en la propuesta metodológica de Weber de comprender el sentido de la acción de los actores en el hecho que se estudia. Esta propuesta rebate el método positivista y se sintetiza en la necesidad de la comprensión (*Verstehen*) (véase Max Weber, “Sentido y Comprensión” en *Economía y Sociedad*, FCE, México, 1969, pp. 6-12).

⁶ Para la definición de oposición funcional o leal al sistema, véase Adam Przeworski, “Algunos problemas del estudio de la transición a la democracia” en *Transiciones desde un gobierno autoritario* (Paidós, Buenos Aires, 1988).

⁷ “La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno” (Artículo 39, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Cámara de Senadores, 1977).

⁸ A pesar de ser la última instancia del proceso, al momento de calificar los resultados de la elección presidencial, el TEPJF alegó no contar con la información suficiente como para determinar el impacto sobre el escaso margen de diferencia entre los punteros de esa contienda de cada uno de los hechos denunciados por la CPBT. Pudo constituirse en investigador de oficio para realizar las actuaciones necesarias y allegarse los datos necesarios, pero prefirió aislar cada una de las denuncias de la CPBT y sostener que no existían elementos suficientes para probar que cada uno de esos hechos habría afectado de manera determinante y generalizada el resultado de la elección. Pero, si no existieron los elementos suficientes para la probanza, tampoco los hubo para la no probanza, de manera que la misma lógica utilizada por el Tribunal abonó a favor de la incertidumbre sobre el resultado electoral.

gobernadores de Puebla y de Oaxaca a pesar del rechazo a su gestión por parte de amplios sectores sociales en cada una de sus entidades federativas. Si consideramos que en el actual agotamiento del sistema presidencialista los cotos de poder de los gobernadores son cruciales para la influencia de los partidos, podemos explicarnos el valor que tiene para el PRI conservar esos espacios. Pero, más allá de esta situación coyuntural, existe una razón más poderosa para que el PRI sea una oposición funcional al sistema, y es la coincidencia entre ese partido y el PAN en torno al modelo económico aplicado en el país a partir de 1983. Basta recordar el mutuo apoyo que, a partir de ese año, se han otorgado para sacar adelante las llamadas reformas estructurales, que no son otras que la legalización del neoliberalismo como estrategia económica. Por último, pero no menos importante, esa funcionalidad obedece también al proyecto de lograr consolidar un sistema bipartidista semejante al modelo de Estados Unidos, proyecto acariciado desde los años del sexenio salinista. Y, para ese proyecto, llama la atención la manera en que el PRD contribuye a que se haga realidad. Sobre este punto me referiré en las conclusiones.

Si la *LPRE* nació con el estigma de otorgar legitimidad a un gobierno que se constituyó con una gran incertidumbre sobre los resultados electorales, es evidente que sus resultados no podrán ir más allá del restablecimiento de la democracia formal sin cambiar las reglas esenciales del viejo régimen político.

El carácter de la agenda, o los límites de la gobernabilidad y la democracia formal

Antes de que los partidos se pusieran de acuerdo en el Congreso de la Unión sobre la agenda de la *LPRE*, las decisiones políticas sobre otros temas fundamentales se han ido definiendo fuera del consenso que se pretende construir para esta Reforma del Estado. Ellos son: la estrategia contra el narcotráfico aplicada por el gobierno de Felipe Calderón, la cual gira en torno a la militarización del territorio mexicano; el cambio en el régimen de seguridad social para los trabajadores del sector público aprobado sin la participación del FAP; el desarrollo de las discusiones en torno a la reforma fiscal, en las que no queda clara la participación del PRD; la acción de inconstitucionalidad sobre la llamada *Ley Televisa* que se ventila en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y de cuya solución dependen temas torales como el de la relación entre democracia y medios de comunicación, así como su papel en los procesos electorales.⁹ Por si estos temas fundamentales no fueran pocos, también quedan fuera de la discusión la criminalización que, por la vía de los hechos, se está haciendo en contra

⁹ Para un excelente análisis sobre el tema, véase Jenaro Villamil, "Atraso y retroceso del marco normativo de los medios de comunicación electrónicos" en Ricardo Álvarez Arredondo, (coord.), *La Reforma del Estado en Blanco y Negro, Agenda para la Reforma del Estado* (GPPRD en la Cámara de Diputados, LX Legislatura, México, 2007).

de los movimientos sociales, cuya mejor ilustración es la sentencia de 67 años de prisión a los líderes del Frente de Defensa Popular de la Tierra quienes, en Atenco, en 2002, dirigieron el movimiento contra la construcción del Aeropuerto en Texcoco. Esta criminalización factual y discrecional estaría tratando de legalizarse mediante la iniciativa de reformas al *Código Penal Federal* presentada recientemente por el Jefe del Ejecutivo.

Así que el primer hecho que es necesario subrayar en torno a la agenda de la *LPRE* es que están quedando fuera temas básicos para el futuro de la democracia en el país, como son la definición de una política de Estado para el combate a la delincuencia organizada; derechos sociales fundamentales como el de la seguridad social de los trabajadores quienes, después de la aprobación de la nueva ley del ISSSTE, quedan sujetos al campo del derecho privado; temas económicos torales como el fortalecimiento y transparencia de las finanzas públicas; temas políticos fundamentales como el de los medios de comunicación y el derecho de libre manifestación. Entonces, ¿de qué Reforma del Estado trata la *LPRE* cuando las definiciones sobre éstos ya se han tomado de espaldas al pretendido consenso, o cuando se están procesando en condiciones poco claras, e incluso cuando algunas ya se han aplicado de manera discrecional desde el Poder Ejecutivo?

Ahora vayamos a los temas que sí están en la agenda. Si efectivamente la necesidad de la clase política es reciclar las condiciones para la gobernabilidad y la estabilidad políticas y, junto con ello, restablecer las reglas del juego para el reparto del poder, entonces en los dos primeros puntos de la agenda aprobada estaría la esencia de la reforma; esto es, en *Régimen de Estado y Gobierno y Democracia y sistema electoral*, que son en los que centraré mi análisis.

En el marco del tema sobre *Régimen de Estado y Gobierno*, los pronunciamientos que las diversas fuerzas políticas han hecho sobre la necesidad de establecer la figura del Jefe de Gabinete o Jefe de Gobierno¹⁰ que permita articular las acciones del Ejecutivo y del Legislativo¹¹ hacen altamente probable que esa propuesta se apruebe. El paso desde la poderosa figura presidencial de antaño y la disciplina que el régimen de partido de Estado imponía al partido oficial en sus tareas legislativas, hasta la situación actual de un Jefe del Ejecutivo sin mayoría en el Congreso, esto es, la experiencia del gobierno dividido y la dificultad que se deriva para el logro de los acuerdos entre ambos poderes, sin duda hacen necesario avanzar hacia un régimen semipresidencial como el que se establecería con la figura de un Jefe de Gabinete aprobado por el Congreso.

¹⁰ Por ejemplo, se pueden consultar las contribuciones al tema de Arturo Valenzuela, Alonso Lujambio y Porfirio Muñoz Ledo (*¿Continuismo o democracia? Los contenidos de la transición*, IERD/PRD/GPPRD en la Cámara de Diputados en la LVI Legislatura, México, 1997, pp. 13-54).

¹¹ También sobre este tema véase el excelente análisis de Ricardo Álvarez Arredondo (“Esbozo para la construcción de un régimen democrático” en Álvarez Arredondo, *op. cit.*).

Una reforma de este tipo sin duda otorgaría mejores condiciones para la gobernabilidad y la estabilidad políticas en términos de facilitar la construcción de mayorías en el Congreso a través de la intermediación del Jefe de Gabinete entre ambos poderes. Pero existen otros temas, no directamente relacionados con la gobernabilidad, que son fundamentales en el diseño de un nuevo régimen político y que atienden al papel del Estado en tareas básicas de la reproducción de la sociedad como son las relativas a los temas económicos.

Sin embargo, cuando se discute sobre Reforma del Estado es bastante común excluir los temas de la economía, pues se parte de la estrecha visión de que el Estado sólo es una expresión del grado de desarrollo de las relaciones políticas en determinada sociedad. Y aunque efectivamente en el Estado¹² se sintetiza el ejercicio del poder público, también es cierto que constituye una relación social en la que la dimensión económica es fundamental. De otra manera, no podríamos explicarnos el paso del Estado liberal propio del siglo XIX al Estado social desarrollado en el siglo XX, una vez que se reconoce la existencia del conflicto entre trabajo y capital y, por tanto, la necesidad de su regulación. Sin la concepción del Estado como una relación social, tampoco podría entenderse la experiencia del Estado de Bienestar como una de las expresiones del Estado social. Sin duda, en la forma en que en ciertas etapas el Estado moderno ha regulado el conflicto capital-trabajo y ha reconocido los derechos sociales e incorporado a las masas trabajadoras a los beneficios del desarrollo, se hace patente esa naturaleza histórica del Estado. De ahí que sea bastante sorprendente la limitada visión que sobre el Estado y su reforma expresa la agenda de la *LPRE*.

