

# Sociedad civil y diversidad

Alberto Aziz Nassif  
Jorge Alonso Sánchez  
*Coordinadores*

## III



**CONOCER  
PARA DECIDIR**  
EN APOYO A LA  
INVESTIGACIÓN  
ACADÉMICA



H. CÁMARA DE DIPUTADOS  
LIX LEGISLATURA



**CONOCER PARA DECIDIR** se denomina la serie que en apoyo a la investigación académica en ciencias sociales, la Cámara de Diputados, LIX Legislatura, acordó iniciar en atención al histórico y constante interés del H. Congreso de la Unión por coeditar obras trascendentes que impulsen y contribuyan a la adopción de las mejores decisiones en políticas públicas e institucionales para México, en su contexto internacional, a efecto de atender oportunamente las diversas materias sobre las que versa el quehacer legislativo.

La H. Cámara de Diputados, LIX Legislatura, establece el acuerdo de coeditar con diferentes instituciones académicas, organismos federales y estatales, así como con autores y asociaciones independientes, investigaciones académicas y expresiones culturales de interés nacional, que coadyuven a las tareas propias del legislador mexicano.



**El Estado mexicano:  
herencias y cambios**

**Sociedad civil  
y diversidad**

**III**

El Estado mexicano:  
herencias y cambios

# Sociedad civil y diversidad

Alberto Aziz Nassif  
Jorge Alonso Sánchez  
*Coordinadores*

III



Esta investigación, arbitrada por pares académicos,  
se privilegia con el aval de la institución propietaria  
de los derechos correspondientes.

La H. CÁMARA DE DIPUTADOS, LIX LEGISLATURA,  
participa en la coedición de esta obra al incorporarla  
a su serie CONOCER PARA DECIDIR

Coeditores de la presente edición

H. CÁMARA DE DIPUTADOS, LIX LEGISLATURA  
CENTRO DE INVESTIGACIONES Y ESTUDIOS SUPERIORES EN  
ANTROPOLOGÍA SOCIAL  
MIGUEL ÁNGEL PORRÚA, librero-editor

Primera edición, diciembre del año 2005

© 2005

CENTRO DE INVESTIGACIONES Y ESTUDIOS SUPERIORES  
EN ANTROPOLOGÍA SOCIAL

© 2005

Por características tipográficas y de diseño editorial  
MIGUEL ÁNGEL PORRÚA, librero-editor

Derechos reservados conforme a la ley  
ISBN 970-701-658-2 Obra completa  
ISBN 970-701-661-2 Tomo III

Queda prohibida la reproducción parcial o total, directa o indirecta  
del contenido de la presente obra, sin contar previamente con la  
autorización por escrito de los editores, en términos de la Ley Federal  
del Derecho de Autor y, en su caso, de los tratados internacionales  
aplicables.

IMPRESO EN MÉXICO



PRINTED IN MEXICO

www.miguelangelporrua.com.mx

www.miguelangelporrua.com.mx

[www.maporrua.com.mx](http://www.maporrua.com.mx)

Amargura 4, San Ángel, Álvaro Obregón, 01000 México, D.F.

Alberto Aziz Nassif\*  
Jorge Alonso Sánchez\*\*

## Presentación

EN ENERO de 1981, hace ya casi 25 años, se hizo el primer seminario sobre el Estado mexicano, celebrado en el Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS). Un grupo se reunió a discutir los temas y las conceptualizaciones entonces vigentes en las ciencias sociales. Las temáticas indican cómo se observaba en ese momento al país y al Estado nacional: por ejemplo, “el Estado y el capitalismo”, “el movimiento obrero”, “las luchas campesinas”, “el partido hegemónico”, “la política alternativa”. En el ámbito internacional Ronald Reagan acababa de ganar la presidencia en los Estados Unidos y en El Salvador había una revolución. Nuestro país nadaba en petróleo y el presidente se engolosinaba con una retórica folclorizada. Eran los últimos días de la supuesta “abundancia”.

La idea rectora de ese seminario que culminó con la publicación de un libro era dilucidar la relación entre el Estado y la sociedad civil. Después del desgaste y crisis del sistema político mexicano de finales de los sesenta y primer quinquenio de los setenta la clase dirigente había encontrado una salida por medio de la reforma política lopezportillista. Operada desde arriba, respondía a presiones provenientes de abajo. La burocracia gobernante parecía urgida de modernizar el sistema. El movimiento obrero y sindical se habían reactivado. Había destellos de movimientos cívicos en pos de la democratización de la vida social. La izquierda política se había fortalecido y había aceptado participar partidariamente en forma electoral. A finales de los setenta se discutían diversos proyectos de desarrollo nacional. Todo esto fue objeto de estudio y debate en ese libro. Imperaba la convicción de que el Estado era una arena abierta a la correlación de diversas fuerzas. No obstante, se comprobaba que la clase económicamente dominante realizaba su poder político por medio del Estado. Había quienes

\*CIESAS-D.F.

\*\*CIESAS-Occidente.

defendían la tesis de que el Estado mexicano seguía manteniendo su potencial nacional revolucionario inicial y que podía ser inclinado hacia políticas progresistas. Se albergaban esperanzas de un capitalismo nacional con contenido social. El libro fue una muestra de problemas teóricos y políticos que se debatían entre intelectuales y políticos mexicanos.

Muchas cosas han cambiado y han desaparecido estructuras completas; también nuestras categorías de análisis se han modificado y hemos perdido la contundencia de los discursos clásicos y fundantes de la modernidad. También varios colegas de ese seminario han fallecido: Carlos Pereyra, Fernando Carmona y Guillermo Bonfil.

Al inicio de la década de los años ochenta, la famosa década perdida, el Estado mexicano vivía los últimos días de su ilusión nacionalista revolucionaria y sus estructuras autoritarias empezaban a crujir; se realizaban los primeros intentos de inclusión con la reforma política de 1977. En el primer seminario faltaron muchos temas, y sobre todo, creemos que no alcanzamos a ver el cambio que se venía; como siempre las ciencias sociales llegan cuando el paciente ya falleció y en la autopsia se dan cuenta de que el mal no era una neumonía, sino un cáncer. Un año y medio después de la reunión el gobierno se declaraba en quiebra y nacionalizaba la banca; acto seguido empezaría el ajuste económico, el cambio de alianzas, la apertura de fronteras y la insurgencia cívico-electoral en algunas regiones.

Prácticamente 10 años después se hizo una nueva convocatoria, se le llamó El Nuevo Estado Mexicano; de 19 temas pasan a 39, y de un libro, a cuatro. En marzo de 1990, en Chapala, Jalisco, un grupo más amplio se reunió a discutir otra vez el Estado desde la economía, la política, los movimientos sociales y las expresiones de la sociedad. Los referentes eran: la década perdida; los fraudes electorales; la fractura en el Partido Revolucionario Institucional (PRI) y el neocardenismo; el modelo salinista; el desdibujamiento de los viejos actores del régimen revolucionario; el rompimiento de los pactos tradicionales que sustentaron el Estado de la Revolución mexicana; la búsqueda de las nuevas alianzas con los Estados Unidos, con los empresarios, la Iglesia católica; la negociación del Tratado de Libre Comercio y una selectiva y apurada liberalización de espacios políticos para la oposición de centro derecha y una represión para la oposición de centro izquierda.

En el auge del salinismo el Estado mexicano había experimentado drásticos cambios que era necesario examinar. Se retomaron temas que habían sido abordados en el seminario de principios de los ochenta en-

riquecidos por nuevas miradas, y se tuvieron que abordar temáticas novedosas. Lo más destacable era que ahora sí se percibía una pujante y desafiante sociedad civil. Se incorporó el estudio del papel de los militares y su relación con el Estado. Los partidos políticos, pese a los fraudes, se iban fortaleciendo. Proseguía el dominio del partido de Estado. El presidencialismo, después de un periodo gris, había recobrado fuerzas y presencia. El Partido Acción Nacional (PAN) tenía nuevo rostro y había optado por hacer alianza con el salinismo. Predominaban en su seno los neopanistas provenientes del mundo empresarial. La corriente democrática del PRI ya escindida se había fusionado con la izquierda y dado origen a un nuevo partido de izquierda que sufría los embates del salinismo. En términos económicos se discutía la onerosa deuda y las políticas de ajuste estructural. Se analizaba el contenido y la aplicación del neoliberalismo. Éste había afectado sustancialmente programas básicos sociales como educación y salud. Había un nuevo rostro de un Estado asistencial focalizado que aprovechaba sus favores para manipulación electoral. Las regiones habían despertado con fuerza, surgían nuevos movimientos sociales, el corporativismo se debilitaba. Los medios masivos también habían cambiado. El Estado los seguía utilizando para gobernar, pero ya contaban pese a su supeditación y complicidad con el Estado. La lucha por los derechos humanos que confrontaba al Estado iba en ascenso. La discusión se centraba en los efectos que tendría el adelgazamiento del Estado que implicaba el abandono de su rectoría económica. Desde la izquierda se defendía la necesidad de un Estado fuerte que posibilitara tanto la democracia como la justicia social. Pero se indagaba sobre si el Estado tendría la capacidad de celebrar un nuevo pacto con las masas y si no crecería su dependencia del exterior. El estudio enfrentó el reto de encontrar un abordaje sobre el Estado a partir de un concepto multidimensional que permitiera detectar sus cambios y tendencias.

De igual forma que en el ejercicio anterior, en 1992, cuando se publicaron los libros, nadie imaginó lo que sucedería un poco después, la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y unas semanas después la explosión zapatista, el asesinato de Luis Donaldo Colosio y la nueva crisis económica, el “error de diciembre” que otra vez nos arrancaba del primer mundo.

A finales del año 2003 se hizo el tercer esfuerzo de un seminario sobre el Estado mexicano: herencias y cambios. Para ello se convocó a un grupo de investigadores, especialistas en diversas áreas de las ciencias sociales. Fenómenos complejos sólo pueden entenderse desde la multi-

disciplinaria y desde la infraestructura de múltiples instituciones. En esta ocasión los grandes ejes de reflexión fueron:

- la globalización y el Estado nacional;
- el bienestar contra el neoliberalismo;
- la sociedad civil y la diversidad;
- la democracia y las herencias del viejo régimen;
- los poderes y el territorio.

Todos los ejes están cruzados por una tensión, las herencias que persisten y los cambios que apenas despuntan.

A diferencia de los dos momentos anteriores, el clima actual se expresa en un desencanto que se ha empezado a instalar en la ciudadanía; hay una indiferencia ciudadana creciente. El Estado mexicano está hoy amarrado al modelo internacional, incluso subordinado al mercado internacional; no crecemos, pero tampoco tenemos las llaves para echar a andar la dinámica del crecimiento. No hay avances en las reformas que se necesitan, el gobierno está dividido, los poderes se mueven a sus anchas en sus espacios de autonomía, las libertades de expresión son evidencia cotidiana, los medios dicen lo que les dicta su propia agenda.

El país atraviesa situaciones paradójicas y la zona de grises impide saber con exactitud la coloración entre las herencias y los cambios. La materia del seminario fue lo que está pasando en esta época, con sus antecedentes y proyecciones. ¿México está atorado, o fluye lenta e imperceptiblemente? La reforma del Estado es una utopía y las reformas estructurales están en medio de las zonas de convulsión de los propios actores.

Acabó la transición, fue larga y tormentosa. La democracia es la gran interrogante y su consolidación, el reto. El cambio de régimen se complica, pero ahí está, hoy se llega al poder por la vía de las elecciones limpias. La mirada sobre los cambios no alcanza a satisfacernos, pero no se puede negar que también hay cambios, como la transparencia. Las inercias son mucho más visibles y escandalosas, el ruido público aumenta; ahí están los casos de una deficiente impartición de justicia, de las violaciones a los derechos humanos. Los contrastes del país perfilan divisiones profundas y contradicciones entre regiones, clases, entre los integrados y los desheredados, más de la mitad del país es pobre, muy pobre; el país del norte y el país del sur cada vez están más alejados.

La construcción democrática se complica. Expectativas y realidades, posibilidades y atorones, herencias y cambios. Esta fue la materia de esos días de trabajo.

El Estado mexicano, como le ha pasado al Estado en otras latitudes, se ha vuelto impotente frente a la globalización y a la flexibilización, a las tecnologías que soportan la sociedad red, como dice Castells. El Estado sufre el ataque de la internacionalización de la economía y por otra parte, la fragmentación de las identidades culturales, apunta Touraine. La pregunta es: si el Estado pierde capacidad de regulación y de integración, ¿cómo se podrá lograr la mezcla entre la economía transnacional y las identidades locales?

Analicemos las herencias y los cambios porque, como dice Susan Sontag:

Lo “viejo” y lo “nuevo” son los perennes polos de todo sentido de orientación en el mundo. No podemos deshacernos de lo viejo porque en él está invertido todo nuestro pasado, nuestra sabiduría, nuestros recuerdos, nuestra tristeza, nuestro sentido del realismo. No podemos deshacernos de la fe en lo nuevo porque en ella invertimos toda nuestra energía, nuestra capacidad de optimismo, nuestro ciego anhelo biológico, nuestra capacidad para olvidar [*El País*, 15 de octubre de 2003].

El seminario generó un conjunto de materiales que fueron discutidos y posteriormente corregidos para su publicación. La temática compleja del Estado mexicano nos llevó a una convocatoria amplia y los capítulos los integramos en siete partes que forman tres tomos.

El primer tomo está compuesto de tres partes: “Globalización y Estado nacional”; Los poderes; y “territorios y la seguridad nacional”. En la primera parte se presentan cuatro temas, una evaluación del TLCAN en su décimo aniversario; el proyecto del acuerdo para la integración del libre comercio de las Américas; los procesos y políticas del fenómeno migratorio y la ubicación del problema de la seguridad nacional en el contexto de la actual inseguridad internacional. La segunda parte incluye seis capítulos sobre el tema de los poderes. Se tratan los cambios en el presidencialismo mexicano; la nueva dinámica del Congreso y el gobierno dividido; el papel emergente del poder judicial; los esfuerzos por constituir un nuevo federalismo y la importancia de la democratización de los gobiernos locales. La tercera parte se adentra en el estudio

de la relación entre territorio y seguridad, y se integra con cuatro capítulos que investigan las relaciones cívico militares, el tráfico de drogas y las dos fronteras del país.

El segundo tomo se compone de tres partes más: el estado económico, el estado social y el estado democrático. La cuarta parte reúne cuatro capítulos que exponen el modelo económico, el estado fiscal, la deuda, y el desarrollo sustentable. La siguiente contiene cinco capítulos sobre las políticas sociales, los arreglos institucionales para el campo, la problemática de las políticas de salud, la situación educativa, y el modelo de ciencia y tecnología. La sexta parte incluye cinco capítulos que profundizan los alcances y límites del nuevo régimen, los derechos humanos, los partidos políticos, los procesos electorales, la transición democrática y la reforma del Estado.

Este tercer tomo visualiza a la sociedad civil y su diversidad. Tiene sólo una parte con 11 capítulos. Se discuten las relaciones entre el gobierno foxista y la sociedad civil. Se analiza la forma en que el gobierno de la alternancia entiende y se relaciona con las organizaciones de la sociedad civil. Se va pasando de relaciones clientelares y discrecionales a relaciones más normadas. El gobierno reconoce la importancia de la sociedad civil y ha impulsado la formación de consejos ciudadanos consultivos en las dependencias federales, y así ha incentivado la participación de la sociedad civil en el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas. No obstante, persisten celos y falta el ejercicio de un respeto mutuo. Se estudia el papel de los empresarios en la construcción del México contemporáneo. Se han erigido como actores protagónicos en la definición del rumbo de la nación. Se hace una revisión crítica del desarrollo de las relaciones históricas de los empresarios con las burocracias políticas. Se puntualiza la politización de un sector importante del empresariado. Hay un seguimiento del surgimiento del neopanismo, de la visión empresarial de los gobernantes panistas y de la inclusión de empresarios en las filas gubernamentales. Los empresarios pasaron a ejercer el poder directamente. No obstante, no están conformes del todo con el gobierno foxista y han externado duras críticas. El empresariado quiere el poder estatal y ha sabido ligarse a las principales fuerzas partidistas para reforzar su posición política. En la relación de los obreros y el Estado se destacan las restricciones para una reforma laboral. Las organizaciones que formalmente ostentan la representación de la mayoría de los trabajadores sindicalizados constituyen el pilar del viejo sistema. Con la alternancia no se desmanteló sino que se

mantuvo el viejo corporativismo. No se cumplió con la promesa de propiciar la democracia sindical. Un verdadero cambio implicaría que se abandonara la naturaleza corporativa estatista. Se da un seguimiento a las tendencias del nuevo sindicalismo independiente y a sus posibilidades en la defensa de conquistas sociales.

Se plantea cómo se ha ido consolidando el nuevo poder de los medios de comunicación. Las peores herencias las está padeciendo el país en la cuestión de los medios, sobre todo electrónicos. Hay un acaparamiento de medios en pocas manos. El régimen legal es atrasado, autoritario y discrecional. Ha habido fuertes complicidades del gobierno de la alternancia con los oligopolios televisivos. Se ha ido erigiendo una mediocracia ante la cual la sociedad carece de instrumentos para defenderse.

Entre los nuevos movimientos sociales se privilegió la investigación del feminismo frente a la política demográfica. El Estado ha incidido fuertemente sobre la salud reproductiva y la fecundidad por medio de programas y acciones. El Estado se ha visto asediado por diferentes tendencias. En la época de la alternancia los sectores sociales conservadores calcularon que podrían medrar. No obstante, organizaciones feministas han podido lograr importantes contrapesos.

Se estudió el papel de los jóvenes frente al Estado. Con el mantenimiento de la política neoliberal ha habido un importante repliegue del Estado benefactor y de su responsabilidad social. La crisis económica, social y política ha ido despojando a grandes capas de jóvenes de la misma noción de futuro. Sufren una distribución inequitativa del riesgo. La gran masa de jóvenes en edad laboral llegan al desempleo. Se ven los nexos de esto con la migración y la violencia. Se analiza la inserción problemática de los actores juveniles en las políticas públicas. Las respuestas estatales no están basadas en las garantías ciudadanas, hay respuestas puntuales y crece el clima de conflictividad social.

El movimiento indígena mexicano ha cobrado relevancia desde el levantamiento del zapatismo en 1994. Cuando fue candidato Fox prometió una nueva relación con los pueblos indígenas. Pero ya como presidente ha fracasado por improvisaciones, falta de consistencia y su política errática. Se muestra cómo hay algunas rupturas, pero sobre todo continuidades en las políticas públicas en materia indígena. Las principales contradicciones se encuentran entre una visión de las políticas públicas que no responden a los derechos exigidos por los pueblos indios. Otro de los errores del gobierno del cambio ha sido que ha visualizado a todos los indios como iguales, por lo que ha

querido dar respuestas homogéneas. Hay un artículo específico que trata el proyecto y la práctica zapatista. Se estudia su conflictiva relación con los partidos y los procesos electorales; su resistencia y oposición al poder; sus búsquedas de nuevas formas de hacer política; ante la negativa del reconocimiento oficial de los derechos indígenas su respuesta práctica de crear instancias de autonomía en municipios independientes y en juntas de buen gobierno. Se evalúan los aportes del zapatismo a la lucha del movimiento indígena mexicano.

Con la llegada del panismo a la Presidencia de la república convenía examinar la relación del nuevo gobierno con los grupos conservadores. Se hizo un seguimiento de la fundación, desarrollo y transformación de los más destacados grupos conservadores de filiación católica. Se discutieron las implicaciones del hecho de que varios de los actuales funcionarios del foxismo en su juventud hubieran militado en la ultraderecha. Se fueron calibrando los cambios en las relaciones entre la Iglesia y el Estado, y se apuntó cómo la percepción de la mayoría de los católicos se encuentra lejos de la influencia del integrismo. Otro artículo profundizó el papel de la jerarquía católica en la transición mexicana. Se dio seguimiento a cómo se fueron fraguando los cambios constitucionales en el salinismo y a las implicaciones de esto en las relaciones de los obispos y el gobierno. La jerarquía no es monolítica. Se hacen ver sus diversas tendencias y las consecuencias en la relación con los gobiernos en turno. Se apuntan las contradicciones generadas en la relación de la Iglesia y un presidente católico confeso. Con el restablecimiento de relaciones diplomáticas entre la Iglesia católica y el Vaticano, las políticas palaciegas vaticanas repercuten en las relaciones de la Iglesia con el Estado mexicano. Los obispos no han sabido situarse ante la coyuntura de la alternancia. Se han convertido en actores políticos expuestos a los reflectores y al desgaste. Se argumenta que las relaciones entre la Iglesia y el gobierno tienen que enmarcarse en la relación entre la Iglesia y la sociedad.

Este tomo cierra con una reflexión sobre cultura política y participación ciudadana. Se discuten las definiciones de cultura política; se revisan las principales investigaciones de esa temática; se discuten diversas técnicas indagatorias y sus problemas; se desentraña la contradicción de tratar de inducir cambios culturales en torno a la participación electoral cuando una inmensa mayoría de la población empobrecida no ha visto que las promesas de los cambios electorales repercutan en un mejoramiento de sus vidas cotidianas.

Séptima parte

*Instituciones, actores y movimientos sociales*

Rubén Aguilar Valenzuela\*

## La sociedad civil y el gobierno en el tiempo de la alternancia

### INTRODUCCIÓN

LA CIUDADANÍA hoy implica una doble relación: de la comunidad hacia el ciudadano y del ciudadano hacia la comunidad. El ciudadano tiene derechos y la comunidad contrae deberes para con él. El ciudadano también tiene deberes respecto a la comunidad y, en consecuencia, debe asumir responsabilidades en ella y frente a ella. El ciudadano, por lo mismo, no puede ejercer su tarea y responsabilidad total como constructor de lo público mientras el Estado no le reconozca esta posibilidad, como parte de su propia condición ciudadana.

En el mundo contemporáneo, el ciudadano ha encontrado en las organizaciones de la sociedad civil un canal privilegiado para participar en la vida pública, para plantear los problemas que considera de interés colectivo, así como las medidas que el gobierno y la sociedad pueden tomar para atenderlos. Así, durante las últimas décadas, la presencia de la sociedad civil, a través de sus organizaciones, se ha venido fortaleciendo en todo el mundo. Esto ha generado la necesidad de transformar las relaciones entre gobierno y sociedad, para dar cauce a la participación de las organizaciones civiles en una diversidad de campos donde tradicionalmente sólo actuaba el gobierno. Este proceso no siempre ha sido fácil y en la mayoría de los casos ha tomado años y hasta décadas.

En México, las relaciones entre sociedad civil y gobierno han tenido que superar el esquema corporativo que durante décadas caracterizó las relaciones entre las organizaciones y el partido en el poder. Esto no fue un proceso sencillo, pero la alternancia en el poder ejecutivo federal, después de 70 años de control priísta, abrió la posibilidad para acelerar el proceso de un cambio en las relaciones entre estos dos actores.

\*Profesor de la Universidad Iberoamericana.

En este trabajo se quiere hacer un primer análisis de cómo el gobierno de la alternancia, el que asume la Presidencia de la república el 1o. de diciembre de 2000, comprende a la sociedad civil y también la relación que establece con ella. Se profundiza de manera particular en el grado de cumplimiento de los acuerdos a los que la sociedad civil llegó con el gobierno, en lo que se conoce como la Mesa del Diálogo. Finalmente se plantean los desafíos que tiene el gobierno en su relación con la sociedad civil.

## LA CONCEPCIÓN DEL GOBIERNO DE LA ALTERNANCIA ACERCA DE LA SOCIEDAD CIVIL

El gobierno de la alternancia ha hecho referencia constante a la importancia de la sociedad civil, al papel que ésta debe desempeñar en la nueva realidad del país y también se ha referido al tipo de relación que tiene que haber entre ciudadanía, sociedad y gobierno. Los textos gubernamentales evidencian una clara conciencia del significado de la sociedad civil y también hablan de la necesidad de construir un nuevo tipo de relación entre los actores que construyen el Estado moderno: gobierno y sociedad civil. A continuación, a partir del discurso presidencial, se propone la visión que este gobierno tiene sobre estas realidades.

### *Democracia y sociedad civil*

El presidente Fox afirma que “sólo a un gobierno democrático le importa impulsar a la sociedad civil; sólo un gobierno de este tipo reconoce el valor de la participación ciudadana”.<sup>1</sup> Desde esta perspectiva, la democracia no se agota en las elecciones; es un sistema de representación popular y, al mismo tiempo, una organización de la vida social sobre la base de la participación de todos los ciudadanos.

En este mismo sentido se manifiesta el presidente durante la VII Reunión Anual del Centro Mexicano para la Filantropía (Cemefi), al señalar que la participación social sólo florece en sociedades democráticas, porque este tipo de gobierno permite que todos tengan voz y que ésta sea escuchada. “La democracia fortalece a la sociedad civil y la promueve en la misma medida en que la sociedad civil hace vigente a la de-

<sup>1</sup>Discurso del presidente Vicente Fox en la entrega del Premio Nacional al Voluntario 2001, México, 5 de diciembre de 2001.

mocracia en los hechos”.<sup>2</sup> Así, para el gobierno de la alternancia, la mejor manera de profundizar en la democracia representativa es impulsando la democracia participativa y ésta, a su vez, crece en un régimen que garantiza la democracia representativa.

### *Rechazo al corporativismo*

El presidente afirma que las tareas del gobierno y de las organizaciones civiles son complementarias.<sup>3</sup> Si en gobiernos precedentes se había buscado establecer un relación corporativista con las organizaciones de la sociedad civil (OSC), desde el inicio del actual régimen el presidente ofrece nuevos vínculos “que no estarán basados en el sometimiento o la complicidad. Lo digo con todas sus letras: las tareas y la vida interna de las organizaciones de la sociedad serán decididas con absoluta libertad por ellas mismas y no encontrarán interferencia alguna de parte del ejecutivo federal”.<sup>4</sup> En diversas ocasiones, el presidente subraya la autonomía de las OSC y el respeto absoluto de su gobierno hacia ellas y, lejos de buscar cooptarlas, habla de la necesidad de trabajar juntos en favor de los mexicanos.

En la firma del decreto de la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil, el presidente Fox confronta la relación que los gobiernos del pasado tenían con la sociedad civil con la que ha construido el nuevo gobierno:

El cambio ha traído una nueva manera de hacer gobierno. En el pasado se vio con recelo la participación ciudadana; nosotros le dimos la bienvenida y la incorporamos a nuestros proyectos y programas. En el pasado, el poder ciudadano vivió atado por el viejo corporativismo; este gobierno garantiza la más plena libertad de asociación a la sociedad civil y confía en su capacidad de autorregulación. Antes se pretendía identificar lo público con las acciones de gobierno; hoy las políticas públicas asumen su verdadera dimensión ciudadana. Ayer existía un gobierno intervencionista y controlador; hoy el gobierno hace alianza con la sociedad civil para

<sup>2</sup>Discurso del presidente Vicente Fox en la VII Reunión Anual del Centro Mexicano de la Filantropía, México, 11 de noviembre de 2003.

<sup>3</sup>Discurso del presidente Vicente Fox en el 97 aniversario de la fundación del Rotary Club, México, 15 de febrero de 2002.

<sup>4</sup>Discurso del presidente Vicente Fox en la entrega de resultados de la Mesa de Trabajo de las ONG durante el periodo de transición, 28 de febrero de 2003.

promover el bien común. Aquí está el cambio; aquí hay una nueva forma de hacer gobierno.<sup>5</sup>

### *Relación entre gobierno y sociedad civil*

En el discurso que el presidente pronuncia con motivo de la entrega de los resultados de la Mesa de Trabajo de las Organizaciones de la Sociedad Civil, que puede considerarse como el fundacional de las nuevas relaciones entre ellas y el gobierno, sostiene:

la democracia del siglo XXI tiene que conjuntar armónicamente los mecanismos de elección representativa con los de una participación social permanente. Ese es el reto de los Estados ante este nuevo siglo y ése es nuestro reto también: alcanzar una nueva articulación entre sociedad civil y el gobierno; una articulación donde, respetando el espacio de cada cual, se genere una nueva sinergia para el desarrollo y la gobernabilidad democrática; un gran círculo virtuoso que proyecte a nuestra nación hacia el futuro.<sup>6</sup>

En la concepción del régimen de Fox, el gobierno y la sociedad requieren trabajar coordinadamente respetando, eso sí, su ámbito de acción propio, para alcanzar un fin superior: el desarrollo de la comunidad y la nación. Ni el gobierno puede encarar por sí solo los grandes retos del país ni las OSC deben trabajar aisladamente si quieren potenciar sus resultados. El gobierno no puede ni debe hacer todo; la sociedad organizada tiene que realizar su parte.

Una sociedad democrática es una sociedad de todos y para todos. La noción de comunidad conlleva así la de corresponsabilidad, y la de ciudadanía la de poder participar activamente en la solución de sus necesidades y en la consecución de sus derechos. Los ciudadanos tienen el derecho a resolver los problemas por sí mismos. Participar es un derecho fundamental de la persona y éste encierra la obligación de asumir sus responsabilidades. Desde esta perspectiva, expresó el presidente Fox, el “Estado moderno exige de la acción concertada y corresponsable de las agrupaciones civiles y de las autoridades”.<sup>7</sup>

<sup>5</sup>Discurso del presidente Vicente Fox en la firma del decreto de la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por las Organizaciones de la Sociedad Civil, México, 30 de enero de 2004.

<sup>6</sup>Discurso del presidente Vicente Fox en la entrega de resultados de la Mesa de Trabajo de las ONG durante el periodo de transición, México, 28 de febrero de 2001.

<sup>7</sup>Discurso del presidente Vicente Fox en la I Asamblea Ordinaria de la Fundación Mexicana para la Salud, México, 29 de noviembre de 2003.

La tesis de que gobierno y sociedad civil deben trabajar juntos, de manera corresponsable, para alcanzar el bien común la ha expresado el presidente con diversos matices a lo largo de su gestión. De aquí su insistencia en el trabajo en equipo, “hombro con hombro”, y de aquí también la noción de corresponsabilidad o responsabilidad compartida, que es uno de los ejes del discurso presidencial y coincide con el de las OSC.

La participación de la sociedad civil es crucial para alcanzar las metas trazadas, como expresó el presidente en la ceremonia del Premio Nacional al Voluntario 2001, y por eso se compromete con el trabajo en equipo y exhorta a las OSC a participar. En la entrega de ese reconocimiento correspondiente al año siguiente, insiste en que difícilmente solucionaremos nuestros problemas si actuamos de manera aislada. La fórmula más eficaz, dice, es la responsabilidad compartida porque “nadie puede más que todos juntos”<sup>8</sup> o, con otras palabras: “Juntos es la única manera de hacer que las cosas ocurran.”<sup>9</sup>

En este mismo sentido se pronunció en el foro El Senado de la República y la Sociedad Civil, efectuado en junio de 2002, al afirmar que “México requiere hoy de la participación activa, plural de todos los actores; requiere la convergencia de las distintas voces y de la suma de todas nuestras voluntades para avanzar con éxito por la ruta de la prosperidad”. Por ello, exhorta a las OSC a seguir acompañando el proceso de cambio democrático y a participar en “el diseño del rumbo político y social del país”.<sup>10</sup>

En el Foro de Participación Social, el presidente vincula la participación ciudadana a la democracia y el buen gobierno.<sup>11</sup> Posteriormente, en octubre de 2003, reconoce que la labor de las OSC “complementa, fortalece y enriquece la acción pública”, y señala la necesidad de impulsarlas porque “un Estado fuerte sólo es posible si hay un gobierno fuerte y una sociedad civil fuerte”.<sup>12</sup>

Las OSC tienen el derecho y la responsabilidad de participar en la vida pública. El sector no lucrativo o tercer sector —expresa el presidente Fox en la reunión El Impacto Social y Económico de la Acción Solidaria— “debe ser

<sup>8</sup>Discurso del presidente Vicente Fox en la Entrega del Premio Nacional al Voluntario 2002, México, 5 de diciembre de 2002.

<sup>9</sup>Discurso del presidente Vicente Fox en el I Foro Internacional de Participación Social, Cancún, Quintana Roo, 12 de septiembre de 2002.

<sup>10</sup>Discurso del presidente Vicente Fox en el Foro El Senado de la República y la Sociedad Civil, México, 21 de junio de 2002.

<sup>11</sup>Discurso del presidente Vicente Fox en el I Foro Internacional de Participación Social, Cancún, Quintana Roo, 12 de septiembre de 2002.

<sup>12</sup>Discurso del presidente Vicente Fox, en la XVIII Asamblea Ordinaria de la Fundación Mexicana para la Salud, México, 29 de octubre de 2003.

reconocido hoy como un ámbito tan legítimo como lo son el sector público y el sector privado".<sup>13</sup> En sintonía con el discurso de las OSC, el presidente menciona la existencia de una tercera fuerza, además de la del mercado y la del sector público. En ellas, más que oposición, el gobierno ve complementariedad.<sup>14</sup> Adicionalmente, hace un llamado a las empresas a convertirse en organizaciones socialmente responsables que, como ocurre en otros lugares del mundo, pueden asumir no sólo los valores del mercado, sino también la solidaridad que caracteriza a las OSC.

Estas organizaciones operan conforme a una dinámica que no es ni la del sector público ni la del privado. Se sitúan entre el Estado y el mercado. Son privadas pero realizan un servicio público; sin embargo, tampoco se asimilan a lo gubernamental porque son autónomas. Las organizaciones civiles no se asimilan al mercado, ya que tienen criterios distintos al beneficio económico; no obstante, realizan aportaciones fundamentales a la economía social de los países.

Así el régimen de Fox reconoce que la cercanía de las OSC con la gente puede aportar mucho a la solución de los problemas en, prácticamente, todos los ámbitos: social, económico, ecológico, de derechos humanos, de apoyo a todos los grupos sociales y, en particular, a los más necesitados. Por eso, las OSC son "uno de los principales activos, patrimonios de la nación" y "la esperanza de un México mejor".<sup>15</sup>

En su discurso en la reunión El Impacto Social y Económico de la Acción Solidaria,<sup>16</sup> el presidente señaló que las nuevas relaciones entre el gobierno y la sociedad civil deben comenzar por la transparencia de la gestión gubernamental, y anunció la presentación al Congreso de la Unión de la iniciativa de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Gubernamental.<sup>17</sup> Asimismo, en el I Foro Internacional de Participación Social, vinculó el compromiso de su gobierno con la participación ciudadana, al impulso a la transparencia y la rendición de cuentas.

A este respecto, mencionó la existencia de una ley en la materia, aprobada por el Congreso de la Unión, así como del manual ciudadano

<sup>13</sup>Discurso del presidente Vicente Fox en la reunión El Impacto Social y Económico de la Acción Solidaria, México, 12 de noviembre de 2001.

<sup>14</sup>Discurso del presidente Vicente Fox en el 97 aniversario de la fundación del Rotary Club, México, 15 de febrero de 2002.

<sup>15</sup>Discurso del presidente Vicente Fox en la entrega de resultados de la mesa de trabajo de las ONG durante el periodo de transición, México, 28 de febrero de 2001.

<sup>16</sup>Discurso del presidente Vicente Fox en la reunión El Impacto Social y Económico de la Acción Solidaria, México, 12 de noviembre de 2001.

<sup>17</sup>La iniciativa de esta ley sería enviada al Congreso el 30 de noviembre de 2001 y aprobada por éste el 30 de abril del año siguiente.

*Sedesol a los ojos de todos*, el cual permite un mayor control de los ciudadanos y de sus organizaciones sobre la manera en que se ejecuta la política social. Refiere también la publicación del padrón general del programa Oportunidades y del padrón de Procampo, y señala que todos los programas de la estrategia Contigo trabajan con las organizaciones de la sociedad civil, con las universidades y cámaras empresariales.<sup>18</sup>

### *Las políticas públicas*

Esto no significa, sin embargo, que el gobierno se desentienda de sus obligaciones fundamentales. Simplemente quiere decir que la sociedad civil ha de asumir sus funciones de vigilar que el gobierno cumpla sus responsabilidades y compromisos. Debe participar, también, en el planteamiento de los problemas, así como en el diseño, seguimiento y evaluación de las políticas públicas. No se trata de una excusa del gobierno para dejar de actuar y transferir la responsabilidad a otros. Por el contrario, es un reconocimiento de que muchos problemas se generan en el seno de la sociedad y de que sus organizaciones están más cerca para hacerles frente;<sup>19</sup> de que, muchas veces, el gobierno no se puede movilizar con la celeridad con que lo hace la sociedad civil. Es un reconocimiento, también, de las atribuciones y derechos inherentes a la condición de ciudadano y a las formas de una vida democrática participativa.

Dadas las contribuciones de la sociedad civil y su importancia creciente, el presidente declara que su inclusión en la definición, aplicación, seguimiento y evaluación de los planes y programas públicos es “una de las prioridades de mi gobierno”.<sup>20</sup> Las OSC “se han erigido en una verdadera conciencia para el país, en una especie de pulso social, que nos alerta de los problemas más apremiantes y nos propone soluciones adecuadas”.<sup>21</sup> Asimismo, reconoce que, gracias a la acción responsable de los ciudadanos y de los actores políticos y sociales, “México vive hoy un clima de plenas libertades y respeto a las garantías individuales, un clima de legalidad y de Estado de derecho”.<sup>22</sup>

<sup>18</sup>Discurso del presidente Vicente Fox en el I Foro Internacional de Participación Social, Cancún, Quintana Roo, 12 de septiembre de 2002.

<sup>19</sup>Discurso del presidente Vicente Fox en la reunión El Impacto Social y Económico de la Acción Solidaria, México, 12 de noviembre de 2001.

<sup>20</sup>Discurso del presidente Vicente Fox en el Foro El Senado de la República y la Sociedad Civil, México, 21 de junio de 2002.

<sup>21</sup>*Idem*.

<sup>22</sup>Discurso del presidente Vicente Fox en el I Foro Internacional de Participación Social, Cancún, Quintana Roo, 12 de septiembre de 2002.

Si años atrás las OSC habían sido vistas con sospecha por el gobierno, el gobierno de Fox las considera aliadas indispensables, no sólo del gobierno, sino, sobre todo, de la sociedad que busca superar sus rezagos y enfrentar con éxito los retos del mundo crecientemente globalizado. Así, en la entrega del Premio Nacional del Voluntario 2002, el presidente afirma: “Reconocemos en la participación social un elemento fundamental de la política de Estado para el México del siglo XXI. Somos un gobierno que ve en ella una clave para poner al día las formas de gobernar y de administrar las tareas públicas”.<sup>23</sup>

Si bien dar voz a los ciudadanos y escucharlos es un paso importante, no es suficiente. Participar es poder incidir en las decisiones es colaborar en el diseño de la sociedad. Para ello es indispensable la información. En la presentación del manual ciudadano: *Sedesol a los ojos de todos*, el presidente mencionó que se trataba de un esfuerzo por poner la información al alcance de los ciudadanos, compartir con la sociedad la toma de decisiones y aprovechar la experiencia de las organizaciones de la sociedad civil “en la defensa de la democracia y el cumplimiento de la ley, para formar una contraloría ciudadana en permanente comunicación con el gobierno”.<sup>24</sup> De este modo, el gobierno del presidente Fox considera a las organizaciones civiles como aliados fundamentales en la batalla contra la corrupción.

En la entrega del Premio Nacional al Voluntario 2002, el presidente abordó, una vez más, el tema de los desafíos. Ahí reconoció la necesidad de crear canales institucionales para impulsar de mejor manera las políticas públicas, avanzando con profesionalismo y con una mejor organización para el trabajo. Es preciso contar con organizaciones sociales que tengan una mayor solidez institucional para reforzar su capacidad de gestión. Por parte del gobierno, el reto es aprovechar la enorme riqueza que representan esas organizaciones y el trabajo voluntario.

### *El voluntariado*

En el marco de reconocimiento a la ciudadanía y las OSC, el presidente también ha insistido en la importancia que tiene para el desarrollo de la sociedad, de una sociedad más humana y solidaria, el trabajo volun-

<sup>23</sup>Discurso del presidente Vicente Fox en la Entrega del Premio Nacional al Voluntario 2002, México, 5 de diciembre de 2002.