Por el contrario, una Reforma del Estado que trascienda la coyuntura poselectoral, como supuestamente se propone la misma iniciativa de esa Ley, tendría que haber incluido el de la reforma económica, no sólo en términos de la revisión de facultades de los poderes ejecutivo y legislativo en la materia, sino sobre la misma estrategia económica. Porque, sin duda, no es sólo en las decisiones de política económica donde encontramos las causas, no sólo de los males sociales de la pobreza, la marginación, el crecimiento de la delincuencia, el desempleo y otros, sino también en la razón de que el régimen político se resista a una plena democratización. La democracia no es una buena compañera de viaje para un sistema económico que concentra ingresos y riquezas, que monopoliza la producción de bienes y servicios y que se ha convertido en una gran fábrica de pobres.

Respecto a las facultades de los Poderes Ejecutivo y Legislativo en materia económica, es fundamental fortalecer los poderes del Legislativo, ya que el régimen presidencialista que está en la base de la estructura del Estado mexicano le otorga al Jefe del Ejecutivo un cuasi monopolio en las decisiones económicas. Esto es así a pesar de que el Congreso de la Unión tiene la facultad de aprobar la *Ley de Ingresos*

¹² Para una discusión sobre las concepciones de Estado, véase N. Bobbio, N. Mateucci y G. Pasquino, *Diccionario de Política*, Tomo I, Siglo XXI Editores, México, 1991.

y la *Miscelánea Fiscal*, y de dar las bases para la contratación de la deuda pública, mientras que la Cámara de Diputados la tiene para aprobar el *Presupuesto de Egresos de la Federación* y para revisar la *Cuenta Pública*;¹³ compete sólo al Ejecutivo la materia de la planeación económica. Así que la definición y aplicación del *Plan Nacional de Desarrollo* se hace con independencia del Poder Legislativo, de manera que, de acuerdo con el Artículo 26 constitucional, que norma el sistema de planeación democrática, la Cámara de Diputados sólo recibe el informe anual de su ejercicio, sin que exista poder vinculatorio alguno entre sus opiniones y las decisiones del Ejecutivo en el tema. Esta facultad unilateral del Ejecutivo para definir y aplicar el *PND* también implica la ausencia de supervisión y de rendición de cuentas sobre los objetivos del Plan y sus resultados. No fincar responsabilidades por la falta de cumplimiento en los objetivos del *PND* explica, en buena medida, que el país haya deambulado por las rutas del crecimiento insuficiente precisamente a partir de que se promulgó el Artículo 26 constitucional en 1983.

Y aunque en la iniciativa presentada por el senador Manlio Fabio Beltrones en diciembre de 2006 se incluía el tema de la reforma hacendaria, éste fue suprimido a su paso por la Cámara de Diputados con el pobre argumento de que el Senado no tiene facultades legislativas en la materia. Con esa decisión, tampoco estará presente en la discusión el fundamental tema de cómo lograr finanzas robustas y gasto público transparente, sin el cual difícilmente la economía nacional rebasará el mediocre crecimiento económico de 2.4% anual de las dos últimas décadas. ¡Así que la *LPRE* sólo tratará los temas del poder político!

Y si hablamos de Régimen de Estado, ¿la *LPRE* incluirá la definición de las bases para definir una política de Estado en materia energética, de seguridad nacional, de educación y desarrollo científico, de soberanía alimentaria, de migración, entre otras? o, por el contrario, ¿se piensa que estos temas deban quedar al capricho de las decisiones de cada gobierno en su respectivo sexenio?

Además del esbozo de un semipresidencialismo para incentivar la formación de acuerdos y de mayorías en el Congreso, en el tema de *Régimen de Estado y Gobierno* seguramente el PRD pondrá en el tapete de la discusión las figuras de democracia directa como la revocación de mandato, el plebiscito, el referéndum y la iniciativa popular; sin embargo, lo que es menos probable es que lleguen a lograr el consenso necesario para su aprobación.¹⁴

He dejado al final del análisis sobre el punto de Régimen de Estado y Gobierno el tema más importante: el de la necesaria redistribución del poder en una reforma

¹³ Véase Alfredo del Valle Espinosa y Arturo Ayala Cordero, “Facultades del Congreso en materia hacendaria”, *Cuadernos Legislativos* núm. 1, 1997.

¹⁴ Sobre el método de aprobación, llama la atención la reforma a la minuta enviada por la Cámara de Senadores a la Cámara de Diputados en el sentido de que el método de aprobación no será el de consenso, como originalmente establecía la iniciativa, sino el “consenso posible”. Ello hace recordar el giro semejante que dio la Mesa central para la Reforma Laboral instalada en 2002 en cuanto al procedimiento para los acuerdos, giro que en los hechos significó la exclusión de la UNT de las discusiones.

del Estado que pretendiera convertirse en la plataforma de la transición democrática del país. Ciertamente en las figuras de la democracia directa se encuentran mecanismos para esa redistribución del poder; sin embargo, el hecho de que esos mecanismos se activen y descansen en la participación ciudadana como momentos semejantes a la elección de los gobernantes les otorgan un carácter ocasional, aunque ciertamente no menos duradero en sus efectos.

Pero si además de esas figuras pensamos en reformas que nos conduzcan a mejorar la calidad del sistema democrático más allá de la democracia formal y del sistema electoral, para establecer las bases de la democracia participativa, ello nos conduciría al diseño de modificaciones constitucionales para el funcionamiento del Estado que incorporen a la sociedad en el mecanismo de la toma de decisiones. Me refiero a la instauración de mecanismos propios de la democracia participativa que implican reformar la relación entre las organizaciones sociales y el Estado; la incorporación de los pueblos indios como sujetos de derecho público (y no sólo de interés público, como quedó plasmado en la reforma de Derechos y Cultura Indígena de 2002) y, también, la transformación del pacto federal.

El país no sólo necesita refuncionalizar las reglas de la democracia formal y de las formas de gobierno, sino construir las que permitan conciliar despegue económico con una relación democrática entre el Estado y los ciudadanos al tiempo que entre el Estado y las organizaciones sociales. No es el caso de la *LPRE*.

El establecimiento de un régimen democrático sólo será posible mediante la aprobación de los mecanismos necesarios para la redistribución del poder político. De ese poder que permite tomar las decisiones sobre el presente y el futuro del país. El régimen autoritario que emergió de la Revolución Mexicana de 1910 ejerció el poder con exclusión de la sociedad desde la convicción de que este es patrimonio exclusivo del gobierno, y ello fue posible mientras el Estado tuvo la capacidad de controlar mediante el corporativismo y el clientelismo a las organizaciones sociales y mientras tuvo la habilidad para burlar la voluntad ciudadana en los comicios. Gracias al amplio movimiento democrático que se extendió a partir de 1988, se pudo conquistar la reforma electoral de 1996 y, durante diez años, esa conquista garantizó el respeto al voto. Pero, como ya señalamos, ese pacto está roto y el control corporativo y clientelar de las organizaciones sociales sigue intocado; de ahí el riesgo existente de que el viejo régimen autoritario se consolide, y de ahí también la importancia de que la Reforma del Estado no signifique simplemente regresar a lo existente diez años atrás, sino avanzar en la transformación política del país a través de las reformas necesarias para la democracia participativa.

Transitar desde el patrón corporativo y clientelar en la relación de las organizaciones sociales con el Estado implica, por supuesto, el acuerdo sobre una reforma laboral democrática que, en realidad, tendríamos que conceptualizar como un nuevo pacto laboral. Los ejes de esta reforma tendrían que ser: la democracia y la independencia sindicales; la igualdad de los trabajadores ante la Ley; la justicia laboral imparcial y expedita por jueces de lo laboral integrados al poder judicial de la federación; un

régimen salarial remunerador y redistributivo y el aumento de la productividad con sentido social. Hacer de las organizaciones de los trabajadores órganos de consulta obligatorios para la definición de la política económica, como lo son los organismos empresariales, forma parte de las reformas necesarias.¹⁵

Sin embargo, estos temas no están presentes en la agenda de la *LPRE*. En dicha agenda, el punto cinco corresponde al tema *Garantías sociales*, que es una expresión puente entre las garantías para la atención de las necesidades sociales de los ciudadanos y los derechos sociales ejercidos a través de la participación en sus organizaciones. Ambas connotaciones por supuesto son importantes, pero de su inclusión como tema de la agenda no queda claro cuál será su destino. Este tema fue incorporado a propuesta del PRD en el Senado durante la elaboración del dictamen de la iniciativa del senador Beltrones. De la apretada síntesis de la propuesta para la reforma del Estado presentada por el PRD¹⁶ no se alcanza a valorar la importancia que este partido le otorga a la reforma laboral. Pero cualquiera que ella sea, dado el significado del método de consenso finalmente aprobado en la *LPRE* y, dado el antecedente del fracaso para alcanzar una reforma laboral democrática por consenso en el sexenio de Vicente Fox, las perspectivas sobre los acuerdos para democratizar el mundo del trabajo, como dimensión fundamental para un régimen democrático, son muy escasas.

Otras de las definiciones necesarias para la democratización del Estado mexicano es el reconocimiento de los pueblos indígenas como sujetos de pleno derecho. La triste historia del rechazo por parte del Congreso de la Unión a los Acuerdos de San Andrés plasmados en la Iniciativa de la Cocopa sobre Derechos y Cultura Indígenas ha sido una de las causas del empantanamiento de la transición democrática en México. El racismo imperante en el país, que atraviesa todos los colores políticos, optó por mantener la sujeción autoritaria del Estado sobre los pueblos indios al reconocerlos solamente como sujetos de interés público. La necesidad de autocritica sobre este error tendría que llevar al Congreso de la Unión a la reconsideración de la Iniciativa de la Cocopa.

No sabemos cuál será el destino de este tema en la discusión que abre la *LPRE* pero si tomamos como indicador que, en las propuestas del PRD (publicadas en *La Jornada* anteriormente citada) aparece apenas como “Reconocer como derecho preferente de los pueblos y comunidades indígenas el uso de los recursos naturales” y “Establecer las bases de una ley de desarrollo para los pueblos indígenas”, ciertamente las perspectivas no son alentadoras.

Si un Estado democrático requiere de un nuevo pacto para redefinir la esencia del federalismo, éste difícilmente se podrá alcanzar sin el reconocimiento de la autonomía

¹⁵ Véase *Anteproyecto de Reforma Laboral del Partido de la Revolución Democrática*, Grupo Parlamentario del PRD en la Cámara de Diputados, LVII Legislatura, 1998, 388 pp. Ese anteproyecto constituyó la base para que el PRD junto con la UNT presentaran una iniciativa de reforma laboral en la Cámara de Diputados en noviembre de 2002.

¹⁶ Véase “Propuestas del PRD para la reforma del Estado”, *La Jornada*, 24 de mayo, 2007, p. 19.

de los pueblos indígenas. La participación de estos pueblos en la definición de la política educativa para sus regiones, en la planeación y el ejercicio de los recursos para el desarrollo de sus comunidades, así como la remunicipalización y la redistribución electoral para lograr la adecuada representatividad política en el Congreso de la Unión, serían ingredientes básicos de un nuevo pacto federal.

Aunque las reformas al Estado no tendrían por qué limitarse al ámbito de la democracia representativa, esto es, de las reglas que norman el juego político para el acceso al poder y que garantizan la reproducción del sistema dentro de los límites de la gobernabilidad democrática, sin duda este tema será central en la discusión a que obliga la *LPRE*. Entre ellas, lo más probable es que tengan un lugar destacado las reformas al sistema electoral, sobre todo lo relativo a medios de comunicación y financiamiento de precampañas y campañas electorales, así como el establecimiento de la segunda vuelta electoral para garantizar el respaldo en votos suficiente para la elección del Presidente de la República. Por otra parte, a partir de los errores, por decir lo menos, del actual IFE en la gestión del proceso electoral de 2006, existe la propuesta del cambio de los consejeros electorales actuales y la aprobación de un nuevo Instituto Electoral. Al respecto, es necesario recordar que, detrás del nombramiento de los consejeros actuales estuvo el impúdico reparto por cuotas entre los partidos políticos, de los cuales quedó excluido el PRD. Esa distribución política del Consejo General del IFE proyectó muchas dudas sobre la imparcialidad de los consejeros, mismas que se agravaron por su actuación en 2006. Así que la renovación del pacto electoral podría fluir de mejor manera con una diferente integración de dicho órgano electoral.

Por otra parte, de manera esporádica, pero persistente, se ha propuesto por distintas fuerzas políticas la reforma que permita la reelección inmediata de los legisladores y quizá de autoridades municipales. Sin embargo, ella podría formar parte de una próxima generación de reformas, una vez que se haya implantado con firmeza la práctica de la rendición de cuentas y de la transparencia en el ejercicio del poder. De otra manera, la reelección vendría a reforzar los vicios con los que hoy se ejerce ese poder, a saber: corrupción, patrimonialismo, tráfico de influencias, simulación y otros.

Para concluir, podríamos decir que tanto el carácter de la agenda de la *LPRE*, como las definiciones que ya se han dado sobre otros temas fundamentales fuera del marco de esa Ley, hacen evidente que, entre sus objetivos, no se encuentra la transición democrática y que, en todo caso, dicha Ley forma parte de una estrategia de simulación frente a la necesidad de impulsar la transición democrática del país.

Suponer que las definiciones sobre el rumbo económico del país, sobre las reglas del mundo laboral y sobre la autonomía indígena no forman parte de la necesaria reforma del Estado intenta dejar intocada la concentración del poder político. Toda reforma política implica un pacto, y el que resultaría de la *LPRE*, de acuerdo con su agenda, no incidiría en la redistribución del poder hacia la sociedad. Nos encontramos entonces frente a un proyecto de reforma conservadora que esencialmente y, en el mejor de los casos, actualizará las normas de la democracia representativa y el ejercicio del poder público (gobernabilidad) mediante ciertos cambios a la forma de

gobierno. Para las necesidades de la transición democrática en el país, y de un nuevo pacto político y social para lograrla, ciertamente es poco.

Si estamos de acuerdo en que el ciclo histórico abierto por la Revolución Mexicana de 1910 se agotó cuando, en 1996, se alcanzó la reforma electoral para garantizar el respeto al voto ciudadano y, si de aquel movimiento revolucionario emergió el pacto corporativo y presidencialista, tendríamos que aceptar también que las luchas sociales del siglo XX han establecido de sobra la agenda y quizá la fuerza necesaria para que el Estado del siglo XXI se desarrolle en torno a un pacto democrático e incluyente. De ahí que lo más pertinente en términos de racionalidad histórica sea no sólo refuncionalizar las reglas del juego de esa etapa sino, efectivamente, ir a fondo sobre la definición de un nuevo régimen y, con ello, otorgarle un carácter democrático al Estado. Pero no es el caso de la *LPRE*.

A manera de conclusión

Del análisis de las condiciones de aprobación, y del carácter de la agenda de la *LPRE*, todo parece indicar que el resultado de esa Ley podría constituirse en el oxígeno que el gobierno de Felipe Calderón requiere para lograr la legitimidad social y política que no obtuvo del proceso electoral. Si revisamos la astucia del Estado mexicano para renovar sus fuentes de legitimidad fuera de los cánones de los procesos electorales, el hecho se repite en diversos momentos históricos. Lo ilustro con las coyunturas históricas más recientes.

Después de la represión al movimiento estudiantil de 1968, una vez desmantelada la insurgencia sindical de la década de los setenta y reprimida la guerrilla rural y urbana de esos años, la reforma política de Reyes Heróles significó una bocanada de oxígeno y racionalidad política para un sistema que hasta entonces se había recreado en el autoritarismo del partido único, pero que ya mostraba signos de un franco agotamiento, manifiestos en la incapacidad de abrir cauces democráticos a la expresión de los movimientos sociales. Con la legalización de los partidos opositores aprobada en la reforma política de 1978, el Estado mexicano encontró la fórmula para renovar sus fuentes de legitimidad política en la aceptación de nuevas reglas electorales que permitieron una pluralidad política sin poner en riesgo el sistema de dominación basado en la hegemonía de un solo partido. Esas reglas del juego prolongaron la vida del régimen de partido de Estado casi sin cuestionamientos hasta la coyuntura de 1988, cuando se registró la primera rebelión ciudadana nacional del siglo XX en las urnas de la elección presidencial de ese año. La reforma de Reyes Heróles y las que se sucedieron entre 1989 y 1996 alcanzaron para acumular un ciclo de 71 años en el poder de un solo partido. Es evidente que los resultados de esa astucia no fueron nada despreciables.

Sin embargo, la racionalidad política incorporada por Reyes Heróles en 1978 funcionó mientras no se atentó contra el monopolio del ejercicio del poder del PRI.

Cuando ello sucedió, en 1988, la democracia electoral se tornó en subversiva (nota sobre este concepto extraído de mi ponencia zapatista) y como tal fue tratada. De ello hablan los cientos de perredistas asesinados en el periodo de 1988-1994, mientras que el polo de la oposición funcional al sistema de ese periodo, encabezado por el PAN, gozó de las mieles del trato de la democracia “selectiva” del gobierno salinista materializado en el reconocimiento a los triunfos de ese partido y en las concertaciones con el mismo. Fue así que la insurgencia zapatista de 1994 encontró y fue expresión del gran rezago democrático del país, situación a la cual se sumaron los efectos de la crisis económica de 1995. De tal manera, la reforma electoral de 1996 que dio respuesta a los reclamos del movimiento democrático, también fue la vía que el gobierno y la clase política en el poder encontraron para marginar y golpear al EZLN y, también, para hacer de la oposición perredista una oposición funcional al sistema.