<sup>24</sup>Discurso del presidente Vicente Fox en la presentación del manual ciudadano *Sedesol a los ojos de todos*, México, 30 de agosto de 2002.

tario. Los define como “promotores del cambio”,<sup>25</sup> como líderes capaces de convocar esfuerzos y voluntades para mejorar las cosas, para lograr el bien común. El voluntario propone un cambio a partir de su trabajo solidario, un cambio para mejorar la sociedad y el mundo; impulsa también el cambio en los otros, en las personas que ayuda, de modo que ellas adquieran las capacidades y recursos para tomar el control de su vida. Por eso, su trabajo no es asistencialista sino de promoción humana. El voluntario es un agente del cambio social; el fin de su trabajo es la transformación social para hacer posible el bien común. Para ello, trabaja en equipo, en una organización. No sólo ayuda a los demás, sino que además lo hace junto con otros, inserto en la sociedad.

El voluntariado, dice el presidente, es una forma de vida caracterizada por dar tiempo, recursos, trabajo, apoyo; por poner a las personas en el centro de sus intereses,<sup>26</sup> sin distinción, respetando su dignidad, identidad y valores, sin buscar remuneración alguna; es una forma de vida que se define por hacer algo por los demás, sin esperar nada a cambio. Es una modalidad de la participación ciudadana que se rige por la ética y los valores del humanismo. El voluntario es una persona con una clara conciencia solidaria, sensible ante las necesidades de los demás.

El presidente insiste en la necesidad de promover una más amplia cultura del trabajo voluntario, el cual representa un gran capital social, y en otros países significa una inversión que equivale a millones de pesos y de horas-hombre. En México, “todavía tenemos mucho que avanzar para arraigar una verdadera cultura del trabajo voluntario”.<sup>27</sup>

El discurso de Fox Quesada ha sido explícito y también claro en el reconocimiento que hace de la sociedad civil y también de la importancia que tiene la participación ciudadana en la construcción de las políticas públicas. Plantea también la necesidad de una nueva y más intensa relación entre gobierno y sociedad civil a la que considera un elemento fundamental de la política de Estado del siglo XXI. Los planteamientos que hace el gobierno en torno a estos temas presentan grandes coincidencias con las ideas que también sostienen las OSC.

<sup>25</sup>Discurso del presidente Vicente Fox en la Entrega del Premio Nacional al Voluntario 2002, México, 5 de diciembre de 2002.

<sup>26</sup>*Idem.*

<sup>27</sup>*Idem.*

## LAS ACCIONES DEL GOBIERNO DE LA ALTERNANCIA

La claridad conceptual que tiene el gobierno de Fox sobre la sociedad civil y el lugar que ésta ocupa en la construcción del Estado se ha traducido en una serie de acciones que pretenden cambiar no sólo la manera en que ha venido teniendo lugar la relación entre el gobierno y la sociedad civil, sino también abrir nuevos espacios de colaboración con las OSC y ensanchar el ámbito de la acción de las mismas.

Aquí se destacan algunas medidas que han tenido lugar en estos primeros tres años de gobierno. En primer lugar, se aborda el trabajo conjunto entre el equipo del presidente electo y las organizaciones de la sociedad civil en el periodo de transición.<sup>28</sup> En un segundo momento se habla del funcionamiento de la Coordinación para la Alianza Ciudadana. El punto tercero da cuenta de la manera en que el gobierno ha cumplido con los tres compromisos que el presidente asumió como resultado de la Mesa del Diálogo. En cuarto lugar se destacan los cambios en la Oficina de Atención Ciudadana de la Presidencia de la República.

### *La relación con las OSC durante la transición*

A lo largo de los meses de campaña, el entonces candidato a la Presidencia de la república habló en múltiples ocasiones de la importancia que tenía la sociedad civil organizada para la democratización y fortalecimiento de la vida pública. Una vez que fue declarado presidente electo, en cumplimiento de promesas de campaña, convocó a las organizaciones de la sociedad civil para elaborar “conjuntamente la agenda relativa al fortalecimiento institucional de estas organizaciones y delinear las acciones necesarias a realizar en cada uno de los campos en los que participan, siempre en la preocupación de impulsar acciones que permitan superar de manera eficaz, la pobreza y la exclusión social”.<sup>29</sup>

Un amplio número de organizaciones respondieron a la convocatoria que resultaba inédita en México. El trabajo se organizó en torno a

<sup>28</sup>Es el periodo que va del 2 de julio al 30 de noviembre de 2000.

<sup>29</sup>Reporte final: Conclusiones y propuestas de la mesa de diálogo entre las organizaciones de la sociedad civil y el equipo de transición en las áreas social y política del gobierno del presidente Vicente Fox Quesada, México, diciembre de 2000.

20 mesas en las cuales se abordaron temas relacionados con el fortalecimiento institucional de las OSC y los problemas de desarrollo económico y social en los que éstas habían venido trabajando.<sup>30</sup>

Cada una de las mesas tenía como objetivos: a) establecer un diagnóstico de la problemática económica y social, a fin de definir propuestas de políticas públicas; b) proponer al nuevo gobierno programas y acciones específicas; c) establecer condiciones que facilitaran la puesta en marcha de mecanismos e instrumentos de participación y corresponsabilidad social.<sup>31</sup>

A lo largo de los tres meses que duraron los trabajos en las mesas temáticas, se incorporaron 400 organizaciones de la sociedad civil, estudiantes y académicos de 20 universidades y cinco agrupaciones políticas nacionales. En diciembre de 2000, se hizo público el documento *Reporte final: Conclusiones y propuestas de la mesa de diálogo entre las organizaciones de la sociedad civil y el equipo de transición en las áreas social y política del gobierno del presidente Vicente Fox Quesada*.

El más importante de los resultados del encuentro fue el haber podido llegar a un consenso, primero entre las propias organizaciones y, después, de éstas con el gobierno con relación a cuáles eran las estrategias “necesarias para que la participación de las organizaciones de la sociedad civil pueda brindar todo su potencial, talento y recursos a la sociedad como un actor corresponsable del desarrollo social y que requiere del apoyo del Poder Ejecutivo Federal”.<sup>32</sup> Las estrategias que se acordaron fueron tres: a) establecer un nuevo marco legal para el reconocimiento y regulación de las OSC; b) crear fondos y mecanismos financieros que apoyen la operación y los proyectos de las OSC; c) diseñar mecanismos e instrumentos para su participación en las políticas públicas.<sup>33</sup>

En el informe que presenta las conclusiones y propuestas se dice que la Mesa de Diálogo

<sup>30</sup>Las mesas temáticas fueron: Hacia un marco legal de fomento y corresponsabilidad; Movilización de recursos y fundaciones comunitarias; Oficina presidencial de enlaces con la sociedad civil; Capacitación, profesionalización y desarrollo institucional; Comunicación social, democracia y sociedad civil; Educación cívica y participación social; Niñas, niños y adolescentes; Jóvenes; Adultos Mayores; Mujeres; Escuelas públicas de educación básica con horario prolongado; Personas con discapacidad; VIH SIDA Medio ambiente; Indígenas; Asuntos migratorios; Diversidad sexual; Derechos humanos; Población afectada por desastres; Adicciones y empleo, empresas sociales, microempresas y proyectos productivos.

<sup>31</sup>*Reporte final: Conclusiones y propuestas de la mesa de diálogo entre las organizaciones de la sociedad civil y el equipo de transición en las áreas social y política del gobierno del presidente Vicente Fox Quesada*, México, diciembre de 2000.

<sup>32</sup>*Idem.*

<sup>33</sup>*Idem.*

presupone una disposición positiva del gobierno, sector privado y organizaciones de la sociedad civil, para crear y recrear espacios de innovación y experimentación social que permita a las familias, los ciudadanos, las organizaciones de barrio, la comunidad y a la sociedad en general, asumir responsabilidades, generar valores cívicos, confianza en las instituciones, aprendizajes para el diálogo y la negociación, y se logre una planeación participativa en todos los ámbitos y espacios de la vida social.

Y también que “al presentar estos documentos fruto del trabajo de un primer diálogo entre el nuevo gobierno y más de 400 OSC, se inicia una nueva forma de participación y corresponsabilidad sociales que será cada vez más provechosa en la medida en que se vayan instrumentando las propuestas presentadas”.<sup>34</sup>

El trabajo conjunto que en la Mesa del Diálogo realizaron las OSC y el equipo de transición puso de manifiesto que se estaba en presencia de una nueva realidad política y que había también una distinta comprensión y valoración del nuevo gobierno con relación a la sociedad civil. En los años de los gobiernos priistas había una gran incomprensión e incluso un evidente rechazo a las OSC realmente independientes y autónomas. El partido de Estado podría relacionarse con la sociedad civil, a excepción de unos cuantos funcionarios, sólo en la lógica de los modelos corporativistas.

La Mesa del Diálogo fue un espacio fundamental en la elaboración de una agenda pública de la sociedad civil. El nuevo gobierno no sólo entendió la necesidad de abrir canales de expresión y de desarrollo para las OSC, sino que las vio también como aliadas para hacer frente a un gran número de temas de interés público. El gobierno de Vicente Fox asumió la agenda de la sociedad civil a partir de la adopción de las tres estrategias surgidas del encuentro con las OSC.

### *Coordinación para la Alianza Ciudadana*

Una de las mesas temáticas de la Mesa del Diálogo trabajó en elaborar una propuesta para que se creara una oficina presidencial de enlace con la sociedad civil.<sup>35</sup> Esta nueva instancia debería tener los siguientes objetivos: a) promover la articulación entre el presidente y la sociedad civil organi-

<sup>34</sup> *Idem.*

<sup>35</sup> La mesa temática Oficina presidencial de enlace con la sociedad civil fue una de las 20 en la que se organizaron los trabajos de la Mesa del Diálogo.

zada; b) promover la participación ciudadana en los asuntos públicos y promover los derechos y responsabilidades ciudadanas; c) generar entornos políticos, jurídicos e institucionales que favorezcan la participación ciudadana y el desarrollo de la sociedad civil; d) contribuir a la gobernabilidad democrática, la generación de consensos y la corresponsabilidad.<sup>36</sup>

El nuevo gobierno asumió la propuesta y creó la Coordinación para la Alianza Ciudadana. Al frente de ella se nombró a Rodolfo Elizondo, quien había venido trabajando en el área política del equipo de transición. La nueva estructura se inscribió en el marco de la creación de una serie de oficinas especializadas, que dependían directamente del presidente de la república. La idea inicial fue que la Presidencia diera un impulso más decidido a temas que históricamente habían estado relegados o no recibían la atención necesaria por parte de los anteriores gobiernos. Tal fue el caso de la Oficina de Integración Social de Discapacitados, la Oficina para el Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas y la Oficina para Mexicanos en el Exterior, entre otras.<sup>37</sup>

Desde un inicio, la Coordinación para la Alianza Ciudadana se definió como “una oficina que responde al interés del presidente de impulsar una nueva relación gobierno-sociedad civil, a favor de las prioridades nacionales [...] que favorezca la alianza entre los ciudadanos y el presidente de la república, a fin de alentar y facilitar la participación ciudadana en la definición de las políticas públicas”.<sup>38</sup> La coordinación entiende que su aportación más importante es la de

fortalecer la relación entre el gobierno y la sociedad, por lo que estará atenta para recoger de manera permanente las propuestas y

<sup>36</sup> *Reporte final: Conclusiones y propuestas de la mesa de diálogo entre las organizaciones de la sociedad civil y el equipo de transición en las áreas social y política del gobierno del presidente Vicente Fox Quesada*, México, diciembre de 2000.

<sup>37</sup> Durante su campaña a la Presidencia de la república, Vicente Fox se comprometió a crear oficinas que atendieran –con la representación presidencial– diversos temas y grupos que requerían un esfuerzo extraordinario por parte del gobierno. A lo largo de los tres primeros años, estas oficinas presidenciales trabajaron junto con las organizaciones y comunidades vinculadas a su actividad. Gracias a este esfuerzo conjunto, se obtuvieron algunos logros significativos. En el caso de la Oficina de Integración Social de Discapacitados, avanzó en la elaboración de una Ley de Derechos de las Personas con Discapacidad y también en un programa de eliminación de barreras físicas en calles y edificios. La existencia de la Oficina Presidencial para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas posibilitó la transformación del INI y de la propia oficina en la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas. La Oficina para Mexicanos en el Exterior, que después pasó a la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), resultó clave para la creación del Consejo de Mexicanos en el Exterior que forma parte del Instituto de Mexicanos en el Exterior.

<sup>38</sup> Tríptico de presentación de la Coordinación Presidencial para la Alianza Ciudadana, México, 28 de febrero de 2001.

aportaciones de las organizaciones de la sociedad civil. Asimismo, abrirá dentro de la estructura del gobierno, todos los espacios posibles para garantizar su participación en el diseño, ejecución y evaluación de las políticas públicas.<sup>39</sup>

En el marco de estas definiciones, la coordinación hizo su presentación pública el 28 de febrero de 2001, tres meses después de que el nuevo gobierno asumió la Presidencia de la república.

El equipo de transición y las organizaciones en la Mesa del Diálogo establecieron las estrategias de acción, que el presidente Fox hizo suyas. A partir de este compromiso, la oficina presidencial inició un trabajo a partir de dos grandes ejes de actividad: a) apoyo a las organizaciones ciudadanas para impulsar la propuesta de ley que desde hacía 10 años venía promoviendo; b) elaboración del Programa de Participación Ciudadana en Políticas Públicas. Ante la novedad que representaba una relación institucional entre los dos sectores, el programa se planteó como un proceso de aprendizaje de ambas partes, estableciendo objetivos, metas e indicadores para evaluar la evolución del proceso. Para su integración, se organizaron mesas de trabajo con más de una treintena de dependencias del gobierno federal, a fin de asegurar que la estrategia de participación de las OSC en el proceso de las políticas públicas fuera adoptada por todo el gobierno. Muchos de los consejos ciudadanos que hoy existen en diversas instancias de la administración pública federal son producto de esta estrategia, a partir de la cual se estableció la red de consejos que abarca prácticamente toda la administración pública federal.

La coordinación impulsó por un poco más de un año sus programas de acción. Lo hizo en medio de las dificultades propias que entraña crear una nueva estructura en el marco, a su vez, de la complejidad que implicaba establecer el primer gobierno que no surgía del partido de Estado. El trabajo de la coordinación se vio también afectado por lo reducido de su estructura y el monto de su presupuesto.

Un problema mayor que los anteriores fue el modelo mismo de las oficinas o coordinaciones presidenciales. La idea en sí misma era buena y respondía a la intención de dejar asentado ante la opinión pública y también en el interior del gobierno la importancia que el presidente daba a ciertos sectores de población y también a determinados problemas. La idea se enfrentó a la realidad de la estructura institucional y a la nor-

<sup>39</sup> *Idem.*

matividad del gobierno federal. El margen de maniobra era estrecho y en algunos casos estas estructuras se enfrentaban al espacio de acción ya asignado, por ley, a las secretarías de Estado. A estos problemas hay que añadir también la reacción crítica que este modelo, en sí mismo innovador, provocó en los partidos políticos de oposición y también en los medios de comunicación que cuestionaban el estatuto jurídico de estas instancias y los recursos asignados a las mismas.

A finales de 2001, se decidió eliminar esta coordinación, cosa que se hizo realidad a principios de 2002. En el tiempo que operó la oficina, cumplió con las tareas que le habían sido encomendadas que, como ya se dijo, se centraron en dos grandes actividades: cabildear en favor de la ley de fomento a las actividades de las OSC y en el interior del gobierno, crear conciencia sobre la importancia de la participación ciudadana en el diseño de las políticas públicas y la necesidad de generar mecanismos que la hicieran posible. El cierre de la coordinación fue recibido con descontento y malestar por las organizaciones ciudadanas.

Las funciones que desempeñaba esta oficina presidencial fueron asumidas, en el marco de sus propias atribuciones, por la Secretaría de Gobernación (Segob) y por la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol). El cierre de la oficina no implicó un cambio a la importancia que el gobierno concedía a las OSC y tampoco a la relevancia que otorgaba a la construcción de un nuevo tipo de relación con ese gran actor social.

### *El cumplimiento de los acuerdos de la Mesa del Diálogo*

El presidente Fox, en el acto de instalación pública de la Coordinación de la Alianza Ciudadana, el 28 de febrero de 2001, se comprometió a hacer suyas las estrategias acordadas en la Mesa del Diálogo. Asumía, entonces, que su gobierno habría de impulsar un nuevo marco jurídico para las OSC, garantizar que cada secretaría y dependencia del gobierno federal contara con mecanismos para la participación ciudadana y también generar nuevas aportaciones económicas en apoyo a las organizaciones ciudadanas. El gobierno de Fox adquirió, entonces, una responsabilidad que resultaba histórica y ponía de manifiesto la existencia de un nuevo tipo de relación entre el gobierno y la sociedad civil. Era evidente que había un corte con el pasado. A continuación, se analiza el grado de cumplimiento que, a lo largo de los tres primeros años de gobierno, han tenido estos compromisos.

### *La Ley de Fomento*

En 1993, un primer grupo de organizaciones ciudadanas se organizaron para sacar adelante una ley que las reconociera como órganos de interés público y también garantizara que el Estado se comprometía no sólo a respetar sus actividades, sino también a fomentarlas y apoyarlas. Un muy reducido grupo de funcionarios del gobierno federal, y también de diputados y senadores vieron con simpatía esta iniciativa. En la gran mayoría de los casos o fueron indiferentes o incluso se opusieron a esta propuesta ciudadana.

Desde entonces, fueron cuatro las organizaciones que se dieron a la tarea de liderar el movimiento ciudadano en reclamo de esa ley: el Cemefi, la Convergencia de Organismos Civiles (Convergencia), el Foro de Apoyo Mutuo (FAM) y la Fundación Miguel Alemán. Ellos fueron los que promovieron foros regionales y nacionales de consulta entre las OSC, con el propósito de alcanzar un acuerdo sobre el contenido de la ley.

En diversas intervenciones, el presidente siempre se pronunció en favor de esta ley. Así, durante su presencia en la Cámara de Senadores, con motivo de la reunión El Senado de la República y la Sociedad Civil, pidió a los legisladores el apoyo a la Ley de Fomento a Actividades de Desarrollo Social, “que es un reclamo de ese importante sector y que ciertamente representará un gran logro ciudadano”.<sup>40</sup>

Las OSC, en particular a las que se ha hecho referencia, siempre mantuvieron la iniciativa en el trabajo por alcanzar la aprobación. Ellas sostuvieron una constante e intensa relación con las legislaturas de la Cámara de Diputados y Senadores que se sucedieron en estos 10 años. El gobierno hizo suya esta causa ciudadana y apoyó a las organizaciones en su trabajo de cabildeo con el poder legislativo.

En esta relación, en más de una vez hubo puntos de vista distintos que, por momentos, provocaron tensiones en el contacto entre gobierno y sociedad civil. Sin embargo, ya nunca se perdió el contacto y ambos actores empujaron para que diputados y senadores discutieran y aprobaran la ley. De parte del gobierno federal fueron la Sedesol y la Segob las que apoyaron a las organizaciones.

El esfuerzo de las organizaciones, después de 10 años, fue coronado con el éxito. La iniciativa de ley fue aprobada en diciembre de 2003, y

<sup>40</sup> Discurso del presidente Vicente Fox en la reunión El Senado de la República y la sociedad civil, México, 21 de junio de 2002.

el presidente firmó el decreto de expedición el 30 de enero de 2004. En esa ocasión afirmó que

el decreto que acabo de firmar significa un enorme triunfo para las organizaciones de la sociedad civil, un histórico triunfo ciudadano y, con él, del Estado mexicano. Al reconocerlas como entidades de interés social, la democracia da un paso más y se amplían los horizontes de la relación de los ciudadanos entre sí y con el gobierno [...] El esfuerzo sostenido de una década ha dado frutos en el gobierno del cambio.<sup>41</sup>

Así quedaba cumplido uno de los compromisos fundamentales del presidente Fox con la sociedad civil. Celebremos todos este histórico avance, expresó Fox Quesada en la ceremonia, “Sigamos construyendo ciudadanía. Es un imperativo del siglo XXI. Sigamos fortaleciendo a la sociedad civil. Es un imperativo de la democracia”.<sup>42</sup>

#### *La participación social en el gobierno de Vicente Fox*

Desde los primeros meses de su gobierno, el presidente promovió la formación de consejos ciudadanos consultivos en las secretarías y dependencias federales. El 12 de noviembre de 2001, anunciaba que la Oficina de Coordinación Presidencial para la Alianza Ciudadana estaba trabajando ya en la formación de consejos ciudadanos.<sup>43</sup> Un año después, señalaba que había más de 1,500 consejos para el desarrollo rural sustentable en 27 estados del país.<sup>44</sup> En noviembre de 2003, el presidente expresaba:

Hoy en México, la participación de la sociedad civil amplía su campo de acción [...] Hoy las dependencias del gobierno federal cuentan con consejos consultivos, prácticamente todas ellas, en las que, bajo un principio de corresponsabilidad, las y los ciudadanos participan en la selección de los problemas comunitarios.<sup>45</sup>

<sup>41</sup> Discurso del presidente Vicente Fox en la firma del Decreto de la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil, México, 30 de enero de 2004.

<sup>42</sup> *Idem*.

<sup>43</sup> Discurso del presidente Vicente Fox en la reunión El impacto social y económico de la acción solidaria, México, 12 de noviembre de 2001.

<sup>44</sup> Discurso del presidente Vicente Fox en la inauguración de la VI Reunión Anual del Centro Mexicano para la Filantropía, México, 26 de noviembre de 2002.

<sup>45</sup> Discurso del presidente Vicente Fox, en la inauguración de la VII Reunión Anual del Centro Mexicano para la Filantropía, México, 26 de noviembre de 2003.

En la inauguración de la VI Reunión Anual de CeMEFI, el presidente mencionó que el gobierno debe impulsar la definición de una estructura que facilite la articulación con las OSC; en la creación de un área de promoción de la participación ciudadana en cada secretaría de Estado y propiciar esa participación que es un “catalizador de cambio”.<sup>46</sup>

En los primeros tres años, el gobierno ha fortalecido las figuras de colaboración ciudadana que ya existían, aunque de manera incipiente, y ha promovido la apertura de otras nuevas. Ahora la participación social se ha extendido prácticamente a todas las esferas del quehacer público. La mayoría de las secretarías de Estado y organismos sectorizados cuentan ya con mecanismos de participación ciudadana.

Entre estos esquemas destacan los consejos consultivos, los consejos de participación, los comités técnicos y las comisiones de trabajo. En ellos generalmente tienen cabida ciudadanos, grupos sociales, organizaciones civiles, instituciones académicas, empresariales, científicas y profesionales, entre otras (véase el anexo).

La estructura de los consejos ciudadanos o de participación social, depende directamente de la secretaría u organismo en la que se desarrollan, cumpliendo objetivos como el de dar seguimiento a las acciones de gobierno o participar en la elaboración de propuestas de políticas públicas. En los consejos participan representantes de las OSC, académicos, grupos empresariales y ciudadanos a título personal.

Los consejos consultivos se distinguen por su participación en el diseño, la operación, el seguimiento y la evaluación de políticas públicas. Este es el caso del Consejo Consultivo de Desarrollo Social (Sedesol), el Consejo Consultivo para el Desarrollo Sustentable (Semarnat) y el Consejo Consultivo de Población (Conapo). Las comisiones intersecretariales responden a una estrategia de coordinación y vinculación multisectorial, para asegurar el cumplimiento de tareas de alcance nacional, como la Comisión Intersecretarial para la Transparencia y el Combate a la Corrupción, en los que también participan ciudadanos.

Por su parte, los consejos de participación ciudadana colaboran en el diseño, la operación, el seguimiento y la evaluación de programas. Es el caso del Consejo de Participación Ciudadana del Programa Escuelas de Calidad (SEP), el Consejo de Participación Ciudadana del Programa de Desarrollo Cultural Municipal (Conaculta) y los Consejos de Participación Ciudadana operados por la Procuraduría General de la República (PGR). Los comités téc-

<sup>46</sup>Discurso del presidente Fox en la VI Reunión Anual del Centro Mexicano para la Filantropía, México, 26 de noviembre de 2003.

nicos y las comisiones de trabajo por lo general efectúan tareas muy específicas, en las que intervienen ciudadanos que tienen el nivel de especialista en el tema de consulta. Por ejemplo, el Comité Técnico de Energía (Sener).

También se han creado foros y espacios de participación ciudadana en los que los grupos sociales tienen características y funciones particulares dependiendo de la secretaría u organismo de que se trate. En la Secretaría de Seguridad Pública (SSP) y la PGR, por ejemplo, se involucra a ciudadanos y OSC en la promoción de la participación y coordinación con las autoridades en materia de seguridad y procuración de justicia. En la Secretaría de la Función Pública (SFP), los ciudadanos tienen la misión de colaborar en el combate a la corrupción. En el caso del Consejo Nacional para la Cultura (Conaculta) el involucramiento de las OSC, ciudadanos promotores independientes de la cultura y la propia estructura del consejo llevan a cabo acciones conjuntas para impulsar procesos culturales.

Cabe destacar la creación de figuras que no existían previamente o que operaban sólo en el ámbito estatal, como Ojo Ciudadano (PGR), Aval Ciudadano (SSA), el Consejo de Mexicanos en el Exterior (SRE) y la iniciativa ciudadana 3 X 1 (Sedesol). Asimismo, el gobierno de Fox ha promovido la formación de consejos consultivos en los organismos de nueva creación, como el Instituto Nacional de las Mujeres y la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.

El intercambio de ideas y opiniones en el seno de todos estos mecanismos de participación social se traduce en mejores prácticas de gobierno. Gracias al trabajo coordinado de las autoridades federales y los diferentes actores sociales se ha enriquecido la agenda de trabajo gubernamental, se ha evitado la duplicidad de funciones, se ha efectuado un ejercicio más transparente del gasto, se ha avanzado en la mejora regulatoria, se ha hecho un mejor uso de la tecnología y, en suma, se ha vuelto más eficiente la gestión pública.

Es evidente que en el gobierno de Fox se han multiplicado las instancias de participación ciudadana y se han ampliado las atribuciones de los consejos y comités ciudadanos en las secretarías y dependencias federales. De manera general, se puede decir que el gobierno de la alternancia ha cumplido con el compromiso de generar nuevos mecanismos de participación. Lo que está por hacer es una evaluación profunda de cómo han operado estos consejos, de si la participación ciudadana ha logrado cambiar o no la lógica de las decisiones gubernamentales. Hay muchos puntos que requieren una valoración seria y precisa. En todo caso, se puede afirmar también que se avanza en la dirección correcta,

pero que es todavía mucho lo que se puede hacer para incorporar a la ciudadanía en la toma de decisiones del gobierno.

### *Los recursos públicos para las OSC*

Como lo plantean algunos estudiosos del sector de las OSC,

para las organizaciones privadas, no lucrativas y de servicios a terceros, el financiamiento es uno de los aspectos más importantes, ya que tiene que ver con la sostenibilidad de la institución, la permanencia en el tiempo de sus proyectos, así como con su independencia y autonomía de las esferas políticas, religiosas y de mercado.<sup>47</sup>

En estos tiempos, el financiamiento es para muchas de las organizaciones un problema fundamental o incluso el central.

Un estudio realizado en 22 países por el Instituto de Políticas Públicas de la Universidad Johns Hopkins revela que 40.1 por ciento del financiamiento de las OSC procede del sector público, 10.5 por ciento de la filantropía y 49.4 por ciento de las cuotas de los miembros. En el caso de México los porcentajes son distintos ya que 85.2 por ciento procede de cuotas y pagos por servicios prestados, de la filantropía 6.3 por ciento y del sector público sólo llega 8.5 por ciento.<sup>48</sup>

Las OSC mexicanas quieren revertir la situación actual, para situarse en los niveles internacionales. Por eso, los dirigentes de las organizaciones con relación a los fondos federales dicen que “desde hace muchos años hemos estado exigiendo el aumento de éstos y hemos tratado de dilucidar su composición y los criterios con los cuales se asigna el presupuesto federal dirigido al sector”.<sup>49</sup>

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) reconoce a “las instituciones privadas sin fines de lucro” como sujeto de recepción de fondos públicos. Define a éstas como un “grupo formado principalmente por sindicatos, beneficencias, patronatos y asociaciones civiles que prestan servicios gratuitos a la comunidad, o a precios de venta inferiores o iguales a sus costos de producción”.

<sup>47</sup> Sergio García y Emma González, *Los fondos federales en el 2003 para apoyar proyectos de las Organizaciones de la Sociedad Civil*, México, Centro Mexicano para la Filantropía, diciembre de 2003.

<sup>48</sup> Gustavo Verduzco, Regina List y Lester Salamon M., *Perfil del sector no lucrativo en México*, México, The Johns Hopkins University, Institute for Policy Studies, Center for Civil Society Studies y Centro Mexicano para la Filantropía, 2001, pp. 12.

<sup>49</sup> Sergio García y Emma González, *op. cit.*

El gobierno de la alternancia ha dado pasos en el cumplimiento del compromiso contraído en la Mesa del Diálogo a través de las dependencias que tienen como parte de sus atribuciones legales el otorgar fondos públicos a las OSC. A lo largo de estos años, el gobierno de Fox ha fortalecido y diversificado los programas de apoyo a las organizaciones y sus programas de trabajo. A continuación se presentan las más importantes aportaciones del gobierno federal. En todos los casos son datos preliminares, pero que dan una buena idea de las mismas.<sup>50</sup>

### *Sedesol/Indesol*

En el caso del Instituto Nacional de Desarrollo Social (Indesol), que depende de la Sedesol, se transparentaron los mecanismos para otorgar los apoyos financieros y se terminó con la discrecionalidad y el favoritismo que caracterizó a los gobiernos anteriores. En todos los casos, los donativos se dan en el marco del Programa de Coinversión Social, que implica que los donatarios también aporten recursos para el proyecto que recibe apoyo.

Se apoyan las siguientes vertientes: *social*: proyectos de asistencia, promoción humana y desarrollo comunitario; *económica*: proyectos productivos, de comercialización empleo y que fortalezcan el patrimonio de la población objetivo; *fortalecimiento institucional*: proyectos dirigidos a mejorar las capacidades de servicio de los participantes, y la articulación entre diversos agentes sociales; *capacitación*: proyectos de formación y capacitación que generen o fortalezcan habilidades, conocimientos y valores; *investigación*: proyectos o estudios que generen instrumentos, propuestas y recomendaciones para fortalecer las políticas de desarrollo social.

El Indesol, en 2001, dio apoyos por 130 millones de pesos, en 2002 por 160 millones, en 2003 por 245 millones y en el presupuesto de 2004 está considerado que se entreguen 265 millones. El crecimiento en esos cuatro años fue de 100 por ciento.

### *Petróleos Mexicanos (Pemex)*

Considera donativos para organizaciones educativas, científicas, tecnológicas y de investigación, fundaciones y patronatos con fines no lucrativos. El Consejo de Administración de Pemex es el único órgano facultado para autorizar la entrega de los donativos y donaciones que resulte conveniente

<sup>50</sup>El trabajo que se utiliza como la fuente base para desarrollar este apartado es Sergio García, Emma González.

otorgar, de acuerdo con la disponibilidad presupuestal existente y las disposiciones normativas. En el presupuesto 2003 estaban considerados donativos por 400 millones de pesos, de los cuales un poco más de la mitad corresponde a OSC y el resto a gobiernos estatales y municipales.

*Secretaría de Educación Pública (SEP)*

Considera el apoyo a OSC que trabajan en la investigación y la enseñanza. El monto de los donativos asciende en 2003 a 255 millones de pesos, pero la gran mayoría va a instituciones públicas, como la ANUIES y el Ceneval.

*Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS)*

Considera el apoyo a colegios y academias de profesionales de la salud. El monto de los donativos alcanzó, en 2003, 150 millones de pesos.

*Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat)*

Considera el apoyo a organizaciones de la sociedad civil que trabajan a favor de la protección y conservación del medio. El monto de los donativos ascendió, en 2003, a 22 millones de pesos, pero se consideran también organizaciones gubernamentales.

*Instituto Nacional de Bellas Artes (INBA)*

Considera el apoyo a grupos y organizaciones ciudadanas que promueven las artes y la cultura. El monto de los donativos llegó en 2003 a 12 millones de pesos. En este monto se consideró también apoyo a instancias gubernamentales de cultura en algunos estados.

Existen otras secretarías y dependencias del gobierno federal que también otorgan apoyos a las OSC. La totalidad de los apoyos que el gobierno otorgó a las OSC en 2003 se puede calcular en una cantidad que fluctúa entre los 1,500 y los 2,000 millones de pesos.<sup>51</sup> Se trata de un recurso importante, pero todavía muy pequeño en relación con las necesidades de las organizaciones y el número de las mismas. Se está aún muy lejos de alcanzar los estándares de los países desarrollados donde el gobierno contribuye de manera sustantiva, más de 40 por ciento, al sostenimiento de las OSC.

<sup>51</sup> Hay algunos analistas que consideran que esta cantidad puede alcanzar hasta los 3,000 millones de pesos.

En términos generales, siempre con excepciones, se podría establecer algunas características que comparten los distintos fondos públicos en apoyo a las OSC: se otorga a organizaciones formales y legalizadas; las convocatorias son públicas y abiertas; los proyectos tienen una duración de un año, determinados por el calendario del ejercicio fiscal; las solicitudes están mediadas por la presentación del proyecto en formatos específicos; el dictamen de los proyectos lo realizan equipos interinstitucionales de expertos; la aprobación de los proyectos se formaliza con la firma de un convenio que establece obligaciones y responsabilidades.

En estos tres años ha habido avances importantes en institucionalizar y transparentar los apoyos que las dependencias del gobierno federal hacen a las OSC. Hay que reconocer los logros, pero hay todavía mucho que avanzar en esa dirección. El gobierno ha trabajado en la línea de cumplir con este compromiso adquirido en la Mesa del Diálogo, pero es todavía mucho lo que se puede y debe hacer para elevar el monto de los apoyos en estos próximos tres años.

Aunque hace 10 años empezaron a surgir los primeros estudios sobre el monto que el gobierno federal destina en apoyo de las OSC y los mecanismos que se siguen para que esto ocurra, es todavía mucho lo que se puede avanzar en esta línea de investigación. Es cierto que la ley de transparencia ha permitido tener acceso a información que antes no se conocía e incluso muchas de las secretarías y organismos colocan esta información en las páginas que tienen en internet. Hay que sistematizar el trabajo para contar con datos más precisos del comportamiento anual de los apoyos del gobierno federal. Los estados de cuenta de las dependencias federales tendrían que ser más explícitos para ubicar ese reglón y distinguirlo de otros sujetos de apoyo. El campo de estudio es apenas inicial.

### *La atención ciudadana*

El ámbito de la atención ciudadana es distinto al propio de la participación ciudadana. El primero hace referencia a la obligación que tiene el gobierno de atender a la demanda y el reclamo ciudadano mientras que el segundo, que ha sido un tema tratado en los apartados anteriores, habla del espacio que deben tener los ciudadanos y sus organizaciones para intervenir en la elaboración de las políticas públicas y en la construcción del Estado.

El artículo 8o. de la Constitución garantiza el derecho de petición y el artículo 9o. el de asociación y reunión. Todas las dependencias del gobierno, en sus diferentes niveles y órdenes, tienen la obligación de dar

cumplimiento a lo que se estipula en estos artículos. De manera particular, la Presidencia de la república cuenta con una oficina encargada de manera directa para garantizar estos derechos ciudadanos.

La alternancia en el poder ejecutivo federal y los cambios de las condiciones políticas del país han determinado el surgimiento de nuevos actores y referentes sociales. Empieza a madurar lo que se podría considerar como una ciudadanía real. El gobierno de Fox Quesada abrió un espacio que ha permitido que exista una mayor presión social sobre las instituciones públicas y se ha incrementado la exigencia de que los servicios públicos funcionen y tengan calidad. Así, el ciudadano que demanda ser escuchado y atendido se ha convertido en un verdadero nuevo frente de acción del quehacer público.

Desde el inicio de este sexenio, la entonces denominada Coordinación de Atención Ciudadana enfrentó nuevos retos, en virtud, entre otras razones, del aumento de las expectativas generadas por el cambio, la exigencia de la sociedad de ser escuchada y atendida en forma más directa, rápida, cálida y personal, así como por la búsqueda de solución de las demandas históricas no cumplidas.

Esto trajo consigo el aumento de las cartas y solicitudes dirigidas al presidente de la república. Un estudio comparativo respecto del sexenio anterior revela que, durante los primeros seis meses del nuevo gobierno, el incremento de cartas recibidas fue del orden del 1200 por ciento. Es decir, durante el inicio del sexenio del ex presidente Zedillo, se recibieron en promedio 200 cartas al día, mientras que, al inicio del mandato del presidente Fox, llegaron entre 2,000 y 2,500 diarias. Es un cambio dramático.

En estos tres años se han mantenido las estadísticas notablemente más altas que en los periodos anteriores. Así, en lo que va del actual gobierno federal, la Oficina de Atención Ciudadana ha recibido y atendido más de 420,000 cartas, de manera personal; ha orientado a más de 100,000 ciudadanos y ha contestado casi 150,000 llamadas telefónicas.

El enfoque de la atención ciudadana que sostiene el régimen de Fox es muy distinto al de anteriores gobiernos federales. El ciudadano y sus demandas están en el centro de la acción gubernamental. Así, en el actual gobierno, la Oficina de Atención Ciudadana, a través de la cual el presidente recibe y atiende las peticiones, sugerencias o quejas planteadas por la ciudadanía, se ha convertido en parte importante de la estrategia de redefinición de la administración pública federal.

En el marco de una nueva cultura de atención ciudadana y de la decisión de crear los mecanismos que permitan responder con mayor efica-

cia y eficiencia a los derechos de petición y manifestación, en el año 2003 la Oficina de Atención Ciudadana tuvo cambios relevantes que le permitieron transformarse en la Red Federal de Servicio a la Ciudadanía.<sup>52</sup>

*El balance y los retos de la cooperación  
entre sociedad y gobierno*

El balance

En términos generales, se puede concluir que el gobierno de Fox ha logrado establecer una relación diferente con las OSC a partir de que ha sabido comprender y reconocer la importancia que hoy tiene la sociedad civil organizada en la construcción del Estado. Asume que las actividades de las organizaciones civiles, que se constituyen para realizar acciones de bienestar y de desarrollo social, son de interés social como ahora lo establece la ley.

Resulta también claro que, a través de los consejos ciudadanos, se ha incentivado la participación de la sociedad civil en el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas. A esto se puede añadir que la política del gobierno hacia el sector ha pretendido contribuir a su fortalecimiento, brindándole apoyos institucionales, estímulos y acceso a recursos públicos.

Se podría concluir también que en la relación que ahora se intenta grupos del gobierno y la sociedad enfrentan todavía prejuicios que deben ser superados. Ambos se enfrentan a un gran vacío jurídico e institucional. Las leyes y las instituciones mexicanas no están hechas para incentivar la participación ciudadana en los asuntos del gobierno, sino más bien para lo contrario. Hay todavía un gran rezago institucional a pesar de que se ha avanzado en la promulgación de leyes que favorecen una nueva actitud y abren nuevos espacios a la ciudadanía, como la Ley de Transparencia, la Ley Contra la Discriminación, la Ley de Desarrollo Social y la propia del Fomento a las Actividades de las OSC.

Profundizar en la nueva relación entre sociedad y gobierno requiere una nueva cultura cívica y política, que está por construirse, tanto en los ciudadanos como en los gobernantes. Esta cultura tiene que promover un mayor involucramiento del ciudadano en la solución de los asuntos públicos, de manera que se sienta corresponsable de los problemas y de las soluciones. El gobierno, por su parte, tiene que generar más espacios para que esto pueda tener lugar.

<sup>52</sup>Esta red fue establecida mediante acuerdo publicado en el *Diario Oficial de la Federación*, el 13 de agosto de 2003.