Pero así como la reforma política de Reyes Heróles se agotó, lo mismo sucedió a la funcionalidad del pacto de 1996. En este caso, el agotamiento quedó claro cuando esas reglas del juego podían dar como resultado una nueva alternancia, ahora encabezada por un candidato opositor a quien se consideró “un peligro para México”. Una vez detectada esa “amenaza”, se actuó en consecuencia para detenerla y, en ese camino, aquel pacto de 1996 quedó hecho añicos. Sin embargo, no será para siempre; y en ello, la *LPRE* es fundamental. Con esta apretada relación de hechos trato de ilustrar que, cuando los cambios a las reglas del juego para acceder al poder político y para gobernar se sustentan sólo en la astucia de quien ejerce el poder para conservarlo, más temprano que tarde esas reglas terminan por ser traicionadas por los mismos actores políticos que les dieron vida.

Sin embargo, la necesidad de reconstituir el pacto para otorgar certidumbre a los procesos electorales proviene del carácter irreversible de la pluralidad política de la sociedad mexicana, de la mayor vigilancia de la sociedad sobre estos procesos, de la apertura de los medios de comunicación, del avance en la cultura, de la exigencia de transparencia, del agotamiento del régimen presidencialista que en la etapa anterior funcionó como cauce para aplicar la disciplina electoral y, en fin, de una serie de cambios en los que difícilmente podrá darse marcha atrás.

El momento en que se aprueba la *LPRE* es semejante al de 1995. Si en aquel año el flamante gobierno de Ernesto Zedillo requería lograr la gobernabilidad en el contexto de la más profunda crisis económica del siglo XX,¹⁷ hoy el gobierno de Felipe Calderón necesita superar la fuerte crisis de legitimidad social que surgió de las urnas del 2 de julio de 2006. La estrategia no es muy distinta a la de entonces, cuando se crearon las condiciones para que, en 1996, se aprobara la reforma electoral que logró dar

¹⁷ Más aun que la de 1932, que fue consecuencia de la Gran Depresión de 1929 en Estados Unidos, porque, aunque ésta significó un descenso de 14% del PIB en ese año y la de 1995, esa disminución fue de 6.9%. En el primer caso los costos de la recuperación se superaron en un bienio, mientras que aún estamos inmersos en los correspondientes a la segunda, por ejemplo, en términos de pérdida de empleos y de capacidad adquisitiva del salario real.

certidumbre y transparencia a las elecciones; pero en esta generación de condiciones se registraron dos fenómenos altamente significativos: la conversión del PRD a las filas de la oposición funcional, el arrinconamiento del EZLN y la farsa de los Diálogos de San Andrés, ilustrada en la ausencia de su cumplimiento. Ahora, con dos partidos de oposición leal (PRI y PRD), con un desgaste significativo del EZLN, con una amplia militarización del país, con estragos acumulados en las condiciones económicas y sociales de la población, es altamente riesgoso que, una vez más, se intente la salida simulada al desafío de un nuevo pacto social y político para la transición democrática del país. El riesgo consiste en la profundización de los factores que convergen para una salida autoritaria de la crisis política.

Además de la militarización en acto del territorio mexicano, de la reiterada violación a los derechos humanos, de la criminalización de los movimientos sociales, nos encontramos también frente a la extensión galopante de la economía informal, que significa una desarticulación de la estructura social y una ampliación de las relaciones ilegales en la economía. Este fenómeno involucra no sólo el funcionamiento de un mercado de trabajo que no garantiza las condiciones mínimas establecidas en el Artículo 123 de la Constitución, sino que, además, incluye como pivote altamente rentable para su reproducción a la industria del narcotráfico y otras actividades de la delincuencia organizada. El desarrollo de una cultura propicia a las salidas autoritarias está a la vista.

Por otra parte, no es menor, para documentar el escepticismo sobre el significado de los acuerdos que puedan lograrse con la *LPRE*, el antecedente del comportamiento de los actores políticos que hoy son protagonistas de ese proceso de reforma, durante la pasada elección presidencial y, antes, durante el procedimiento de desafuero del entonces Jefe de Gobierno del Distrito Federal, Andrés Manuel López Obrador. Tratar de sacar a AMLO de la contienda presidencial mediante una marrullería legaloide que finalmente tuvo que desecharse documenta de manera suficiente la falta de calidad democrática de esos actores: me refiero a las fuerzas políticas que votaron a favor del desafuero de manera determinante, PAN y PRI, y me refiero también al papel del PAN durante la campaña electoral y al que jugó el PRI a la hora del reconocimiento de los dudosos resultados. Sin embargo, son esos los actores que hoy protagonizan la vida política del país y les podemos otorgar el beneficio de la duda pero, ciertamente, en un mar de escepticismo.

En el análisis de los actores políticos y el futuro de la *LPRE* no puede quedar fuera el papel del PRD. Parto de la siguiente pregunta: ¿por qué el PRD aprobó la *LPRE* sin titubeos? ¿Por qué no condicionó su voto para convertirla en la plataforma de la transición, con los ingredientes necesarios? Quizá la respuesta esté en la división entre un PRD “civilizado” y el que se atrincheró alrededor del gobierno legítimo encabezado por AMLO, cuya estrategia está centrada en el desconocimiento del gobierno de Felipe Calderón. Si esta es la causa de ese apoyo acrítico a la *LPRE*, entonces nos encontramos frente a la reedición de la falsa disyuntiva entre dialoguistas y no dialoguistas que privó en la discusión interna de 1989 a 1996 en ese partido. Digo falsa porque, en

política, el diálogo siempre es necesario. Pero tampoco hay que olvidar que, en política, cuentan los hechos, no las palabras.

Es evidente el enorme derroche de fuerza política, tanto en el Congreso como en las calles, una fuerza política expresada en los casi 15 millones de votantes por AMLO. Ese derroche de fuerza se observó en la pintoresca e ineficaz oposición a la toma de protesta de Felipe Calderón, y también en la aprobación de la *LPRE*. Y me pregunto y pregunto: ¿tan fácilmente se derrocha la fuerza representada por 15 millones de votos? No alcanzaron para condicionar la toma de protesta de Felipe Calderón y, en el caso de la *LPRE*, su contribución apenas ha sido la incorporación del tema de garantías sociales a la agenda.

En lugar de los malabares entre el desconocimiento del gobierno de Calderón y una automarginación en el Congreso de la Unión, quizá el PRD requiere hacer un ejercicio de autocrítica seria y constructiva sobre la estrategia a seguir. Está en juego el futuro del país y, en esa disputa, se requiere hacer valer la fuerza del mayor crecimiento electoral jamás registrado por este partido. De no ser así, podrían aumentarse los riesgos de instauración de un sistema bipartidista, un proyecto largamente acariciado por PRI y PAN.

Así que muy poco podemos esperar de esta clase política a la hora de la Reforma del Estado. De un PRI y un PAN que han renegado del carácter universal de los valores democráticos, y de una oposición perredista que, sin condiciones, otorga su consenso a una *LPRE* antes que colocar en el centro de la negociación la exigencia de las prendas que acrediten la voluntad política de cambio democrático por parte del gobierno calderonista y de PRI y PAN. Del análisis desarrollado en este ensayo podemos concluir que existen dos maneras de evadir el desafío de la Reforma del Estado para la transición democrática del país: suponer que ese reto no existe o darle una respuesta simulada. De lo hasta aquí analizado, todo parece indicar que la *LPRE* se encuentra en el segundo caso. Ojalá me equivoque.

VI CONCLUSIONES

OBSERVACIONES SOBRE UN TIEMPO HISTÓRICO EMPANTANADO

Luis Humberto Méndez y Berrueta

Una primera conclusión que no concluye

Hace algunos años expresé que, a partir de 1983, México había iniciado un rito de paso.¹ Hoy, después de casi treinta años, bien podemos afirmar que se encuentra trunco; esto es, el país se quedó atascado en la etapa liminal del rito: ya no nos definimos desde un nacionalismo de origen revolucionario, pero seguimos determinados, en gran medida, por sus viejas formas de ejercer la dominación política; y tampoco nos definimos con claridad desde los valores que expresa una sociedad de libre mercado, a la cual aspira buena parte de la clase política y poderosos sectores de la sociedad civil. Así, nuestros procesos sociales, en el amplio sentido del término, han empantanado el cambio; son ambiguos y, con frecuencia, ambivalentes; son lo uno y a la vez lo otro y, con frecuencia, terminan por no ser ninguna de las dos cosas; las instituciones no se transforman, pero sí pierden identidad, se hacen profundamente heterogéneas –simbólicamente confusas.

Lo aquí relatado da cuenta de ello, y nos lleva, en lo esencial, a dos grandes conclusiones que en realidad no concluyen nada: una, el desafío abierto por la coyuntura de julio de 1982 (transitar de un orden nacionalista revolucionario a otro de corte neoliberal a través de una gran reforma al Estado mexicano) continúa sin resolución; otra, consecuencia de la anterior, la no concreción, hasta la fecha, de un nuevo pacto social

¹ La referencia expresa es a los trabajadores de la maquila en la frontera norte del país, en un entorno de modernidad subordinada que favorece la ambigüedad y la ambivalencia en los procesos, supuestamente de cambio, en el país (véase Luis H. Méndez y B., *Ritos de paso trunco: el territorio simbólico maquilador fronterizo*, UAM-Azcapotzalco/Ediciones Eón [Eón Sociales], México, 2005).

y de un nuevo proyecto nacional que posibilite la realización de esta tan anunciada y aún postergada Reforma, empujaron —como ya se señaló— los procesos económicos, políticos y sociales en el país haciéndolos ambiguos, y, de tanto empeñarse en permanecer entre lo viejo y lo nuevo, terminaron por hacerse ambivalentes. Nuestro sistema político, en su acelerado proceso de enrarecimiento, se define hoy desde lo indefinido: una forma de Estado híbrida.

En estas amplias no conclusiones distinguimos tres grandes etapas: una, 1983-1993, la entrada de México al mundo global bajo el amparo de un nuevo proyecto nacional al que, en su momento, se bautizó como Liberalismo Social; otra, 1994-2000, la crisis política, el derrumbe económico y la radical respuesta social (que hicieron inviable la consolidación del proyecto liberal-social; que abrieron la posibilidad, desde la insurgencia indígena, a una diferente y discordante alternativa política nacional, y que, en una alucinante espiral de violencia, terminaron por conducir al país al debilitamiento funcional y simbólico de las instituciones del Estado); y una más, del año 2000 hasta la fecha, donde dos gobiernos de derecha, con explícita vocación neoliberal, se propusieron, al menos declarativamente, hacer transitar a México a la democracia; intento igualmente fallido que sólo logró acentuar la debilidad del Estado e incrementar la situación de violencia en el país; a tal grado que hoy se advierten importantes extensiones de territorio con señaladas marcas de gobernabilidad.

Tres grandes etapas de un largo periodo incierto, que anidaron a su vez cinco coyunturas,² cinco posibilidades políticas de cambiarle el rumbo a México reformando sus instituciones; cinco oportunidades frustradas que expresaron, cada una en su momento, la enorme dificultad o la nula voluntad de cambio que muestra la clase política mexicana —en cualquiera de sus orientaciones ideológicas— para abandonar los viejos esquemas, las arcaicas herramientas utilizadas desde siempre para ejercer el poder. Un largo periodo, 1983-2011 (demasiado largo e inquietante por sus altos costos sociales y políticos; por sus graves deformaciones económicas) que, en este nuestro presente, sólo se explica desde la violencia (con su monstruosa cauda de manifestaciones) generadora de incertidumbre, contingencia y riesgo para el común de los mexicanos.

Casi treinta años de transición política a la democracia, o de cambio obligado a la nueva modernidad capitalista vestida de globalidad; tres décadas de contradictoria convivencia entre lo viejo y lo nuevo. Rancios comportamientos culturales, que se miran desde el México colonial, presentes todavía en nuestro confuso tiempo mexicano actual: lo legal que se opone a lo legítimo y la justicia divorciada de la igualdad. Permanencia de algunos *no valores* que subyacen, sin pudor, a los valores, religiosos y laicos, culturalmente creados e hipócritamente mantenidos; *valores bizarros*

² Las cinco coyunturas a las que nos referimos, de acuerdo con la definición que al término coyuntura se le da en el primer artículo compilado en este libro, son: 1. El 1 de septiembre de 1982; 2. El 6 de julio de 1988; 3. El 1 de enero de 1994; 4. El 2 de julio de 2000, y 5. El 2 de julio de 2006, explicadas con detalle en el segundo artículo compilado en este libro.

que determinan, desde siempre, la vida cotidiana de la sociedad, la economía y la política en nuestro atormentado territorio nacional. Los mexicanos fuimos, somos y ¿seremos? fieles practicantes de la corrupción como forma importante de relación social; ardorosos creyentes en la impunidad —en cualquiera de las muchas formas que adquiere— para fortalecer las relaciones corruptas que nos definen; respetuosos y obedientes amantes del héroe que se transforma en caudillo y termina siendo cacique o dictador, y fervientes seguidores de los usos clientelares y de los compadrazgos que obligan, necesarios, se piensa, para alcanzar lo inalcanzable.

El control del territorio

Nuestro tiempo nuevo está irremisiblemente manchado de pasado. Nuestra globalización peca de autoritaria y nuestra nueva democracia resultó disfuncional. Nuestro territorio no se define desde lo político estructural (municipios, entidades federativas, constituciones estatales y una constitución federal que organiza y dispone de un sistema territorial y de una territorialidad³), sino desde lo económico multinacional (empresas, organismos y tratados supranacionales que, al imponer sus intereses inmediatistas, ejercen fuertes presiones deslocalizadoras o desterritorializadoras sobre el sistema territorial y la territorialidad). Inmenso caldo de cultivo para la violencia; peligrosos acercamientos a situaciones de ingobernabilidad.

Hoy, México se define desde lo económico y no desde lo político. Es débil nuestro Estado-nación, y débil también la manera como se legitima desde un poder legal; en estas condiciones, es otro territorio el que nos determina, más amplio, más abarcador, supranacional (el TLCAN), perteneciente a su vez al imaginario espacio planetario del mundo global y su mito homogenizador. Esta distinción nos ayuda a explicar,

³ Entendemos el concepto de *territorio* como la ocupación cultural del espacio, y advertimos que, en todo territorio, existe un sistema territorial y una territorialidad. Cuando se habla de *sistema territorial*, la mención es hacia su estructura, es decir, a la particular forma como se divide o se reparte el espacio, a los lugares físicos que lo determinan y a las redes que existen para su comunicación. Esta estructura, socialmente construida, asegura lo que se produce, lo que se tiene y lo que se distribuye dentro del territorio y, sobre todo, expresa la red de significaciones en donde puede leerse su expresión simbólica. Estos sistemas constituyen la envoltura en la cual nacen las relaciones de poder. Cuando se habla de *territorialidad* se hace referencia a la vida cotidiana de los habitantes del territorio: a sus relaciones en el trabajo y fuera de él, sus relaciones familiares, sus relaciones con grupos sociales o religiosos, sus relaciones con la autoridad, etc. Territorialidad que se define tanto interna como externamente, por sus *habitus* particulares y por la contradictoria relación con otros territorios más amplios que le imponen conductas y formas de comportamiento. La territorialidad, dice Raffestin, es un conjunto de relaciones que nace en un sistema tridimensional: sociedad, espacio y tiempo, y que se constituyen con un carácter simétrico o asimétrico, al interior y con la exterioridad; en consecuencia, la territorialidad se define como estable o inestable. Cada sistema territorial, afirma, secreta su propia territorialidad que viven los grupos y las sociedades. “La territorialidad se manifiesta a todas las escalas espaciales y sociales, es consubstancial a todas las relaciones y podríamos decir que es de alguna manera el ‘lado vivido’ del ‘lado hecho’ del poder” (véase C. Raffestin, *Pour une géographie du pouvoir*, LITEC, París, 1980, p. 129).

al menos en parte, el carácter incierto de nuestro desarrollo. Una estructura política sólida es sinónimo de fortaleza y estabilidad; en cambio, una determinación económica extraterritorial es equivalente de inestabilidad producto del carácter caprichoso, coyuntural, que expresa. Nuestra economía se encuentra inserta en una inmensa red internacional que se impone sobre nuestro Estado-nación. Son, en lo esencial, poderes transnacionales los que nos señalan el rumbo a seguir. Las consecuencias para el país son graves, en especial porque este tipo de determinación favorece, entre otras muchas cosas, la existencia de una sociedad desestructurada. Esto es, mientras más se debilita la determinación política del territorio, más se fortalece la violencia y la impunidad a su interior.