El gobierno y la sociedad civil deben asumir, de manera conjunta, la construcción de lo público. El Estado es el lugar donde deben converger todos los intereses. Los dos, gobierno y sociedad civil, son actores estatales. Es necesario, entonces, construir un Estado fuerte, legítimo y creíble, donde toda la sociedad y sus miembros se vean reflejados. Cuando el Estado no es capaz de reflejar a los distintos sectores de la sociedad y ofrecer el espacio para que éstos se manifiesten y participen en su construcción, se está en presencia no sólo de actores débiles sino también de un Estado débil. La fortaleza del Estado implica también la de los que lo integran. Se requiere, por eso mismo, seguir abriendo los espacios de participación para que la sociedad civil se involucre y asuma su responsabilidad en la construcción de lo público.

Aunque los fondos públicos que se otorgan a las OSC han crecido y también los mecanismos de apoyo han ganado en transparencia, éstos siguen siendo escasos y en ocasiones requieren todavía mayores niveles de institucionalización. La asignación de fondos no sólo corresponde al poder ejecutivo, también es tarea y función de los legisladores y tendría que ser compromiso de los partidos políticos. Por lo anterior, en el diseño de las estrategias de negociación para incrementar recursos dirigidos hacia las OSC se debe incluir a los dirigentes de partidos y legisladores, de manera particular a los que trabajan en comisiones parlamentarias *ad hoc*, a efecto de que se asignen y aprueben mayores recursos para apoyar el trabajo de las OSC.

### Los retos

Para resolver los rezagos jurídicos e institucionales que aún persisten y superar los problemas presentes, el gobierno y la sociedad tienen que trabajar de manera coordinada. Algunos de los más importantes retos que éstos enfrentan son los siguientes:

Las OSC tienen que consolidarse como agentes del cambio social y también como educadores y constructores de ciudadanía. Deben considerar ampliar los espacios de participación como un objetivo estratégico. El reto es construir los canales institucionales para que participen más activamente en el proceso de elaboración de la política pública. Para eso tienen que seguir avanzando en la profesionalización del sector. El país necesita contar con organizaciones civiles que tengan una mayor solidez institucional, lo cual reforzará la capacidad de gestión para asumir nuevas tareas.

El fomento de la participación ciudadana en los asuntos públicos es una obligación del gobierno. En el nuevo concepto de ciudadanía social, el ciudadano no puede ejercer su tarea y responsabilidad total como constructor

de lo público mientras el gobierno no le reconozca esta posibilidad como parte de su propia ciudadanía y no genere los incentivos para hacerlo.

El fortalecimiento de las OSC depende en buena medida de su capacidad de resolver el problema del financiamiento. Hasta ahora, la fuente más importante han sido las agencias de cooperación externa y los donativos de empresas y particulares. Se debe trabajar en vías adicionales como son: la recuperación, sin fines de lucro, de parte de los gastos que se realizan; el establecimiento de empresas rentables que permitan financiar la acción no lucrativa; una nueva conciencia ciudadana que involucre a los ciudadanos en el sostenimiento de las organizaciones y, de manera particular, el acceso a más recursos públicos.

El gobierno debe tomar conciencia de que apoyar los proyectos de la sociedad civil con más recursos económicos es una de las maneras más eficientes de generar capital social y de aumentar la cohesión social. Por eso, debe otorgar más recursos a los esfuerzos de las OSC, bajo la premisa de que ese financiamiento opera no en beneficio de las OSC, sino de la sociedad en su conjunto y del propio gobierno.

Por supuesto, el sector de las OSC debe ganar en transparencia y rendición de cuentas. Hay todavía muchos políticos, pero incluso muchos ciudadanos, que no están convencidos de la importancia de la sociedad civil como un factor de gobernabilidad y un agente que impulsa la cohesión social. Las OSC deben erradicar cualquier resabio de prácticas clientelares, corporativas y de chantaje político. La sociedad civil requiere ser más transparente para alcanzar la confianza y el reconocimiento de los órdenes del gobierno y de la sociedad en general. Un punto importante también es que las OSC deben mostrar mejores resultados y elevar el impacto de su acción en la comunidad.

## UNA REFLEXIÓN FINAL

La relación entre el gobierno y las OSC ha ido cambiando, pero falta todavía mucho por hacer, tanto en el gobierno como en el interior de las organizaciones. Históricamente, las relaciones entre el gobierno y las organizaciones civiles se habían mantenido en el campo de la discrecionalidad. Los criterios discrecionales fomentaron un trato clientelar y patrimonialista, en el más viejo estilo corporativo. Esto ha cambiado, pero hace falta fortalecer una cultura de respeto mutuo entre las OSC y el gobierno; una cultura de colaboración y apoyo. En términos de la relación con el go-

bierno, si bien con el gobierno del presidente Fox se dio un giro radical, falta todavía desterrar las desconfianzas entre una parte importante de las OSC hacia cualquier nivel de gobierno, y viceversa. Es necesario cambiar el concepto cultural de la relación entre las OSC y el gobierno y desterrar las desconfianzas históricas que todavía se arrastran en ambas partes.

Los dos son actores fundamentales en la construcción del Estado. Los dos se necesitan. El espacio de lo público es ámbito de construcción de ambas instancias. No se trata de que las OSC sustituyan al gobierno, pero tampoco que éste desconozca a aquellas. El gobierno no puede renunciar a la formulación de la gran política y tampoco a las labores de coordinación de la acción pública, pero eso no impide que las OSC puedan incrementar su participación en el diseño, ejecución y evaluación de las políticas públicas.

La relación entre las OSC y el gobierno debe fundarse en el carácter autónomo e independiente de las primeras. En el futuro próximo es necesario encontrar mecanismos ágiles que permitan elevar los niveles de encuentro y cooperación entre estos actores, sin que ninguno pierda su identidad. Las OSC como instituciones, en todos los casos, deben garantizar su carácter apartidista, que es una condición para poder cumplir su misión. La vocación de las OSC no es la toma del poder, esa es tarea de los partidos y de otro tipo de entidades políticas. La tarea de las OSC es servir a terceros y también influir en la política y la acción de gobierno, sin importar el partido, para que siempre estén al servicio de los ciudadanos.

La democracia del siglo XXI tiene que conjuntar armónicamente los mecanismos de elección representativa con los de una participación social permanente. Ese es el reto de los Estados ante este nuevo siglo: alcanzar una nueva articulación entre la sociedad civil y el gobierno una articulación donde, respetando el espacio de cada cual, se genere una nueva sinergia para el desarrollo y la gobernabilidad democrática; un gran círculo virtuoso que proyecte a nuestra nación hacia el futuro.

Si reconocemos que la sociedad civil y sus organizaciones son un contrapeso de los poderes gubernamentales y dan vida a la verdadera democracia, el gobierno debe fomentar su consolidación, su crecimiento, su independencia y su autonomía y establecer las condiciones políticas para su reconocimiento.

Por su parte, las OSC deben ser capaces de establecer pactos institucionales más permanentes con el gobierno para alcanzar objetivos de interés mutuo. Una sociedad civil cambiante, volátil e inasible es un actor con el que difícilmente se podrá contar para establecer alianzas y, por tanto, incapaz de ganarse una confianza plena por parte del gobierno.

## ANEXO

RELACIÓN DE CONSEJOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA  
EN EL GOBIERNO FEDERAL 2000-2006

<i>Secretaría u organismo</i>	<i>Tipo de organización</i>	<i>Programas en los que participan</i>	<i>Objetivos</i>	<i>Estructura</i>
SCT	Comisión intersecretarial para la transparencia y el combate a la corrupción con participación de representantes ciudadanos.		<p>Establecer lineamientos y acciones para prevenir la corrupción.</p> <p>Facilitar mecanismos de información y rendición de cuentas.</p> <p>Crear una cultura del servicio público sustentada en valores y principios éticos.</p> <p>Fortalecer los instrumentos jurídicos para aplicar sanciones efectivas ante conductas irregulares.</p>	<p>Los titulares de las dependencias de la administración pública federal.</p> <p>El subsecretario de Atención Ciudadana y Contraloría Social de la Secretaría de la Función Pública.</p> <p>Hasta cinco funcionarios titulares de las unidades adscritas a la Presidencia de la república.</p> <p>Representantes invitados de los sectores social y privado, destacados por su reconocida trayectoria profesional.</p>
SEP	Consejo de Participación Social (Conapase)	<p>Escuelas de Calidad.</p> <p>Gestión Escolar.</p> <p>Programa Nacional de Lectura.</p> <p>Oportunidades.</p>	<p>Elevar la calidad de la educación de manera coordinada a través de los actores que participan en el proceso educativo para incidir en él de una manera más eficaz.</p> <p>Mejoramiento de la calidad, equidad y cobertura de la educación.</p> <p>Apoyo a la población en extrema pobreza. Se basa en la corresponsabilidad, busca la equidad, se centra en la familia y fortalece el tejido social comunitario. Garantizar que el programa no se utilice de forma partidista y permite la evaluación del programa.</p>	<p>En cada estado se constituirá un consejo estatal de participación social en la educación que estará integrado por padres de familia y representantes de sus asociaciones, maestros y representantes de su organización sindical, instituciones formadoras de maestros, autoridades educativas estatales y municipales, así como representantes de sectores sociales de cada entidad federativa, especialmente interesados en la educación. Un órgano análogo se establecerá en el Distrito Federal (Acuerdo número 280 por el que se establecen los lineamientos</p>

## ANEXO (Continuación)

Secretaría u organismo	Tipo de organización	Programas en los que participan	Objetivos	Estructura
SSA	Aval ciudadano	Cruzada Nacional por la Calidad en los Servicios de Salud	<p>Ser un mecanismo innovador que permita la participación ciudadana en la mejora de la calidad de los servicios de salud, avalando la información de los resultados del monitoreo de indicadores de trato digno propuestos por la Cruzada Nacional por la Calidad de los Servicios de Salud.</p> <p>Contribuir a:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-ampliar el espacio público de reconocimiento a la participación ciudadana.</li> <li>-fortalecer el papel de las organizaciones y de las acciones ciudadanas en el ejercicio de una participación activa, promover procesos de participación que incidan en el mejoramiento de la gestión pública y en la mejora de la calidad de las instituciones de salud,</li> <li>-fomentar el diálogo y la transparencia.</li> </ul>	<p>generales a los que se ajustarán la constitución y el funcionamiento de los Consejos de Participación Social en la Educación. Aprobado en julio de 2000).</p> <p>Organizaciones de la sociedad civil. Instituciones de salud. Asociaciones gremiales. Universidades.</p>
Sedesol	Consejo Consultivo Ciudadano	Varios programas (atención a la juventud, migración y pobreza, ciencia, tecnología y metodologías para la superación de la pobreza y desarrollo local)	<p>Emitir opiniones y formular propuestas sobre la aplicación, orientación y evaluación de la política nacional de desarrollo social;</p> <p>Impulsar la participación de las organiza-</p>	<p>Actores representativos de las organizaciones civiles, académicos, empresarios, legisladores, comunicadores, representantes de las iglesias.</p>

<i>Secretaría u organismo</i>	<i>Tipo de organización</i>	<i>Programas en los que participan</i>	<i>Objetivos</i>	<i>Estructura</i>
Sedesol	Iniciativa ciudadana 3 x 1	Microrregiones	<p>ciones sociales en el seguimiento, operación y evaluación de la política nacional de desarrollo social;</p> <p>Promover el diálogo continuo entre los sectores público, social y privado hacia la búsqueda de fórmulas que coadyuven a mejorar la gestión institucional y de la sociedad civil para la superación de la pobreza.</p> <p>Apoyar las iniciativas ciudadanas para concretar proyectos que conlleven a mejorar la calidad de vida de los habitantes, mediante la concurrencia de recursos de la Federación, estados, municipios y de los propios ciudadanos organizados, principalmente radicados en el extranjero.</p>	Ciudadanos representantes de migrantes organizados en un Comité comunitario.
Semarnat	Consejos consultivos para el desarrollo sustentable.		<p>Asesoría, evaluación y seguimiento en materia de política ambiental. Pueden también emitir las opiniones y observaciones que estimen pertinentes.</p>	Académicos. osc ambientalistas. Sector empresarial o industrial. Sector social o productivo relacionado con el ambiente.
Sría. de la Función Pública.	Colaboración entre sociedad y esta secretaría.	Acuerdo Nacional para la Transparencia y el Combate a la Corrupción.	<p>Colaborar, en sus respectivos ámbitos de competencia o de acción, en el combate a la corrupción y en la transparencia de la gestión pública, asumiendo las responsabilidades y cumpliendo las obligaciones que a cada uno corresponda.</p> <p>Promover el reconocimiento a conductas sobresalientes de los ciudadanos o de los ser-</p>	Organizaciones no gubernamentales, empresariales, sindicales. Partidos políticos. Instituciones académicas. El gobierno de la república.

## ANEXO (Continuación)

<i>Secretaría u organismo</i>	<i>Tipo de organización</i>	<i>Programas en los que participan</i>	<i>Objetivos</i>	<i>Esctructura</i>
PGR	Consejos de Participación Ciudadana.		<p>vidores públicos, en apoyo al combate a la corrupción o a evitar la impunidad.</p> <p>Analizar y, en su caso, suscribir acuerdos sectoriales en ámbitos específicos para evitar la corrupción e impulsar y fomentar la transparencia en el servicio público.</p> <p>Objetivo general: convocar, organizar, dirigir y proyectar la participación ciudadana en el diseño, ejecución y vigilancia de las tareas de procuración de justicia.</p> <p>Objetivos específicos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-elaborar diagnósticos sobre la participación ciudadana en la pgr, ubicando las inconsistencias y debilidades de la institución;</li> <li>-diseñar y supervisar la ejecución de un plan de acción de participación ciudadana;</li> <li>-coadyuvar en el diseño de lineamientos de trabajo y programas indispensables para fortalecer la actuación institucional;</li> <li>-emitir resultados y opiniones al titular de la institución;</li> <li>-evaluar las acciones institucionales, específicamente en lo relativo a los derechos humanos, desarrollo humano, atención a víctimas, equidad y género;</li> </ul>	Sectores social y privado. Instituciones académicas.

<i>Secretaría u organismo</i>	<i>Tipo de organización</i>	<i>Programas en los que participan</i>	<i>Objetivos</i>	<i>Estructura</i>
Inmujeres	Consejo Consultivo.	Proequidad.	<p>ejecutar programas específicos para la prevención de delitos federales.</p> <p>Establecer vínculos de coordinación y colaboración con las organizaciones de la sociedad civil.</p>	Organizaciones de la sociedad civil.
Conapo	Consejo Consultivo.		<p>Opinar, sugerir o hacer recomendaciones al Conapo en materia de población y demografía.</p> <p>Elaborar, discutir y acordar recomendaciones al gobierno para hacer más eficaces las acciones de éste.</p> <p>Constituirse en un foro de evaluación ciudadana de la políticas, las estrategias y las acciones emprendidas.</p>	Especialistas académicos. Sociedad civil. Organismos internacionales.
Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas	Consejo Consultivo. Indígena.		<p>Funcionará como órgano de consulta y vinculación entre la comisión, los pueblos indígenas y la sociedad.</p>	Se integra con representantes de los pueblos indígenas de México, gobiernos estatales comisiones de Asuntos Indígenas de las cámaras de Diputados y Senadores, instituciones académicas.
Conaculta	Consejos ciudadanos.	Programa de desarrollo cultural municipal.	<p>Detonar procesos culturales en los municipios, apoyando proyectos emanados de la ciudadanía organizada.</p> <p>Propiciar que los individuos y los grupos sean partícipes de los espacios y recursos de la cultura, y que se sientan responsables de su uso.</p> <p>Colaborar con las instituciones en la creación de las bases Políticas Públicas, en materia de arte y cultura,</p>	Ciudadanía.. Sociedad civil. Instituciones de asistencia privada. Grupos artísticos con discapacidad Personas en situación de reclusión. Personas de la tercera edad.
	Los ciudadanos forman parte de los órganos de decisión del otorgamiento de estímulos.	Estímulos a la creación y desarrollo artístico Programa de atención a públicos específicos Fondos estatales para la cultura y las artes.		

## ANEXO (Continuación)

Secretaría u organismo	Tipo de organización	Programas en los que participan	Objetivos	Estructura
	Foros	Foros regiones culturales/culturas regionales	dirigidas a personas con algún tipo de discapacidad. Ser representantes de la comunidad en materia de demandas de desarrollo cultural. Ser corresponsables en la organización de actividades que contribuyan al desarrollo cultural de la región, a partir de necesidades reales. Participar en el intercambio de experiencias y conocimientos, así como exponer problemáticas y perspectivas en torno al desarrollo cultural de las regiones del país.	Promotores culturales independientes. Organizaciones civiles. Investigadores, académicos, estudiantes de ciencias sociales. Funcionarios culturales en los tres niveles de gobierno.
	Comisiones de Planeación.	De desarrollo cultural infantil.	Participación en la consolidación y aprobación de los programas en materia de cultural infantil de los estados.	El ciudadano por comisión de planeación. Iniciativa privada (30 estados están suscritos al programa).

## BIBLIOGRAFÍA

- AGUILAR, Luis F., 1997, "Las organizaciones civiles y el gobierno mexicano", *Sociedad Civil, Análisis y Debates, Revista Científica Cuatrimestral*, núm. 1, vol. II, otoño.
- , 2004, "¡Ciudadanos a bordo!", *Reforma*, México, 31 de marzo.
- , 2004, "Los muchos enmascarados", *Reforma*, México, 7 de marzo.
- AGUILAR VALENZUELA, Rubén, 1997, "Las ONG de desarrollo y la democracia interna: una aproximación", en Jorge Alonso y Juan Manuel Ramírez Sáiz (coords.), *La democracia en México, la democracia de los de abajo en México*, La Jornada Ediciones, Consejo Electoral del Esta-

- do de Jalisco, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades, UNAM.
- , 1997, "Apuntes para una historia de las organizaciones de la sociedad civil en México", *Sociedad Civil, Análisis y Debates, Revista Científica Cuatrimestral*, núm. 1, vol. II, otoño.
- , 1999, "Fortalecimiento institucional: concepción y propuesta", en *Fortalecimiento institucional, propuestas para las organizaciones civiles y sociales*, Espiral.
- ARREDONDO RAMÍREZ, Vicente, 2002, "Cultura política y capital social", en *Deconstruyendo la ciudadanía: avances y retos en el desarrollo de la cultura democrática en México*, México, Miguel Ángel Porrúa.
- CAMOU, ANTONIO, 1998, "Sociedad civil, Estado y mercado en la encrucijada: ¿hacia una nueva cultura política de la gobernabilidad?", *Sociedad Civil, Análisis y Debates, Revista Científica Cuatrimestral*, núm. 3, vol. II.
- CANTO, Manuel, 1998, "La participación de las organizaciones civiles en las políticas públicas", en José Luis Méndez (coord.), *Organizaciones civiles y políticas públicas en México y Centroamérica*, México, Miguel Ángel Porrúa.
- CAROTHERS, Thomas, 2001, "Sociedad Civil", en *ONG. Temas Actuales Revista Semestral de Discusión y Actualización de Temas de ONG*, Managua, Nicaragua, Centro Nicaragüense de Desarrollo.
- CASTAÑARES PRIEGO, Jorge, 1998, "Agenda social, globalización y participación civil en los umbrales del siglo XXI", *Sociedad Civil, Análisis y Debates, Revista Científica Cuatrimestral*, núm. 2, vol. II.
- COHEN, Jean L. y Andrew Arato, 2000, *Sociedad civil y teoría política*, México, FCE.
- DARCY DE OLIVEIRA, Miguel y Rajesh Tandon, 1994, "Una sociedad mundial emergente", en *Ciudadanos: en construcción de la sociedad civil mundial*, Washington, CIVICUS, Asamblea Mundial para la Participación Ciudadana.
- Diario Oficial de la Federación*, 2003, México, 13 de agosto.
- FERNÁNDEZ, Rubem César, 1994, "Privado y público a la vez, el tercer sector en América Latina", en *Ciudadanos: en construcción de la sociedad civil mundial*, Washington, CIVICUS, Asamblea Mundial para la Participación Ciudadana.
- GARCÍA CABRERO, Venidle, 2002, "Educación ciudadanía y participación democrática", en *Deconstruyendo la ciudadanía: avances y retos en el desarrollo de la cultura democrática en México*, México, Miguel Ángel Porrúa.

- GARCÍA DAMIÁN, Marta, 2002, "Capital social e identidad comunitaria: una posibilidad de desarrollo en México", en Nora Guzmán (comp.), *Sociedad y desarrollo en México*, México, Castillo.
- GARCÍA, Sergio y Emma González, 2003, *Los fondos federales en el 2003 para apoyar proyectos de las organizaciones de la sociedad civil*, México, (Cemefi).
- GARCÍA, Soledad y Steven Lukes, 1999, *Ciudadanía: justicia social, identidad y participación*, España, Siglo XXI.
- GUTIÉRREZ LÓPEZ, Roberto, 2002, "Construcción de ciudadanía y construcción democrática en México", en *Deconstruyendo la ciudadanía: avances y retos en el desarrollo de la cultura democrática en México*, México, Miguel Ángel Porrúa.
- MONTAGUT, Teresa (coord.), 2003, *Voluntariado: la lógica de la ciudadanía*, España, Ariel.
- NORRIS, Pippa, 2002, "La participación ciudadana: México desde una perspectiva comparativa", en *Deconstruyendo la ciudadanía: avances y retos en el desarrollo de la cultura democrática en México*, México, Miguel Ángel Porrúa.
- OCHMAN, Marta, 2002, "La ciudadanía en México: debate teórico y problemas prácticos", en Nora Guzmán (comp.), *Sociedad y desarrollo en México*, México, Castillo.
- OLIVERA, Patricia E., 1998, "Sociedad civil en la perspectiva espacio temporal de la globalización", *Sociedad Civil, Análisis y Debates, Revista Científica Cuatrimestral*, núm. 2, vol. II.
- PÉREZ YARAHUÁN, Gabriela y David García Junco, 1998, "¿Una ley para las organizaciones no gubernamentales en México?, análisis de una propuesta", en José Luis Méndez (coord.), *Organizaciones civiles y políticas públicas en México y Centroamérica*, México, Miguel Ángel Porrúa.
- REYGADAS, Rafael (s.f.), *Inventario breve sobre la sociedad civil, popular y democrática*, mimeo.
- SANDOVAL, Pablo X. de, 2001, "Un nuevo modelo para las ONG", *El País*, España, 14 de enero.
- SCHMELKES, Sylvia, 1997, "Para entender la sociedad civil en América Latina", *Sociedad Civil, Análisis y Debates, Revista Científica Cuatrimestral*, núm. 3, vol. I.
- TORRES, Blanca, 1998, "Las organizaciones no gubernamentales: avances de investigación sobre sus características y actuación", en José Luis Méndez (coord.), *Organizaciones civiles y políticas públicas en México y Centroamérica*, México, Miguel Ángel Porrúa.

- VALENCIA, Enrique y David Winder (coords.), 1997, *El desarrollo una tarea en común diálogos sociedad civil-gobierno Brasil, Colombia, México*, Indicadores, Desarrollo y Análisis-Red Observatorio Social, The Synergos Institute.
- VERDUZCO, Gustavo, Regina List y Lester Salmon M., 2001, *Perfil del sector no lucrativo en México*, México, The Johns Hopkins University, Institute for Policy Studies Center for Civil Society Studies-Centro Mexicano para la Filantropía.
- WOLDENBERG KARKOWSKY, José, 2002, "Consolidación democrática y cultura política", en *Deconstruyendo la ciudadanía: avances y retos en el desarrollo de la cultura democrática en México*, México, Miguel Ángel Porrúa.

Rafael Montesinos\*

## Los empresarios y la política: los dilemas del poder

### PLANTEAMIENTO GENERAL

EN LA ACTUALIDAD, los tópicos que son del interés central en los estudios sobre política parecen girar en torno al proceso de consolidación de la democracia. De tal manera, es común encontrar dentro de la literatura especializada títulos que sugieren la preocupación por analizar los equilibrios o desequilibrios existentes en las estructuras de gobierno, la relación entre los poderes formales del Estado liberal, la desacreditación de la democracia representativa, las expresiones de la pluralidad como esencia de la democracia moderna, los procesos electorales, la alternancia en el poder, la transparencia en los procesos de toma de decisiones, la cuestión de la participación ciudadana, la reforma del Estado y la gestión gubernamental en sus diferentes niveles: federal, estatal y municipal, entre otros asuntos de interés político para una perspectiva institucionalista de las sociedades democráticas.

De hecho, la formalidad con la cual se analizan los procesos sociales que promueven la construcción de sistemas políticos democráticos ha provocado, sobre todo a partir de la crisis del marxismo, que la política como campo de estudio privilegie la discusión sobre la viabilidad del proyecto de los gobiernos en turno, desde la lógica de su inserción en el marco de la nueva reestructuración del mercado mundial y el combate a los efectos negativos de la crisis que el capitalismo vive en las últimas décadas (Heilbroner, 1989; Braudel, 1986). Por ello adquiere relieve la definición de políticas económicas y sociales que disminuyan el impacto del estancamiento y decrecimiento económico, el desempleo y la progresiva pobreza que se vive, sobre todo, en los países del tercer mundo.

\*Profesor-investigador, Departamento de Sociología, UAM Iztapalapa.

En ese sentido, la política moderna se manifiesta a partir de la competencia que los actores sociales entablan por el poder, que hoy se proyecta en el espacio público como un rasgo abstracto que reviste a funcionarios públicos, líderes políticos e intelectuales. El poder, entonces, emerge como una suerte de derecho reservado a algunos actores políticos para tomar decisiones que definen el rumbo de la nación, como la capacidad intelectual que les permite analizar objetivamente la realidad social y, por tanto, representar la posibilidad de resolver la crisis que enfrentan sociedades como las nuestras.

La posibilidad de identificar el poder implícito en lo político se desdibuja ante la formalidad de una democracia que ya no puede jactarse de representar el "poder del pueblo". El poder no parece representar intereses objetivos de individuos o grupos sociales, sugiere una condición que puede ser efímera, ocultándolo como facultad para imponer su voluntad a otros, para privilegiar los intereses de unos en detrimento de otros, como capacidad para imprimir el rumbo que ha de tomar una nación.

Sin embargo, consideramos fundamental otro aspecto del poder que en todo caso representa las causas que permiten a un individuo o grupo ejercerlo, ubicar la fuente de su generación, dejando fuera, por obvia, una de las principales fuentes del poder: la violencia, la fuerza como expresión objetiva del poder que proyecta una amenaza para la integridad de los otros. Se trata del poder entendido como la cualidad de controlar objetos o recursos que son del interés de los otros, esto es, el poder entendido como cualidad que una de las partes posee para controlar los recursos que requieren o desean los otros (Adams, 1983). El poder se traduce así mediante la relación de posesión que un actor tiene sobre los recursos necesarios para reproducir material y simbólicamente a una sociedad.

Visto así, el objetivo de este trabajo es analizar el papel político que desempeñan los empresarios en la construcción de la sociedad mexicana contemporánea, sea como agentes económicos o como actores políticos que también contribuyen en el proceso de transición hacia la democracia. Se trata de destacar el poder de los empresarios que les permite emerger como actores protagónicos en la definición del rumbo de la nación.

De tal manera, aquí se considerarán las condiciones materiales y culturales que dotan de poder a los principales actores políticos que impulsan la conformación del Estado moderno, lo que inevitablemente

forzará a tender un eje expositor a partir de las relaciones entre los empresarios y la burocracia política, entre los propietarios del capital y el Estado mexicano. Se desarrollarán tres momentos: la fundación del Estado moderno mexicano, el agotamiento del proyecto posrevolucionario y la instauración de un nuevo orden estatal.

## LA FUNDACIÓN DEL ESTADO CONTEMPORÁNEO

Aunque parezca difícil establecer el momento en que surge el Estado moderno en México, no cabe duda que el suceso más importante en la génesis de tal proceso es la Constitución de 1917, cuya esencia establece las libertades esenciales de la ciudadanía y el papel que habría de desempeñar el Estado en la salvaguarda de la riqueza del subsuelo. Sin embargo, como sugiere Kaplan para el caso general de América Latina, el surgimiento de la figura moderna del Estado devela la concepción que emerge al calor del proceso de independencia de la corona española, no cumple con los rasgos fundamentales que permitieron para el caso de Europa identificar la transición de las monarquías a los gobiernos democráticos (Kaplan, 1976).

En el caso mexicano es obvio que la unidad política, el monopolio legítimo de la violencia y la delimitación territorial no fueron un rasgo característico de nuestra historia del siglo XIX, de tal manera que la Revolución mexicana del siglo XX constituyó el hito mediante el cual surge un nuevo pacto político que pretende poner fin a un Estado de naturaleza precapitalista y por ende oligárquico. Aunque se trata de un movimiento interclasista (Garcíadiego, 1991), los compromisos que adquiere el gobierno carrancista con las clases trabajadoras, sobre todo las campesinas, definen una de las características del Estado emergente. Los repartos de la tierra sustentados en la Constitución de 1917 sugerían el triunfo sobre una oligarquía que abusó del poder que le concedió la dictadura de Porfirio Díaz. Las fracciones del bloque en el poder más importantes del capital en México veían afectados sus intereses de clase, el capital extranjero, nuevamente, requería que el gobierno en turno garantizara los compromisos financieros que sus antecesores contrajeron con los bancos de origen europeo, así como las industrias petroleras de origen fundamentalmente estadounidense veían con desconfianza las atribuciones constitucionales que ahora se adjudicaba el Estado mexicano. Pero también los propietarios de capital nacional veían con preo-

cupación la reorganización del nuevo gobierno, lo que en mucho explica la actividad política que importantes sectores de empresarios adoptaron y que promovieron la creación de dos importantes organizaciones empresariales: Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio (Concanaco), 1916, y la Confederación de Cámaras Industriales (Concamin), 1917.

Los empresarios mexicanos exigían al gobierno constitucionalista que considerara sus intereses en las decisiones subsecuentes, por ello, la manera formal como se articulan los empresarios en el desarrollo del sistema político posrevolucionario, se ubica a partir de esta estructura corporativa que comienza a dibujarse después del triunfo de la Revolución mexicana.

Se trata de un momento en el cual no se ha definido el papel que desempeñarán los partidos políticos, pues no se sabe el manejo que desde el poder se da al caudillismo, causa de la violencia que había caracterizado a los primeros años posrevolucionarios. Los empresarios habían logrado generar un compromiso con el gobierno constitucionalista para que considerara a la Concanaco y a la Concamin, como órganos de consulta en el proceso de toma de decisiones en la gestión gubernamental (Valdés, 1988). Evidentemente los empresarios no se conformaban con dicho papel, hasta cierto punto informal, pero estaban convencidos de la importancia que tendrían en la reconstrucción del país y de la buena voluntad mostrada por el gobierno de Carranza, quien había ofrecido todas las condiciones para la creación de esas cámaras patronales. Además, los empresarios mexicanos sabían que la pacificación del país no estaba asegurada y que el liderazgo gubernamental habría de tomar con cautela la negociación con las clases trabajadoras, por lo cual "aceptaron" el ambicioso programa de reparto de tierras, esperando que los gobiernos subsecuentes demostraran un equilibrio entre la clase obrera emergente y los empresarios mexicanos.

No obstante los conflictos generados por las implicaciones políticas y económicas de la Constitución de 1917, las empresas petroleras estadounidenses y el gobierno mexicano encontraron un punto de negociación que adquirió forma en los Tratados de Bucareli, donde México aceptaba que la explotación de esa industria continuara bajo la dirección del capital estadounidense. Éste fue el contexto en el cual los empresarios comenzaron a dar forma a uno de los principales rasgos de su cultura política, la cual giró desde entonces, a partir de verter sus opiniones en la prensa. En un escenario político donde los medios de difu-

sión no tienen el impacto que supone toda sociedad moderna queda claro que se trataba de crear un ambiente de crítica ante muchas decisiones gubernamentales, de llamar la atención de las clases altas respecto de cualquier indicio que pareciera afectar los intereses de los propietarios del capital. El espacio público comienza a adquirir forma a partir, quizás, de la constante confrontación de dos visiones del mundo que en lo sucesivo se recrearían desde la posición nacionalista de los gobiernos que promovieron el desarrollo económico que se conoció como modelo de sustitución de importaciones y las posiciones que los empresarios mexicanos vertían a partir de sus organizaciones sectoriales.

De hecho, el avance de los intereses de la incipiente clase obrera, desde sus formas de organización hasta las pretensiones de uno de sus líderes más importantes, Luis N. Morones, líder de la CROM, quien desde su posición como Secretario del Trabajo dejaba muy clara su intención de crear un partido representativo de la clase obrera; predisponía la actitud de los empresarios nacionales respecto de la gestión gubernamental, pero sobre todo, respecto a las alianzas creadas con ese sector que en todo caso se traducían en el avance político-legal de sus derechos (Collado, 1996).

Evidentemente, la iniciativa gubernamental para crear la Ley Federal del Trabajo y la creación del Partido Nacional Revolucionario (PNR), que parecía resolver los problemas del caudillismo en nuestro sistema político, generaron una reacción inmediata de los empresarios mexicanos quienes, encabezados por Luis G. Sada, importante líder del Grupo Monterrey, crearon en 1929 el primer sindicato empresarial, la Confederación Patronal de la República Mexicana (Coparmex), cuyo objetivo era explícitamente defender los intereses del sector ante los embates de las clases trabajadoras.

Si bien la situación no representaba el peligro de la rebelión, como amenazaba un pasado caudillista y la inmediatez de la rebelión cristera, sí se definían algunos elementos fundamentales del sistema político mexicano. Se había creado un partido que garantizaba la unidad política requerida para imponer el orden, se estaban construyendo las bases de una estructura corporativa que legitimaría a los gobiernos posrevolucionarios y se definía un perfil nacionalista que guiaría el desarrollo del mercado que comenzó desde los años treinta. La creación de la Coparmex representaba la intención política de un importante sector de industriales mexicanos de colocarse políticamente en contraposición al proyecto de nación que se consolidaría en las subsecuentes décadas, re-

sistiéndose al papel hegemónico que la burocracia política pretendía consolidar vinculándose a las clases trabajadoras a través de las estructuras corporativas que hicieron de aquel partido de cuadros un partido de masas, representativo ya no de los caudillos, sino de las clases trabajadoras.

Los empresarios se vieron obligados a definir su posición política en sentido contrario a la progresiva participación del Estado en la economía y su explícita decisión de vincular las clases trabajadoras al desarrollo del mercado nacional. El discurso populista que caracterizó a los gobiernos posrevolucionarios, sobre todo al de Cárdenas, demostraba el compromiso del Estado mexicano con las clases subalternas, el avance del reparto de tierras y la obvia convicción gubernamental de implantar ambiciosamente una educación gratuita, laica y "socialista" confirmaron el peligro que representaban los gobiernos posrevolucionarios, los cuales veían el nacionalismo como un recurso ideológico presente en un discurso cada vez más elaborado y dirigido a legitimar las estrategias económicas que consolidarían el desarrollo industrial y apuntalaban la hegemonía del Estado.

La política populista de Cárdenas fue dirigida a institucionalizar los derechos de la clase trabajadora, a refrendar las obligaciones del Estado mexicano y a reivindicar el nacionalismo ante los intereses económicos del extranjero. La nacionalización de la industria petrolera en 1938 fue, quizás, una de las decisiones más recriminadas por un importante sector empresarial que ya no se moderaba para hacer pública su crítica a la tendencia socializante del gobierno mexicano. A partir de entonces, la presencia económica del Estado fue una de las principales banderas de la cultura política de los empresarios mexicanos, pues esa decisión dirigida en contra de los intereses del capital estadounidense fue considerada como un abierto ataque a la propiedad privada, en general. En contraparte, esta posición empresarial fue calificada de antinacionalista y en clara contraposición a los designios de la Constitución mexicana.

Si bien la creación de la Coparmex expresaba la clara decisión de los empresarios más prominentes del país para crear organizaciones genuinamente empresariales, la influencia del pensamiento empresarial respecto a la forma paternalista que adoptaba nuestro sistema político quedaba manifiesta al promover la fundación del Partido Acción Nacional (PAN) en 1939. La perspectiva era muy modesta dentro del contexto de un sistema de partidos inexistente, Gómez Morín pensó, simplemente

te, en crear otro contrapeso al indiscutible predominio que la burocracia política ejercía al conducir el Estado y liderar el partido oficial (Partido de la Revolución Mexicana, PRM), con el objeto de alentar la democracia.

No obstante, los conflictos gobierno-empresarios preocuparon a las élites políticas y después del gobierno de Cárdenas se entró en un largo periodo en el cual los gobiernos en turno procuraron mejorar las relaciones con este importante actor social. Por ejemplo, Ávila Camacho (1940-1946) hizo explícito su deseo de mejorar su relación con los empresarios, desde su campaña expresó la importancia de este sector en las decisiones estratégicas del país. Posteriormente, la candidatura de Miguel Alemán (1946-1952) fue observada con muy buenas expectativas por parte del empresariado mexicano, el cual se vio reconfortado por la incorporación de varios empresarios al gabinete, así como por proyectos de desarrollo que eran concesionados a importantes empresas privadas (Krause, 1997).

No obstante, el reencuentro entre una burocracia política civil y las élites empresariales, a la luz del desarrollo económico del país en el periodo de la reconstrucción de Europa, propició la expansión y diversificación del mercado nacional, lo que permitió la consolidación de importantes sectores empresariales en la zona centro del país. De hecho, el perfil de este empresario se consolidaba gracias a la estrategia de industrialización que el Estado mexicano había iniciado a partir de los años treinta, que se conoció con la denominación del modelo de sustitución de importaciones, cuyo objetivo, como lo sugiere su propio nombre, era revertir la condición dependiente de nuestro mercado nacional.

La progresiva presencia del Estado en la economía, que ideológicamente se justificaba por su compromiso con las clases trabajadoras, y el desarrollo del Estado de bienestar "a la mexicana", que adquirió forma mediante el incremento del gasto social dirigido a mejorar la oferta de la educación pública, la salud y la recreación, representaron una significativa inyección de dinero que benefició a todas las ramas de la economía. Impacto de una posición política que evocaba a través del discurso oficial los símbolos más representativos que consolidaron el nacionalismo de la burocracia política y las clases trabajadoras. De tal manera, el desarrollo de la infraestructura y la consolidación de un sistema financiero que garantizara el apoyo al desarrollo del campo así como del industrial fueron la acción gubernamental que propició la emergencia de nuevos empresarios que, a diferencia de los indus-

triales del norte de país, se sumaban al apoyo que las mayorías ofrecían a los gobiernos posrevolucionarios. Por ello, la fundación de la Cámara Nacional de la Industria de la Transformación (Canacintra) representó un giro diferente al mostrado por el sector empresarial en torno a las políticas intervencionistas del gobierno mexicano. De hecho, la estructura corporativista que se había iniciado con la incorporación de las organizaciones de las clases medias y trabajadoras al partido oficial (Partido Revolucionario Institucional, PRI), consolidaba este rasgo del sistema político mexicano con la ampliación de la estructura organizativa de la clase empresarial que sin necesidad de estar articulada al partido de Estado, formaba parte importante de la estructura corporativa.

De hecho, la diversidad económica que presupone el desarrollo del mercado nacional sugiere la ampliación de las redes empresariales que se ven ante la oportunidad de expandir sus actividades en todas y cada una de las ramas económicas. Sin embargo, la complejidad social que generaba el proceso de industrialización impulsado por la burocracia política, sobre todo a partir de los años treinta, y la expansión del mercado nos hablan de una clara heterogeneidad de la clase empresarial. De ello importa reconocer la relativa complejidad de las posiciones que los empresarios mexicanos tuvieron respecto al gobierno, pues si bien los empresarios agrupados en la Concamin y la Concanaco tenían una actitud recelosa en cuanto a la relación con la burocracia política, que sin un contrapeso político real ejercía su calidad hegemónica en la conducción de la nación, los empresarios organizados en torno a la Coparmex representan la radicalización de la posición política de este importante sector, que de hecho expresa su razón de ser al aparecer como un sindicato patronal dispuesto a defender sus intereses de clase que aparecían contrapuestos a partir de la incorporación de la Ley Federal del Trabajo. La contraparte de sectores empresariales que se ubican en posiciones radicales o escépticas con relación al gobierno, con la Canacintra, creada en 1951, surge con un nuevo perfil político de los empresarios mexicanos: el empresario nacionalista, que en mucho explica la fisura que los líderes de la familia revolucionaria provocan en la unidad del sector empresarial.