En este sentido, el problema que hoy se le plantea a toda la sociedad mexicana en todo el territorio nacional va más allá de la política, más allá de un proceso electoral, por conflictivo que haya sido, o que pueda ser; enfrentamos una complicación más grande, un dilema de cultura nacional: ¿cómo ser legítimo en un marco de legalidad?, ¿cómo alcanzar la justicia social sin tener que violentar el derecho?, ¿cómo hacer valer la dignidad y el respeto social sin transgredir la norma? Si aún persiste en el imaginario social el agravio enraizado en la memoria de decenas de generaciones lastimadas por la miseria, humilladas por el despojo realizado a sus derechos fundamentales, ignoradas por un poder, al parecer inmarcesible, que nunca ha tenido la buena costumbre de ver y mucho menos de escuchar hacia abajo, ¿cómo hacer para superar tan espesos problemas cuando los procesos multinacionales nos determinan provocando situaciones graves de inestabilidad política? No pensamos que hoy existan condiciones para sanar tan profundas heridas.

Fragmentación del Estado e ingobernabilidad

En este problemático escenario, nos atrevemos a afirmar que el largo periodo sin solución, que inició en 1983 con la promesa de un cambio de régimen, hoy tiene acorralado al Estado y sus instituciones.⁴ El acelerado proceso de violencia que comenzó el 1 de enero de 1994 y que, después de pasar por la violencia política-electoral, la violencia guerrillera, la violencia de género (los feminicidios), la violencia represiva del Estado en contra de los movimientos sociales (Acteal, Aguas Blancas, El Charco, Atenco, la APPO, entre otros muchos casos más), la violencia financiera (Fobaproa), hoy culmina en la intolerable violencia criminal-policíaca-militar (alrededor de 50 mil muertos en lo que va del sexenio calderonista), producto de la guerra que el Estado mexicano le declaró al crimen organizado. Guerra que, como cualquier fenómeno social ocurrido en el país en las últimas tres décadas, contiene una buena dosis de

⁴ De 1983 a 1994, el proceso de cambio en el país fue dirigido por el viejo Estado autoritario; a inicios de 1994, con la violencia política y la violencia guerrillera, el Estado mexicano inicia un proceso de fragmentación que, hasta la fecha, no ha logrado revertir.

ambigüedad y ambivalencia: los contrincantes son indefinidos, se entremezclan, no se sabe con claridad quiénes son amigos o enemigos; y cada día de batalla ocurrida en cualquiera de los fragmentos a que se va reduciendo el Estado, detrás de la estela de muertos indefinibles que se acumulan para la estadística, no sabemos con certeza de qué bando eran los enfrentados y qué causa defendían, ignoramos cuántos caídos eran inocentes, y terminamos en una terrible confusión al nunca entender quiénes eran los “malos”. El “narcotráfico”, enemigo declarado del Estado, se nos hizo una palabra hueca, un término carente de significaciones precisas, una gran e inquietante representación simbólica, con infinidad de concreciones difíciles de ubicar; un algo etéreo, impalpable, incorpóreo; un fantasma que parece anidar en cualquier sujeto o institución; una gran sospecha capaz de soportar cualquier nombre: el enemigo somos todos, y ese *todos* incluye al Estado. La consecuencia más visible de este alarmante proceso de violencia (un Estado con el poder fragmentado, unas instituciones deslegitimadas y un tejido social corroído) la advertimos en la perturbadora presencia de situaciones de ingobernabilidad en importantes espacios del territorio nacional.⁵

Un reconocido investigador que, durante ya varios años, ha dedicado su tiempo al estudio de los perniciosos efectos que sobre la sociedad, la política y la economía ejerce esa imprecisa actividad delictiva a la que, eufemísticamente, llamamos narcotráfico, y ha elaborado un diagnóstico –lo consideramos certero– que intenta explicar las causas de la delicada situación que viven –o que soportan– México y los mexicanos; explicaciones que refuerzan en parte, al menos así lo creemos, nuestro dicho acerca del carácter híbrido que, desde hace algún tiempo, muestra el Estado mexicano.⁶

El Estado mexicano, afirma, está fragmentado, desvanecido y colapsado, y cada uno de sus fragmentos enfrenta luchas intestinas encarnizadas en las que participan activamente importantes instituciones del Estado; lo califica entonces como un Estado mafioso porque considera que forma parte de la delincuencia organizada; ha sido, remarca, política y operativamente capturado por las organizaciones criminales mexicanas e internacionales. En considerables espacios de territorio –municipales, estatales o federales– no ha logrado frenar la violencia; por el contrario, afirma, se reproduce a causa de la paulatina desintegración del territorio que supuestamente controla; las autoridades, en sus diferentes niveles, en especial en la jerarquía municipal,

⁵ Las referencias territoriales son evidentes, tanto por los datos estadísticos de muertes ocurridas producto de esta guerra, como por las imágenes difundidas a través de los medios electrónicos: la ciudad de Monterrey en el estado de Nuevo León; el estado de Chihuahua, en particular Ciudad Juárez; el estado de Tamaulipas, en especial las ciudades de Reynosa, Matamoros y pueblos aledaños; el estado de Michoacán, el estado de Guerrero, entre los más afectados por situaciones de ingobernabilidad y con la siempre preocupante presencia del Ejército, la Marina y demás fuerzas de seguridad del Estado.

⁶ Nos referimos al investigador universitario y consejero internacional de la ONU sobre problemas de narcotráfico, Edgardo Buscaglia, autor de múltiples artículos, libros y entrevistas sobre el tema. Puede ser revisado en especial el libro de Edgardo Buscaglia y Andrés Roemer, *Terrorismo y delincuencia organizada, un enfoque de derecho y economía* (IIJ-UNAM, México, 2006).

se venden o se obligan con el mejor postor; cada pedacito de territorio pertenece a un grupo delictivo diferente. En su opinión, la esencia de la delincuencia organizada no se encuentra dentro de las estructuras de mando que los diversos grupos criminales expresan; se localiza más bien dentro de la clase política (partidos, poderes republicanos y estructuras de autoridad) y dentro de los poderosos grupos empresariales, cúpula oligárquica que, a lo largo de este intenso y no resuelto periodo, logró autonomizarse del control del Estado, transformándose en influyentes poderes fácticos.⁷

Si hacemos caso a este conjunto de aseveraciones, podríamos formular juicios más certeros sobre las situaciones de ingobernabilidad —cada vez más frecuentes en el tiempo y extensas en el territorio— que se desarrollan en el país;⁸ acercarnos más a las causas que motivan los comportamientos cómplices, de parte significativa de las burocracias políticas regionales, que incapacitan a las instituciones para hacer cumplir el Estado de derecho; entender de maneras más precisas los altos costos sociales y políticos que representa la presencia del Ejército mexicano en amplios espacios del territorio nacional; saber por qué el enfrentamiento militar en contra del narcotráfico no se acompaña de un ataque frontal desde las instituciones del Estado, decidido y organizado, a las fuentes donde se lava el dinero proveniente de las lucrativas organizaciones criminales; tener elementos para cuestionar no sólo la enorme fragilidad que muestra la democracia política-electoral y su incapacidad para incidir en la solución de estos problemas, sino también, y de manera importante, para determinar el papel que juegan los principales actores de esta democracia procedimental —los partidos políticos— en cuestiones de lavado de dinero.

Según el investigador antes citado, en los últimos años un porcentaje alto de los procesos electorales en México ha sido financiado ilegalmente, sin tener claro en qué proporción, por el crimen organizado, los grupos empresariales poderosos y las instituciones públicas.⁹ Subyace entonces a estas grandes complicaciones nacionales, aunque con diferentes expresiones, el gran problema no resuelto que aqueja al país desde siempre: la corrupción política y su largo rastro de impunidad. Corrupción que hoy parece surgir del proceso de fragmentación que sufre el Estado, y que favorece el crecimiento de una delincuencia organizada que encuentra apoyo, y a veces legitimidad, en la sociedad, la iniciativa privada y las instituciones del Estado. Es en razón de esto que varias organizaciones civiles, analistas políticos e intelectuales, insisten

⁷ Juicios no textuales, libremente entresacados de la entrevista que Carmen Aristegui le hizo a Edgardo Buscaglia (véase “Primera Emisión” de MVS, el viernes 30 de julio de 2010, <www.noticiasmys.com>).

⁸ Entendemos por *ingobernabilidad* el no control de las instituciones del Estado sobre el sistema territorial y la territorialidad de la nación; la incapacidad mostrada, o la no voluntad política, para satisfacer las demandas económicas y sociales de la población; la crisis de confianza y de credibilidad de las instituciones, en especial las democráticas y las de seguridad y justicia, y, en general, como ya se mencionó, la transferencia del poder político nacional a los poderes multinacionales, legales o ilegales.

⁹ Menciona Buscaglia que esta información es producto de encuestas que realizó a diferentes candidatos a elección de diferentes partidos políticos, y le propone al Ejecutivo Federal que realice este ejercicio para entender el profundo fondo de corrupción que tiene nuestra democracia (véase <www.noticiasmsn.com.mx>).

reiteradamente en declarar que la estrategia actual de lucha del Estado contra el narcotráfico ha provocado más violencia y muerte; y lo más amenazante resulta del hecho de que esta escalada bien puede conducir a una paramilitarización de la violencia, fenómeno que ya comienza a advertirse en algunas de las acciones emprendidas por este impreciso enemigo al que nombramos crimen organizado.

Y volvemos a sacar a colación en este análisis lo que para nosotros resulta fundamental: sin un pacto social que legitime un proyecto nacional que facilite un cambio de régimen, la fragmentación que vive el Estado mexicano puede llegar a límites insospechados. En concreto, mientras la clase política no se atreva a realizar un pacto político que se exprese en demandas penales que inicien una limpia a su interior, y mientras no exista un movimiento social que mantenga su autonomía de *ser desde abajo*, que escape a las redes de cooptación que el Estado le lanza, y lo confronte y le exija, la violencia que hoy se vive continuará incrementándose.

Resulta difícil explicar en este momento el porqué la clase política en México permanece en cierto sentido indiferente a soluciones orientadas a resolver el gran problema de fragmentación que sufre el Estado, encarnado, en lo esencial, en la crisis de violencia abanderada por las indefinidas y encontradas fuerzas que estructuran el crimen organizado. Pareciera que debemos esperar momentos más cruentos en esta lucha para lograr soluciones reales. Por ejemplo, que la violencia desatada en el país rompa la hasta ahora impenetrable esfera de protección que permite, hasta hoy, que lo más alto de la clase política permanezca inmune a esta mortal amenaza. ¿Necesitamos que el proceso de criminalización en el país alcance a los grandes personajes de la vida nacional, o que se extienda a territorios aún no sacudidos por esta siniestra oleada, para tomar medidas más efectivas en la urgente tarea de recuperar al Estado? ¿Qué hace falta para iniciar la purga interna de las instituciones? De momento, el gobierno calderonista se niega a flexibilizar su estrategia; por el contrario, la refuerza. Un buen ejemplo de ello es la iniciativa de ley de seguridad pública que, de aprobarse como está, le otorgaría facultades extraordinarias a las fuerzas armadas (en abierta violación a los derechos humanos) para legalizar sus hasta ahora ilegales acciones;¹⁰ otro ejemplo más lo constituye, sin duda, la intensa campaña mediática que trata de convencernos de que la guerra se está ganando; sin embargo, se advierte, el Estado continúa fragmentándose y el crimen organizado también; más violencia y más muerte en un próspero campo de corrupción política e impunidad.

Por otro lado, es poco alentadora la situación de los movimientos sociales. No hay registro hasta el momento de una respuesta social organizada, fuerte en su estructura y clara en sus demandas, que no diluya su fortaleza en la desgastante interlocución con el Estado, o que termine siendo reprimido por éste.¹¹ De momento no advertimos

¹⁰ Véase la *Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública*, aprobada en el Senado de la República y en proceso de aceptación en la Cámara de Diputados.

¹¹ De manera general, podemos distinguir hoy dos grandes formas de respuesta social en México, la que parte de la sociedad civil, los llamados movimientos ciudadanos, organizados desde grupos que demandan el cumplimiento de los mal llamados valores universales (derechos humanos, género, sexualidad, medio

presión, desde abajo, capaz de obligarlo a luchar realmente en contra de la corrupción política para iniciar su proceso de rearticulación. Sin una purga al interior de las instituciones, y sin respuesta social autónoma y organizada, la corrupción política continuará prosperando en un amplio entorno de impunidad: la fragmentación del Estado seguirá avanzando... ¿Hasta dónde? ¿Hasta cuándo?

Algunas consideraciones finales

El evidente carácter de hibridez que muestra el Estado mexicano ha mantenido el elemento autoritario de su funcionamiento —aun en su acelerado proceso de fragmentación— como una de las características esenciales que lo definen; y sin embargo —claramente a partir del año 2000—, no deja de difundirse desde el gobierno en turno su carácter democrático. Se afirma que el proceso de transición ha terminado y que, si bien es cierto que existen problemas (se reconoce incluso por la mayoría de los analistas políticos que es una democracia débil), México es reconocido internamente, al exterior y desde el exterior, como una sociedad democrática. ¿De qué democracia se estará hablando? Formalmente, de una democracia política-electoral, de carácter procedimental, con una forma de representación fiduciaria y, desde hace unos meses, con una iniciativa de reforma a varios artículos constitucionales, le llaman reforma política, que trata de enriquecerla empoderando, se publicita, al ciudadano. En términos reales, nuestra democracia formal expresa procesos electorales dudosos y contiene un sistema de partidos poseedores de una cultura política, con un alto índice de autoritarismo, que se riñe con cualquier forma de democracia. Los actores de nuestra incipiente democracia, por lo general, no respetan las reglas de juego impuestas por las instituciones que ellos mismos aprobaron. Los partidos políticos y las instituciones del Estado juegan el mismo juego que las organizaciones criminales, en la misma cancha y con las mismas reglas: impunidad, corrupción y violencia.

¿Cómo definir entonces nuestra democracia? Lo congruente sería hacerlo desde la ambigüedad, o ¿desde la ambivalencia? Después de todo, nuestra democracia, al igual que nuestro Estado, resulta ser también un híbrido. ¿Podríamos llamarla, tal vez, democracia autoritaria? O más fuerte: ¿democracia fascista? Términos que, en su esencia lingüística y en su representación semiótica se repelen; establecerlos es

ambiente, libre expresión, etc.), y otra más tradicional, más explícitamente ideológica, más violenta, con una gran carga política y más orientada a la defensa de derechos sociales corporativos, laborales, étnicos, territoriales, etc. Los primeros, producto del clima de violencia que vive el país, han sido diluidos en una desgastante e inútil relación de negociación con el Estado, firmando acuerdos que nunca se cumplen; los segundos, generalmente reprimidos policíaca o militarmente por el aparato estatal. No se advierte relación entre estas dos grandes formas de respuesta social, no existen condiciones para acciones conjuntas, se percibe desconfianza entre ambas y es imposible no leer estas diferencias, estas desconfianzas, desde la cultura (representaciones simbólicas diversas sobre cómo entender el mundo que se vive, *ethos* diferentes que, con frecuencia, se expresan en discriminación o racismo) y desde las ideológicas posiciones de clase.

equivalente a crear una paradoja. ¿Podríamos entonces, se nos ocurre, recurrir a la metáfora para dar cuenta de una realidad que no se explica desde los términos que la definen? Sabemos bien que hablar de fascismo, desde la ciencia política, nos obliga a ubicarnos, históricamente, en el periodo de entreguerras y con características ideológicas bien definidas (nacionalismo, religión, raza). ¿Y si decimos que el fascismo es una metáfora de la violencia, un símbolo del poder abusivo del Estado, un fantasma de larga sombra que cubre un gran espacio y contiene un exceso de tiempo? ¿Y si, como el poeta, entendiéramos al fascismo como una espesa neblina que lo empaña todo; una fábrica de miedo para que la gente se suma en su casa, para que desconfie hasta de su propia sombra?¹²

Es cierto, una paradoja es una proposición que, irremediablemente, conduce a una contradicción lógica, generalmente irresoluble (por ejemplo, ser verdadero y falso al mismo tiempo); y, ¿por qué no aceptar que la realidad, nuestra realidad, es paradójica?; ¿por qué no aceptar que venimos construyendo un discurso que se opone –¿irresolublemente?– a la realidad institucional y a los comportamientos de los actores sociales y políticos. Es una manera de entender el porqué se afirma aquí que los procesos que nos definen han sido, y siguen siendo, ambiguos y ambivalentes. La historia de México, al menos desde 1983, ha ido construyendo una gran paradoja: una democracia fascista. Y esto porque si entendemos el término fascismo como una metáfora de la violencia, como un símbolo del poder abusivo del Estado, ¿cuántos acontecimientos sucedidos en este nuestro México de la transición, o de la pertenencia obligada al mundo global, no los encontramos, abierta o disimuladamente, pintarrajeados de esta tinta maligna? En un país como el nuestro, enrarecido por la simulación, flagelado por la desconfianza, mediáticamente bombardeado por los valores de una cultura extraña, intelectualmente distraído por el pensamiento europeo y norteamericano, socialmente descastado, económicamente empobrecido y políticamente entretenido en jugar a la democracia, no nos gusta imaginar que vivimos en realidades sociales paradójicamente construidas. El México político-intelectual de hoy mantiene una preocupante seguridad acerca del carácter democrático del país; en consecuencia, nuestros problemas tienen que ver con la democracia: lo demás ya ha sido superado.