De tal forma, la legitimidad con que gobierna la burocracia política descansa fundamentalmente en el apoyo de las clases trabajadoras que se van consolidando como tales a partir de la estrategia de desarrollo económico cifrado en la sustitución de importaciones, la participación

de esas clases en la distribución de la riqueza, sobre todo a partir de la figura del Estado benefactor, y el apoyo, casi incondicional, que el importante sector empresarial agrupado en torno a la Canacintra ofrece a un gobierno que conduce un modelo de desarrollo que subvenciona la participación empresarial a través de una política crediticia dirigida al apoyo de la actividad industrial.

En ese contexto es importante reconocer que los beneficios que reciben los empresarios mexicanos por el desarrollo industrial que se va consolidando después de la segunda guerra mundial y que alcanza considerables índices de crecimiento económico mostrado por nuestro país en el periodo de 1945-1960 son un importante elemento que relaja las tensiones empresarios-gobierno. Por otra parte, el giro político "ideológico" de los gobiernos que prosiguieron después del gobierno de Cárdenas permitió una distensión en las posiciones adoptadas por ambos bandos, situación alentada, sobre todo, por el nuevo perfil civil de los posteriores presidentes al mandato militar que llegó hasta el periodo de Ávila Camacho (1940-1946), además de la obvia estrategia mostrada por la burocracia política al contener el avance político del movimiento sindical que comenzaba a salirse del orden corporativo en los años cincuenta y que toca controlar a Ruiz Cortines (1952-1958). Es el caso del movimiento magisterial y el de los ferrocarrileros a finales de esa década (Tirado, 1990).

No obstante los beneficios que dejó la etapa del milagro mexicano, la llegada de López Mateos a la presidencia de la república (1958-1964) significó la recuperación de un discurso populista que, reforzado por un claro nacionalismo, nuevamente provocó la alarma en el sector empresarial. Los vínculos del gobierno mexicano con el gobierno cubano provocaron una actitud belicosa ante las posiciones de López Mateos que rápidamente recordaron los tintes "socializantes" de la época del cardenismo, de una política populista que atentaba contra los principios de la libre empresa alentando la lucha de clases, en un contexto en el cual la guerra fría se encontraba en un punto bastante conflictivo por el posicionamiento de dos grandes potencias mundiales en el continente americano, lo que hizo, a los ojos de los empresarios mexicanos, todavía más patente la proximidad del gobierno mexicano a la ideología socialista. Esta situación empeoró con la nacionalización de la industria eléctrica a principios de la década de los sesenta, marco en el cual surgió el Consejo Mexicano de Hombres de Negocios (CMHN), el cual no necesariamente se inscribía en la

lógica corporativa de las organizaciones empresariales, sino como una primera forma de agrupación de los principales capitales nacionales, como una instancia que permitiera la convergencia de la fracción más poderosa de las clases empresariales, dando la pauta para generar una estrategia que buscara el beneficio del sector al que pertenecían.

El reposicionamiento ideológico del gobierno de López Mateos, que retomaba los principios del nacionalismo revolucionario, provocó la protesta más homogénea del sector empresarial desde el triunfo de la Revolución mexicana. En un amplio desplegado en el cual firmaban la Coparmex, la Concamin y la Concanaco, reclamaban al Estado las medidas adoptadas, tanto en el plano internacional como en el nacional, respecto de lo cual en los desplegados en la prensa, preguntaban al presidente: ¿Hasta dónde, señor presidente? Sin embargo, la enfermedad que persiguió a este estadista provocó su retiro relativo de la escena política y, casi de manera automática, la disminución del radicalismo discursivo del gobierno mexicano (Arreola, 1988).

Esto propició nuevamente la distensión entre las relaciones gobierno-empresarios cuyo periodo de calma se extendió gracias al perfil del presidente entrante, Díaz Ordaz (1964-1970), quien había ganado prestigio dentro de los sectores conservadores de la sociedad mexicana, dado su perfil de hombre de convicción y de decisiones firmes, condición que se confirmó con la represión al movimiento estudiantil en 1968, suceso cuyo carácter no sólo propició la seguridad del nuevo rumbo definido por la burocracia política, sino que coadyuvó a generar el respaldo por parte del sector empresarial ante la crítica creciente hacia el autoritarismo gubernamental. El poder político y el económico se reunían para legitimar una decisión que atentaba contra la construcción de una sociedad democrática que superara los rasgos paternalistas del sistema político que se definió en el periodo revolucionario y que había garantizado la paz social que posibilitó el desarrollo económico que consolidó el predominio de estructuras productivas propiamente capitalistas.

La firme decisión del gobierno frente a un movimiento estudiantil que cuestionaba a las autoridades, y por los presumibles nexos con intereses de países aliados a la potencia enemiga de los Estados Unidos, definitivamente se constituyó en el centro de una suerte de conciliación entre la burocracia política y los empresarios mexicanos.

## EL AGOTAMIENTO DEL MODELO DE DESARROLLO Y LA LUCHA POR EL PODER

En principio, una de las principales cuestiones que habrán de discutirse para el periodo de 1970 a 1982 es la cuestión de las crisis de un modelo de desarrollo económico que había permitido la ampliación del mercado con un claro predominio de la actividad industrial (rasgo que permitía al país sentir la certidumbre de que se avanzaba en el proceso de modernización requerido para una condición predominantemente rural) y la coyuntura que se abría por las dificultades que encontraba la burocracia política para conducir el rumbo del país sin cuestionamientos significativos de la sociedad a la que representaba.

La crisis económica expresada a través de un desequilibrio en la balanza de pagos y el déficit presupuestario que presentaba el erario constituyeron la razón por la cual el gobierno de Echeverría optaría por el endeudamiento externo que más tarde haría evidente el agotamiento del modelo de desarrollo centrado en una perspectiva nacionalista. Dicho gobierno evidenció poco a poco que las fuentes de su poder no solamente estaban determinadas por la cobertura que le confería la estructura corporativa del partido oficial, sino de la política económica que promovió el intervencionismo estatal que le dio un importante peso en el mercado, como consumidor, proveedor y patrón, condiciones que permitieron a los gobiernos posrevolucionarios constituirse en la fracción hegemónica del bloque dominante que ejercía el poder desde entonces.

Si bien la burguesía nacional se había beneficiado de los frutos del proceso de industrialización que comenzó a partir de la década de 1930, se hacía evidente que no tenía un peso fundamental en la definición del modelo de desarrollo económico, lo que desgastaba la relación gobierno-empresarios. La posición hegemónica de la burocracia política perdía de la legitimidad que tenía ante la sociedad mexicana y en gran parte se debió al respaldo político que las clases trabajadoras le concedían, a tal grado que los puntos de conflicto con los empresarios mexicanos no alcanzaron el relieve correspondiente al poder económico que esa clase social tiene en cualquier sistema político que se rija por los principios liberales (Luna, 1992).

La crisis del modelo económico y, por ende, las limitaciones que imponía a la conducción de la burocracia política, así como el cuestionamiento a que la sociedad mexicana sometía a las estructuras del poder,

provocaron una profunda fisura en el bloque dominante. La deslegitimación a que se había sometido el gobierno mexicano por la represión estudiantil en 1968, cuando Echeverría había ocupado un lugar protagónico por ser secretario de Gobernación, y la necesidad de redefinir el rumbo del país sustentado en el fortalecimiento económico del Estado provocaron el rechazo de una parte sumamente importante del empresariado nacional. La hegemonía de la burocracia política estaba en juego.

Se trataba de una coyuntura en la cual, ante la crisis del modelo económico desarrollista, tanto los sectores sociales vinculados a la izquierda como los sectores conservadores reclamaban al Estado mexicano su derecho a la participación en la redefinición del rumbo del país. La movilización sindical que estaba claramente asociada a la izquierda mexicana y los empresarios representando a la derecha emergían como nuevos actores políticos que reclamaban sus derechos a la participación política en las decisiones tomadas por el gobierno (Cordera y Tello, 1981). La sociedad civil emergía exigiendo sus derechos al Estado.

Por su parte, la confianza despertada por Echeverría dentro de los espacios empresariales por ser identificado como expresión de la “mano fuerte” que requería una sociedad que comenzaba a desbordarse se vio cuestionada por el tipo de estrategia económica definida para resolver la inédita situación que vivía el país. Echeverría planteó fortalecer el papel económico que venía desempeñando el Estado, a partir de limitar más la participación de la inversión extranjera, así como fortalecer la capacidad financiera del erario mediante una reforma fiscal que, evidentemente, corregiría un aspecto importante de la cultura empresarial: la evasión fiscal. Al mismo tiempo reiteraba, apoyado en el nacionalismo revolucionario, la necesidad de mantener un gasto público dirigido a atender las necesidades inmediatas de las clases trabajadoras: educación, salud, recreación, así como fortalecer un conjunto de medidas dirigidas a respaldar la canasta básica.

La posición que sugería la propuesta de Echeverría contraponía la perspectiva liberal del sector empresarial, en la medida en que las fracciones más importantes del capital veían muchas posibilidades de desarrollo a partir del papel que en la etapa ya industrializada podría desempeñar la inversión extranjera. De hecho, el Grupo Monterrey, el grupo económico nacional más importante en las primeras ocho décadas del siglo xx, guardaba una estrecha relación económica con el mercado estadounidense, así que la iniciativa de limitar la inversión extranjera y, además, fortalecer el papel económico del Estado provocaba un eviden-

te malestar en los principales sectores empresariales que desde el momento de la definición formal del sistema político posrevolucionario expresaron sus posiciones a través de las principales organizaciones empresariales (Bazáñez, 1990), como fue el caso de la fundación de la Coparmex en 1929, organización empresarial que se proyectaba como un sindicato de clase constituido para defender los intereses del capital ante los embates de los logros político-económicos de los trabajadores, en ese momento específico, para contrarrestar los efectos de la nueva Ley Federal del Trabajo.

Todavía peor, la política exterior del gobierno de Echeverría, que se colocaba como una corriente crítica a la estrategia regional de los Estados Unidos, posición que ese gobierno defendía a partir del principio de no intervención, colocándolo como un evidente líder latinoamericano, se hizo más evidente por el claro acercamiento al gobierno de Fidel Castro, reiterando la solidaridad del pueblo mexicano, sus giras por Yugoslavia y China y, sobre todo, por el estrechamiento político con el gobierno de Salvador Allende en Chile (Arreola, 1988). La polarización política de los empresarios y el gobierno mexicano se hizo más patente durante la visita de Allende a nuestro país que provocó expresiones más abiertas de la izquierda y la derecha mexicana. Por su parte, los empresarios mexicanos manifestaron a través de sus principales organizaciones empresariales su reconocimiento a la lucha democrática de Allende, pero aprovecharon la ocasión para denunciar la influencia del comunismo en la definición de la política gubernamental de ese país. Así, de paso, reiteraban sus críticas al intervencionismo estatal del gobierno mexicano, haciendo patente su posición neoliberal que exalta el libre juego del mercado, y se definían, en la lógica de la guerra fría, como enemigo de la URSS y sus aliados.

De esa manera se iban definiendo las posiciones desde un antagonismo que políticamente se centraba, en el caso concreto del escenario mexicano, en la participación directa del Estado en la economía, así como la praxis populista que recurrentemente usaba el gobierno mexicano para legitimar sus decisiones. De hecho, el avance de la democracia que tímidamente se observaba a través de la permisividad que concedía el gobierno de Echeverría al movimiento sindical independiente constituía la punta de lanza en la avanzada de los trabajadores en contra de los intereses empresariales.

Sin embargo, fue la reiterada persistencia de ese gobierno para frenar la inversión extranjera y fortalecer la posición económica del Es-

tado lo que provocó la respuesta más consistente del sector empresarial a lo largo del siglo xx, pues la propuesta implícita del Memorandum Powell, promovido por la Cámara Americana de Comercio (Camco), generó la cohesión del sector empresarial mexicano. Los largos años de confrontación política se hacían patentes a partir de dos proyectos diferentes de nación que contraponían a las dos fracciones más importantes del bloque dominante: la burocracia política y la clase empresarial. La propuesta de este documento reflejaba la vinculación de intereses entre los empresarios estadounidenses y los grandes empresarios nacionales, como bien los señala Millán: “El Memorando es importante porque de él se desprende todo un proyecto de penetración social bajo una lógica extremadamente derechista y reaccionaria; pero también porque, al parecer, en su difusión la Camco contó con el apoyo del Grupo Monterrey” (Millán, 1988: 31).

El Memorandum Powell definía una estrategia política para posicionar a los propietarios del capital en el escenario nacional. Se trataba de generar las condiciones para revertir la posición hegemónica que la familia revolucionaria ocupó a lo largo del periodo posrevolucionario. El primer punto era convocar a la unidad político-ideológica del sector empresarial; el segundo, posicionar la ideología empresarial en los medios de comunicación masiva con el objetivo de generar corrientes de opinión favorables a sus intereses y propuestas; el tercero, esto último sólo será posible si se encuentra a intelectuales y líderes de opinión más influyentes para defender las posiciones empresariales y combatir las gubernamentales, además, el cuarto, influir en la formación ideológica de los cuadros profesionistas que se formaban en las universidades privadas (Millán, 1988: 32-33).

Este posicionamiento político-ideológico del sector empresarial fue lo que más tarde dio origen a la creación del Consejo Coordinador Empresarial (CCE) en 1975, lo que redituó en la unidad del sector, así como de la creación de una organización cupular que diera mayor consistencia al carácter corporativo de las principales organizaciones empresariales para hacer evidente su posición político-ideológica normalmente confrontada con las posiciones gubernamentales, como es el caso del CMHN, la Coparmex, la Concamin, la Concanaco y la Asociación de Banqueros de México (ABM), estructura que definía claramente una identidad empresarial que en lo sucesivo daría mayor consistencia a este sector social, sobre todo a la hora de expresar su rechazo y crítica a la conducción gubernamental por parte de la burocracia política.

De hecho la crisis económica y política que el gobierno de Echeverría vivió al final de su sexenio tuvo necesariamente que ver con el papel que desempeñaron las organizaciones empresariales en la radicalización del sector, dado que su acción se encaminó a erosionar la credibilidad que la sociedad mexicana tenía en los gobiernos posrevolucionarios: fue el caso de los desplegados publicados constantemente en la prensa, el alentar los rumores en los espacios de las empresas que, en resumen, fueron el preámbulo de una de las acciones más radicales de los empresarios mexicanos: el manejo de sus recursos financieros para presionar al gobierno mexicano, lo cual explica el papel que desempeñó la famosa fuga de capitales que desde entonces constituye uno de los flancos más débiles de nuestra economía.

La tensión generada entre los empresarios y la burocracia política marcó la crisis económica que coadyuvó a evidenciar el agotamiento del proyecto posrevolucionario, al cual sólo le quedó un sexenio más. Por lo pronto, Echeverría entregaba a su sucesor un país que extrañaba los beneficios de una prolongada etapa de estabilidad y certidumbre. El endeudamiento externo que en el periodo 1970-1976 se incrementó en un 400 por ciento y la devaluación que llevó a un intercambio de 25 pesos mexicanos por un dólar, dejaban un complicado escenario a José López Portillo (1976-1982) quien haría sus mejores esfuerzos por redefinir los rumbos del nacionalismo revolucionario. De tal forma, al inicio de su gestión tendría como principal reto ganar la confianza del sector empresarial que en lo subsecuente se mostraría francamente renuente a aceptar el protagonismo hegemónico de la burocracia política.

Sin embargo, ni los esfuerzos conciliadores de ese presidente ni los proyectos económicos que puso a disposición de importantes empresarios que evidentemente se verían claramente beneficiados con dichas operaciones, como es el caso del desarrollo turístico de Las Hadas que tocó realizar al Grupo Monterrey (Cordero, 1983), fueron suficientes para conciliar los intereses de un bloque dominante que enfrentaba un claro escenario de aguda crisis económica. De hecho, ni el auge petrolero que favoreció momentáneamente las finanzas públicas ni una actitud poco permisiva para el movimiento sindical independiente fueron suficientes para convencer a los grandes empresarios mexicanos cooperar en el "nuevo proyecto" de desarrollo que ese gobierno trató de impulsar desde un principio. Los vaivenes de las variables económicas internacionales, sobre todo la estrepitosa caída de los precios del petróleo, hicieron mucho más evidente las limitaciones financieras del gobierno

mexicano para mantener el modelo de desarrollo posrevolucionario cifrado en la sustitución de importaciones y la reproducción de un Estado benefactor a la mexicana.

El fuerte endeudamiento en ese sexenio, llevó la deuda externa de 18,000 millones de dólares, a 90,000 millones de dólares, aproximadamente, situación que se agravaba con una devaluación que elevó el precio del dólar hasta 70 pesos, provocada por una marcada fuga de capitales y una desbocada compra de dólares atribuibles a manejos financieros, principalmente, por parte del capital financiero, lo que sirvió para justificar la nacionalización de la banca el 1o. de septiembre de 1982, última de las medidas del gobierno populista que llegaba de esa forma a su fin, abriendo la puerta a un nuevo proyecto de nación cifrado en los principios del libre mercado y una clara política de adelgazamiento del Estado.

El conflicto empresarios-burocracia política se encontraba en uno de sus puntos más candentes de la historia del siglo xx, lo que propició una reactivación política del empresariado mexicano que se traduce, principalmente, en el surgimiento del neopanismo y un protagonismo galopante que los conduce más tarde a la cúspide del poder, cuando un empresario que emergió junto a la corriente del neopanismo gana la Presidencia de la república en el año 2000.

## EL NUEVO ORDEN ESTATAL Y EL PODER POLÍTICO DE LOS EMPRESARIOS

La fuerte crisis económica y la fractura del bloque dominante provocada por la nacionalización de la banca constituyeron la problemática fundamental que el nuevo gobierno de Miguel de la Madrid Hurtado (1982-1988) tendría que resolver en lo inmediato. Las medidas adoptadas en el plano de la política económica establecieron la nueva lógica gubernamental, y por tanto social, que definiría el nuevo modelo de desarrollo. En primer instancia, cuando De la Madrid toma el poder en diciembre de 1982, se anuncia oficialmente la venta de 34 por ciento de la banca nacionalizada. Es decir, que, por un lado, se da solución parcial, pero políticamente importante, a la demanda empresarial de regresar la propiedad bancaria a sus antiguas manos; por otro lado, se inicia el proceso de privatización que caracterizará la instauración del nuevo modelo de desarrollo.

La privatización y la apertura económica representaron los principales rasgos del nuevo modelo de desarrollo que, junto al tope salarial instrumentado inicialmente por López Portillo y la flexibilidad laboral que promueven los empresarios mexicanos, constituyen un modelo de características neoliberales. De tal manera, la privatización de la economía que prácticamente comienza con la venta de 34 por ciento de los activos no financieros (propiedad de los bancos nacionalizados) y la concesión a la fracción financiera afectada por la nacionalización, para manejar la banca paralela a partir de las casas de bolsa, significan en el nuevo proceso sociopolítico la posibilidad de que la nueva burocracia política (la tecnocracia) restablezca la confianza empresarial que el Estado mexicano perdió al intentar fortalecer un modelo de desarrollo que ya estaba afectando el proceso de acumulación (Concheiro, 1996).

Evidentemente, la privatización de la economía representaba la política económica que modificaba la naturaleza del modelo de desarrollo, reflejando el esfuerzo de la tecnocracia por renovar la consistencia del bloque dominante. Sin esta concesión a la clase empresarial resultaría casi imposible instaurar un modelo de desarrollo que en lo económico y lo político excluyera a las clases subalternas, fundamentalmente a las trabajadoras. De hecho, desde el principio de los análisis sobre las implicaciones del proceso de privatización se advirtió rápidamente que su primera etapa respondió a una oferta política dirigida a satisfacer las demandas empresariales: 1. austeridad y ajuste presupuestario, 2. liberación de precios y del comercio, 3. apoyo financiero y fiscal, 4. privatización de la economía y 5. topes salariales. La privatización que inició De la Madrid de manera formal desde 1983 fue el indicador a partir del cual una parte importante del empresariado nacional afirmaba su convicción de continuar la alianza con la tecnocracia, mientras que la fracción radicalizada contra el Estado iniciaba su participación en las filas del neopanismo (Montesinos, 1992).

La política económica de privatización confirmó, además, el carácter del nuevo modelo de desarrollo que en lo sucesivo se apoyaría económicamente en la capacidad y disposición del capital privado nacional o extranjero. La parte sustancial del proceso de privatización se dio en el sexenio de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994). De tal forma que en ese sexenio tuvimos la venta cualitativa de las empresas paraestatales, como es el caso de la venta de las empresas aéreas, las mineras, la telefonía y la venta de los bancos que se concluyó en 1992, así como la fragmentación de la estructura de Petróleos Mexi-

canos que abrió potencialmente las posibilidades para que ese sector también fuera privatizado.

También se observa que el gobierno de De la Madrid inicia el proceso de liberación de la economía, lo que se traduce en la eliminación de la protección económica que caracterizó el desarrollo industrial del periodo posbélico y que, amén de proteger al mercado nacional, también contenía a la inversión extranjera directa. Por otra parte, la liberación de la economía significó la eliminación del control de precios, lo cual se consolida con la incorporación de México al GATT, de tal manera que la reconversión industrial que intentó propiciar ese gobierno se vio acompañada por un creciente flujo de inversión extranjera. Tal situación se consolida en la lógica de la continuidad de una política de apertura que más adelante llevaría a México a firmar el acuerdo de libre comercio con Estados Unidos y Canadá, decisión que en su momento permitió recuperar una buena dosis de certidumbre compartida por los empresarios más importantes de México y que en el plano político se expresó a partir de los apoyos que las organizaciones empresariales, tanto de manera conjunta como individual, ofrecieron al gobierno de Salinas de Gortari.

Las relaciones empresarios-tecnocracia daban un giro de 180 grados, lo que sin duda restablecía la consistencia de un bloque dominante que solventaba mediante un acuerdo explícito los conflictos de sexenios anteriores, al grado, por ejemplo, del apoyo brindado particularmente por la Coparmex en 1993, organización empresarial caracterizada históricamente por su oposición al gobierno mexicano, cuando parecía tambalearse la campaña que impulsaba el gobierno salinista para ganar consensos hacia la firma del Tratado de Libre Comercio.

En ese sentido, es necesario observar cómo los gobiernos de De la Madrid y de Salinas de Gortari son los que sientan las bases para la instauración de un nuevo orden político, económico y social, sobre todo si consideramos, a manera de síntesis, que la reforma del Estado sustentada en los cambios culturales constituye la base para construir la alianza empresarios-tecnocracia que legitimará en lo sucesivo un proyecto de nación sustentado en un nuevo principio: el libre juego del mercado, con las implicaciones político-sociales que lógicamente se desprenden de un proyecto de tal naturaleza. La reforma de los artículos constitucionales 3o., 27 y 130 a finales de 1991 rebasó lo estrictamente estructural ya que conciliaba y consolidaba los intereses de la derecha mexicana en materia de educación, intervencionismo estatal en la

economía y la apertura a la participación política de la Iglesia católica. El proyecto neoliberal avanzaba generando los consensos requeridos por un sistema político que intentaba resolver la crisis de legitimidad que arrastraba en las últimas décadas.

### EL NUEVO PAPEL POLÍTICO DE LOS EMPRESARIOS Y SU VOCACIÓN POR EL PODER

La nacionalización de la banca provocó, también, que el ala radical de los empresarios mexicanos, representantes de facciones de la burguesía nacional del norte del país, retomara su actividad política en el PAN, sólo que ahora de manera abierta. Precisamente la participación de importantes empresarios norteños (de Adalberto Rosas, candidato a la gubernatura del estado de Sonora; del ex presidente del Centro Patronal del Norte, Francisco Barrio, candidato a la gubernatura del estado de Chihuahua; del ex vicepresidente de la Coparmex, Carlos Anaya, candidato a la gubernatura de Sonora; del ex presidente de la Canaco de Monterrey, Canales Clariond, candidato a la gubernatura de Nuevo León) inyectó nuevos bríos al PAN. La acción política del empresariado en el partido de derecha con presencia electoral real determinó el fortalecimiento del neopanismo que caracterizó al escenario político a mediados de los años ochenta.

El mismo empuje empresarial en el PAN condujo, a finales de esa década, a la postulación de Manuel Clouthier (empresario afectado por la expropiación de las tierras de El Yaqui en el sexenio de Echeverría, ex presidente de la Coparmex y del CCE) como candidato a la Presidencia en 1988, al triunfo electoral de Ernesto Rufo Appel para la gubernatura de Baja California en 1989 y al triunfo de Vicente Fox (no reconocido formalmente) en las elecciones gubernamentales en el estado de Guanajuato en 1991. Y aunque la confrontación con el PAN es de mucho menor intensidad, el mismo triunfo de Barrio como gobernador de Chihuahua el 12 de julio de ese año se debió en gran parte a la tarea política empresarial desde mediados de los años ochenta.

Resulta importante considerar, respecto a las preferencias políticas de los empresarios, que independientemente de la semejanza entre el proyecto político del PAN y la política económica de la tecnocracia se provocó una división en las simpatías empresariales en víspera de las elecciones para gobernador de Chihuahua en julio de ese año. Unos apoya-

ron al candidato del partido oficial y otros al candidato del PAN, de tal manera que en el momento en que se confirma oficialmente el triunfo de Barrio, sin ninguna contemplación, el CCE de Chihuahua solicita al nuevo gobernador, en nombre de “todo el sector empresarial”, que en su gabinete incluya a algunos empresarios para que quede garantizado que el gobierno chihuahuense adquiriera una “visión empresarial”.\*

Otro de los aspectos centrales que destacan en la nueva cultura política del empresariado es su articulación en organizaciones de la sociedad civil. Sin ser un hecho que se presente por primera vez, básicamente, representa el fondo en que la derecha mexicana se ve fortalecida a principios de los años ochenta.

De hecho, cuando el empresariado mexicano se recupera de la sorpresa que le dio el gobierno de López Portillo con la nacionalización de la banca, se da a la tarea también de articularse a la sociedad civil para impulsar su campaña de mediano plazo de la desobediencia civil. Las protestas de la sociedad contra la nacionalización de la banca organizadas en la campaña nacional México en libertad, tuvieron como base primordial organizaciones civiles tales como: la Asociación Cívica Femenina (Ancifem), el Movimiento Familiar Cristiano, el Frente Cívico de Participación Ciudadana y la Asociación Cívica Estudiantil. Posteriormente se organizarían comités de promoción y defensa del voto que comenzaron a actuar, junto con las organizaciones civiles antes mencionadas, en los periodos poselectorales de mediados de los ochenta.

Sin lugar a dudas, este vínculo de los empresarios con la sociedad representa el eje central con los sectores más conservadores de la sociedad mexicana. Es, en esencia, la vinculación concreta a instrumentos de acción ciudadana de la Iglesia católica. Refleja, entonces, uno de los elementos centrales por los que las demandas empresariales o sus propuestas políticas, económicas y sociales parecen presentarse como expresión del conjunto de la sociedad.

\*Cuando ya se perfilaba la contienda electoral en los estados de Michoacán y Chihuahua para julio de 1992, Nicolás Madáhuar, presidente del CCE, declaraba “que no habría de temerse la alternancia en el poder” (*El Financiero*, 28 de febrero de 1992); evidentemente las expectativas políticas empresariales estaban pensando en la alternancia con el PAN, no con el PRD. En junio de ese mismo año, las simpatías empresariales ya se encontraban divididas entre el candidato de Acción Nacional y el del partido oficial (*La Jornada*, 24 de mayo y 16 de junio de 1996). De tal manera, al momento de triunfar Barrio como gobernador de Chihuahua, lo único que tiene que hacer la organización empresarial cupular, es ratificar, independientemente de la división empresarial en la campaña electoral, el apoyo irrestricto de todo el sector. De cualquier manera, en la medida en que los dos partidos comparten el proyecto de nación de las élites empresariales, los avances de la alternancia en el poder les resultaban visiblemente satisfactorios.

Por lo que toca a la participación empresarial en el Partido Revolucionario Institucional (PRI), en el sentido marcado en párrafos anteriores, es necesario identificar que importantes sectores empresariales, sobre todo del centro del país (es el caso de los empresarios propietarios de Televisa), respaldaron al PRI en los momentos en que fracciones radicales de los empresarios del norte retomaron su participación en el PAN.

En vísperas de las elecciones de 1988, el aspecto más importante en la participación empresarial en el PRI comenzó a finales de 1987. Primero, con la formación de la Comisión de Financiamiento y Fortalecimiento Patrimonial del PRI en la que participaron importantes empresarios nacionales, que más tarde se vieron beneficiados con la venta de empresas paraestatales en la etapa de Salinas de Gortari. Entre los nombres más destacados de esa comisión empresarial dentro de la estructura de la campaña electoral del partido oficial, tenemos a Pablo Álvarez Treviño, Ángel Borja Navarrete, Roberto González Barrera, Ricardo González Prieto, Julio Gutiérrez Trujillo, Eduardo Legorreta Chauvet, Antonio Madero Bracho, Enrique Rello Vega y Carlos Slim Helú, todos ellos miembros o familiares de miembros del CMHN.

Esto reflejó cómo los empresarios vieron en la política una excelente forma de consolidar sus negocios. A partir de este suceso quedó claro que los empresarios ya no se conformaban con participar en el partido de oposición para presionar al gobierno. Ahora, con su intervención directa en el PRI garantizaban su participación en la toma de decisiones, cubriendo así sus intereses concretos de clase. Así lo demostró el hecho de que Miguel Alemán Velasco, miembro del CMHN, fue nombrado por Salinas de Gortari como embajador extraordinario y plenipotenciario, además de ser elegido como senador por el estado de Veracruz. Otro caso semejante es el de Claudio X. González, también miembro del CMHN y ex presidente del CCE, nombrado asesor presidencial en inversión extranjera.

El segundo aspecto de la participación empresarial en el partido oficial tiene su expresión en la firma del pacto de solidaridad económica en diciembre de 1987. Este pacto, que es la base fundamental para el control de la inflación y la contención de las demandas de los trabajadores, lo suscriben el CCE, representando a las élites empresariales, el Congreso del Trabajo, representación formal de las clases trabajadoras, así como el gobierno mexicano, entidad a la que corresponde concertar los intereses de las principales clases de la sociedad mexicana, por antagónicas que sean.

La firma de este pacto, junto con la conformación de la comisión de financiamiento al partido oficial, redondea la nueva participación política del empresariado. De tal manera, su acción política fundamental, además de garantizar su intervención en la toma de decisiones, legitima el nuevo modelo de desarrollo que instaura la tecnocracia en 1982. En lo que respecta a sus intereses concretos de clase, la firma del pacto de solidaridad representa la garantía a partir de la cual los trabajadores se comprometen a no demandar aumentos salariales, fuera de las posibilidades que impone la modernización económica. Por otro lado, la incursión en nuevas formas de participación política del empresariado mexicano representa la oportunidad de ir consolidando su posición en los pactos de “concertación” que en lo sucesivo se firmarían. Tal fue el caso del Acuerdo Nacional para Elevar la Productividad y la Calidad, firmado el 25 de mayo de 1992 (*La Jornada*, 26 de mayo de 1992).

Dicho acuerdo colma las viejas demandas de los sectores empresariales más radicales, particularmente del empresariado aglutinado en la Coparmex, respecto de la necesidad de reformar el artículo 123 y la correspondiente Ley Federal del Trabajo. Si bien ese artículo no ha sido reformado, ni lo sería en lo inmediato, según declaraciones del secretario del Trabajo, Arsenio Farrell, la firma del convenio abre todas las posibilidades para que en los hechos, como ya ha quedado demostrado, se deje atrás lo establecido en la Ley Federal del Trabajo. Este acuerdo confirma las garantías que tienen los empresarios nacionales y extranjeros en el proceso de flexibilización laboral (*La Jornada*, 12 de mayo de 1992).

De hecho, la firma del ANEPC es el elemento central que justifica una “modernización laboral” que en lo inmediato resulta negativa para los trabajadores, la víspera de la firma del Tratado de Libre Comercio que exige elevar la competitividad de los productos mexicanos, tanto en el mercado nacional como en el internacional, exige sobre todo a los trabajadores su compromiso con la nación. Se habla de la imperiosa necesidad de elevar la productividad y de la posibilidad que a esto corresponda, en el futuro, el incremento de los salarios.

Por su parte, el presidente del CCE expresa que para salir de la pobreza es necesario primero elevar la productividad (*La Jornada*, 12 de mayo de 1992), de tal manera que, en la óptica empresarial, para mejorar la redistribución de la riqueza primero es necesario que se demuestre que ha mejorado la concentración, es decir, que se ha generado mayor riqueza a partir de una mejor explotación de la fuerza de trabajo. Si en

un futuro, evidentemente no inmediato, la productividad del trabajo garantiza la permanencia e incremento de la cuota de ganancia, entonces podremos esperar que los empresarios consideren el incremento salarial y la recuperación del nivel de vida de los trabajadores. Al no ser así, se hizo evidente que el nuevo orden estatal garantizó los intereses de los empresarios, ignorando su compromiso con las clases trabajadoras y la sociedad mexicana, en general.

### ASPECTOS SIMBÓLICOS DE LA TRANSICIÓN

En esta parte se intenta destacar las representaciones mínimas latentes en tres momentos de la transición y que en una línea causal sugieren una posible interpretación respecto al desenlace electoral del 2 de julio de 2000. Evidentemente, me refiero a la trayectoria electoral 1988, 1994 y 2000, momentos de la coyuntura política que generalmente se reconocen a partir de los términos del voto de castigo, el voto del miedo y el voto "útil". Tales referencias aluden necesariamente a la cuestión del imaginario colectivo, a ese espacio de la subjetividad colectiva convertido en el blanco de las diferentes élites políticas sin el cual es imposible mantener, reproducir u obtener el poder (Montesinos, 2003).

Se trata del indispensable ámbito de la política que permite, desde el poder, garantizar la legitimidad de quienes lo ejercen, de la forma como se plasma en las relaciones sociales, de cubrir la direccionalidad de la toma de decisiones, del proyecto de nación que se enarbola detrás de los modelos económicos que guían el desarrollo de las naciones, etcétera. Cuando se hace referencia al voto de castigo, se supone la presencia de una sociedad de tal nivel de madurez política, que ya ve los procesos electorales como instrumentos para ejercer la cuota de poder que legítimamente le corresponde. Sugiere una conciencia de la sociedad mexicana que descubre los velos de las élites políticas a las que responsabiliza de la crisis económica que aqueja a la nación desde 1982.

En ese sentido, cabe acotar que si bien el binomio PRI-gobierno se asocia a la idea Estado-nación, el desgaste sufrido por esa estructura de poder a lo largo de casi 60 años provoca la asociación del máximo símbolo del poder nacional con los principales males que aquejan a nuestra sociedad: los abusos del poder, la corrupción, la incertidumbre, el desempleo, la miseria, etcétera. De otra forma, no sería posible calificar los resultados electorales de 1988 a partir del término voto de castigo,

el cual abrió las puertas de un sistema paternalista al paso de la oposición real, lo que también devela cómo la presencia de una oposición formal representaba tan sólo un signo en la reproducción de los rituales del poder posrevolucionario. En ese sentido, los resultados de las elecciones federales de 1988 pueden considerarse como una síntesis de un complejo proceso cambio estructural que nuestra sociedad comenzó a vivir desde la década de los sesenta (Meyer y Bizberg, 2003).

Entonces, la asociación en el imaginario colectivo del PRI-gobierno como representación de la crisis de nuestro sistema, contraria a la representación del desarrollo, el progreso y la democracia, apunta a la conformación de una nueva cultura política que supera una condición subordinada de la sociedad civil, el agotamiento del autoritarismo y, por tanto, la construcción de nuevas estructuras socioculturales que permiten avanzar a nuestra sociedad sobre los caminos de la democracia.

Vale recordar que el "sistema" tuvo la necesidad de recurrir abiertamente al fraude por lo que, quizá, se evitó entonces la posibilidad de que un partido de oposición llegara al poder, lo que todavía nos permite confirmar que el voto de castigo refleja una nueva condición de la sociedad civil respecto de las élites políticas (Saldívar, 1989).

En este contexto cabe considerar que dentro del voto de castigo de 1988 lo que el paternalismo del sistema político había provocado es una crisis de credibilidad en el partido oficial, en un proyecto "revolucionario" que resguarda en el poder a una élite política desgastada por el impacto que tiene la crisis económica y el impacto de la oposición en el imaginario colectivo. La erosión de la ideología dominante se expresa mediante el ascenso de la oposición que en vertiente de derecha, PAN, e izquierda, Frente Democrático Nacional (FDN), revela una sociedad que comienza a emanciparse ideológicamente.

En el caso específico de los empresarios, se hace sentir el impacto diferente que el ejercicio del poder y, por tanto, la cercanía de estos sectores tienen respecto de la élite política. Como se sugirió en párrafos anteriores, los grandes empresarios, nuevos y de vieja cuña, que acompañaron a Salinas de Gortari, y por tanto al PRI, en su campaña electoral hacia la Presidencia de la república vieron recompensado el apoyo económico que brindaron entre 1987 y 1988, a partir del proceso privatizador que se dio en el sexenio correspondiente (1988-1994), donde la venta de Telmex a Carlos Slim es uno de los ejemplos más destacados y, por otro lado, tenemos a los empresarios que dieron forma al neopanismo den-

tro del PAN y que fueron liderados por Clouthier desde 1983 (Montesinos, 1992).

Entonces, ¿qué significa el voto del miedo de 1994? Si nos referimos al voto de castigo como un avance en la conciencia de la sociedad mexicana, habremos de pensar que se dio un retroceso en la nueva cultura política. O el gobierno mexicano y las élites empresariales desarrollaron una estrategia en los medios de difusión para aprovechar la incertidumbre que provocaba la precaria situación nacional de la coyuntura de 1994. Me refiero a la emergencia de la violencia política que prevaleció desde principio de ese año con el levantamiento indígena en los Altos de Chiapas, los secuestros de importantes empresarios y que alcanzó su punto más alto con el secuestro de Harp Helú, así como el mismo asesinato de Colosio, candidato oficial (recordemos, además, que en septiembre de ese mismo año, pasadas las elecciones presidenciales, asesinaron al secretario general del PRI).

En tales circunstancias, se dibujaba un escenario que sugería, nuevamente, la posibilidad de que el partido oficial perdiera el poder en la coyuntura electoral de 1994. Quiere decir que entre el periodo que va de abril al 2 de agosto, cuando se celebraron las elecciones, el “sistema” desarrolló una estrategia para mantenerse en el poder y ésa apuntó hacia un imaginario colectivo preso de la incertidumbre que la violencia provocó en esa coyuntura. No es gratuito que la campaña que desató el Consejo Nacional de la Publicidad (donde evidentemente se encuentra un nutrido grupo de importantes empresarios) extrapoló las imágenes de la violencia contra los beneficios de la unidad nacional, notoriamente lograda por el binomio PRI-gobierno. El manejo de los medios de comunicación masiva, como televisión y radio, fundamentalmente, fue decisivo para reproducir en el imaginario colectivo la incertidumbre necesaria para generar las suficientes dudas respecto al beneficio que tendría la nación con un posible cambio de gobierno. El miedo sobrevalorado por las estrategias mediáticas fue la causa de un resultado electoral que permitió al partido oficial mantenerse en el poder. Pareciera como si la incertidumbre vivida en 1994 permitiera a las élites gubernamentales recuperar las referencias simbólicas que le confirieron la legitimidad requerida para ejercer el poder sin necesidad de recurrir al uso de la violencia, como si esa experiencia permitiera borrar del imaginario colectivo las asociaciones negativas que provocaron la erosión de la hegemonía de la burocracia política (Montesinos, 1993), por lo cual el triunfo del PRI en mucho, independientemente de la in-

versión del gobierno en el manejo de los medios masivos de comunicación, se debe al respaldo que los grandes capitalistas brindaron a la tecnocracia inserta en el poder desde 1982.

Entonces, ¿qué pasó con la conciencia política de la sociedad mexicana?, ¿la madurez política sugerida en las elecciones de 1988 fue producto de un espejismo interpretativo más? O los mismos resultados permiten seguir afirmando que la decisión electoral de la colectividad por mantener al PRI-gobierno en el poder hablan por sí solos de una madurez política que supone cierta capacidad reflexiva por parte de la sociedad mexicana. Lo que parece insoslayable desde 1994 es el importante papel que desempeñan los medios de difusión masiva en la configuración de la opinión pública y las preferencias electorales, sin negar, desde luego, la influencia en el imaginario colectivo de las condiciones objetivas que viven las sociedades en las coyunturas por las que atraviesa su propio proceso de reproducción.

Las elecciones del 2 de julio de 2000 son un hecho consumado en el cual se hace evidente la contundencia de los medios masivos de comunicación en la política, en el ejercicio del poder y la competencia por el mismo. El éxito de la campaña propagandística del PAN, particularmente del equipo de campaña de Fox, demuestra cómo las representaciones socioculturales inmersas en el imaginario colectivo son el referente sustancial para revertir las posiciones de predominio de un partido o élite política. En esas campañas se pudo apreciar el peso que tienen las condiciones materiales de una sociedad, en nuestro caso la profunda crisis arrastrada de años atrás, y las necesidades sociales que pudieron sintetizarse en una bandera que el equipo de campaña de Fox supo canalizar a su favor: la necesidad del cambio, el ya basta, que en un manejo propagandístico lo más pragmático posible hizo blanco en las emociones y necesidades más urgentes de nuestra sociedad (Ortiz, 2002).

El equipo de campaña de Fox explotó la asociación negativa que tenía el binomio PRI-gobierno en beneficio propio, pues supo proyectar su propuesta de gobierno a lo que parecía un consenso de la sociedad mexicana: sacar al PRI de Los Pinos. En esa idea tan elemental se expresa la asociación simbólica que la sociedad mexicana tenía con el partido oficial y los aparatos de gobierno. Sacar al PRI de Los Pinos representaba en el imaginario colectivo la posibilidad de terminar con la corrupción y la ineficiencia gubernamental, poner fin a la crisis. En ese mismo sentido se entiende que Fox simbolizó la posibilidad de generar tal cambio,

así que referirse a los resultados electorales a partir del calificativo el voto útil suponía la claridad del equipo de campaña de Fox de hacer un llamado a un sector del electorado que mantenía sus dudas respecto a votar por la Alianza por México (encabezada por el PRD) y la Alianza para el Cambio (PAN-PVEM).

Se trataba, sobre todo, después del debate en que ya se advertía una disminución del PRI en las preferencias electorales, de ganar el margen que va del voto duro del PRD y los votantes de izquierda. Evidentemente Fox ganó una parte importante de los indecisos, en detrimento de la imagen de Cárdenas, lo que sugiere la capacidad del primero para representar y, por tanto, convertirse en símbolo del cambio, y la incapacidad del segundo para crearse una imagen que ganara la credibilidad requerida para vencer al partido oficial.

#### EFICACIA GUBERNAMENTAL O VOCACIÓN POR EL PODER

Uno de los recursos de defensa y por tanto una suerte de estrategia para legitimar la larga persistencia del PRI en el poder era que el monopolio sobre las estructuras de gobierno que ejerció la burocracia política desde finales de los años veinte la dotaba de la experiencia necesaria para gobernar. De tal manera, los posibles símbolos que proyectaba el binomio PRI-gobierno no necesariamente eran unívocos, pues los mismos excesos del poder intrínsecos en su ejercicio generaron en el imaginario colectivo de nuestra sociedad una representación de un despotismo político que expresaba las limitaciones de la acción gubernamental para resolver la compleja realidad de nuestro país. La corrupción, la ineficiencia y la irresponsabilidad de la administración pública priísta, en correlación con la ausencia de una oposición real, provocaron la “despolitización” de nuestra sociedad que se expresaba en las contiendas electorales mediante una baja participación de los votantes.

La emergencia de una oposición real y el hartazgo de la ciudadanía respecto de los gobiernos priístas (aun en su versión tecnocrática) fueron los elementos causales que explican el surgimiento de una sociedad deseosa de ejercer su derecho al voto. Sin embargo, si retomamos el momento de la coyuntura electoral de 1988, vale recordar que el hecho de que la izquierda reorganizada en torno a la figura de Cárdenas emergiera como la segunda fuerza electoral de la nación, a pesar del fraude

que llevó al poder a Salinas de Gortari, obedeció en mucho a los resultados arrojados por el proyecto que instauró la tecnocracia desde 1982. El sentido desnacionalizador y la marginalidad a que se sometió a las mayorías de la sociedad mexicana, descubrieron el verdadero carácter del proyecto neoliberal que se consolidó con el salinismo (Concheiro, 1996). En esa perspectiva, si la tecnocracia priísta simbolizó un proyecto de nación que abandonaba el compromiso con su sociedad, la imagen de Cárdenas representaba la posibilidad de recuperar el proyecto revolucionario y, por tanto, la reivindicación del compromiso del gobierno con su sociedad.

Se trataba, entonces, de una coyuntura donde se hacía posible contener las tendencias generadas a partir de 1982, dando un giro que recuperara el sentido social de la política de los gobiernos posrevolucionarios. Sin embargo, el proyecto neoliberal se consolidó, no sin problemas, en el periodo de dos sexenios: el de Salinas y el de Zedillo. De tal manera, la nueva coyuntura del año 2000 se tradujo a partir del dilema entre la continuidad-ruptura de un proyecto de nación que mantenía en crisis a la sociedad mexicana. Quedó claro que los intentos de Cárdenas por expresar el cambio que la sociedad demandaba no lograron generar la credibilidad requerida para triunfar en esas elecciones. Fox había logrado proyectarse como personificación del cambio y, en esa medida, canalizar a su favor y el del PAN los votos suficientes para alcanzar el triunfo. La cuestión era qué haría Fox para que ese cambio se expresara en los hechos, en acciones gubernamentales eficientes que se alejaran claramente del despotismo que caracterizó a los gobiernos priístas, de una actitud de gobierno que abriera las puertas a la democracia y que, por tanto, garantizara la transparencia en los principales procesos de toma de decisiones. Pero la pregunta esencial continuaba preocupando: ¿el gobierno de Fox representaba en realidad la continuidad de un proyecto favorable a los intereses empresariales? ¿O representaría la ruptura con el mismo y, por tanto, la posibilidad de hacer girar el proyecto de nación hacia intereses de las mayorías?

Ante ese dilema, el pragmatismo de Fox colocaba en la agenda nacional, inmediatamente después del triunfo, la necesidad de dar forma a un gabinete de transición que hiciera posible el cambio al que se había comprometido con la sociedad mexicana. Pero, sobre todo, se preocupó por que su gabinete reflejara una pluralidad ejemplificadora de uno de los principales baluartes de la democracia. Inmediatamente se

dio a la tarea de convocar a personajes de la izquierda, entre quienes destacaron Rosario Robles y Alejandro Encinas, incorporaciones a su gabinete que de haberse concretado hubiesen dado una mayor justificación al “voto útil” que supone el voto de la izquierda a favor de un cambio realmente viable. No obstante, la presencia de Castañeda y de Aguilar Zinser, fundamentalmente, y la participación de Joel Ortega, en menor medida, pretendieron dar esa cobertura político-ideológica a un gobierno que se sabía comprometido con la mayor parte de los mexicanos.

Con la participación de Castañeda y Aguilar Zinser (además recordemos la incorporación al “gabinete ampliado” foxista de Porfirio Muñoz Ledo) se tenía una buena cobertura para legitimar el “voto útil”, pero eso no bastaba para enviar señales a la sociedad que la convenciera de que su decisión electoral no iba a poner en riesgo la estabilidad que requería el país. Se requería garantizar el mínimo de eficacia gubernamental que permitiría evitar el caos provocado por el irreductible advenimiento de una nueva administración pública. Por lo tanto, la persistencia de personajes gubernamentales identificados con la burocracia política representaba la posibilidad de generar cierta certidumbre sobre el proceso de transición gubernamental. Era el caso de Francisco Gil Díaz al frente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; Alejandro Gertz Manero, como secretario de Seguridad Pública y Servicios a la Justicia; Rafael Marcial Macedo de la Concha, procurador general de la República; Marco Antonio Pierrot González, secretario de Marina; Gerardo Clemente R. Vega García; secretario de la Defensa Nacional. Aunque también había de considerarse la experiencia de José Sarukhán Kermez, quien se desempeñó como coordinador del Gabinete de Desarrollo Social y Humano hasta el 31 de enero de 2002, o del mismo Pedro Cerisola Weber, quien se desempeñó como funcionario en diferentes ámbitos de las comunicaciones y los transportes en gobiernos priístas.

También podríamos agregar a esta parte del gabinete a funcionarios que ya tuvieron experiencia como gobernantes, como es el caso de Francisco Barrio, ex gobernador de Chihuahua, y de Ernesto Ruffo Appel, ex gobernador de Baja California, y la efímera participación de Felipe Calderón en la Secretaría de Energía. Sin embargo, estos miembros tienen otras características interesantes, como el ser empresarios y estar vinculados a organizaciones empresariales en sus regiones de origen, lo que refleja su pertenencia a lo que conocemos como neopanismo, lo que

no es suficiente para resolver el conflicto entre Fox y el partido al que debe el ser presidente de la nación. Al contrario, confirma el hecho de que en un principio Fox gobernará sin el PAN, situación que poco a poco se fue allanando por la misma necesidad que tuvo el gobierno foxista de contar con una representación panista a su favor en las cámaras de senadores y de diputados.

Otro tipo de invitados al nuevo gabinete lo componen miembros de corte claramente empresarial como es el caso de Javier Usabiaga, secretario de Agricultura; Xóchitl Gálvez Mora, titular de la Oficina para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, o altos ejecutivos, como es el caso de Ernesto Martens Rebolledo, secretario de Energía; Leticia Navarro Ochoa, secretaria de Turismo; Víctor Lichtinger, secretario de Medio Ambiente y Recursos Naturales; Franciso Ortiz Ortiz, coordinador general de Opinión Pública e Imagen de la Presidencia de la República; Juan Hernández Senter, titular para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.

También el caso de académicos del Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM), como Eduardo Sojo Garza-Adalpe, coordinador de asesores de Políticas Públicas, e intelectuales de medio calibre, como Santiago Creel Miranda, secretario de Gobernación; Josefina Vázquez Mota, secretaria de Desarrollo Social, Sara Bermúdez, presidenta del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, y hasta la misma Martha María Sahagún Jiménez, ex vocera de la presidencia y hoy primera dama de la nación.

Cabe destacar el caso de Carlos Abascal, secretario del Trabajo y Previsión Social, quien, fungió como líder de la Coparmex, organización empresarial que surgió con el único objetivo de garantizar los intereses de la clase empresarial ante el avance de los derechos de los trabajadores, y quien desde luego, representa una garantía para los empresarios mexicanos, siempre preocupados por el cauce que tome la nueva ley federal del trabajo, lo que se redondeó con la incorporación de Fernando Canales Clariond, secretario de Economía desde el 1o. de febrero de 2003, quien, como prominente empresario, neopanista, representa una de las posiciones más claras para impulsar el proyecto neoliberal al que se da continuidad en el gobierno de Fox, 2000-2006.

Vale destacar el señalamiento de Abraham Nuncio: con la incorporación de Fernando Canales Clariond al gabinete de Vicente Fox, la derecha regiomontana, por conducto del Grupo Monterrey, se enfila hacia la Presidencia y ya acumula cuatro posiciones: las secretarías de

Energía, Educación Pública, Reforma Agraria y Economía (*La Jornada*, 7 de febrero de 2003). Tal posibilidad confirma que son los empresarios los que han llegado al poder, no sólo por la vía del neopanismo, sino por su incorporación a las estructuras de gobierno como se ha reflejado hasta este momento en el gobierno del cambio.

Es pertinente señalar que la “selección” de los funcionarios que dieron forma al gabinete de Fox la realizaron consultoras denominadas *Head Hunters* (cazadores de talentos) como garantía de la eficiencia de los recursos humanos que dirigirían las estructuras del nuevo gobierno. Esta estrategia es, debemos suponer, una acción que en el campo de las empresas privadas permite a esas organizaciones desarrollar capacidades para adaptarse de una forma más eficiente al cambio, a los escenarios de alto riesgo y, por ende, dar una respuesta efectiva a la complejidad de la realidad social, económica, política o cultural. Ésta es una muestra de la influencia empresarial en el pragmatismo de Vicente Fox que pretende ganar credibilidad en el gobierno del cambio. Sin embargo, los magros resultados alcanzados a la mitad del sexenio hablan de un gabinete que reproduce la esencia del neoliberalismo, o se trata de un equipo de ineptos que carecen de la capacidad para enfrentar los problemas más visibles que aquejan a las mayorías o, en el último de los casos, estamos frente a un nuevo despotismo más preocupado por mantener el poder que por cumplir con los compromisos que históricamente les corresponden.

Una tarea prácticamente imposible sería hacer un balance positivo del gobierno de Fox, pues los resultados políticos, económicos y sociales de lo que podría significar el cambio no alcanzan un indicador que permita afirmar que el avance democrático que produjo el desplazamiento del PRI, después de 70 años de predominio, no se materializa en ninguno de los principales indicadores socioeconómicos de nuestra sociedad. Por ejemplo, en el terreno de la resolución de uno de los principales problemas políticos, como es el caso del levantamiento indígena-zapatista que a lo largo del sexenio de Zedillo, 1994-2000, se mantuvo con diferentes puntos críticos, y en la medida de su impacto nacional e internacional, llamó la atención del candidato del PAN, quien se refirió a la complejidad del problema “ninguneándolo” en una posible agenda nacional, refiriéndose a éste diciendo que él lo resolvería en 15 minutos.

El hecho que probaría esta pretensión tuvo efecto con la caravana zapatista que llegó a la ciudad de México en enero de 2001, con

el objeto de que los líderes del movimiento indígena presentaran sus propuestas a la Cámara de Diputados y a la de Senadores y, en el mejor de los casos, directamente al poder ejecutivo. En todo caso, el subcomandante Marcos y la comandancia indígena provocaron con su estrategia de comunicación y vinculación con la sociedad civil un claro descrédito de la palabra presidencial, y el problema quedó tan empanzanado como antes, lo mismo que la propuesta del poder ejecutivo respecto a construir una opción aeroportuaria para la ciudad de México, en una zona conurbada del Estado de México, a la altura de San Salvador Atenco, y que dada la falta de tacto político del secretario de Comunicaciones y Transportes, la endeble presencia del secretario de Gobernación, así como el evidente menosprecio del ejecutivo respecto a los afectados por dicho proyecto de comunicación aérea, provocó, quizás, uno de los conflictos políticos más riesgosos de los últimos años (después de las guerrillas que proliferan desde el 10. de enero de 1994) en la primera mitad del año 2002. La decisión salomónica de Vicente Fox, que liberó de responsabilidad tanto al secretario de Comunicaciones y Transportes, como al mismo secretario de Gobernación, fue simplemente suspender el proyecto que ya había comprometido al gobernador del Estado de México (priísta) y al conjunto de empresarios participantes en el megaproyecto. Sin embargo, cabe reconocer que el pragmatismo de nuestro presidente de la república desactivó uno de los movimientos sociales más aguerridos que se manejaban en el límite de la legalidad, simplemente dejando caer el proyecto del nuevo aeropuerto metropolitano.

De hecho, la fuerza centrífuga generada con esa decisión del poder ejecutivo colocó a la figura presidencial en una situación vergonzosa en la medida en que se expuso a todo tipo de ofensas, que en el folclor popular lo hacían pasar de la posición de un déspota a la de un maricón (la imagen televisiva que rondó en los medios de difusión en esos momentos sugería el deterioro del símbolo presidencial al mostrar a un campesino a caballo, con machete en mano y botas de hule, gritando ante las cámaras televisivas: estas botas son de hombre, no de puto, haciendo alusión a las botas de charol y el esmoquin que usó el presidente Fox en una cena de gala que acababa de ofrecerle el primer mandatario de un gobierno europeo). Las permanentes marchas a la ciudad de México y la resistencia que hicieron los pobladores de San Salvador Atenco, en sitio, amenazaron una buena parte de ese año 2002 con desbordar la violencia, situación que se resolvió echando atrás la decisión y guardando silencio.

De igual manera, en el conflicto de las televisoras entre diciembre de 2002 y enero de 2003, donde las autoridades correspondientes dejaron actuar impunemente a Televisión Azteca en contra de CNI Canal 40, conflicto entre grandes empresarios, el cual se vio afectado por el despojo de sus instalaciones por parte de la primera. Evidentemente, éste fue un conflicto que puso en evidencia la ausencia de un Estado de derecho, así como la ineficiente acción del gobierno federal sobre un penoso caso de abuso de poder entre propietarios de capital. La presión que generaron los propios medios de difusión al mantener el conflicto como un problema prioritario de la agenda nacional provocó una más de tantas declaraciones del presidente Fox que expresan cómo el pragmatismo del poder ejecutivo raya en las más absurdas declaraciones de un estadista y que al calor de la presión ejercida y la demanda expresa a la intervención del presidente de la república, dijo: ¿y yo por qué?, mientras nuestro presidente acumulaba récords en viajes institucionales al extranjero, donde también ponía en tela de juicio al gobierno mexicano por el tipo de declaraciones que irresponsablemente hace de manera cotidiana. Al final, el conflicto, con la decisión del poder judicial, quedó resuelto dejando en evidencia la ineptitud del secretario de Gobernación, del de Comunicaciones y Transportes y del propio presidente de la república.

De manera semejante, en un desplante más de voluntarismo político, el presidente Fox declaró el 8 de marzo de 2003, día internacional de la mujer, que se atraería a la PGR el caso de las mujeres asesinadas de Ciudad Juárez que ya suman más de 300 casos no resueltos (*Milenio*, 9 de marzo de 2003). Lógicamente, por la ineficacia manifiesta del gabinetazo, el caso continúa siendo considerado como facultad de las autoridades locales del estado de Chihuahua. Y el incidente del compromiso presidencial, como comúnmente sucede, quedó en palabras.

No obstante los hechos concretos que sugieren un alto grado de ineficiencia gubernamental del gabinete de Fox, se observó a lo largo de estos dos años y medio la preocupación o en ocasiones hasta la molestia de los empresarios por la parálisis del nuevo gobierno, como lo demuestra la crítica de Slim a las facilidades que el gobierno dio al capital extranjero para insertarse con la profundidad que lo hizo en el marco del sistema bancario, la venta de los bancos mexicanos al capital extranjero (*La Jornada*, 7 de junio de 2001), o la advertencia de él mismo cuando urgió al gobierno para que reactive el mercado in-

terno (*La Jornada*, 3 de abril de 2003). Este espectro de la críticas que el propio sector empresarial plantea al gobierno foxista refleja la persistencia de una crisis reproducida por la pasividad y falta de oficio del gabinetazo.

Como se puede observar, los Head Hunters, que en su momento estuvieron a disposición de Fox, fallaron en su tarea de acercar talentos al poder ejecutivo, funcionarios con la perspectiva política necesaria y la capacidad de decisión para resolver la compleja crisis por la que atraviesa el país.

Otro de los posibles ejes de análisis de la transición mexicana es el papel que desempeñan los medios de difusión en la instauración de la democracia (Trejo Delarbre, 2001) en un sistema político que, por su propio carácter populista-paternalista, genera prácticas autoritarias del poder. Ello determinó la marginación en que se tuvo a la oposición y el papel instrumental que tuvieron unos medios de difusión masiva, sobre todo los que corresponden a la información y el análisis de la situación real del país (económica, política y cultural).

De hecho, el papel que cumplen los medios de difusión masiva es determinante en la promoción de una cultura política ceñida por los principios básicos de la democracia, de tal manera que sin este agente de la cohesión social sería imposible pensar que una sociedad pueda entrar en una etapa política más evolucionada que exprese la pluralidad (diversidad política) y la transparencia del sistema político (Winkin, 2001).

Sin embargo, el manejo de los medios de difusión en los últimos 15 años ha revelado la esencia de una política moderna que guía sus esfuerzos a convencer (envolver) a los ciudadanos respecto a la calidad de las ofertas políticas que brindan las élites en turno, pero, sobre todo, en la lógica mercadotécnica del equipo de campaña de Fox, nos remite al carácter maquiavélico de la política, donde la simulación y la credibilidad en una imagen de lo posible son el flanco a cubrir para legitimar el poder. A partir de este instrumento, la imagen de Fox se proyectó en los escenarios nacionales haciendo un blanco positivo en el imaginario colectivo que le dio el triunfo electoral el 2 de julio de 2000. En todo caso, el problema radica, precisamente, en la distancia creada entre las expectativas que construyó un ejercicio audaz de los medios de comunicación y las acciones de gobierno dirigidas a satisfacer las necesidades más urgentes de la población, como es el caso del desempleo, la disminución de los niveles de vida de las mayorías, la inseguridad y, en general, la miseria.

No es gratuito que para algunos los excesos de la comunicación de Fox y su gobierno intenten ocultar la falta de sensibilidad política, la ineficiencia gubernamental y, en general, la ignorancia respecto a la complejidad de la realidad nacional. En ese sentido va la imagen que Granados Chapa nos ofrece de las características personales de nuestro presidente:

Se trata del fundador de la república empresarial, una persona cuya incultura política –preguntaba en 1989 qué hacía un diputado– es suplida por apelaciones frecuentes al lenguaje de la administración de los negocios, en que los ciudadanos son clientes a los que hay que proveer de productos de calidad, empaquetados en la mejor envoltura, vendidos con la más eficiente estrategia mercadotécnica (Granados Chapa, 2000: 10).

Y, como es obvio, la estrategia mercadotécnica a la que se refiere Granados Chapa solo acontece en el marco de los medios de difusión en que se recrea la proyección de la imagen del candidato, primero, y la del presidente, después.

De hecho, el caballito de batalla de la campaña presidencial fueron los recursos económicos que se ocuparon para cubrir eficientemente la presencia del candidato en los medios de difusión. De tal manera, los Amigos de Fox, que para abril de 2003 se encontraban bajo observación por parte del IFE y de la PGR, demostraban cómo el pragmatismo de Fox y su círculo de colaboradores más cercanos tienen una clara influencia empresarial, en cuanto a lo que se hace, se piensa, se proyecta, además de revelar la clara intervención de empresarios del calibre de Carlos Slim, el empresario más importante de México y América Latina, Lorenzo Zambrano, propietario de la empresa Cemex, una de las más importantes del país, quienes serán llamados a declarar por el apoyo que dieron a la campaña presidencial de Fox (*La Jornada*, 29 de marzo de 2003). También se revisarán las tarifas que ofrecieron Televisa y Televisión Azteca a los partidos políticos

La presencia de los Amigos de Fox y su protagonismo oculto son reflejo de que no sólo los medianos empresarios hicieron posible el fenómeno del neopanismo, sino que también muchos grandes empresarios apoyaron la postulación de Fox, pensando que éste garantizaría la continuidad del proyecto instaurado desde 1982, resolviendo las deformaciones que las prácticas del poder concentrado en la tecnocracia priísta

y generando el cambio hacia una cultura política cifrada en los principios de la democracia.

### A MANERA DE COLOFÓN

El poder implícito a la naturaleza de actor social que corresponde a los empresarios en la reproducción del sistema político mexicano se expresa de diferentes formas a lo largo de la historia moderna del país. El primero, quizás, corresponde a una posición de relativa marginalidad de este importante sector, pues la construcción del sistema político que de hecho subsiste a la fecha, por su carácter concretamente corporativo, situó a los empresarios mexicanos, representados por sus principales organizaciones empresariales, en una posición de subordinación política respecto del lugar hegemónico ocupado por la burocracia política.

En este trabajo se ha intentado argumentar que la construcción de un sistema político cada vez más democrático, sobre todo a partir de la emergencia de una oposición real, develó el papel protagónico que los empresarios mexicanos desempeñaron para inflingir la primera derrota al partido oficial, puesto que su participación abierta y concreta en el partido que llega al poder a partir del año 2000 tiene un perfil empresarial reconocido por todo mundo.

Sin embargo, es importante considerar un matiz cuando se afirma que los empresarios mexicanos llegan al poder, pues, en todo caso, una primera forma de llegar al poder estaba definida cuando la tecnocracia instaura un nuevo modelo de desarrollo en el cual se privilegia explícitamente a la clase empresarial. Esta situación se corrobora, fundamentalmente, a partir de comprobar que la política económica instaurada desde entonces coincide, prácticamente al pie de la letra, con el proyecto de nación que tienen los empresarios desde la fundación del CCE en 1975, refrendado sistemáticamente por el discurso empresarial mediante el cual las principales organizaciones empresariales plantearon sus demandas al gobierno mexicano (Montesinos, 1991, 1992, 1997, 2000) lo cual explica solventemente el papel que cumple el empresariado mexicano para legitimar el proyecto neoliberal instaurado a partir de 1982.

Por otra parte, si existiera duda respecto a que los empresarios mexicanos ya ejercían el poder, habría que considerar, simplemente, que la

procedencia empresarial de Fox y de la mayor parte de su gabinete no deja la menor duda de que hoy los empresarios ejercen directamente el poder. La cuestión es que ahora se revierte una de las principales armas que ese sector usó políticamente para mermar la legitimidad del partido oficial, acusando a los gobiernos priístas de corruptos e ineficientes, argumento que les funcionó cuando un importante sector de esa clase social jugaban del lado de la oposición. La cuestión es que ahora, después de tres años del “gobierno del cambio”, los mismos empresarios ya reflejan un marcado desencanto por el gobierno foxista, pues la crisis que arrastra el país desde los años ochenta no parece encontrar solución. Ante tal escenario, los empresarios tendrán que pensar muy bien la decisión que tomarán al finalizar este sexenio, que parece estar determinado por una confrontación política entre el sector empresarial que respalda el proyecto foxista y el importante grupo empresarial que parece respaldar el avance de López Obrador hacia la campaña presidencial de 2006. Ése será uno de los grandes dilemas del poder ejercido por los empresarios mexicanos, quienes difícilmente encontrarán la unidad en las próximas elecciones empresariales.

## BIBLIOGRAFÍA

- ABASCAL CARRANZA, Carlos, 2002, “Visión humanista de la transición democrática en México” en Raúl Corral y Alfredo Rojas Díaz-Durán (coords.), *México en la aldea global*, México, UAM-I.
- ADAMS, Richard N., 1983, *Energía y estructura. Una teoría del poder social*, México, FCE.
- AGUILAR CAMÍN, Héctor, 1988, *Después del milagro*, México, Cal y Arena.
- *et al.*, 1982, *Cuando los banqueros se van*, México, Océano-Nexos.
- AGUILAR CAMÍN, Hector y Lorenzo Meyer, 1989, *A la sombra de la Revolución mexicana*, México, Cal y Arena.
- ALONSO, Jorge, 1996, “La reforma democrática del Estado mexicano”, *Propuesta*, núm. 3, México, agosto.
- , 1982, *El Estado mexicano*, México, Nueva Imagen.
- , Alberto Aziz y Jaime Tamayo (1992) *El nuevo Estado mexicano. I. Estado y economía*, México, Nueva Imagen.
- , 1992 *El nuevo Estado mexicano. II. Estado y política*, México, Nueva Imagen.

- , 1992 *El nuevo Estado mexicano. III. Estado, actores y movimientos sociales*, México, Nueva Imagen.
- , 1992 *El nuevo Estado mexicano. IV. Estado y sociedad*, México, Nueva Imagen.
- ALONSO, Jorge, y Manuel Rodríguez, 1990, "La cultura política y el poder en México", en Hugo Zemelman (coord.), *Cultura y política en América Latina*, México, Siglo XXI.
- ANGUIANO, Arturo, 1990, *La modernización en México*, México, UAM-X.
- ARRIOLA, Carlos, 1981, "Las organizaciones empresariales contemporáneas", en *Lecturas de política mexicana*, México, Colmex,
- , 1988, *Los empresarios y el Estado 1970-1982*, México, UNAM-Porrúa.
- , 1991, *Los empresarios y la modernización económica de México*, México, Porrúa.
- BASÁÑEZ, Miguel, 1981, *La lucha por la hegemonía en México, 1968-1980*, México, Siglo XXI.
- , 1990, *El pulso de los sexenios. 20 años de crisis en México*, México, Siglo XXI.
- BRAUDEL, Fernand, 1986, *La dinámica del capitalismo*, México, FCE.
- CAMP, Roderic A., 1990, *Los empresarios y la política en México: una visión contemporánea*, México, FCE.
- CANTÚ, Guillermo H., 2001, *Asalto a palacio. Las entrañas de una guerra*, México, Grijalbo.
- CARDOSO, Fernando H., 1971, *Ideologías de la burguesía industrial en sociedades dependientes*, México, Siglo XXI.
- , 1985, "Los partidos políticos y la participación popular en un régimen de excepción", en Julio Labastida Martín del Campo (coord.), *Hegemonía y alternativas políticas en América Latina*, México, IIS-UNAM-Siglo XXI.
- , 1988, "Los empresarios y el proceso de transición: el caso brasileño", en Guillermo O'Donnell, Philippe C. Schmitter y Laurence Whitehead (comps.), *Transiciones desde un gobierno autoritario, Perspectivas comparadas*, 3, Buenos Aires, Paidós.
- , 1991, "Diversos caminos, distintos países" en Fernando Calderón y Mario R. Dos Santos (coords.), *Hacia un nuevo orden estatal en América Latina. Veinte tesis sociopolíticas y un corolario*, Santiago de Chile, Clacso-FCE.
- CASAR, María Amparo y Wilson Péres, 1988, *El Estado empresario en México: ¿agotamiento o renovación?*, México, Siglo XXI.

- CERRUTI, Mario, 1986, "Producción capitalista y articulación del empresario en Monterrey (1890-1910)", en Julio Labastida (comp.) *Grupos económicos y organizaciones empresariales en México*, México, Alianza Editorial-UNAM.
- COLLADO, María del Carmen, 1996, *Empresarios y políticos, entre la restauración y la revolución 1920-1924*, México, INEHRM.
- CONCHEIRO, Elvira, 1993, "Los ganadores de la privatización manipulada", *Coyuntura*, núm. 40, México, septiembre.
- , 1996, *El gran acuerdo. Gobierno y empresarios en la modernización salinista*, México, Era.
- CONCHEIRO, Elvira, J. Manuel Fragoso y Antonio Gutiérrez, 1979, *El poder de la gran burguesía*, México, Cultura Popular.
- COPARMEX, 1979, *Su origen y desarrollo. Hacia los próximos 50 años*, México, Coparmex.
- , 1989, *Propuesta que la Confederación Patronal de la República Mexicana presenta para la discusión del anteproyecto de una nueva Ley Federal del Trabajo*, México, junio.
- , 1993, "¿Ha valido la pena mi participación?", en *Entorno*, núm. 57, México, febrero.
- CORDERA, Rolando y Carlos Tello, 1981, *México, la disputa por la nación*, México, Siglo XXI.
- CORDERO, Salvador, 1982, "Estado y burguesía en México en la década de 1970", en Jorge Alonso (coord.), *El Estado mexicano*, México, CIESAS-Nueva Imagen.
- , 1983, "Concentración industrial, grupos económicos y capital financiero del capital privado nacional", en *El poder empresarial en México*, México, Terranova.
- CORDERO, Salvador, Rafael Santín y Ricardo Tirado, 1983, *El poder empresarial en México*, México, Terra Nova.
- CÓRDOBA, José, 1991, "Diez lecciones de la reforma económica", *Nexos*, México, febrero.
- D'ARTIGUES, Katia, 2002, *El gabinetazo*, México, Grijalbo.
- ESPINOSA IGLESIAS, Manuel, 2000, *Bancomer. Logro y destrucción de un ideal*, México, Planeta.
- FAJNZYLBER, Fernando y Trinidad Martínez Tarragó, 1982, *Las empresas transnacionales. Expansión a nivel mundial y la proyección en la industria mexicana*, México, FCE.
- FOX, Vicente, 1999, *A Los Pinos. Recuento autobiográfico y político*, México, Océano.

- FOXLEY, Alejandro, 1988, *Experimentos neoliberales en América Latina*, México, FCE.
- GARABITO, Rosa Albina, 2002, "El proyecto Abascal: refuncionalizar el sindicalismo corporativo", *El Cotidiano*, núm. 116, México, noviembre-diciembre.
- GARRIDO, Celso (coord.), 1988, *Empresarios y Estado en América Latina*, México, CIDE-FFE-UNAM-UAM.
- , 1992, *La evolución del actor empresarial mexicano en los ochentas*, México, IIS-UNAM.
- GARRIDO, Celso, Edmundo Jacobo y Enrique Quintana, 1987, "Crisis y poder en México: un ensayo de interpretación", *Estudios Sociológicos*, núm. 15, México, sept.-dic.
- GONZÁLEZ CASANOVA, Pablo, 1983, *México ante la crisis. 2. El impacto social y cultural. Las alternativas*, México, Siglo XXI.
- y Héctor Aguilar Camín (coords.), 1985, *México ante la crisis. 1. El contexto internacional y la crisis económica*, México, Siglo XXI.
- GRANADOS CHAPA, Miguel Ángel, 2000, *Fox & Co. Biografía no autorizada*, México, Grijalbo.
- GUILLÉN ROMO, Héctor, 1984, *Orígenes de la crisis en México, 1940-1982*, México, Era.
- , 1997, *La contrarrevolución neoliberal*, México, Era.
- HERNÁNDEZ, Rogelio, 1990, "La conducta empresarial en el gobierno de Miguel de la Madrid", *Foro Internacional*, núm. 120, abril-junio.
- JACOBO, Luna y Tirado, 1989, "Empresarios, pacto político y coyuntura actual en México", *Estudios Políticos*, vol. 8, núm. 1, Nueva Época.
- JARQUÍN, Uriel e Isidro H. Cisneros, 1987, "Los empresarios, la crisis y la sucesión presidencial", en Abraham Nuncio (coord.), *La sucesión presidencial en 1988*, México, Grijalbo.
- JULÁREZ, Leticia, 1984, "El proyecto económico cardenista y la posición empresarial (1934-1938)", en *Clases dominantes y Estado en México*, México, UNAM.
- KAPLAN, Marcos, 1976, *Formación del Estado nacional en América Latina*, Buenos Aires, Amorrortu.
- KRAUZE, Enrique, 1992, *Textos heréticos*, México, Grijalbo.
- , 1997, *La presidencia imperial. Ascenso y caída del sistema político mexicano (1940-1996)*, México, Tusquets.
- LABASTIDA DEL CAMPO, Julio, 1972, "Los grupos dominantes frente a las alternativas de cambio", en *El perfil de México en 1980*, México, Siglo XXI.

- (coord.), 1986, *Grupos económicos y organizaciones empresariales en México*, México, Alianza Editorial-UNAM.
- LEAL, Juan Felipe, 1972, *La burguesía y el Estado mexicano*, México, El Caballito.
- LUNA, Matilde, 1990, "Relaciones Estado-IP en los 90: ¿hacia la consolidación?", en *Meridiano 99*, vol. II, núm. 19.
- , 1992, *Los empresarios y el cambio político*, México, Era.
- y Rebeca de Gortari, 1997, "Las asociaciones empresariales ante la tecnología", *El Cotidiano*, México, núm. 81, UAM-A.
- MACKEY, Edgar, 1991, "El concepto de productividad", *Boletín Técnico de Coparmex*, núm. 5, febrero.
- MARTÍNEZ, José, 2002, *Carlos Slim. Retrato inédito*, México, Océano.
- MARTÍNEZ ASSAD, Carlos (coord.), 1992, *La sucesión presidencial en México, 1928-1988*, México, Nueva Imagen.
- MARTÍNEZ V., Griselda, 1995, "La micro, pequeña y mediana empresa ante la crisis económica en México", *El Cotidiano*, núm. 72, México, septiembre, UAM-A.
- MÉNDEZ BERRUETA, Luis H. y José Othón Quiroz, 1994, *Modernización estatal y respuesta obrera: historia de una derrota*, México, UAM-A.
- MEYER, Lorenzo e Ilián Bizberg (2003) (coord.), *Una historia contemporánea de México. Transformaciones y permanencias*, t. I, México, Océano, .
- MILLÁN, René, 1988, *Los empresarios ante el estado y la sociedad*, México, Siglo XXI.
- MILLS, C. Wright, 1987, *La élite del poder*, México, FCE.
- MONTESINOS, Rafael, 1991, "La cultura política empresarial en México", *Sociológica*, núm. 17, septiembre-diciembre.
- , 1992, "Empresarios en el nuevo orden estatal", *El Cotidiano*, núm. 50, septiembre-octubre, México, UAM-A.
- , 1993, "La cultura empresarial emergente y la coyuntura de 94", en *Coyuntura*, núm. 40, México, septiembre.
- , 1996, "El poder empresarial y la transición en México", en Héctor Tejera Gaona (coord.), *Antropología política. Enfoques Contemporáneos*, México, INAH-PYV.
- , 1997, "El discurso empresarial. 1994-1995: tendencias del poder", *El Cotidiano*, núm. 81, México, enero-febrero, UAM-A.
- , 1997, "Empresarios, sistema político y corrupción en México", *El Cotidiano*, núm. 81, México, enero-febrero, UAM-A.

- , 2003, "Fox: el costo de la democracia", *El Cotidiano*, núm. 119, México, mayo-junio.
- y Griselda Martínez, 2000, "Empresarios, neoliberalismo y las miserias de la transición", *El Cotidiano*, núm. 100, México, marzo-abril, UAM-A.
- MUÑOZ, Víctor M., 1989, "Los empresarios y la sucesión presidencial de 1988: la posición frente al PRI", *Estudios Políticos*, vol. 8, núm. 1, Nueva Época.
- NUNCIO, Abraham, 1986, *El PAN. Alternativa de poder o instrumento de la oligarquía empresarial*, México, Nueva Imagen.
- ORTEGA, Silvia, 1986, "La Camco-México: historia y evolución" en Julio Labastida (comp.), *Grupos económicos y organizaciones empresariales en México*, México, Alianza Editorial.
- ORTIZ, Francisco, 2002, *Comprender a la gente. Por qué ganó Fox*, México, Aguilar.
- ORTIZ RIVERA, Alicia, 1997, *Juan Sánchez Navarro. Biografía de un testigo del México del siglo XX*, México, Grijalbo.
- PEÑA, Sergio de la, 1975, *La formación del capitalismo en México*, México, Siglo XXI.
- POZAS, Ricardo y Luna Matilde (coords.), 1989, *Las empresas y los empresarios en el México contemporáneo*, México, Grijalbo.
- PUGA, Cristina et al., 1986, *Evolución del Estado mexicano. Consolidación, 1940-1983*, México, El Caballito.
- PUGA, Cristina y Ricardo Tirado (coords.), 1992, *Los empresarios mexicanos, ayer y hoy*, México, Caballito-UNAM.
- RAMÍREZ RANCAÑO, Mario, 1982, "Los políticos empresarios", en *Revolucionarios fueron todos*, México, SEP/80-FCE.
- , 1986, "El primer congreso de industriales y la constitución política", en Julio Labastida (comp.), *Grupos económicos y organizaciones empresariales en México*, México, Alianza Editorial-UNAM.
- RENDÓN CORONA, Armando, 2003, "Ley Abascal 2002. El nuevo dominio del capital sobre el trabajo", en *El Cotidiano*, núm. 119, México, mayo-junio.
- REY ROMAY, Benito, 1984, *La ofensiva empresarial contra la intervención del Estado*, México, Siglo XXI.
- REYGADAS, Luis, 1998, "Estereotipos rotos. El debate sobre la cultura laboral mexicana", en Rocío Guadarrama (coord.), *Cultura y trabajo en México. Estereotipos, prácticas y representaciones*, México, JP-UAM-I-FES.