Nuestra lectura de la realidad es otra: entender los efectos de más de un cuarto de siglo de transición, hacia quién sabe dónde, nos llevó a concluir, como ya antes se dijo, que el Estado mexicano vive un rito de paso trunco. Su obligado tránsito, de un régimen nacionalista revolucionario a otro sustentado en el libre mercado, se encuentra interrumpido, suspendido, atascado en su etapa liminal. Desde 1983, los gobiernos de la República –formalmente definidos como neoliberales–, y no pocos organismos de la sociedad civil, extraviados en una profunda crisis de identidad, se entretuvieron

¹² Saúl Ibargoyen, *Sangre en el sur. El fascismo es uno solo*, Ediciones Eón (Colección Testimonios), México, 2007.

jugando a ser globalizados sin dejar de ser nacionalistas, enmarañando sus procesos y haciendo ambiguos sus comportamientos, a tal grado que terminaron por no ser ni una cosa ni la otra, naufragando en las inquietantes aguas de la ambivalencia. Resultado: un Estado y una sociedad de perfiles indefinidos, apoyados en frágiles instituciones de híbrida constitución.

De Miguel de la Madrid a Felipe Calderón, ni nuevo pacto social ni estrenado proyecto nacional ni flamante reforma del Estado. Casi treinta años de confusión, de disimulo, de simulación y de desconfianza. Hoy, es fácil comprobarlo, nos intimida lo incierto, lo contingente y lo riesgoso de las instituciones que comandan nuestra vida social y, por qué no decirlo, nuestros rasgos más comprensibles son la incredulidad, el recelo, la sospecha y el escepticismo; sólo las mil caras de la violencia nos precisan, transparentan nuestro semblante más descifrable, nuestra fisonomía más visible.

Y la referencia no es a la violencia que, soterrada o abiertamente, contienen las representaciones sociales que construyen la vida cotidiana, representaciones propias de cosmovisiones o ideologías legitimantes, o de *ethos* morales orientadores de la vida social. No son estas formas institucionalizadas de violencia, que tienden a la estabilidad, las que preocupan, sino más bien todas aquellas que socavan las seguridades ontológicas de los colectivos humanos, producto de la presencia de situaciones sociales donde convive lo viejo con lo nuevo; circunstancias sociales de diversa índole donde es posible ser, al mismo tiempo, lo uno y lo otro. La violencia que hoy experimentamos no es la que se ejerce en un contexto de instituciones sólidas, sino en un espacio social intermedio, indefinido, proclive a ser desestructurado. No se alude al monopolio de la violencia “legítima” que ejercen las instituciones de gobierno a través de la policía y del Ejército cuando existe un Estado de derecho –violencia que, por supuesto, no deja de estar presente–, hablamos sobre la presencia de una violencia no institucionalizada, que tiene su origen en el coyuntural y oportunista comportamiento de los procesos de internacionalización del capital en el territorio nacional.

Alguna vez dijimos: sin un orden específico y políticamente aceptado, México seguirá siendo lo que es: un territorio que se define desde la violencia: intrafamiliar, social, política, macroeconómica, criminal; violencia de la pobreza, violencia de la corrupción, violencia del capital frente al trabajo, violencia del sindicato frente al trabajador, violencia burocrática ejercida desde la impunidad, violencia legal contra el desprotegido, violencia del desprotegido contra lo institucional, violencia de género, violencia ecológica, violencia militar, violencia policiaca; violencia que intimida, violencia que confunde, violencia que paraliza, violencia que quebranta, violencia que nos organiza la vida, violencia que mata. Y qué curioso, qué enorme paradoja, violencia que se impone en el supuesto marco de una democracia.¹³

¿Qué mejor caldo de cultivo para una salida fascista? Las condiciones existen, las prácticas políticas y sociales, también. Si ya definimos al fascismo como una metáfora

¹³ Luis H. Méndez y B. y Miguel Ángel Romero Miranda, *México: modernidad sin rumbo, 1982-2004*, (UAM-Azcapotzalco/Ediciones Eón [Eón Sociales], México, 2004).

de la violencia, como un símbolo del poder abusivo, ¿por qué no imaginar así a nuestro México democrático? ¿O cómo llamar entonces a la violencia enraizada en los procesos sociales, en la lucha política, en los despóticos comportamientos de los grandes señores del dinero? ¿Cómo llamar a un país donde el poder público visible es manipulado por poderosos fragmentos de poder ocultos, legales o ilegales, nacionales o extranjeros? ¿Cómo definir el inmenso poder que día con día acumula el crimen organizado por encima del poder del Estado? ¿Cómo calificar el asesinato de tanta gente inocente? Si en todos estos procesos sociales, preñados de violencia, propios de una modernidad subordinada, no se encuentra oculta la sombra fascista, ¿cómo definir las refinadas formas de brutalidad que hoy polarizan también a la sociedad entre víctimas y victimarios?

Desde nuestra democracia no habremos de encontrar las respuestas a estas y otras muchas inquietudes que fastidian las entrañas; los argumentos, si existen, tendremos que irlos a buscar en otros lados, no en una democracia política restringida a un conjunto de procedimientos técnico-administrativos, jurídicamente normados, orientados a hacer creíbles y confiables los procesos electorales y, desde las elecciones presidenciales de 2006, con un alto porcentaje de deslegitimación. Tampoco en los partidos políticos, incluyendo los de izquierda. Los invalida el triste papel que han jugado en su lucha por impulsar, al menos así lo declaran, un proceso de transición a la democracia. En su vacilante andar de la oposición a la conciliación, han priorizado el control social y político sobre la movilización social. La discusión política se olvidó de los principios ideológicos y de los programas para centrarse, en el mejor de los casos, en los procedimientos. En su camino hacia la democracia (o al poder, según la lectura que se le quiera dar) han entrado multitud de veces en componendas o pactos entre ellos mismos, con el régimen y, ya se denuncia, con el crimen organizado. En estos frecuentes entendimientos políticos, hemos observado, han moderado no sólo sus principios ideológicos, sino también la combatividad de sus partidarios e, incluso, el descontento de los sectores más agraviados de la sociedad.

Lo que hoy tenemos en este país es una democracia liberal mal parida, asentada en instituciones ciudadanas constitucionalmente legalizadas –no necesariamente legítimas– cuyos actores centrales negocian, a través de élites partidarias y políticas, no principios éticos o programáticos sino, generalmente y en el mejor de los casos, modelos de sistemas operativos en materia electoral. Y esta democracia, ya de por sí limitada, y frecuentemente deslegitimada, carga además con el lastre que le heredó la Revolución Mexicana. No ha podido deshacerse aún de la nociva influencia de la vieja cultura política nacional que nació con el movimiento armado. Los acontecimientos político-electorales, en especial la lucha presidencial de 2006, muestran la incompetencia de las instituciones electorales para desterrar del imaginario creado por años de clientelismo, cacicazgos, tráfico de influencias, compadrazgos, impunidad y corrupción, la idea de que hacer política no significa eliminar al adversario, sino discutir alternativas viables y lograr acuerdos sensatos para emprender la gran tarea de construir el todavía ausente proyecto nacional. Se ha mostrado ineficaz, además,

para garantizar que los candidatos a puestos públicos, popularmente electos –del Presidente de la República al presidente municipal, pasando por gobernadores, diputados y senadores– ejerzan un poder público visible, que destierre de la vida política del país los centros ocultos de poder que actúan y deciden al margen de la legalidad.

Hoy debemos aceptar que nuestra cumplida y limitada transición a la democracia, parte importante de nuestra obligada pertenencia al mundo global, ha resultado incapaz de mantener la estabilidad política en el país. Al restringirse su ámbito de acción a la lucha electoral, el espacio de la sociedad civil, y, más todavía, el de la economía, continúan siendo profundamente antidemocráticos. La gran ineficacia mostrada por la clase política –al menos desde enero de 1994– para construir, con base en acuerdos, un nuevo proyecto nacional que cubra el gran vacío político creado desde el levantamiento zapatista; su profunda insensibilidad para evitar la lucha sorda, despiadada y sin principios, establecida entre los partidos políticos con el principalísimo fin de alcanzar el poder por el poder mismo, y su temerosa actitud para luchar en contra de la corrupción política que fragmenta al Estado y estimula la violencia del crimen organizado, han puesto al país en una preocupante situación de ingobernabilidad, cada vez más frecuente en el tiempo y más amplia en el territorio.

El Estado híbrido en México. Elementos para analizar el periodo 1983-2011, se terminó de imprimir el 7 de diciembre de 2018, en los talleres de Ediciones Verbolibre, S.A. de C.V., Sur 23 núm. 242, Col. Leyes de Reforma 1ra sección, Deleg. Iztapalapa, Ciudad de México, C.P. 09310, Tel.: 5640-9185, <edicionesverbolibre@gmail.com>. La edición consta de 1,000 ejemplares.

En este libro se estudia el proceso de cómo un Estado nacionalista, como era el mexicano, ha tenido que transformarse en uno de libre mercado. Pero esta transformación no ha sido total, dado que muchas indefiniciones y contradicciones continúan, de modo que el Estado es un híbrido, es decir, no ha tomado ninguna forma definitiva.



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**
LXIV LEGISLATURA

“LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO”



CONSEJO EDITORIAL
H. CÁMARA DE DIPUTADOS