- SALDÍVAR, Américo, 1980, *Ideología y política del estado mexicano (1970-1976)*, México, Siglo XXI.
- , 1989, "Fin de siglo", en Enrique Semo (coord.), *México un pueblo en la historia*, 7, México, Siglo XXI.
- , 1992, "El México de Carlos Salinas", en suplemento *Política*, 2 de julio.
- SALINAS, Carlos, 1990, "Reformando al Estado", *Nexos*, núm. 148, abril.
- SÁNCHEZ BAYLÓN, Tomás, 1991, "La flexibilidad de las normas y los vicios de la cultura del trabajo", *Boletín Técnico de Coparmex*, núm. 19, México junio.
- SCHERER GARCÍA, Julio, 1986, *Los presidentes*, México, Grijalbo.
- SEMO, Enrique, 1988, *Entre crisis te veas*, México, Nueva Imagen.
- (coord.), 1989, *México un pueblo en la historia*, México, Alianza Editorial.
- STORY, Dale, 1990, *Industria, Estado y política en México. Los empresarios y el poder*, México, Conaculta-Grijalbo.
- TIRADO, Ricardo, 1986, "Semblanza de las organizaciones empresariales mexicanas", en Julio Labastida (comp.), *Grupos económicos y organizaciones empresariales en México*, México, Alianza Editorial.
- , 1990, "Los empresarios y la política. Presente y perspectivas", *El Cotidiano*, núm. 35, México, UAM-A.
- , 1990, "La alianza con los empresarios", en Rafael Loyola (coord.), *Entre la guerra y la estabilidad política. El México de los 40*, México, Conaculta-Grijalbo.
- , 1994, *Los empresarios ante la globalización*, México, IIL-IIS/UNAM.
- , 1997, "El futuro del corporativismo empresarial", *El Cotidiano*, UAM-A, núm. 81, México, enero-febrero.
- TURNER, Víctor, 1980, *La selva de los símbolos*, España, Siglo XXI.
- VALDÉS, Francisco, 1988, "Empresarios, estabilidad y democracia en México: 1880-1992. Un ensayo de interpretación", en Octavio Rodríguez Araujo (coord.), *México: estabilidad y luchas por la democracia, 1900-1982*, México, El Caballito-CIDE.
- , 1997, *Autonomía y legitimidad. Los empresarios, la política y el estado en México*, México, Siglo XXI-UNAM.
- VALENZUELA, José C., 1984, *La industria mexicana: tendencias y problemas*, México, UAM-I.
- , 1994, *El mundo de hoy. Mercado, razón y utopía*, Bogotá, UAM-I/Anthropos,

- (coord.), 1995, *México: ¿fin de un régimen?*, México, UAM-I.
- VIDAL, Gregorio, 1991, "Sobre el bloque en el poder en época de rupturas" en José Carlos Valenzuela y Gregorio Vidal (coords.), *Cambio estructural y bloque en el poder*, México, UAM-I.
- , 2003, "La economía mexicana, 2000-2003: las continuidades del gobierno del cambio", en *El Cotidiano*, núm. 119, México, mayo-junio.
- VILLARREAL, René, 1986, *La contrarrevolución monetarista. Teoría, política económica e ideología del neoliberalismo*, México, FCE.
- ZAID, Gabriel, 1995, *Hacen falta empresarios creadores de empresarios*, México, Océano.
- ZÁRATE, Alfonso, 1995, *Los usos del poder*, México, Raya en el Agua.

Graciela Bensusán\*

## Renovación sindical y democracia: los límites de la alternancia

A DIFERENCIA de lo ocurrido en otras experiencias de transición a la democracia, el sindicalismo mexicano tuvo un papel muy limitado en este proceso y, en todo caso, fue más un obstáculo que un factor coadyuvante del cambio.<sup>1</sup> Mientras las organizaciones que formalmente ostentan la representación de la mayoría de los trabajadores sindicalizados constituyen uno de los pilares del viejo sistema, el llamado “nuevo sindicalismo” apenas se sumó de manera organizada a este proceso en la segunda mitad de los años noventa, cuando después de la crisis política y económica de 1994-1995 se empezó a conformar un polo alternativo al Congreso del Trabajo (CT). Dados estos antecedentes se considera pertinente centrar la reflexión en lo que la democracia puede hacer por los sindicatos en lugar del fenómeno inverso. Más precisamente la pregunta es hasta qué punto la alternancia en la Presidencia de la república en el año 2000 mejoró las oportunidades para renovar el sindicalismo y dejar atrás las prácticas e inercias corporativas. Otro aspecto a considerar es cuál fue la capacidad del “nuevo sindicalismo” para aprovechar dichas oportunidades e impulsar la transición hacia formas democráticas de gobernabilidad laboral sustentadas en la autonomía de las organizaciones sindicales, la plena ciudadanía de los trabajadores y el Estado de derecho, proceso que en adelante denominaremos como “transición laboral”.

\*Profesora-investigadora de la UAM-Xochimilco.

<sup>1</sup>El sindicalismo de Brasil, por el contrario tuvo un papel protagónico, encabezado por la CUT, y fue un eje articulador de los movimientos sociales emergentes a finales de los setenta en ese país. Una década más tarde la reforma de la Constitución (1988) sentaba las bases para institucionalizar la plena autonomía organizativa frente al Estado aunque quedaron subsistentes algunas de las reglas que sostuvieron durante décadas el modelo laboral corporativo. Con relación al diferente desempeño del sindicalismo en Argentina, Brasil y México durante los procesos de transición a la democracia véase Bensusán, 2001b. En cuanto al papel del sindicalismo chileno en ese proceso véase Campero, 2002.

Hay que advertir que el escaso tiempo transcurrido desde que comenzó el nuevo régimen puede ser insuficiente para realizar juicios concluyentes.<sup>2</sup> Ello no impide identificar, en el marco más amplio de las tendencias abiertas por la transición política a partir de 1988, las señales favorables o desfavorables a la renovación sindical y la respuesta de las organizaciones a estas señales, propósito principal de este trabajo. Al respecto se sostienen tres argumentos centrales: 1. A pesar de que la “estructura de oportunidades políticas”<sup>3</sup> del “nuevo sindicalismo”<sup>4</sup> mejoró paulatinamente en algunas de sus dimensiones más importantes desde 1988, proceso que cobró mayor impulso en la segunda mitad de los noventa, los primeros tres años del gobierno del presidente Fox se tradujeron en avances muy limitados en la transición laboral. Podría decirse incluso que en este periodo se registró cierto estancamiento que tendió a favorecer los intereses del “viejo sindicalismo” y, con ellos, los de la maquinaria del Partido Revolucionario Institucional (PRI). Aunque sus recursos de poder<sup>5</sup> y capacidades siguen erosionándose, aquél ha logrado sobrevivir y continúa siendo –con el respaldo de los empresarios– el interlocutor privilegiado del gobierno. 2. El hecho de que se mantuviera en lo fundamental esa interlocución es una consecuencia de que el régimen sindical mexicano es, conforme a la clásica definición de Schmitter (1992: 77), un caso típico de “corporativismo estatal” donde poco importa si dichas organizaciones siguen representando o no efectivamente los intereses de los trabajadores, si se convirtieron en mayorías ficticias o artificiales o cuál es el origen partidario del presidente y de los liderazgos sindicales. La función gubernamental de control social de-

<sup>2</sup>Un primer análisis de la política laboral del gobierno del presidente Fox se encuentra en Bensusán, 2001a; y Bensusán y Cook, 2003.

<sup>3</sup>Este concepto se refiere a “los factores externos que pueden influir en el aumento o disminución de las oportunidades para que opere un determinado movimiento, considerando un determinado nivel de recursos de poder” (McAdam 1982: 85, citado por Robinson, 1998). Este mismo autor lo entiende también como las oportunidades de que los sindicatos alcancen sus metas y objetivos a través de las instituciones y de los arreglos políticos existentes, consiguiendo de esta forma políticas estatales favorables.

<sup>4</sup>Se entiende aquí por “nuevo sindicalismo” el conjunto de organizaciones que respaldan por diversos medios la necesidad de dejar atrás el régimen sindical corporativo-estatista y practican –aunque en diversa medida– la democracia, la pluralidad interna y la autonomía frente al gobierno, los partidos y las empresas como el eje de esta transformación, paralela a la que ocurre en el escenario político. Dentro de sus filas se inscriben organizaciones sindicales de muy diverso tipo, trayectoria, ámbito de funcionamiento, marco de pertenencia (desde el CT, como es el caso del SME, hasta la UNT) y filiación partidaria. Por el contrario se entiende por “viejo sindicalismo” o “sindicalismo tradicional” las organizaciones que se manifiestan conformes y defienden el *statu quo* por lo que se refiere a sus relaciones con los demás actores (gobiernos, empresas, partidos) y con las bases (Bensusán, 1998).

<sup>5</sup>Los recursos de poder son los instrumentos que el sindicato o cualquier otra organización pueden utilizar para ponerlos al servicio de sus metas y estrategias (Robinson, 1998).

sempeñada por éstos y el intercambio de favores con la cúpula del poder político y empresarial quedaron en la alternancia a salvo de las diferencias políticas y se pusieron al servicio de la continuidad de una política macroeconómica que apostó durante las dos últimas décadas a mantener bajos los salarios y postergar indefinidamente la redistribución de los ingresos. En este sentido, el corporativismo estatal como sistema de “intermediación” de intereses, cada vez más distante de la “representación”, siguió siendo útil al gobierno y a los empresarios aunque pudiera entrar en tensión con la consolidación de un régimen político democrático.<sup>6</sup> 3. Se argumenta, por último, que hay factores endógenos al “nuevo sindicalismo” –lo que significa que están bajo su control– principalmente con relación a aspectos organizativos y de coordinación, de sus liderazgos, agendas y estrategias que dificultan su transformación y una vinculación más eficaz con otros movimientos sociales, lo que constituye una seria limitación en su desempeño (incluyendo su aspiración a contribuir a la consolidación democrática) que va más allá de las restricciones impuestas por el adverso entorno económico y el marco institucional (Bensusán, 2001b). Siendo esto cierto, se observa que gran parte de estas debilidades no podrán superarse a menos que se logre una reforma de la legislación laboral que rediseñe al menos las reglas capaces de impulsar un cambio más profundo en el régimen de corporativismo estatal, tanto en lo que se refiere a la relación de los sindicatos con el Estado como respecto al gobierno interno de aquellos.<sup>7</sup> Por ello se sostiene que esta reforma constituye una cuestión crítica de la estructura de oportunidades políticas en la que actúan los sindicatos en tanto, si esta condición sigue siendo adversa, las preferencias gubernamentales y empresariales continuarían imponiéndose al margen de la voluntad de los trabajadores, con lo cual el mundo del trabajo resultará inmune por largo tiempo al contagio de-

<sup>6</sup>El concepto de “corporativismo”, tomado de Schmitter, hace alusión a un “sistema de intermediación de intereses en que las unidades constitutivas están organizadas en un número limitado de categorías singulares, obligatorias, no competitivas, jerárquicamente ordenadas y funcionalmente diferenciadas, reconocidas o autorizadas (si no creadas) por el Estado, y a las que se ha concedido un deliberado monopolio representativo dentro de sus respectivas categorías a cambio de observar ciertos controles sobre la selección de sus dirigentes y la articulación de sus demandas y apoyos”. En su vertiente “estatal”, este arreglo se caracteriza por haber sido impuesto desde arriba por el Estado, a veces a través de la misma legislación laboral (Schmitter, 1992: 80-82).

<sup>7</sup>De acuerdo con Anderson, “la cuestión de la relación apropiada de la corporación, el sindicato y la asociación de intereses con el Estado, su papel en la formulación y ejecución de políticas públicas así como las cuestiones de responsabilidad de tales organizaciones son en esencia partes de la arquitectura de un orden político legítimo”, 1992: 248.

mocrático. Las consecuencias de este retraso trascienden por mucho las relaciones entre los trabajadores, los sindicatos y las empresas siendo una de las más importantes el alto riesgo de que con ello se favorezca una restauración del viejo sistema político, del que la dirigencia sindical articulada en torno al CT sigue siendo sostén y beneficiaria.

Para desarrollar estos argumentos, la primera parte del trabajo examina los principales elementos de la estructura de oportunidades políticas en que hoy se mueven los actores del mundo del trabajo. La segunda parte revisa el impacto diferenciado de estas oportunidades en el viejo y el nuevo sindicalismo, en sus recursos de poder, capacidades y estrategias así como las limitaciones de este último para transformarse en un auténtico movimiento social.

### TRANSICIÓN POLÍTICA, TRANSICIÓN LABORAL Y REFORMA ECONÓMICA

Existen diversas hipótesis respecto a cuándo empezó en México la transición a la democracia y sobre si la alternancia es un punto de partida, una condición o el final de ese proceso (Aziz, 2003: 18-20). En este trabajo se asume que el desmantelamiento de los candados corporativos y autoritarios en el mundo del trabajo es parte esencial de la agenda pendiente de la transición hacia nuevas formas de gobernabilidad laboral y, en un sentido más amplio, de la consolidación del Estado de derecho y de un "orden político legítimo" (Anderson, 1992), procesos que en cualquier caso no se resolvieron con las transformaciones experimentadas antes y después de la pérdida de la Presidencia por el PRI. Tanto por lo que se refiere al control que conserva el poder ejecutivo del proceso organizativo, en el que siguen sin asegurarse las condiciones para una contienda equitativa entre las opciones en juego a los mecanismos e instancias de resolución de los conflictos, que dejan márgenes amplios de discrecionalidad en la interpretación y aplicación de las reglas y están a cargo de instancias tripartitas subordinadas a aquel poder, como a la ausencia de derechos políticos de las bases en el seno de los sindicatos, a la impunidad de los liderazgos y los vicios generalizados en la contratación colectiva, los rezagos en la transición laboral son manifiestos. Si se compara este estado de cosas con el de los procesos electorales se puede decir que hay un atraso de por lo menos 25 años. Con cierto optimismo podría argumentarse incluso que apenas se ha inicia-

do la fase de la liberalización ya que han sido tímidos e insuficientes los cambios destinados a garantizar la vigencia de las garantías individuales (como la libertad sindical) y permitir una auténtica pluralidad, condición para la reorganización de las estructuras corporativas con base en la voluntad de los agremiados y, sobre todo, del cambio de naturaleza del sindicalismo dominante.

¿Cuáles serían los factores que explican este rezago? De acuerdo con lo mostrado por otras experiencias, el hecho de que la transición política llegara, al menos en su etapa actual, por la vía de la alternancia en la Presidencia de la república a través de las urnas, sin el respaldo inmediato de una amplia movilización convocada por organizaciones sociales independientes que junto a las demandas democratizadoras levantaran la bandera de la libertad sindical (a diferencia de lo ocurrido en otros países), fue un factor adverso para las reformas del régimen sindical. El contraste con lo ocurrido en el terreno electoral es útil para explicar los ritmos diferenciados entre ambos procesos. Mientras el efecto político del movimiento zapatista fue decisivo y casi inmediato, al haber ayudado a vencer las resistencias en torno a la adopción de reglas electorales equitativas y a la construcción de un órgano competente dotado de plena autonomía del poder ejecutivo el Instituto Federal Electoral (IFE), sus consecuencias en el régimen sindical fueron muy menores. Como es sabido, a lo largo de toda la transición las organizaciones sindicales mayoritarias se ocuparon de desprestigiar a las fuerzas opositoras y evitar su penetración en las organizaciones sindicales, cualquiera fuera su naturaleza, desde el Partido de la Revolución Democrática (PRD) hasta el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN). Por otra parte, la debilidad de los grupos sindicales más radicales que se acercaron al EZLN (como la Coordinadora Intersindical Primero de Mayo, creada en 1995), su rechazo o, según el caso, desinterés por conseguir una legislación que abriera los candados que sostienen las estructuras sindicales corporativas (entre otras razones porque se siguió considerando que la legislación vigente era la herencia de un proceso revolucionario que debía defenderse a toda costa) y su resistencia a construir alianzas más amplias con otras corrientes sindicales independientes en torno a la democratización del régimen político explican también por qué los avances en este tema fueron tan limitados. Incluso el respaldo que los candidatos presidenciales de diversos partidos –con excepción del candidato del PRI– dieron en 2000 a los 20 compromisos por la libertad y la demo-

cracia sindical,<sup>8</sup> promovidos por sindicatos de diversas ramas junto a otras organizaciones sociales y profesionales quedó hasta ahora en el papel. Parte de ello se explica porque no tuvieron en su momento –sobre todo en los meses previos al cambio en la Presidencia– el respaldo de una amplia movilización social que obligara al gobierno a colocarlos en un lugar central de la agenda de reformas laborales impulsadas por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS) en la Mesa Central de Decisión (2001–2002).

Otro factor a considerar es que, a diferencia de lo ocurrido en Brasil, la alternancia llegó después de la consolidación de un conjunto de reformas económicas orientadas al mercado, lo que redujo seriamente las posibilidades de un cambio profundo en el sistema de relaciones laborales que abriera las puertas a la renovación y al fortalecimiento del sindicalismo (Cook, 1998). En este caso, el presidente Fox buscó no sólo preservar sino profundizar y extender aquellas reformas al igual que el modelo de crecimiento centrado en las exportaciones por lo que se abandonaron sin más aquellos compromisos, aunque seguramente re-dituaron no pocos votos al entonces candidato del Partido de Acción Nacional (PAN). Además de que se temió que una plena apertura sindical pudiera poner en peligro la continuidad en la política económica, la gobernabilidad y el respaldo empresarial, cuando la recesión estadounidense empezaba a afectar seriamente al país, la necesidad de contar con los votos de los legisladores del PRI para cumplir con la agenda de reformas estructurales habría llevado al presidente a acercarse a los dirigentes del CT y la Confederación de Trabajadores de México (CTM) y a descartar las medidas que hubieran puesto en evidencia sus vicios y escasa representatividad así como los graves problemas laborales heredados de los gobiernos del PRI.

Aunque pudieran haber distintas interpretaciones, en tanto el origen empresarial de gran parte de los integrantes del actual gobierno, muy particularmente de quienes ocuparon la STPS y las resistencias en ese medio a permitir la expansión y la consolidación de un sindicalismo

<sup>8</sup>El título del documento fue "Acuerdo sobre 20 compromisos por la libertad, democracia sindical, el cumplimiento de los derechos individuales y colectivos, para la agenda laboral y el programa de gobierno" y se firmó el 7 de junio de 2000. La carta de aceptación de dichos compromisos por parte del entonces candidato presidencial Vicente Fox está fechada el 27 de junio de ese año, donde se compromete a pugnar desde el poder ejecutivo y el poder legislativo para garantizar la vigencia plena de los derechos laborales y sindicales. Los compromisos pactados incluían cuatro temas: 1. condiciones de trabajo dignas y recuperación salarial; 2. libertad y democracia sindicales; 3. contratación colectiva legítima; y 4. hacer realidad la justicia laboral. Véase el texto completo de ambos documentos en Bouzas (2001).

auténtico son suficientes para explicar la continuidad en la política laboral, lo cierto es que la falta de una mayoría del PAN en el Congreso –o dicho de otra manera, el hecho de encabezar un gobierno de minoría– le ha servido y le servirá en adelante al presidente Fox para justificar las posiciones marcadamente conservadoras asumidas en este y otros terrenos.

Hay que considerar también que las modalidades de la alternancia, al limitarse como se dijo a una victoria en las urnas y no haberse acompañado (antes o después del 6 de julio de 2000) de acuerdos explícitos entre quienes respaldaban el viejo sistema y las fuerzas opositoras triunfantes respecto a la forma de transitar hacia un nuevo arreglo sociopolítico sin afectar la gobernabilidad, fueron también un obstáculo al cambio (Bensusán y Cook, 2003).<sup>9</sup> Tampoco se dio después de las elecciones una alianza entre el PAN y el PRD para consolidar la transición a la democracia y desarmar las bases del corporativismo en diversas esferas de la vida social. Por el contrario, como argumenta Bizberg (2003) existió un acuerdo implícito –incluso una “transición pactada”– entre el candidato ganador del PAN, el PRI y los grupos empresariales afines a ambos para mantener el *statu quo* en diversos terrenos, lo que incluyó muy especialmente al ámbito laboral. Este acuerdo pesó sin duda mucho más que los frágiles compromisos con el “nuevo sindicalismo” y otras organizaciones sociales independientes.

A los factores políticos antes señalados habría que agregar los provenientes de la esfera económica, los que a lo largo de la década habrían tenido igualmente un efecto ambivalente sobre las oportunidades para la renovación sindical. Ello se debe a que aun cuando no se contrarrestaron los efectos adversos generados por las políticas económicas adoptadas desde finales de los ochenta, que implicaron el debilitamiento del conjunto del sindicalismo, cualquiera fuera su naturaleza o tipo organizativo, lo cierto es que los magros resultados de las políticas neoliberales (puestos de manifiesto en la crisis de 1994–1995) deterioraron aún más la legitimidad del viejo sindicalismo y abrieron algunas oportunidades para la emergencia de un polo alternativo al CT. Fue así como a partir de la formación de la Fesefs en 1990 se abrió una etapa de renovación organizativa que desembocó primero en la constitución del Foro del Sindicalismo Ante la Nación en 1995 y después en la forma-

<sup>9</sup>Sobre la necesidad de una transición laboral pactada y el contenido posible del acuerdo destinado a dejar atrás el corporativismo sindical sin provocar un estallido caótico de conflictos por problemas de representación, véase Bensusán (1996).

ción de la Unión Nacional de Trabajadores (UNT) en 1997, proceso que se acompañó de un mayor activismo político de las dirigencias sindicales fuera del PRI, lo que ocurrió poco después de la muerte del legendario dirigente cetemista Fidel Velázquez. La UNT se integró con un conjunto de sindicatos que salieron del CT, como fue el caso del Sindicato de Telefonistas de la República Mexicana (STRM), del Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social (SNTSS) y la ASPA a los que se sumaron otros que nunca habían pertenecido a él, algunos de los cuales provenían del Frente Auténtico del Trabajo (FAT). Ni el Sindicato Mexicano de Electricistas (SME) ni el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), integrantes del foro, aceptaron integrarse a la UNT, lo que revelaba la subsistencia de divisiones en cuanto al proyecto que debía animar la renovación sindical e incluso respecto de la necesidad de avanzar en esta dirección.

Los años siguientes, marcados por la recuperación económica y el inicio de una incipiente mejoría de los salarios contractuales, crearon igualmente el espacio para una mayor visibilidad del “nuevo sindicalismo” e incluso para un mayor protagonismo en la arena electoral mientras el sindicalismo tradicional actuaba en posiciones predominantemente defensivas y perdía espacios políticos, lo que venía ocurriendo desde 1988. Sin embargo, la reducción de las oportunidades de crecimiento al comenzar el gobierno del presidente Fox y la menor capacidad para atraer o conservar las inversiones, con la consiguiente pérdida de empleos y el incremento del desempleo y del sector informal, fueron condiciones escasamente propicias para la movilización de los trabajadores en búsqueda de la renovación sindical y nuevamente hicieron que subieran los bonos del “viejo sindicalismo”.<sup>10</sup>

Puede concluirse de este modo que la “necesidad” de mantener las alianzas con el viejo sindicalismo –por razones políticas o económicas– estuvo en el origen del conservador comportamiento gubernamental que, en contra de las expectativas generadas por sus promesas de cambio en el escenario laboral, llevó a contrarrestar en cierta forma las mayores oportunidades políticas para la renovación del sindicalismo abiertas por la fase previa del proceso de transición a la democracia, principalmente en la etapa que se inauguró con la crisis política y económica de 1994. Sin embargo, a pesar de esos factores adversos, no puede negarse que el escenario de nuestros días es mucho más favorable para la ex-

<sup>10</sup>En relación con la situación de los empleos y salarios en los noventa, véase Salas y Zepeda (2003).

pansión del “nuevo sindicalismo” y el agotamiento del viejo arreglo corporativo que el que existió durante la mayor parte del siglo XX, aunque hasta ahora ello no haya sido suficientemente aprovechado.

### DIMENSIONES DE LA ESTRUCTURA DE OPORTUNIDADES POLÍTICAS FAVORABLES A LA RENOVACIÓN DEL SINDICALISMO<sup>11</sup>

Los cambios que facilitaron la emergencia y consolidación del “nuevo sindicalismo” han provenido esencialmente de la apertura política del sistema, muy particularmente de la presencia de un poder judicial con mayores atribuciones e independencia y un presidencialismo acotado en sus facultades, así como de la intensa movilización social a partir de la crisis económica y política de 1994. En cambio, hasta ahora de poco ha servido contar con una mayor presencia de legisladores o gobiernos locales provenientes de partidos distintos al PRI en tanto no se ha logrado conformar una mayoría dispuesta a colocar el tema de la reforma laboral democratizadora en el centro de la agenda. Sin embargo, esto no significa que la democracia política no tenga o no vaya a tener en un plazo más largo consecuencias más profundas sobre el mundo del trabajo y en particular sobre los sindicatos sino que, en contra de las expectativas generadas por la alternancia en la Presidencia de la república, sus efectos han sido hasta ahora limitados, persistiendo una estructura de oportunidades, tanto política como económica, relativamente adversa a la renovación del sindicalismo (Bensusán y Cook, 2003).

#### *Apertura política*

Los principales cambios de la estructura de oportunidades políticas, favorables a la renovación del sindicalismo, se relacionan con la apertura del sistema político, creciente a partir de 1988. Cabe mencionar que la reforma electoral de 1996 puso un freno a la dimensión política del corporativismo en tanto prohibió la afiliación colectiva a los partidos políticos, tal como se realizaba en los estatutos de los más importantes sindicatos del CT (Ramírez Sáiz, 2003: 140).

<sup>11</sup>Las dimensiones seleccionadas para analizar la estructura de oportunidades políticas de los sindicatos provienen de McAdam (1996).

Los avances electorales de la oposición se tradujeron en una significativa pérdida de poder político de los sindicatos tradicionales integrados en el sector obrero y en el sector popular del PRI. Así, de un total de 50 diputados pertenecientes al sector obrero de ese partido en 1988, cuando debido a la mayor competitividad se perdieron 20 candidaturas uninominales correspondientes a ese sector y apenas se pudo mantener la mayoría absoluta con 51 por ciento de los votos, se pasó a menos de la mitad en 2000 y 2003. En este último proceso perdieron la elección siete de los 13 candidatos uninominales del sector obrero del PRI aunque se obtuvieron 15 diputaciones plurinominales. Esta evolución, junto con la disminución de las cuotas correspondientes a ese sector dentro del PRI, puso de manifiesto el desgaste de las dirigencias sindicales en su capacidad de obtener el respaldo de la ciudadanía (CTM, CROC, CROM, etcétera) aun cuando conservaran formalmente la representación de la mayoría de los trabajadores asalariados y hablaran en su nombre.<sup>12</sup> En cualquier caso habría que hacer notar que con la apertura política el valor de cada una de las diputaciones y senadurías obtenidas por el sector obrero en este o en otros partidos tendió a aumentar en tanto la ausencia de mayorías mecánicas y el desgaste de la disciplina partidaria, puestos de manifiesto en la crisis del PRI provocada por la discusión de la reforma fiscal en diciembre de 2003, obligarán a tomar en cuenta más que nunca antes el apoyo de cada legislador en lo individual y permitirán obtener ventajas por el respaldo a las posiciones de su partido o incluso a las del partido del presidente.

Cabe señalar que la mayor competitividad del sistema de partidos a partir de 1988 se tradujo también en una mayor oportunidad para que miembros de las organizaciones sindicales independientes se convirtieran en legisladores a través de los partidos con mayores afinidades programáticas. Sin embargo, salvo alguna excepción, ello no se concretó sino hasta casi una década más tarde. Tanto en 1991 como en 1994 la experiencia del FAT en sus negociaciones con el PRD fue, por decir lo menos, frustrante en razón del mal lugar asignado a sus dirigentes en las listas plurinominales, donde las oportunidades de ganar eran más altas. Por el contrario, la Fesebs y la UNT —a la que están afiliados los sindicatos del FAT— tienen en conjunto actualmente seis representantes en la LIX Legislatura (2003-2006), con base en candidaturas provenientes del PRD, el PRI y el PAN, lo que constituye una clara expresión del mayor

<sup>12</sup>La Jornada, 13 de julio de 2003; Pacheco (2000).

pluralismo político existente en el seno de las organizaciones sindicales independientes, su mayor capacidad de negociación con los partidos y el debilitamiento de la dimensión política del corporativismo.

Esta situación contribuye también a generar una nueva dinámica en el seno del PRI, donde las posibilidades de la disciplina mecánica y la coexistencia forzada de intereses marcadamente contradictorios se reducen cada vez más y anuncian posibles rupturas. Por ejemplo, en la actual legislatura el diputado Genaro Borrego (PRI), ex director del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), defiende la modificación del régimen de pensiones propuesta por el actual director de ese instituto mientras el secretario general del SNTSS, igualmente diputado por el PRI, encabeza la lucha de los trabajadores del IMSS que se resisten a tal modificación. Este sindicato agremia a más de 350,000 trabajadores que brindan servicios a poco menos de 40 millones de derechohabientes, pertenece a la UNT y tiene una alianza con otros sindicatos integrantes de la Fesebs, como el SME y los telefonistas afectados por las mismas amenazas en cuanto a la viabilidad de sus respectivos sistemas de pensiones y de otras prestaciones contractuales, todo lo cual permite augurar una fuerte solidaridad y el uso de sus recursos políticos para frenar las soluciones concebidas por las administraciones de las empresas. Igualmente, los alineamientos de los diputados obreros del CT pertenecientes al PRI fueron dispares en el conflicto de diciembre de 2003 entre la entonces coordinadora de la fracción parlamentaria de ese partido —Elba Esther Gordillo— que apoyaba las iniciativas fiscales del presidente Fox (especialmente la imposición del IVA en alimentos y medicinas) y un número mayoritario de diputados de esa fracción, opuestos a dichas iniciativas.<sup>13</sup>

Otro signo de apertura y pluralismo político fue el triunfo electoral de la oposición en diversos estados de la república a partir de finales de los ochenta. Sin embargo, los efectos de este avance fueron menores tanto por el carácter federal de la legislación y las autoridades competentes en materia laboral, considerando cuestiones decisivas como la política salarial o el manejo de los conflictos en las industrias más importantes, como por falta de voluntad política de los gobiernos locales de introducir ajustes en las prácticas. Los gobiernos estatales a cargo del PAN, principalmente en los estados fronterizos de Baja California y Chihuahua, tendieron a respetar la posición hegemónica de la CTM y se cui-

<sup>13</sup>Véase al respecto *Reforma*, 16 de diciembre de 2003.

daron de tomar decisiones que pudieran amenazar la inversión en la industria maquiladora fronteriza, como hubiera sido la nivelación del terreno de juego del proceso organizativo para que se desarrollaran sindicatos independientes.<sup>14</sup> Tampoco hubo cambios sustanciales en los gobiernos del PRD en el Distrito Federal aun cuando después del año 2000 se dieron algunos pasos importantes para aumentar la transparencia en el terreno organizativo y de la contratación colectiva. En cualquier caso ninguno de los dos partidos ha dejado suficientemente claro cuál es la diferencia entre un gobierno del PRI y otro proveniente de sus filas ni hasta dónde llegan sus compromisos con la democracia y el Estado de derecho en lo que al mundo laboral se refiere.

### *Declinación político-administrativa del presidente y liberalización judicial*

Un factor decisivo en el cambio de la estructura de oportunidades políticas a favor de los sindicatos independientes y sus reclamos durante los noventa fue la declinación político-administrativa del presidente. Esta declinación fue el resultado de la reestructuración económica neoliberal (particularmente la privatización de empresas estatales), el crecimiento electoral de los partidos de oposición, las presiones internas y externas (como fue el caso del TLCAN) para la democratización del régimen y la mayor independencia del poder judicial con base en la reforma de 1994. Cabe señalar que las facultades de intervención administrativa del poder ejecutivo federal y de los gobernadores en el mundo del trabajo y, más aún, sus facultades jurisdiccionales –a través de las Juntas de Conciliación y Arbitraje en sus ámbitos de competencia– se mantienen intactos lo que es todavía un resabio del viejo sistema político. Sin embargo, se redujo la capacidad del poder ejecutivo para garantizar favores a las dirigencias sindicales<sup>15</sup> y mantener los compromisos contraídos a través de las alianzas posrevolucionarias, erosionando la legitimidad de aquéllas. Igualmente, la pérdida de la mayoría de la Cámara de Diputados a partir de 1997 permitió una mayor influencia de los demás

<sup>14</sup>En relación con la política laboral en Chihuahua durante el gobierno del PAN, véase Bensusán y Reygadas (2000).

<sup>15</sup>Cabe señalar que estos intercambios discrecionales siguen estando presentes, aunque cada vez son más cuestionados por la opinión pública. Un ejemplo es el de los préstamos hechos por Pemex al STPRM, incluso después de que el conocido como "Pemexgate" puso de manifiesto la corrupción en ese sindicato y el uso de los recursos provenientes de los préstamos de la empresa estatal con fines electorales. Véase *Proceso*, núm. 1421, 25 de enero de 2004.

partidos en la definición de las políticas económicas y sociales y creó las condiciones para que una mayor pluralidad de intereses tuviera la posibilidad de ser atendida en el proceso de reforma institucional en el mundo laboral, cerrando el paso al cambio desde arriba.

Casi todos estos procesos están bien documentados en otros trabajos y son muy conocidos.<sup>16</sup> Conviene en cambio detenernos en los nuevos criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) emitidos a partir de la mayor independencia del poder judicial, después de la reforma de 1994, porque pusieron en entredicho aspectos centrales de los candados en los que se sostiene el viejo régimen sindical corporativo. El paso inicial proviene de una jurisprudencia, de 1996, en la que se consideró inconstitucional la inclusión de los organismos descentralizados de carácter federal en el artículo 1o. de la LFTSE, por lo que sus trabajadores recobraron la posibilidad de ejercer sus derechos colectivos en los términos establecidos en el apartado A y su ley reglamentaria, la LFT. Tres años más tarde, la jurisprudencia se ocupó de defender la libertad sindical del conjunto de los trabajadores al servicio del Estado, minando la legitimidad de las estructuras corporativas obligatorias (Pérez Arce, 1999). El alcance de esta jurisprudencia se pone de manifiesto al considerar que la declaración de inconstitucionalidad de varios preceptos de la LFTSE cuestiona el principio de la unidad sindical impuesta obligatoriamente al conjunto de los trabajadores al servicio del Estado con lo que la FSTSE y cada uno de los sindicatos que la integran quedaron en entredicho. Esta declaración reconoce el derecho de los trabajadores al servicio del Estado –que superan los dos millones– de formar nuevas organizaciones a ambos niveles y, en un futuro inmediato, podría implicar el derrumbe de dichas estructuras, sin necesidad de que se reforme dicha ley (lo que si ocurrió, en cambio con la Ley de Cámaras).<sup>17</sup> Además, en 2001 se declaró por primera vez la inconstitucionalidad de las cláusulas de exclusión contenidas en los contratos colectivos. Si bien todavía no se ha formado al respecto jurisprudencia obligatoria, se trata de un precedente inédito que pone en jaque el principal candado

<sup>16</sup> Véanse al respecto los trabajos reunidos por Aziz (2003).

<sup>17</sup> A los problemas de inconstitucionalidad de la FSTSE se suma la salida de esa organización de 21 sindicatos, originada en los cuestionamientos a los métodos antidemocráticos de su dirigente, Joel Ayla Almeida, y en su disputa con la dirigente magisterial, Elba Esther Gordillo. En conjunto, las organizaciones disidentes, entre las que se encuentran el SNTE y el SUTGDF, suman más de 1'600,000 agremiados, lo que da una idea de las implicaciones de esta fragmentación que permitió poner de manifiesto los vicios y deficiencias en la gestión de los intereses de los trabajadores al servicio del Estado tales como el autoritarismo, la violación de los estatutos, el nepotismo y la inmovilidad en la defensa de los derechos laborales. Véase *Reforma*, 6 y 7 de diciembre de 2003.

que mantiene a los trabajadores dentro de las filas de la mayor parte de las organizaciones sindicales e impide su reestructuración con base en la real voluntad de agremiación de las bases. Aun cuando es evidente que sin estas cláusulas también pudiera erosionarse el poder sindical y el control de los mercados laborales internos de las pocas organizaciones verdaderamente representativas y que es posible que el desmoronamiento de las artificiales no se traduzca mecánicamente en ganancias para el “nuevo sindicalismo”, sobre todo en un contexto económico favorable a los intereses y posiciones empresariales, hay que hacer notar que la conservación de las cláusulas de exclusión es una camisa de fuerza que mantiene en pie una estructura que ya no sirve para defender los intereses de los trabajadores en un contexto de globalización. Finalmente, en este camino tendiente a restablecer el ejercicio de los derechos colectivos, al comienzo de 2003 la SCJN dictaminó que es inconstitucional la pretensión de las juntas de conciliación y arbitraje de condicionar el emplazamiento a huelga a requisitos que no considera la ley, lo que, argumentó, se hacía para someter a los sindicatos independientes e impedir el ejercicio del único derecho de que disponen los trabajadores para conseguir una negociación seria con los empleadores (*La Jornada*, 8 de febrero de 2003).

La tendencia a cuestionar las bases jurídicas del corporativismo sindical se mantuvo desde 1996 hasta la actualidad, lo que, si bien creó un escenario favorable a la renovación de la estructura sindical y, lo que es más importante, al cambio de naturaleza del sindicalismo dominante, todavía no se ha traducido en una respuesta de los trabajadores para aprovechar estas oportunidades. Ello muestra que, ante la subsistencia de leyes abiertamente inconstitucionales, un auténtico proceso de liberalización sólo podrá resultar de las reformas que provengan del poder legislativo, en tanto el costo que los trabajadores deben asumir al tener que demandar en cada caso concreto la inconstitucionalidad de esos preceptos y la complejidad y duración del proceso judicial constituyen barreras que frenan el cambio, además de que subsisten múltiples restricciones de todo tipo.

### *Disminución de la capacidad represiva del gobierno*

Otro factor favorable al “nuevo sindicalismo” fue la notoria disminución de la capacidad represiva del Estado, después de que entre 1982 y los primeros años de los noventa esta tendencia se agudizó y fue puesta al servicio de las exigencias de los empleadores y las dirigencias sindicales alia-

das, derrotando los esfuerzos del sindicalismo independiente para revertir la política laboral implantada por el entonces secretario del Trabajo y Previsión Social de los presidentes De la Madrid y Salinas de Gortari. Los costos pagados por los trabajadores de Uramex, Ford Motors Company, Volkswagen y Cervecería Modelo, por citar solamente algunos casos, ilustran la forma en que dicha capacidad represiva se puso al servicio de las unilaterales estrategias empresariales de reestructuración (Bensusán y León, 1992). Sin embargo, hay que señalar que esta mayor capacidad represiva afectó también al viejo sindicalismo. La muy conocida experiencia del líder petrolero “La Quina”, detenido en 1989, y un año más tarde, tanto por su resistencia a la privatización de Pemex con la consiguiente pérdida de negocios para el sindicato como por la liberalización del voto obrero en 1988, como la menos difundida detención de Agapito González Cavazos por obstruir los intereses de las empresas maquiladoras, constituyen ejemplos de los recursos utilizados para evitar cualquier indisciplina, incluyendo la que se diera en las filas de los sindicatos aliados al gobierno. Este último dirigente era el líder del sindicato de trabajadores de la industria maquiladora en Matamoros, Tamaulipas, afiliado a la CTM, que intentó negociar de manera conjunta las condiciones de trabajo en esa rama con el total rechazo de los empresarios, cuando fue perseguido y arrestado por evasión fiscal, poniendo fin de este modo a sus propósitos. Aunque varios años más tarde volvió a ocupar el mismo cargo sindical, su estrategia negociadora ya se había alineado con los intereses empresariales, mostrando los escasos márgenes de autonomía del sindicalismo corporativo y el fracaso de los pocos esfuerzos encaminados a defender efectivamente los intereses de sus representados.

Los diversos factores asociados a la crisis económica y política de 1994-1995 disminuyeron seriamente los márgenes de la capacidad represiva del gobierno del presidente Zedillo y crearon un ambiente mucho más neutral para el ejercicio de los derechos colectivos, situación que tendió a acentuarse con la alternancia en la Presidencia en 2000. Esta evolución constituye una de las pocas señales favorables del nuevo gobierno y se tradujo, cuando ocurrió, en un mayor equilibrio en la capacidad de negociación de empresas y trabajadores y en el mantenimiento de la tendencia a la recuperación de los salarios contractuales —así sea muy incipiente—, a pesar del inicio de la recesión.<sup>18</sup>

<sup>18</sup>Los salarios contractuales en ramas de jurisdicción federal aumentaron a partir del año 2000. Véase al respecto el *Anexo estadístico Tercer Informe de Gobierno*, 2003, p. 230.

Por ejemplo, mientras que tanto en junio de 1998 como en junio de 2000, a punto de concluir el gobierno del presidente Zedillo, se utilizó la requisita para suprimir los efectos del ejercicio del derecho de huelga en Aeroméxico, igual que lo habían hecho las administraciones del PRI en otras oportunidades ante huelgas en el sector del transporte, la energía eléctrica o las comunicaciones, el gobierno del presidente Fox optó en cambio por respetar plenamente la huelga estallada en la misma empresa de aviación en junio de 2001. Se mostró así el efecto positivo resultante del pleno ejercicio de este derecho al haberse obligado a la empresa a hacer propuestas aceptables y acortar la duración del conflicto, al punto que si en el gobierno de Zedillo la disputa afectó a la empresa requisada durante casi 15 días, la suspensión efectiva de labores se resolvió al año siguiente en menos de 48 horas.<sup>19</sup> Cabe señalar sin embargo que, debido a que se conservan amplios márgenes institucionales para la discrecionalidad gubernamental tanto en la prevención como en la resolución de los conflictos laborales (incluyendo a las juntas de conciliación y arbitraje), no todos se resolvieron de la misma manera. Por el contrario, subsistieron las conocidas maniobras gubernamentales destinadas a debilitar la capacidad de negociación de los sindicatos, como había ocurrido en la huelga de la Volkswagen de 2000, declarada inexistente por haberse estallado un minuto más tarde de lo previsto en el último año del gobierno de Zedillo. Después fue el caso de la curiosa declaración de “improcedencia” de la huelga de Euzkadi dictada por la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, sin que exista tal opción en la legislación aplicable, o las dificultades que vivieron los pilotos afiliados a la ASPA que laboran en Aviacsa al luchar por la titularidad de su contrato colectivo, conflictos que estallaron al comenzar el sexenio del presidente Fox y todavía no se han resuelto, mostrando los altos costos que los trabajadores deben pagar cuando se deciden a ejercer sus derechos fundamentales (Cereal, 2003).

Más allá de estos episodios erráticos, la disminución de la capacidad represiva se mide mejor al comparar la manera en que el presidente Salinas recuperó el control político del sindicato petrolero en 1989 a través de todo tipo de maniobras ilegales y la imposibilidad de llevar a la cárcel a los dirigentes involucrados en el

<sup>19</sup>Sobre estos conflictos véanse respectivamente *La Jornada*, 2 de junio de 2000; y *Reforma*, 3 de junio de 2001.

Pemexgate a través de la investigación oficial iniciada en 2001, sin haberse logrado siquiera el desafuero de los legisladores del STPRM para que procedieran las detenciones. Sin ignorar que los magros resultados tienen también que ver con una pésima estrategia del gobierno del presidente Fox y los legisladores de su propio partido en el seno del Congreso que empantanó el caso e incluyó desde posturas contradictorias en el gabinete y filtraciones periodísticas hasta negociaciones fallidas con la cúpula del PRI, no cabe duda que de este caso podrían hacerse dos lecturas diferentes: con optimismo podría pensarse que hay actualmente mayores garantías para la disidencia sindical y las posiciones contrarias al gobierno en tanto se ha reducido, si no desaparecido, el margen de maniobra para golpear arbitrariamente a los sindicatos de que antes se disponía. Por el contrario, también podría interpretarse como una señal de que los márgenes de la corrupción sindical y la impunidad son todavía muy amplios y no existe voluntad en el gobierno para ponerles fin, lo que constituye un signo desalentador para los esfuerzos de renovación de los estilos de liderazgo y las prácticas en el seno de las organizaciones sindicales y en el manejo de las empresas estatales. A favor de este argumento juega el hecho de que recientemente Pemex volvió a otorgar un préstamo millonario al sindicato petrolero.<sup>20</sup>

Junto a la disminución de la capacidad represiva del gobierno, otras señales sugieren en cambio que se ha gestado un clima más propicio para luchar contra los vicios en los sindicatos. Por ejemplo, la popularidad del presidente Fox aumentó a más de 70 por ciento cuando dio a conocer a una agencia extranjera el chantaje que pretendieron hacer los líderes petroleros al amenazar con el estallido de una huelga para evitar el desafuero, obteniendo aquél un respaldo explícito de lo más variado: desde trabajadores petroleros disidentes así como del PAN y del PRD, del presidente Bush hasta de la Unión Europea y la Iglesia. Si bien este amplio respaldo no supone de por sí que vaya a ser aprovechado por el actual gobierno para poner fin a la impunidad sindical, como se argumentó, sí constituye al menos un indicador de que las expectativas de transparencia y apego a la legalidad en la opinión pública están presionando al cambio en el mundo del trabajo.

<sup>20</sup>Véase al respecto *Proceso*, núm. 1421, 25 de enero de 2004.

*El mayor espacio de la agenda laboral y los proyectos de los partidos para la reforma institucional*

El incipiente debate en la Cámara de Diputados en 1989 acerca de las posibles reformas a la legislación laboral prometidas por el presidente Salinas demostró que los resultados electorales del año anterior abrieron un escenario propicio para enjuiciar al corporativismo sindical, cuyos dirigentes habían respaldado políticas económicas adversas a los intereses de las mayorías. Fue precisamente este hecho el que llevó a la CTM a oponerse sistemáticamente a una reforma de la legislación y a preferir los espacios de concertación controlados, como los del Acuerdo Nacional para la Elevación de la Productividad (1992) y la Mesa para la Nueva Cultura Laboral (1995), eludiendo el ámbito del poder legislativo, con una creciente pluralidad política. Inclusive este último espacio, convocado por el entonces presidente de la Coparmex y actual titular de la STPS, después de un acercamiento con el legendario dirigente Fidel Velázquez, fue el resultado del temor de que la iniciativa de reformas presentada por el PAN en el Senado de la república en julio de 1995 marcara el rumbo de una posible reforma institucional. Al igual que la propuesta del PAN, la que hizo en 1998 el PRD se orientaba a desmontar los candados corporativos y retomaba un conjunto de reformas reclamadas desde las filas del sindicalismo independiente desde los años setenta. Aunque igualmente fracasaron los esfuerzos que desde la STPS se hicieron por impulsar una reforma limitada a los aspectos procesales y a aumentar los candados corporativos (1998-1999), la pérdida del control de la mayoría por parte del PRI en 1997 hizo prácticamente imposible promover en adelante una reforma de la legislación desde arriba. Esta situación alentó en diversos medios durante la campaña de 2000 las expectativas de lograr una reforma integral de la legislación laboral que permitiera renovar el sistema de representación sindical y dio lugar a la integración de los 20 compromisos por la libertad y la democracia sindical auspiciados por diferentes organizaciones sociales independientes, antes mencionados. Sin embargo, muy poco después de aquellas elecciones comenzaron a darse señales encontradas con tal propósito, como más adelante se verá.

*La emergencia de nuevos movimientos sociales y la presión internacional*

Las oportunidades para el “nuevo sindicalismo” mejoraron con la emergencia de movimientos sociales que presionaron por la democratización

del régimen político y mostraron los riesgos de cerrar las vías de resolución de conflictos mantenidos en estado latente. En este sentido, el movimiento emprendido por el EZLN, cuando entraba en vigor el TLCAN y las posibilidades de una salida represiva estaban cerradas, fue no solamente un factor que venció la resistencia al cambio en las reglas del juego político sino que abrió un mayor espacio a la expresión de las posiciones contrarias a la política económica implantada a partir de 1982. La crisis política desatada con la muerte del candidato presidencial del PRI en 1994, el descalabro económico de diciembre de ese año y el nuevo contexto internacional configuraron un escenario proclive a la ruptura de viejas ataduras, así como generaron el repliegue de los actores tradicionales, cuya legitimidad estaba cada vez más en entredicho. Llegó entonces al fin el inmovilismo que caracterizó a la presidencia de Salinas hasta la emergencia del EZLN.

Las experiencias vividas en la lucha entre el sindicalismo oficial (CT) y las alternativas al mismo (Foro Sindicalismo ante la Nación, UNT, Coordinadora Intersindical Primero de Mayo, Frente Sindical Mexicano) por ocupar el Zócalo de la ciudad de México en la celebración del día del trabajo durante los últimos ocho años (1995-2003), abandonado durante tres años seguidos por el sindicalismo tradicional, temeroso de las reacciones de los trabajadores, mostraron un escenario propicio para el despliegue de un sindicalismo más combativo. Las banderas de esas manifestaciones se centraron principalmente en la defensa de la seguridad social, los reclamos salariales y la oposición a las flexibilizaciones, las privatizaciones en diversos sectores y la política neoliberal en general, haciendo menor hincapié en la agenda laboral democratizadora. Sin embargo, la solidaridad con el EZLN y, en su momento, la demanda de cumplimiento de los acuerdos de San Andrés Larráinzar estuvieron presentes en las exigencias de muchos contingentes.<sup>21</sup>

Cuando a partir de 1998 los sindicatos oficiales volvieron al Zócalo se puso de manifiesto el carácter cada vez más burocrático de las marchas y de la presencia presidencial así como la pérdida de capacidad de convocatoria del “viejo sindicalismo”. En cualquier caso, la nueva situación política haría irreversible el derecho ganado por el “nuevo sindicalismo” de ocupar ese espacio. Aunque el 1o. de mayo de 2001, acomodándose a la nueva situación política, después de la participación en sendos desfiles en el Zócalo, tanto el “viejo” sindicalismo como el “nue-

<sup>21</sup> Véase al respecto *La Jornada*, 2 de mayo, varios años (1995-2003).

vo" acudieron a reunirse en un acto conjunto con el presidente Fox, y en 2002 participaron en un acto cerrado en Los Pinos, al año siguiente la UNT decidió no participar en un encuentro semejante, lo que expresaba la inconformidad con el escaso avance de la transición laboral y el incumplimiento de las promesas electorales de crecimiento y bienestar, si bien lo hicieron algunos líderes a título personal.

Desde mediados de los noventa los trabajadores y amplias capas de la sociedad han respondido a las convocatorias de las organizaciones y partidos con variadas reclamaciones, para revertir o impedir el avance de políticas que supuestamente vulneran sus intereses, alejándose de las posiciones de los sindicatos corporativos, sea con el voto a favor de partidos de oposición o con su participación en movimientos al margen de éstos, pero no se ha logrado articular una respuesta semejante para apoyar las propuestas de reforma de la legislación laboral de la UNT, entre otras razones por la persistencia de visiones encontradas sobre este tema en el seno del "nuevo sindicalismo".

Ejemplos recientes de apoyos sindicales efectivos a las movilizaciones sociales son los que el SME brindó a mediados de 2002 a los campesinos y vecinos de San Salvador Atenco, quienes se opusieron a la construcción del aeropuerto en Texcoco, y el respaldo que aquéllos dieron a las luchas en contra de la privatización de la industria eléctrica.<sup>22</sup> Aunque la mayor capacidad de movilización se tradujo en una igualmente mayor capacidad para detener políticas o decisiones adversas, no parece haberse alcanzado todavía una mejoría sustancial en la capacidad de imponer las agendas de estas organizaciones independientes al gobierno y a los partidos políticos.

Paralelamente cabe mencionar que la mayor presencia de las organizaciones no gubernamentales y de otras como la RMALC (Red Mexicana de Acción frente al Libre Comercio), vinculada al FAT y con un papel protagónico internacional en la lucha contra el modelo de liberalización comercial subyacente en el TLCAN así como los apoyos provenientes de Canadá y los Estados Unidos destinados a fortalecer el sindicalismo mexicano en su capacidad de ejercer un contrapeso al poder de las empresas transnacionales crearon condiciones favorables para ampliar la interlocución internacional del "nuevo sindicalismo". En este sentido, resultó útil la presencia en México de una representación de la AFL-CIO a través de la creación del Centro Americano para la Solidaridad Sindical Inter-

<sup>22</sup> *La Jornada*, 9 de septiembre del 2002.

nacional. Las históricas relaciones de esta organización con la CTM se debilitaron a la par que aumentaba el acercamiento con la UNT en torno a un uso más efectivo de los acuerdos paralelos al TLCAN (principalmente del Acuerdo de Cooperación Laboral) y la defensa de los trabajadores migratorios, lo que fue un paso a favor del pluralismo sindical y contribuyó a poner de manifiesto los vicios del proceso de organización en México y las transgresiones más frecuentes en el ejercicio de los derechos colectivos, como los contratos de protección a los empleadores. Aunque hasta ahora no se han cumplido, hay que señalar que uno de los compromisos del gobierno mexicano ante los otros dos países en el marco de los procedimientos de queja del TLCAN ha sido precisamente el de garantizar el voto secreto en los recuentos por la titularidad de los contratos colectivos lo que de atenderse sería un factor propicio para la reestructuración del poder sindical (Bensusán, 2003).

## SEÑALES ADVERSAS A LA RENOVACIÓN SINDICAL

### *La llegada del sector empresarial y el aval del gobierno del cambio al “viejo sindicalismo”*

La mayor cercanía del nuevo gobierno con el sector empresarial, donde provinieron destacados miembros del gabinete del presidente Fox, incluyendo su secretario del Trabajo, algunos de los funcionarios más importantes de esa dependencia y el mismo presidente de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, fue una señal adversa para la renovación sindical y la transición laboral que llegó con la alternancia política. La designación de Carlos Abascal, ex presidente de la Coparmex y aliado a la CTM desde 1995 en torno a los principios de la nueva cultura laboral, concebidos para restar protagonismo a los partidos políticos en el tema de la reforma de la legislación en la materia, constituyó una de las señales más claras de la intención de impulsar una política conservadora en este ámbito. Hay que destacar que este funcionario contó en un principio con el aval de las dos alas del sindicalismo a la par que el de los empresarios, lo que favoreció sin duda su nombramiento.

Sin embargo, incluso desde antes de tomar posesión de su cargo, el presidente Fox y su futuro secretario del Trabajo enviaron señales inconfundibles acerca de su interés en contar con el respaldo de la CTM y el CT a sus políticas y propuestas de reformas estructurales a cambio de

mantener las restricciones para la expansión del nuevo sindicalismo y legitimar el *statu quo*. Los primeros acercamientos del presidente electo con los dirigentes de la CTM y el CT pusieron de manifiesto dicha intención. Se sucedieron desde entonces las visitas a la casa-oficina del candidato electo por parte de Leonardo Rodríguez Alcaine (SUTERM), líder de estas organizaciones, en las que se le solicitó que no “descongele” la iniciativa de reformas a la Constitución y la Ley Federal del Trabajo presentada por el PAN, mientras el dirigente del STRM, Francisco Hernández Juárez, pugnaba por su parte por una reforma social y democrática del Estado, incluyendo en su agenda la libertad sindical y la desaparición de los contratos de protección. De esta forma se mostraban las distintas posiciones de ambas alas del sindicalismo a la vez que el interés compartido en no perder interlocución con el nuevo gobierno.<sup>23</sup> No debió transcurrir mucho tiempo para que desde las filas de oposición se denunciara que el acercamiento del entonces presidente electo y el aval brindado al dirigente electricista en su sexta reelección en el SUTERM, a pesar de las innumerables evidencias sobre las irregularidades cometidas en el proceso electoral de ese sindicato, se debían al interés de contar con su apoyo para la privatización del sector eléctrico.<sup>24</sup>

En cualquier caso, el respaldo presidencial al “viejo sindicalismo” se mantuvo invariable a lo largo de los primeros tres años del gobierno y se tradujo en varias visitas a la sede de la CTM y del CT, inclusive durante los días del “Pemexgate” y en medio de campañas electorales como las de 2003, circunstancias que ameritaban un mayor distanciamiento. A las reclamaciones de los cetemistas para que se frenaran los procesos penales contra los líderes petroleros, presentes en esa oportunidad, el presidente respondió con elogios de la trayectoria del líder de esa confederación así como de Fidel Velázquez, a quien reconoció en diversas oportunidades como “pilar y ejemplo del sindicalismo”, lo que resultaba contradictorio con el histórico cuestionamiento del PAN a ese mismo líder y el régimen corporativo que representaba. La única pero importante innovación respecto a las tradicionales relaciones entre el sector obrero del PRI y el poder ejecutivo federal fue la renuncia del presidente Fox a exigir a los dirigentes y los trabajadores lealtades partidarias.<sup>25</sup> Eran los signos del pluralismo político llevados al ámbito sindical sin por ello alterar en lo sustancial las reglas del juego corporativas. Cabe

<sup>23</sup> *La Jornada*, 2 de agosto de 2000.

<sup>24</sup> *La Jornada*, 8 de noviembre de 2000.

<sup>25</sup> *Reforma*, 26 de febrero de 2003.

señalar que las visitas mutuas también incluyeron a las organizaciones pertenecientes al “nuevo sindicalismo”, como fue el caso de los telefonistas, pilotos, universitarios o de los trabajadores del IMSS, que optaron por evitar un mayor deslinde con las viejas prácticas, tal vez para no dejar exclusivamente el espacio estatal en manos del “viejo sindicalismo”.

Un buen ejemplo de cómo las viejas prácticas y la cultura corporativa permanecieron casi intactas durante el gobierno de la alternancia fue el acto que realizó el sindicato de ferrocarrileros, organización vinculada al PRI a lo largo de su historia, para recibir al jefe del poder ejecutivo federal a su regreso de una gira por Europa caracterizada por los tropiezos. Según relata la prensa las ovaciones reiteradas a favor del presidente hicieron que se tuviera que interrumpir la ceremonia en varias ocasiones. El discurso presidencial, como el de los dirigentes y los apoyos incondicionales, no se distinguió en gran medida de los que se dieron repetidamente a lo largo de los sucesivos gobiernos posrevolucionarios.<sup>26</sup>

El fracaso en los tímidos esfuerzos gubernamentales por combatir la corrupción en el sindicato de Pemex y el respaldo de la CTM y el CT a este último al argumentar la legalidad de los préstamos y exigir que no se consideraran un asunto penal, acordando la devolución a muy largo plazo de esos préstamos, constituyen indicios del poder conservado por esas dirigencias a pesar del cambio político.<sup>27</sup> En la misma dirección apuntan las evidencias en torno a las muchas irregularidades cometidas en las contiendas electorales en el seno de los sindicatos más importantes del país (petroleros, electricistas, maestros, etcétera), mismas que han sido plenamente documentadas por un gran número de observadores independientes y dadas a conocer a la opinión pública sin llegar a afectar en lo más mínimo el aval del gobierno a las dirigencias surgidas de procesos tan viciados.<sup>28</sup>

<sup>26</sup> *Reforma*, 3 de febrero de 2003.

<sup>27</sup> Una idea del poder y los recursos acumulados por la dirigencia petrolera en el ejercicio de su cargo lo da el hecho de que el dirigente Carlos Romero Deschamps pudiera reunir en menos de cinco días la cantidad de 48 millones de pesos fijados como garantía por un juez de Oaxaca para que aquél siguiera beneficiándose de la suspensión provisional de la orden de aprehensión por peculado electoral y peculado simple. *Reforma*, 21 de octubre de 2003.

<sup>28</sup> Uno de los procesos electorales más impugnados fue precisamente el que se realizó en diversas secciones del sindicato petrolero en el mes de octubre de 2003. De acuerdo con el Comité de Observadores Independientes, los incidentes en las secciones 11, 35, 24 y 48 de ese sindicato incluyeron el impedimento del acceso de observadores, el acarreo de votantes, el uso de gas mostaza; enfrentamientos con las fuerzas públicas, heridos de bala y lesionados con garrotes; prohibición de realizar propaganda a planillas disidentes. Véase *Reforma*, 21 de octubre de 2003; y *La Jornada*, 31 de octubre de 2003. En relación con irregularidades en otros procesos electorales en el STPRM, el SUTERM y el SNTE, véase Cereal, 2003.

Habría que preguntarse hasta cuánto este tipo de prácticas (desde la ausencia de elecciones sindicales confiables hasta la extendida simulación en la organización y la contratación colectiva), en las que se ha sustentado durante décadas el control de las organizaciones sindicales, perdurará después de que los trabajadores han alcanzado finalmente el derecho de elegir libremente a sus gobernantes y a votar por los partidos y candidatos que mejor representen sus intereses. Sin embargo, todo indica que esta respuesta depende menos de cuál sea la voluntad o la paciencia de las bases de los sindicatos y más de la construcción de un marco institucional con el diseño adecuado para ponerle fin y garantizar un gobierno interno democrático, tal como sucedió en el mismo terreno electoral.

*Las restricciones en la agenda de la reforma de la legislación laboral*

El primer problema para la construcción de un nuevo orden laboral fue que, en contra del compromiso presidencial con la promoción de la libertad y la democracia sindicales, la agenda de la reforma legal impulsada por su secretario del Trabajo en la Mesa Central de Decisión (2001-2002), convocada con tal propósito, fue acotada de tal modo que dejó afuera todo lo que hubiera podido servir para desmontar el sistema corporativo. Esta maniobra implicó de antemano cerrar el paso a la posibilidad de una reforma constitucional, lo que permitía conservar a las Juntas de Conciliación y Arbitraje en el ámbito del poder ejecutivo, con su histórica integración tripartita. Además de esta seria restricción, los procedimientos escogidos para discutir las propuestas de cambio –provenientes del sector empresarial y de la UNT, en tanto el CT mantuvo más bien una posición defensiva e interesada en modificar lo menos posible el ordenamiento vigente– implicaban colocar en un mismo plano de igualdad intereses legítimos e ilegítimos (por ejemplo, el de los detentadores de los miles de contratos de protección), mientras la autoridad se escudaba en una supuesta imparcialidad y en la necesidad de construir consensos. Se rescataron con tal intención los viejos esquemas de concertación en los que el gobierno aparecía como árbitro, aunque ahora con un papel que aparentaba ser de bajo perfil y tolerando una mayor pluralidad en la representación sindical, al darle espacio a la UNT. Sin embargo, esta presencia se neutralizaba sistemáticamente a partir del veto de todas sus propuestas por parte de los restantes interlocutores (CT-CCE).

Los puntos neurálgicos a los que se oponía férreamente –y se sigue oponiendo– el CT eran el voto secreto para la elección de las dirigencias y en los recuentos así como la creación de un registro público de sindicatos y contratos colectivos, con total autonomía y transparencia, ambos reclamados por la UNT y siguiendo el ejemplo del IFE. Por el contrario el CT estaba dispuesto a flexibilizar algunos derechos individuales (por ejemplo, periodos de prueba, contratos de formación inicial y de temporada, cambios en las reglas de duración de las jornadas, etcétera) y aceptaba también los candados concebidos por la representación empresarial para asegurar de mejor manera el *statu quo* en el terreno sindical y en la contratación colectiva, los que se traducían en mayores requisitos para los emplazamientos a huelga por celebración de contratos colectivos, entre otras restricciones. Por el contrario, la agenda mínima de la UNT pasaba precisamente por remover esos candados y, aun aceptando que se avanzara por la vía de un cambio gradual, buscaba crear las reglas que tuvieran un efecto decisivo para desmontar el viejo arreglo corporativo-estatista. Sin embargo, el gobierno no respaldó estas expectativas en lo más mínimo y reconoció la legitimidad de las resistencias del sindicalismo tradicional y los empresarios sin hacer nada para poner un freno real a la simulación en la representación sindical y la negociación colectiva. Por el contrario, respaldaba la introducción de nuevos candados que de aceptarse, tendrían el obvio efecto de asegurar que quienes hoy tienen la titularidad de los contratos colectivos sigan haciéndolo de manera indefinida.

El resultado final de la MCD, del que se deslindó la UNT, fue presentado a la Cámara de Diputados en diciembre de 2002 en forma de una iniciativa respaldada por legisladores del PRI, el PAN y el PVEM, entre otros. En esta iniciativa, totalmente alejada de la propuesta que el PAN presentó en 1995, no se incluyó ni una sola regla que sirviera para liberalizar las reglas del juego corporativas o acotar el presidencialismo en el mundo del trabajo. Por su parte, la UNT elaboró una propuesta propia, de carácter integral y posteriormente logró uniformar sus posiciones con las del PRD, dando por resultado una iniciativa conjunta cuyos ejes se orientan a promover una mayor flexibilidad y productividad por la vía de la negociación colectiva, desmontar el corporativismo y trasladar la justicia laboral al poder judicial (Alcalde, 2003; y Bensusán, 2003).

En suma, la llegada del nuevo equipo a la administración laboral se tradujo en menores oportunidades para buscar los consensos políticos

en torno a una reforma integral, articulada con la reforma del Estado y las que deberían implantarse en la seguridad social. Además, el “viejo sindicalismo” resultaba beneficiado al aceptarse como válida su representación y no cuestionarse en lo más mínimo ni los métodos por los que se construyeron de manera coactiva las artificiales mayorías corporativas ni mucho menos los procedimientos electorales viciados por los que se forjaron y refrendaron los liderazgos en las organizaciones sindicales más importantes. En este sentido, los acontecimientos mostraron que la estrategia seguida por el CT, la CTM y la CROC, entre otras expresiones del “viejo sindicalismo”, resultó relativamente exitosa al haberse aferrado a la disciplina frente a las políticas económicas neoliberales como principal recurso para conseguir el apoyo del nuevo gobierno, dejando de lado cualquier diferencia política. Por el contrario, los esfuerzos del “nuevo sindicalismo” para conseguir que el presidente Fox cumpliera sus compromisos resultaron en una gran frustración, lo que empujó a sus integrantes a iniciar una transformación más profunda de sus recursos de poder, capacidades y estrategias, proceso que como se verá en el siguiente apartado, apenas empieza a dar algunos frutos.

## LOS SINDICATOS Y LA DEMOCRACIA

### *Estrategias políticas divergentes*

La estrategia política de las organizaciones sindicales vinculadas al PRI fue marcadamente conservadora y, como siempre, estuvo determinada por un alto grado de pragmatismo. Aun cuando continuó el retroceso electoral de ese partido en los niveles federal, estatal y municipal a la par que se acentuó la distancia programática entre los postulados de este partido y las políticas gubernamentales, afectando las condiciones de vida de los trabajadores, los liderazgos de las centrales sindicales y sindicatos incorporados al sector obrero de esa organización política (CROM, CROC, CTM, entre otras) se mantuvieron leales al presidente de la república y a la cúpula de ese partido, al que siguieron perteneciendo. Igualmente, buscaron influir en las posiciones de este partido y su gobierno, evitando los intentos de territorialización del partido y las presiones modernizadoras que venían de la Presidencia, al crearse el Pronasol, promoviendo entre sus agremiados el voto corporativo a favor de ese partido en las elecciones federales y locales y descalificando las críticas

que realizaba la oposición a la política económica desplegada por el gobierno. Las declaraciones de Fidel Velázquez en contra del EZLN en 1994, semejantes a sus opiniones respecto al movimiento estudiantil de 1968, constituyen algunos ejemplos de su oposición a cualquier avance democrático. Como es sabido, a la muerte de ese dirigente no hubo ningún recambio en el tipo de liderazgo a cargo de la CTM ni tampoco la menor apertura en la designación de su sucesor, Leonardo Rodríguez Alcaine. Al acercarse el proceso electoral del 2 de julio de 2000 en el que estaba en juego la Presidencia de la república, este dirigente reafirmó su posición partidaria señalando que, en caso de ganar la oposición las elecciones, convocaría a huelga general “para que se respeten los derechos de los trabajadores”. Sin embargo, al conocerse el triunfo del candidato presidencial del PAN, Vicente Fox, el líder cetemista afirmó que esperaba contar con la amistad del futuro mandatario y, como antes se dijo, le entregó un pliego petitorio donde le demandaba mantener el marco institucional en materia laboral (esto es, el *statu quo* del sindicalismo corporativo), iniciando con ello una larga serie de acercamientos que incluyó recientemente una visita del presidente y su esposa a la casa del dirigente.<sup>29</sup>

Por el contrario, parte del “nuevo sindicalismo” se alejó del PRI y, reconociendo la creciente pluralidad de la sociedad mexicana, no estableció nuevos vínculos políticos de tipo excluyente.<sup>30</sup> El STRM había salido del PRI desde el cambio de su liderazgo en 1976, aun cuando su dirigente –Francisco Hernández Juárez– optó por permanecer en sus filas a título individual. Sin embargo, las críticas a la política gubernamental y la participación del STRM en diversos esfuerzos por aumentar la transparencia electoral mostraban que la presencia de Hernández Juárez en el Consejo Político del PRI estaba lejos de generarle apoyos para su estrategia sindical, por lo que terminó por salirse de ese partido en marzo de 2002, después de 26 años de militancia. Entre las razones que esgrimió estaba la necesidad de que los partidos políticos retomaran la agenda de los trabajadores e hicieran a un lado, según sus propias palabras, “su indiferencia y complicidad frente a las prácticas antidemocráticas y vergonzosas, como son las del sindicalismo de protección o el blanco y la

<sup>29</sup>Al respecto, véase *Reforma*, 1o. de agosto de 2000 y 20 de octubre de 2003.

<sup>30</sup>En su congreso extraordinario realizado en Nayarit, en 1991, el SNTE acordó eliminar de sus estatutos la obligatoriedad de que sus integrantes se afiliaran al PRI al ingresar a esta organización. Posteriormente, en 1992, en una nueva reforma estatutaria prohibió a sus dirigentes tener cargos de elección popular. Al respecto, véase Muñoz (1996).

violación sistemática de los derechos fundamentales del trabajo, los bajos salarios y el desempleo”.<sup>31</sup> Por el contrario, otros dirigentes de la UNT, como el actual secretario General del SNTSS, siguieron perteneciendo al PRI o se acercaron a otros partidos, como es el caso de la relación entre algunos dirigentes del FAT y el PRD.

Otra vertiente del “nuevo sindicalismo”, como fue el caso de los integrantes de la CIPM, se movió hacia la extrema izquierda, representada por el EZLN, a la que acompañaron en sus exigencias. Con el fin de fortalecer su posición política y organizativa en el nuevo escenario político-económico emergente de la crisis de 1994, tanto éstos como los sindicatos integrantes de la UNT impulsaron acciones extraparlamentarias que posibilitaron la construcción de frentes sociales y sindicales alternativos. De esta forma, procuraron marcar una diferencia política visible con respecto a la posición partidaria de los sindicatos agrupados en el Congreso del Trabajo y tendieron puentes con organismos no gubernamentales defensores de los derechos laborales y humanos así como con organizaciones políticas que darían cabida a sus reivindicaciones, como fue finalmente el caso del PRD. Asimismo, al asumir este partido el gobierno en la capital del país, integró en su equipo a diversas figuras del sindicalismo independiente.<sup>32</sup>

Aunque como se vio los ex integrantes del Foro Sindicalismo ante la Nación y los que formaron la UNT han utilizado las movilizaciones masivas para expresar sus demandas y cuestionamientos a las políticas gubernamentales, la CIPM, desaparecida en 1999, fue la organización que dio mayor importancia a este recurso. Al igual que el SME, la CIPM había rechazado la conveniencia de formar nuevos “aparatos o estructuras” (por lo que no se adhirió a la UNT) y había preferido las “alianzas base a base” en torno a la movilización “autónoma” de los trabajadores. De acuerdo con su lectura del entorno, era en la movilización campesina e indígena donde se encontraría la fuerza para desafiar al régimen, lo que la distinguió de los otros proyectos sindicales (Velasco y Morales, 1998: 30). Sin embargo, las diferencias entre este tipo de organizaciones tendieron a borrarse después del año 2000, al coincidir en la búsqueda de una amplia movilización social y de alianzas con diversos sectores sociales con el fin de lograr políticas estatales favorables y, sobre todo, frenar decisiones que se juzgan adversas para los intereses

<sup>31</sup> *La Jornada*, 14 de marzo de 2002.

<sup>32</sup> Fueron los casos de Armando Quintero y Rosario Robles del STUNAM (1997-2000) y el de Bertha Luján, del FAT, que es parte del gabinete del jefe de gobierno del Distrito Federal (2000-2006).

de las mayorías. La UNT, por ejemplo, ha buscado apoyo en distintos ámbitos, incluyendo el sector campesino, para su proyecto de transformación productiva e institucional, una vez que entendió que las viejas instituciones laborales constituían uno de los aspectos más adversos de la estructura de oportunidades políticas en las que buscaba expandir su presencia.<sup>33</sup> De ello se derivó una nueva relación con el poder legislativo, mucho más intensa y sistemática, y con el poder ejecutivo, caracterizada por una mayor autonomía que la que había mantenido el STRM, uno de sus principales baluartes, con el presidente Salinas. Igualmente el SME, integrante del FSM en el que participan algunas organizaciones integrantes de la desaparecida CIPM, ha seguido fortaleciendo su capacidad de convocatoria entre los movimientos sociales urbanos y campesinos y se ha aliado con la UNT en la defensa del sector eléctrico.

Por su parte, para ampliar su influencia política, la UNT impulsó la constitución del llamado Movimiento Social de los Trabajadores, asociación que obtuvo el reconocimiento oficial del IFE en 1999 y fue creada con el propósito de negociar con los partidos la defensa de las demandas y reivindicaciones de los trabajadores. Posteriormente, en 2001, participó en la formación de la Alianza Social para la Transición a la Democracia con Justicia y Equidad.<sup>34</sup> Este esfuerzo, auspiciado por un grupo de sindicatos, empresarios, organizaciones de la sociedad civil y campesinas junto a especialistas e instituciones diversas, se inscribía en la preocupación por los escasos avances derivados de la alternancia y la democracia electoral por lo que se refiere al cambio de régimen. Al respecto se proponía promover foros de análisis y la construcción de consensos en torno de una agenda social amplia que incluyera demandas significativas de la sociedad civil tales como democracia, ambiente, derechos humanos y laborales, consolidación del Estado de derecho, equi-

<sup>33</sup>Es el caso del pacto celebrado con el movimiento "El campo no aguanta más" con el que se comprometió a participar en las movilizaciones campesinas, incluyendo el bloqueo de vías de comunicación y la suspensión de labores, para hacer que el gobierno rectificara su política agropecuaria. A cambio de ello, las organizaciones campesinas respaldarán las iniciativas de reforma constitucional y de la LFT elaboradas por la UNT así como sus propuestas para el sector de las telecomunicaciones. *Reforma*, 14 de enero de 2003. Otro ejemplo, con un amplio contenido, es el pacto de unidad y acción firmado con el Congreso Agrario Permanente (CAP) de finales de 2002, en el que se incluyen compromisos para revisar los capítulos de los acuerdos comerciales internacionales en materia agropecuaria, de transporte y telecomunicaciones junto al fortalecimiento de sus cláusulas sociales, laborales y relativas a los derechos de los trabajadores migratorios. Otros temas se refieren a la libertad de asociación para todos los trabajadores y el desmantelamiento del corporativismo así como de las simulaciones en el campo sindical y de la contratación colectiva (véase el texto completo del pacto en <http://www.unt.org.mx>).

<sup>34</sup>Esta alianza está formada por Canacina, Diálogo México; UNT; Fesecs; El Barzón; El Campo no Aguanta Más; El Consejo de la Sociedad Civil; Diversa y RMAC.

dad y género y protección de menores y de la tercera edad. Uno de los resultados de estos foros fue la propuesta de constituir un consejo económico y social de Estado, entendido como una institución de “diálogo, consenso y cohesión social” que promueve la participación democrática de la sociedad en la definición de políticas públicas, en el que participarían representantes de la sociedad civil organizada, empresarios, organizaciones de trabajadores del campo y la ciudad y organizaciones del tercer sector. Una propuesta en esta dirección, aun cuando contiene aspectos que no han sido respaldados por la alianza, fue presentada al Senado como iniciativa de ley por un conjunto de legisladores de diversos partidos.

Cabe mencionar también, como símbolo de los nuevos tiempos políticos, el Código de Orden Ético Básico que se adoptó en el seno de la UNT para orientar sus relaciones con los partidos políticos. Entre sus puntos principales figuran el compromiso de impulsar el proceso de transición a la democracia y la reforma del Estado; definir una agenda social amplia, favorecer la formación de consensos y coaliciones sociales que superen el predominio de intereses personales o de grupo. Se rechaza la “línea de partido” así como cualquier intervención partidaria en la vida sindical y se sostiene la autonomía, la democracia y la libertad de afiliación partidista así como la libre expresión política de sus afiliados en lo individual y lo colectivo. Por último se establece que los integrantes del comité nacional ejecutivo no desempeñarán cargos de elección popular ni como funcionarios públicos en forma simultánea a su cargo sindical.<sup>35</sup>

Puede concluirse así que las estrategias políticas de ambos segmentos del sindicalismo mexicano son divergentes. Quizás una de las diferencias más importantes, como se verá en el siguiente apartado, sea precisamente la imposibilidad de que la democracia interna, uno de los principales recursos de poder sindical cuando los apoyos estatales y la interlocución con las empresas tienden a mermar, si no a desaparecer, sea aprovechada por el “viejo sindicalismo”, cuya subsistencia depende en gran medida de su capacidad de imponer a sus supuestos representados decisiones que los afectan y controlar su inconformidad. Sin embargo, no cabe duda que la democratización de la vida interna de los sindicatos es una cuestión que también enfrenta no pocos obstáculos en

<sup>35</sup> *Código de Orden Ético Básico, Conducta y Acciones que orientarán las relaciones entre la UNT y los Partidos Políticos*, s/f, mimeografiado.

el seno del “nuevo sindicalismo”. Precisamente, de la remoción de estos obstáculos, dependerá en gran medida su capacidad para adoptar un nuevo modelo organizativo compatible con las exigencias de la representación en nuestros días.

### *Viejos y nuevos recursos de poder*

En todas partes la globalización y los cambios estructurales asociados a ella han implicado crecientes dificultades para defender los intereses de los trabajadores y han puesto de manifiesto la obsolescencia de las viejas estructuras de representación y de los liderazgos formados en la llamada edad de oro del capitalismo. Sin embargo, aunque en la década de los ochenta y en los primeros años de los noventa el debilitamiento y la pérdida de centralidad del sindicalismo parecían inevitables, en muchos países se observó después cierta revitalización, gracias a que los sindicatos emprendieron una profunda transformación para adaptarse a las exigencias de un entorno particularmente adverso.

Estas experiencias han sido muy diversas pero muestran algunas tendencias semejantes en torno al tipo de recursos, capacidades y estrategias útiles para responder a la declinación de la sindicalización y a los ataques de los empleadores y gobiernos así como respecto del tipo de liderazgo que puede encabezar la renovación. Aspectos tales como la conformación de nuevas uniones entre sindicatos de diversas ramas y sectores, el hincapié hecho en las campañas de organización de los trabajadores no sindicalizados y en el espacio otorgado a las mujeres o los jóvenes en diversas instancias así como la formación de nuevas coaliciones de intereses con los empleadores y las alianzas con los movimientos sociales en torno a agendas amplias forman parte de las estrategias utilizadas en diversos países para recuperar el poder sindical y posicionarse mejor ante los otros interlocutores (Fairbrother y Yates, 2003). Algunas de estas experiencias han mostrado también que ya no son suficientes las transiciones desde los sindicatos concentrados en prestar servicios eficientes a sus agremiados (*business unionism*), los que de todas maneras siguen siendo indispensables, hacia otro tipo sindical basado en una intensa participación de los miembros en la resolución de los problemas colectivos que trascienden la contratación. Por el contrario, para ser efectivo, el cambio tiene que afectar de manera profunda las estructuras sindicales y colocar a la democracia en el centro de las transformaciones, convirtiéndola en la principal fuente de poder, tal

como sucede con la emergencia de un sindicalismo de “movimiento social”. Este es un modelo organizativo en el que el sindicato se considera parte de un movimiento más amplio y combina como nunca la lucha extraparlamentaria y la parlamentaria, aliándose a otros movimientos y reconociendo la necesidad de combatir al mismo tiempo diferentes formas de opresión, como las de raza o género, y no sólo las que afectan a los trabajadores asalariados (Schenk, 2003).

El primer problema que el sindicalismo dominante en México tendría que sortear para hacer un viraje semejante al ocurrido en países tan disímiles como los Estados Unidos, Australia, Inglaterra o Brasil es que la capacidad de transformación es una alternativa que depende esencialmente de la autonomía frente al Estado y los empleadores, lo que no es una realidad en la mayor parte de los casos. Una segunda condición, que tampoco se cumple, es la naturaleza voluntaria de las organizaciones en tanto difícilmente se asumirían los riesgos del cambio si los trabajadores se encuentran cautivos dentro de estructuras monopólicas, muchas de las cuales fueron construidas artificialmente, y no pueden buscar alternativas más convenientes o simplemente salirse de organizaciones que no los representan. Ello explica en gran medida por qué se registra en México un mayor estancamiento en el mundo sindical, incluso si se le compara con la evolución ocurrida en otros países que preservan todavía en alguna medida las restricciones propias de regímenes corporativos, como es el caso de Argentina y Brasil.

Hasta ahora los viejos recursos de poder y las estrategias conservadoras del sindicalismo tradicional siguieron siendo eficaces para defender los privilegios de las dirigencias. Entre esos recursos se incluyen el mantenimiento de una estructura organizativa eficaz para el control de las bases, liderazgos alejados de los problemas de la representación y trabajadores impedidos de convertirse en ciudadanos plenos en el seno de los sindicatos y obligados a permanecer en sus filas a través de las cláusulas de exclusión. Sin embargo, cuando de manera muy excepcional los líderes vinculados a esas estructuras han querido conseguir ventajas para sus agremiados y mejorar su capacidad de negociación, se ha puesto de manifiesto la obsolescencia de dichos recursos, sustentados en el apoyo del Estado y en instrumentos de presión que no funcionan en un contexto de creciente poder del capital para decir qué es o qué no es un obstáculo para las inversiones. Aunque en México no es posible experimentar caídas estrepitosas de las tasas de agremiación en razón de las prácticas dominantes en este medio, entre las que se encuentra la

costumbre de acordar la titularidad de los contratos con sindicatos afines a las empresas, aun antes de que éstas se instalen y la inclusión de las cláusulas de exclusión que obligan a los trabajadores a afiliarse a esos sindicatos y a permanecer en ellos, es evidente que estos recursos ya no resultan suficientes para expandir en forma real la agremiación en los sectores donde existe crecimiento. Por el contrario, se experimentó un deterioro de la calidad de la representación al pasar del predominio de un sindicalismo subordinado pero real a la pura y simple simulación en sectores claves, como el de los servicios o en la industria maquiladora, donde reinan los sindicatos de membrete y los contratos de protección. Con todo, también es cierto que paulatinamente la UNT ha estado creciendo y ha logrado atraer a sus filas a sindicatos de muy diversos sectores, principalmente de los servicios y algunos de la industria, los que con mayor o menor dificultad han sorteado los obstáculos para desprenderse de las viejas estructuras. Hay que señalar que inclusive en el ámbito federal la fuerza numérica de la UNT no dista hoy mucho de la que tiene la misma CTM, cuya membresía e incluso carácter mayoritario fue puesto en entredicho por la misma Secretaría del Trabajo en diversas ocasiones (Bensusán, 1998; Bensusán y Alcalde, 2000; Bizberg, 2003; y Herrera y Melgoza, 2003).<sup>36</sup> Además hay que hacer notar que mientras la UNT está formada por sindicatos de mayor tamaño y está en condiciones reales de movilizar a sus agremiados y a sectores más amplios de la sociedad, en razón de sus diferentes alianzas, la capacidad de convocatoria de la CTM y el CT es cada vez más limitada y su desprestigio indiscutiblemente mayor. En cualquier caso, tal vez sea posible que las distancias tendieran próximamente a desdibujarse en tanto algunos segmentos del “viejo sindicalismo” pudieran estar interesados en ganar mayor credibilidad antes sus bases y el electorado oponiéndose públicamente a algunas reformas estructurales, aprovechando igualmente las posiciones de segmentos del PRI en contra de estas últimas.<sup>37</sup>

Muchos de los viejos recursos de poder y estrategias siguen siendo también útiles para los integrantes del nuevo sindicalismo aunque dificultan la realización de cambios en las estructuras y estilos de lideraz-

<sup>36</sup> Con relación a la evolución de la sindicalización en México el estudio de Herrera y Melgoza (2003) advierte que ésta cayó del 13.6 por ciento de la PEA en 1992 a 9.81 por ciento en el año 2000, lo que refleja el deterioro de la capacidad de expansión del sindicalismo en su conjunto.

<sup>37</sup> Es el caso, por ejemplo, del respaldo que algunos sindicatos del CT darán a la movilización en contra de las reformas estructurales convocada por muchas organizaciones sociales y políticas para el 27 de noviembre de 2003.

go encaminados a ganar poder. Un viejo problema es la división artificial entre organizaciones afines, tal como se expresó, por ejemplo, en la imposibilidad de realizar una sola marcha durante las manifestaciones independientes del 1o. de mayo desde 1995 y hasta 2002, lo que hubiera contribuido a fortalecer al polo alternativo al CT. El mismo hecho de que el SME no se integró a la UNT, aun cuando forma parte de la Fe-sebs y comparte una alianza estratégica con buena parte de los integrantes de la primera, es un indicador de las dificultades para hacer fusiones estratégicas y coordinar las acciones colectivas. También han sido insuficientes los esfuerzos para abrirse a otros sectores de la sociedad, como el sector de los desempleados o los trabajadores del sector informal, e incluir propuestas que atiendan sus necesidades en las agendas de reformas. Así, una abigarrada mezcla de factores endógenos y exógenos al “nuevo sindicalismo” atenta contra la posibilidad de aprovechar una estructura de oportunidades políticas más favorable a sus intereses y darle un golpe mortal al régimen corporativo: la desconfianza y las dificultades para coordinar acciones, realizar fusiones y aprovechar la coexistencia de liderazgos fuertes en el interior de la UNT; la falta de disposición entre sus integrantes para dotarla de recursos materiales destinados a ampliar su membresía y mejorar sus capacidades (estratégica, discursiva y de movilización), los niveles desiguales de democracia interna y las restricciones institucionales para expandir los esfuerzos organizativos y sindicalizar a los no sindicalizados o a quienes están atrapados en las redes de la simulación constituyen todavía barreras prácticamente infranqueables.

Aunque el nuevo sindicalismo tiene márgenes de autonomía importantes que le permiten definir estrategias propias para ganar poder, tiene a su vez límites que lo hacen mantener en muchos casos su carácter gremialista por temor a enfrentar mayores ataques empresariales en condiciones institucionales adversas para la recuperación y expansión del poder sindical. Esto lleva a que la movilización sea un recurso que se sigue controlando desde arriba y, en el mejor de los casos, sirva para detener políticas adversas, pero no alcance para promover soluciones satisfactorias a los problemas ni para conseguir nuevos adeptos, ganando credibilidad y espacios a la simulación y la subordinación.

Si bien la formación misma de la UNT y el reconocimiento de la importancia de contar con un nuevo marco institucional son el resultado de un incremento de la capacidad estratégica de sus dirigencias para entender las restricciones y posibilidades que ofrece la estructura de oport-

tunidades políticas y económicas en las que opera, no se ha asimilado todavía suficientemente la necesidad de expandir su presencia e imponer una mayor interlocución a los empleadores sin contar con el respaldo del gobierno o cuando los recursos institucionales tradicionales tienen rendimientos decrecientes. Esto se debe en parte a las tradiciones e inercias pero también a cierta incomprensión de la forma en que operaron en México estos apoyos y recursos. Por ejemplo, las cláusulas de exclusión siguen considerándose un instrumento indispensable para defender la integridad de las organizaciones, a pesar de que todas las evidencias demuestran que se trata de un mecanismo que operó a favor de la construcción y el mantenimiento de artificiales monopolios de agremiación, siempre y cuando éstos no afecten los intereses patronales.<sup>38</sup> En este sentido el avance del “nuevo sindicalismo” en cuanto a la renovación de sus recursos de poder ha sido muy limitado, aunque es cierto que se empieza a advertir en su seno cada vez más la necesidad de ampliar las alianzas, ganar experiencia en el terreno de las campañas organizativas y de movilización novedosas, con apoyo de las comunidades, y descansar menos en instrumentos que no están bajo su control porque dependen en gran medida de la voluntad de los empleadores o de las autoridades.<sup>39</sup> En suma, sin negar los pasos dados para lograr su transformación, como la misma UNT lo reconoce, el sindicalismo mexicano “sigue siendo un movimiento disperso, fragmentado, frágil ante el viejo control corporativo[...]un mosaico rico en luchas[...] pero incapaz de superar el gremialismo, de vencer los complejos mecanismos de control político[...]”.<sup>40</sup>

Distintas investigaciones han puesto también de manifiesto los límites existentes en los sindicatos de la UNT en lo que se refiere al avan-

<sup>38</sup>Cuando en 1999 la SCJN declaró la inconstitucionalidad de las cláusulas de exclusión la UNT emitió una opinión desfavorable en razón de que la libertad sindical negativa (de no afiliarse o desafilarse) fomentaría la capacidad del gobierno y de los empresarios para intervenir más en la vida sindical y porque se interpretaba como una respuesta del gobierno a las exigencias flexibilizadoras de las multinacionales. Véase el documento de la UNT, titulado “Posición de la UNT en relación a las tesis de la SCJN en materia de libertad sindical”, mimeografiado, 11 de junio de 1999.

<sup>39</sup>Un buen ejemplo de las innovaciones en las tácticas y estrategias del nuevo sindicalismo puede encontrarse en la Propuesta del STRM presentada en la Convención Ordinaria Democrática de septiembre de 2003, mimeografiado. Este documento refleja claramente las posibilidades a la vez que los límites del sindicalismo de industria en las nuevas circunstancias de la economía y del sector de las telecomunicaciones lo que se expresa en un diagnóstico preciso y fundamentado del estado de dicho sector así como en las acciones emprendidas y por emprender para avanzar hacia una mayor innovación en las prácticas, estructuras y liderazgos. Da cuenta también de la intensa actividad internacional del STRM, de sus múltiples alianzas sociales y de la necesidad de renovar el pacto interno en torno a la profundización de la democracia.

<sup>40</sup>UNT, *Propuesta general de táctica y estrategia*, 28 de noviembre de 2002; mimeografiado.

ce de la democracia interna. Las evidencias recogidas muestran niveles muy desiguales y problemas de muy diversa naturaleza.<sup>41</sup> Por ejemplo, algunos cuestionamientos al sindicato de telefonistas y a su liderazgo, entre otras razones por no haberse logrado todavía asegurar el recambio sin poner en peligro la eficacia alcanzada en la defensa de los intereses de los trabajadores, son incluso aceptados por la misma dirigencia de ese sindicato en su balance y diagnóstico de los problemas pendientes para alcanzar los niveles necesarios de democracia y promover la solidaridad de este gremio con otros sectores de trabajadores y de la sociedad. La agenda de transformación del STRM muestra con todo una mejoría sustancial en las capacidades de este sindicato, principalmente estratégica y discursiva, distantes del promedio y resultantes de su esfuerzo sistemático por abrirse a lo que ocurre en el sindicalismo a nivel global, principalmente a través de sus alianzas internacionales en el sector de las telecomunicaciones. El reconocimiento de la investigación y el conocimiento así como las alianzas con profesionales y centros de educación superior como nuevos recursos de poder son prácticas que distinguen a esta organización desde el inicio de los ochenta y que, junto con los esfuerzos de otros sindicatos ASPA y SNTSS, principalmente), han empezado a transmitirse a la misma UNT.<sup>42</sup> Otros sindicatos, como es el caso de la ASPA, atraviesan por un problema estructural que deberá atenderse con urgencia en tanto su organización de tipo gremial resulta cada vez más limitante en su capacidad de expansión, más allá de las restricciones que impone una mañosa interpretación del orden jurídico vigente y que pueden hacer abortar el enorme esfuerzo invertido en la lucha por la titularidad del contrato colectivo de Aviaca, cuyos pilotos votaron mayoritariamente por afiliarse a aquella organización y llevan tres años en esa lucha (Cereal, 2003).

Por último cabe señalar que el déficit democrático en las estructuras y prácticas sindicales restringe la capacidad del nuevo sindicalismo para influir en las decisiones que afectan a sus agremiados y a amplios sectores de la sociedad, tal como se puso de manifiesto en las luchas en contra de la privatización de la seguridad social. Cuando en 1995 el IMSS diagnosticó la situación deficiente de ese organismo, se hicieron públicas sus intenciones de privatizar el sistema de pensiones y aligerar el costo del contrato colectivo que regula las relaciones con sus más de

<sup>41</sup> Véanse al respecto las aportaciones sobre el tema de la democracia en diversos sindicatos de la obra colectiva coordinada por De la Garza (2002-2003).

<sup>42</sup> Véase al respecto la nota 28 de este capítulo.

300,000 trabajadores. En un principio, la movilización se mostró como un recurso más útil que la negociación entre las cúpulas. A finales de ese año y al comienzo del siguiente el SNTSS, cuyo dirigente formó parte del Foro Sindicalismo Ante la Nación y después ingresó con su sindicato a la UNT, convocó a una amplia movilización que debía articularse en torno a un frente que incluyera al sindicalismo oficial (CT) y al independiente en contra de estas medidas. Mientras el primero rápidamente se alineó con la posición gubernamental, la CIPM y los foristas (la defensa del carácter público de la seguridad social dio tema al segundo foro) tomaron como bandera de lucha la defensa del *statu quo*. Sin embargo, como lo relata uno de los dirigentes de la CIPM, la estrategia del SNTSS no incluyó la promoción de una intensa democratización interna de forma tal que se ampliara la legitimidad de la cúpula y con ella su capacidad de negociación frente al gobierno. Por el contrario, la represión interna de sus secciones más combativas llevó a un debilitamiento de la organización, que no quiso oponer una movilización permanente a la decisión de imponer en el Congreso (con una mayoría del PRI, incluyendo los diputados obreros) la transformación del sistema de pensiones (Velasco y Morales, 1998: 18). Aunque se introdujeron algunas modificaciones en el proyecto original con la intención de disminuir la desconfianza generada por el nuevo sistema de pensiones (Afores) este episodio mostró que entonces la movilización esporádica era insuficiente para detener la ola privatizadora. Sin embargo, ello ocurrió en la última etapa del control del poder ejecutivo del proceso legislativo y fue aprovechado sin titubeos por el presidente para imponer su propuesta, alternativa que no está disponible en las actuales circunstancias. Habría que ver en consecuencia cuál será la estrategia que seguirá la actual dirección del SNTSS, cuyo líder es al mismo tiempo diputado por el PRI y miembro de la UNT, ante la presión del IMSS para reformar el sistema de pensiones de sus trabajadores, tal como lo exigió durante la revisión del contrato colectivo en octubre de 2003, cuestión que deberá debatirse en el próximo congreso de ese sindicato a celebrarse en marzo de 2004. ¿Se optará por ampliar la participación de las bases en la construcción de alternativas, fortalecer y profundizar la democracia interna y aprovechar la mayor solidaridad social generada en estos últimos años en contra de las soluciones impuestas, sobre todo considerando que éstas afectarían a la mayoría de los sindicatos integrantes de la UNT y que el margen de la capacidad represiva del Estado ha quedado seriamente reducido? Igualmente cabe preguntarse de qué forma la fractura de la

FSTSE debilitará la capacidad de esa organización para lograr una reforma equilibrada del sistema de pensiones del ISSSTE o si, por el contrario, esta situación obligará al gobierno a diseñar una estrategia que trascienda a las tradicionales negociaciones cupulares con las dirigencias sindicales y legisladores afines, sobre todo después del fracaso en la reforma fiscal de diciembre de 2003.

La manera en que el SNTSS, la UNT y la FSTSE así como los sindicatos disidentes manejen estas y otras cuestiones de la agenda de reformas pendientes será un buen indicador de qué tanto han mejorado sus diversas capacidades –estratégica, discursiva, de movilización y negociación– para lograr una eficaz defensa de los intereses de sus relativamente privilegiados agremiados, sin dejar de atender al mismo tiempo los intereses de los demás trabajadores del país y de segmentos más amplios de la sociedad, principalmente de quienes no tienen empleo o lo tienen en forma precaria y sin protección. Este mejoramiento constituye sin lugar a dudas un requisito del que en buena medida dependerá su futura expansión y consolidación como alternativa de auténtica representación, cuando los empleadores siguen prefiriendo al viejo sindicalismo y la administración del cambio se muestra temerosa de arriesgar la gobernabilidad laboral que éste seguiría garantizándole al menos en el corto plazo.

## CONCLUSIONES

Para que la democracia llegue al seno de los sindicatos mexicanos y se convierta en el eje de la renovación se necesita más que una transformación de estructuras, estrategias y liderazgos, aunque experiencias nacionales y del exterior prueban que esto último puede ser un factor detonador del cambio. Hace falta antes que nada dejar atrás la naturaleza corporativo-estatista y, muy en particular, el carácter coactivo de la afiliación en tanto difícilmente los empresarios entregarán este recurso de poder a sindicatos que no les garanticen su complicidad, algo muy diferente a la cooperación a la que legítimamente podrían aspirar. Un nuevo orden institucional es entonces indispensable porque crearía los incentivos para construir otro tipo de certezas, gobernabilidad y equilibrios.

Las consecuencias de no avanzar en la transición laboral trascienden las relaciones entre trabajadores y empleadores. No solamente se dificulta

la transparencia en el proceso organizativo y la democratización de los sindicatos, principal condición para ejercer algún contrapeso a los empleadores en una economía globalizada, como lo muestran importantes experiencias en países desarrollados y en desarrollo a lo largo de la última década (Cardoso, 2002; Fairbrother y Yates, 2003; Bensusán, 2003). Se pone en juego la consolidación de la ciudadanía y la posibilidad misma de que los sindicatos reclamen nuevos derechos sociales vinculados a esa condición y no a la disponibilidad de puestos de trabajo asalariado, sin por ello dejar de exigir que las políticas públicas se orienten a su creación. El problema es que la ausencia de un sistema efectivo de representación de los intereses de los trabajadores desalienta y obstruye la adopción de nuevas estrategias de competitividad centradas en la productividad y el reparto justo de sus resultados –lo que es conocido como la “vía alta de desarrollo”– así como el crecimiento del mercado interno, cuando todas las evidencias indican que está llegando al final la alternativa exportadora centrada en los bajos salarios. En vez de construirse una auténtica confianza entre los actores sociales y crear condiciones para el diálogo y la concertación de los intereses en juego, se sigue apostando en muy diversos niveles a las salidas unilaterales y a la disciplina corporativa y se refrenda la impunidad de quienes transgreden el orden jurídico.

Esta opción resulta todavía eficaz para contener los conflictos redistributivos y asegurar la gobernabilidad, según lo muestra el bajo aunque creciente número de huelgas estalladas en los últimos tres años, cuyo índice apenas alcanzó a 1.1 por ciento de los emplazamientos a mediados de 2003.<sup>43</sup> El problema es que no sirve para resolver otro tipo de conflictos de intereses, más complejos, que han sido mantenidos por décadas en estado latente y detienen los avances en materia de política educativa, salud, seguridad social, entre muchos otros ámbitos. Es el caso de los conflictos intrasindicales o intersindicales de larga data; las tensiones entre los derechos de los trabajadores, los privilegios de las dirigencias sindicales y administraciones de empresas estatales y organismos descentralizados, la calidad de los servicios que prestan y su viabilidad, como es el caso de las instituciones de seguridad social o las empresas del sector eléctrico; las disputas entre quienes esperan recuperar sus derechos colectivos básicos y los intereses ilegítimos de líderes y abogados que han hecho de la

<sup>43</sup> Cabe señalar, sin embargo, que la tendencia en el índice de estallamiento de huelga (cociente de las huelgas estalladas entre los emplazamientos presentados en la JFCA) fue al alza al haber pasado de 0.3 por ciento en el año 2000 a 1.1 por ciento en la primera mitad de 2003, lo cual refleja la mayor conflictividad desatada a partir de la alternancia política. *Anexo del Tercer Informe de Gobierno*, p. 112.

simulación en el ejercicio de los derechos colectivos un gran negocio. Otro tipo de contradicciones, aunque menos visibles, se da entre los intereses de quienes tienen un puesto de trabajo y quieren garantías eficaces de que van a mantenerlo aun en una situación de fuerte inestabilidad en los mercados; los de quienes no pueden tener acceso a un empleo formal, en parte por la supuesta rigidez de algunas regulaciones laborales y los de los empleadores que esperan contar con regulaciones más flexibles para adaptar las relaciones laborales a las exigencias de un entorno económico fuertemente competitivo sin preocuparse por encontrar formas alternativas de protección a los perjudicados.

En suma, el retraso en la transición laboral perjudica la solución de muchos conflictos, los que en un régimen político democrático no pueden saldarse por la vía de la simulación o la imposición y deberían encontrar nuevos cauces para resolverse con transparencia, participación de los actores involucrados y solidaridad social. Este camino es hoy intransitable en México por lo que difícilmente se logrará en el futuro inmediato una adecuada combinación de seguridad y flexibilidad laboral que resulte aceptable para el conjunto de la sociedad (Bensusán, 2003). Por el contrario, al emerger o agravarse estos conflictos de intereses con la llegada casi simultánea de la recesión económica y la alternancia política, se experimenta en el país una inevitable parálisis resultante de la contraposición de dos lógicas que tienden a neutralizarse mutuamente. Por un lado, la búsqueda de salidas por la vía de la complicidad corporativa, la disciplina de los dirigentes sindicales y los legisladores y la añoranza de los tiempos en que existía –y se ejercía– el poder arbitral presidencial y, por otro, la resistencia de sectores opositores en muy diversos ámbitos que se niegan a aceptar casi cualquier cambio que crean que amenaza sus intereses, con apoyo en una creciente movilización social que todo lo detiene pero no alcanza a mejorar el terreno de juego ni a impulsar soluciones equilibradas.

Habría que agregar que, al igual que ocurre en otros ámbitos de la vida nacional, la baja credibilidad de las instituciones laborales y el desinterés de quienes las manejan en acabar con la impunidad en el incumplimiento de las obligaciones y responsabilidades laborales más elementales es uno de los problemas heredados del viejo sistema político que no parece preocupar al nuevo régimen en tanto nada se ha propuesto ni se ha hecho para corregir efectivamente esta situación. Puede concluirse entonces que de seguirse retrasando la transición laboral el transcurso del tiempo tendería a favorecer al “viejo sindicalismo”

que, como parte de la maquinaria y la cultura del PRI, apuesta a llegar a una próxima recuperación del poder ejecutivo federal por parte de ese partido sin perder la impunidad ni mucho menos el control de la mayoría de los trabajadores sindicalizados y el favor de los empresarios. En tal supuesto, en lugar de que una próxima alternancia en la Presidencia de la república en 2006 sirviera para confirmar los avances en la democracia política, estaríamos experimentando un grave retroceso resultante de la decisión presidencial de no tocar los pilares del viejo arreglo corporativo. Desde este ángulo hay un largo camino por recorrer —que no necesariamente debe ni puede tomar el mismo tiempo que tomó la liberalización de las reglas del juego político— para llegar siquiera a las condiciones de transparencia y equidad que hoy distinguen a la contienda partidaria o a los avances logrados en la separación de poderes y en la legitimidad de los gobernantes.

## BIBLIOGRAFÍA

- ALCALDE, Arturo, 2003, "Reforma laboral. Una iniciativa para fortalecer el corporativismo", en Arturo Alcalde *et al.*, *Reforma Laboral. Análisis crítico del Proyecto Abascal de reforma a la Ley Federal del Trabajo*, México, UNAM-FAT-UNT.
- ANDERSON, Charles, 1992, "Diseño político y representación de intereses", en Philippe Schmitter y Gerhard Lehmbruch (coord.), *Neocorporativismo I*, México, Alianza Editorial.
- AZIZ, Alberto, 2003, "Introducción", en Alberto Aziz (coord.), *México al inicio del siglo XXI*, México, Miguel Ángel Porrúa.
- BENSUSÁN, Graciela, 1996, "Nuevo pacto laboral: problemas y ejes de la agenda", en Alberto Aziz (coord.), *México: una agenda para fin de siglo*, México, III-UNAM-La Jornada.
- , 1998, "El sindicalismo mexicano; análisis a nivel nacional", informe final de investigación del proyecto Estrategias Sindicales frente al TLCAN, México, Colmex-Conacyt, mimeografiado.
- , 2000, *El modelo mexicano de regulación laboral*, México, Plaza y Valdés.
- , 2001a, Agenda y política laboral en la transición a la democracia", *Veredas*, núm. 2, México.
- , 2001b, "El impacto de la reestructuración neoliberal: comparación de las estrategias sindicales en Argentina, Brasil, México, Ca-

- nadá y Estados Unidos”, en *Cuadernos del CENDES*, año 18, núm. 47, Caracas.
- , 2003, “Reformas laborales en países desarrollados y en desarrollo: entre el conservadurismo y la innovación institucional”, en *Perfiles Latinoamericanos*, núm. 22, México.
- , 2003, “Alternancia política y continuidad laboral: las limitaciones de la propuesta del CCE-CT”, en Arturo Alcalde *et al.*, *Reforma laboral. Análisis crítico del Proyecto Abascal de reforma a la Ley Federal del Trabajo*, México, UNAM-FAT-UNT).
- y Samuel León (coords.), 1992, *Negociación y conflicto laboral en México*, México, Flacso-FES.
- BENSUSÁN, Graciela y Luis Reygadas, 2000, “Relaciones laborales en Chihuahua: un caso de abatimiento artificial de los salarios”, *Revista Mexicana de Sociología*, vol. 62, núm. 2, México.
- y Arturo Alcalde, 2000, “Estructura sindical y agremiación”, en Graciela Bensusán y Teresa Rendón (coords.), *Trabajo y trabajadores en el México contemporáneo* México, Porrúa.
- y María Cook, 2003, “Political Transition and the Prospects for Labor Revitalization in Mexico”, en Daniel B. Cornfield y Holly J. McCammon, *Labor Revitalization, Global Perspectives and new initiatives*, Oxford, Elsevier-JAI Press.
- BIZBERG, Ilan, 2003, “Estado, organizaciones corporativas y democracia”, en Alberto Aziz (coord.), *México al inicio del siglo XXI*, México, Miguel Ángel Porrúa.
- BOUZAS, Alfonso (coord.), 2001, *Democracia sindical*, México, UAM-UNAM-FAT.
- CAMPERO, Guillermo, 2002, *Reformas macroeconómicas, mercados de trabajo y políticas laborales: Chile 1973-2000*, Santiago, mimeografiado.
- CEREAL, 2003, “Reporte anual completo”, Centro de Reflexión y Acción Laboral. Consultado en octubre de 2003, <http://www.labournet.de/internationales/mexiko/cereal-s.html>.
- COOK, María Lorena, 1998, *Labor law reform during democratic and economic transitions: Argentina and Brazil*, Nueva York State School of Industrial and Labor Relations, Cornell University.
- FAIRBROTHER, Peter y Charlotte Yates, 2003, “Unions in crisis, unions in renewal”, en Peter Fairbrother and Charlotte Yates, *Trade Unions in Renewal*, Continuum, Londres.
- GARZA, Enrique de la (coord.), 2001, *Democracia y cambio sindical en México*, México, Plaza y Valdés.

- (coord.), 2003, *Reestructuración empresarial, democracia, representatividad y legitimidad sindical en México*, México, Plaza y Valdés-UAM-IET.
- HERRERA, Fernando y Javier Melgoza, 2003, "Evolución reciente de la afiliación sindical y la regulación laboral", en Enrique de la Garza y Carlos Salas (coords.), *La situación del trabajo en México 2003*, México, IET.
- MCADAM, Doug, 1996, "Political opportunities: conceptual origins, current problems, future directions", en MacAdam, McCarthy y Zals (eds.), *Comparative Perspectives on Social Movements: Political Opportunities, Mobilizing Structures, and Cultural framings*, Cambridge, Cambridge University Press.
- MUÑOZ, Aldo, 1996, *Continuidad y cambio en el sindicalismo mexicano en el marco de la reestructuración corporativa: el caso del SNTE (1989-1995)*, tesis maestría, México, Flacso.
- PACHECO, Guadalupe, 2000, *Caleidoscopio electoral. Elecciones en México, 1979-1997*, México, FCE, IFE, UAM.
- PEREZ ARCE, Francisco (coord.), 1999, *La jurisprudencia y la libertad sindical*, México, Dirección Ejecutiva de Estudios del Trabajo-Gobierno del Distrito Federal.
- PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, 2003, *Anexo estadístico. Tercer Informe de Gobierno*, México.
- RAMÍREZ, Juan Manuel, 2003, "Organizaciones cívicas, democracia y sistema político", en Alberto Aziz (coord.), *México al inicio del siglo XXI*, México, Miguel Ángel Porrúa.
- ROBINSON, Ian, 1998, "Chapter one: theoretical framework", informe final de investigación del proyecto Estrategias Sindicales frente al TLCAN, México, Colmex-Conacyt, mimeografiado.
- SALAS, Carlos y Eduardo Zepeda, 2003, "Empleo y salarios en el México contemporáneo", en Enrique de la Garza y Carlos Salas, *Democracia y cambio social en México*, México, Plaza y Valdés.
- SCHENK, Christopher, 2003, "Social movement unionism", en Peter Fairbrother y Charlotte Yates, *Trade Unions in Renewal*, Continuum, Londres.
- SCHMITTER, Philippe, 1992, "Modos de intermediación de intereses", en Philippe Schmitter y Gerhard Lehbruch (coords.), *Neocorporativismo I*, México, Alianza Editorial.

Raúl Trejo Delarbre\*

## Medios: el nuevo poder real ante el Estado mexicano

### LAS PEORES HERENCIAS

EN EL PLANO de los medios de comunicación México ha padecido las peores herencias. El sistema comunicacional singularizado por el acaparamiento de muchos medios en pocas manos y que fue parte de los activos políticos del régimen anterior se ha mantenido con mayor discrecionalidad que nunca. El régimen legal para los medios ha seguido siendo atrasado y autoritario; se conservan para la prensa normas establecidas en 1917 y para los medios electrónicos una legislación que al comenzar el nuevo siglo cumplía cuatro décadas. En los años recientes, cuando han existido cambios en el trato entre medios, Estado y sociedad, han sido contradictorios y en algunos casos regresivos.

La relación de dependencia que existía entre el poder político y los medios se ha invertido. La proverbial subordinación que la mayor parte de los medios experimentaba respecto del gobierno y muchas de las instituciones estatales y que se mantuvo al menos desde el comienzo de la década de los años cincuenta y hasta ya entrada la década de los noventa del siglo xx, se ha modificado drásticamente. Puede decirse que, en el nuevo milenio, el poder político en México se encuentra supeditado al beneplácito de los medios. No hay iniciativa política, proyecto de ley o personaje público que pueda prosperar en la sociedad y el mundo político mexicanos si no es gracias a la exposición que alcancen en los medios de comunicación más influyentes. La misma situación se aprecia en el trato entre poder político y medios en otros países. En México, sin embargo, la subordinación de la política institucional a la hegemonía de las empresas de comunicación de masas resulta más acentuada debido a la concentración de la propiedad de los medios electrónicos, la

\* Investigador en el Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM.

dispersión y la debilidad de la prensa escrita, la ausencia de mecanismos legales capaces de propiciar la responsabilidad social de los medios, la casi absoluta inexistencia de normas de carácter ético y la ausencia, en la sociedad, de una educación crítica respecto de los medios.

## CONCENTRACIÓN

El desinterés que desde la primera mitad del siglo xx singularizó la actitud del Estado hacia los medios de comunicación electrónica impidió que en México, a diferencia de otros países, tuviéramos sistemas de radio y televisión públicos capaces de hacer contrapeso a la radiodifusión de carácter comercial. La gestión por parte de empresas privadas de los espacios destinados a la televisión y la radio no significó el desarrollo de opciones diversas, que pudieran representar la pluralidad de la sociedad mexicana, porque la mayor parte de las frecuencias acabaron acaparadas por unas cuantas familias.

Para el año 2000, en México existían 1,146 estaciones de radio concesionadas —es decir, manejadas por empresas privadas en virtud de una autorización del gobierno federal—. De todas ellas, se estimaba que más de la mitad eran propiedad o afiliadas de nueve grupos empresariales. Eso significa que la mayoría de las opciones en materia de entretenimiento e información en la radio mexicana dependen de los enfoques e intereses de esos nueve grupos.<sup>1</sup> Los más grandes son Radiorama y ACIR que acaparan casi la tercera parte de las radiodifusoras comerciales en México. Les siguen los grupos Radiocima, Sociedad Mexicana de Radio, Promosat de México, MVS Radio, Organización Radio Fórmula, Multimedia Estrellas de Oro y Radio S.A.

La concentración es notablemente mayor en el caso de la televisión. De 461 estaciones concesionadas para ese medio, más de 80 por ciento son propiedad o afiliadas del consorcio Televisa. Otro 13 por ciento se encuentra en manos de Televisión Azteca. Además de 93 por ciento de las frecuencias, Televisa y Televisión Azteca concentran más de 90 por ciento de la inversión publicitaria y de las audiencias de la televisión mexicana.

<sup>1</sup>El investigador Gabriel Sosa Plata ha explicado: “Entre 1988 y 2003, el control de más de 70 por ciento del total de estaciones concesionadas otorgadas en el país lo han tenido 10 grupos radiofónicos. Esta concentración sólo disminuyó cuatro puntos porcentuales en ese periodo. La situación es mucho más delicada cuando advertimos que cinco de ellos han operado, administrado y sido propietarios de más de 50 por ciento de las estaciones existentes en el país.” Gabriel Sosa Plata, “Crisol de expresiones”, *Revista Mexicana de Comunicación*, núm. 83, México, septiembre-octubre de 2003.

Esa concentración de los medios electrónicos en México resulta inusitada si se le compara con parámetros internacionales. En la mayoría de los países con economías desarrolladas y sociedades atentas a la importancia de los medios existen límites para que una empresa tenga más de un porcentaje determinado de presencia en la radiodifusión. En los Estados Unidos, por ejemplo, un grupo no puede controlar televisoras que lleguen a más del 35 por ciento de la audiencia nacional. En Italia está prohibido que una entidad tenga más del 20 por ciento de las frecuencias disponibles. En Alemania una televisora no puede alcanzar una audiencia anual de más del 30 por ciento. En Francia ninguna entidad puede poseer más del 49 por ciento de las acciones de una empresa de radiodifusión nacional. Podrían enumerarse docenas de casos de las más variadas latitudes. En México no existe restricción alguna para la propiedad de estaciones de televisión y radio. Ese descuido de la sociedad y el Estado ha permitido que en los medios electrónicos las opciones sean unas cuantas y casi siempre similares, con escasa creatividad y en demérito de la diversidad política.

## AUDIENCIAS

En México, según el Censo General de 2000, el 84.8 por ciento de los hogares tenía receptor de radio y el 85.6 por ciento contaba con televisor.<sup>2</sup> De estos últimos, casi 8.5 de cada 10 estaban habilitados solamente para recibir señales de televisión abierta.<sup>3</sup> Es decir, la gran mayoría de los mexicanos depende, de manera fundamental, de la programación que ofrecen Televisa y Azteca como fuentes de entretenimiento e información. Aunque apreciable a simple vista, no hay datos suficientes para conocer las dimensiones de la presencia que la televisión tiene en la vida diaria y en las concepciones que los mexicanos se forman de su país y del mundo.

En nuestro país no existen estudios nacionales de audiencias y mucho menos tenemos indagaciones acerca de los efectos sociales y cultu-

<sup>2</sup>INEGI, XII Censo General de Población y Vivienda 2000. [www.inegi.gob.mx/est/contenidos/espanol/tematicos](http://www.inegi.gob.mx/est/contenidos/espanol/tematicos)

<sup>3</sup>Para calcular esta cifra partimos de datos de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, COFETEL, según los cuales en 2000 había algo más de 3 millones de suscriptores a algún sistema de televisión restringida, o de paga. Al compararlos con los 18'700,000 hogares que de acuerdo con el INEGI tenían televisión ese año, encontramos que aproximadamente el 16.5% de los hogares con televisor tenían acceso a sistemas de cable, satélite o alguna otra forma de televisión de paga.

rales de los medios. Las estimaciones de la cantidad de personas que presencian o escuchan un programa suelen tomar en cuenta, cuando mucho, muestras en las principales ciudades y no a la población nacional. Con datos de esa índole, de cualquier manera se puede documentar la pobreza conceptual, dramática y argumental de la mayor parte de los programas de mayor audiencia.

En un estudio que solamente considera 27 ciudades mexicanas, en las cuales hay cerca de 38 millones de habitantes y donde se encuentra 45 por ciento de los aparatos televisores,<sup>4</sup> el programa de televisión más visto en diciembre de 2003 fue la serie cómica *La casa de la risa* del canal 2 de Televisa, que pudo haber sido presenciada por 9'010,000 personas, en números redondos.<sup>5</sup> El segundo programa de mayor audiencia, sintonizado en hogares en los que hay un total de 8'820,000 telespectadores, fue la telenovela *Mariana de la noche*. En el mismo canal, el tercer sitio lo ocupó *La Jaula* que llegó a hogares con 8'355,000 personas. El programa de mayor audiencia en el último mes de 2003 en el Canal 5 fue la película *El Grinch*, con 7'071,000 mil personas potenciales. En los canales de Televisión Azteca el *rating* más alto lo tuvo, en el Canal 7, la película *Mulán* con 6'767,000 personas. Es importante recordar que esas cifras están calculadas a partir de una muestra que no toma en cuenta al 60 por ciento de la población mexicana y representan a los mexicanos que viven en los hogares en los cuales había televisores sintonizados en esos canales.<sup>6</sup>

A partir de la misma fuente puede decirse que, en 2003, los programas de mayor audiencia en la televisión mexicana fueron las telenovelas *Las vías del amor* y *Amor real*, que en los meses de junio y octubre registraron *ratings* de 35.1 puntos. Eso significa que fueron vistas en hogares donde, en total, viven 13'344,000 personas dentro de una muestra que toma en cuenta a 40 por ciento de la población. Ambas telenovelas fueron transmitidas por la cadena nacional encabezada por el Canal 2 de Televisa.

<sup>4</sup>Para una explicación sobre la metodología y la cobertura de las mediciones de audiencia de la televisión mexicana puede consultarse: Héctor González Jordán y José Antonio Gurrea, "Para comprender los *ratings*", *Etcétera*, México, junio de 2001.

<sup>5</sup>Estas cifras las hemos calculado a partir de los *ratings* que proporciona la empresa Ibope ([www.ibope.com.mx](http://www.ibope.com.mx)) y considerando, a partir de la lista de 27 ciudades donde esa firma hace sus investigaciones, que cada punto de *rating* equivale a 380,162 personas. Así, por ejemplo, cuando Ibope informa que *La casa de la risa* tuvo un *rating* de 23.7, obtenemos que esa cifra indica que dicho programa pudo haber sido presenciado por 9'010,000 personas.

<sup>6</sup>Como en muchas viviendas no todos los miembros de la familia miran juntos la televisión, o cuentan con varios televisores sintonizados en diferentes canales, esas cifras indican el número máximo de personas que pudo haber estado presenciando los mencionados programas.

Esos datos, que es conveniente tomar sólo como parámetros de las preferencias de los televidentes mexicanos y no en sus cifras absolutas, confirman que la existencia de pocas opciones conduce a elegir programas de géneros y calidad muy similares. Telenovelas de previsible contenido argumental y pobre estructura dramática, así como programas de comicidad ordinaria, acaparan las inclinaciones de los mexicanos cuando miran la televisión.

## CONTENIDOS

Todos conocemos la programación de la televisión mexicana. Sin embargo un acercamiento cuantitativo es útil como punto de partida en cualquier reflexión acerca de su calidad. Una investigación del Tecnológico de Monterrey dirigida en 1999 por el doctor José Carlos Lozano encontró que, en las dos principales cadenas de cada una de las dos empresas de la televisión nacional, los géneros que ocupaban más tiempo de transmisión eran los dibujos animados con 19 por ciento, las películas con 16 por ciento, los programas de magazine con 12 por ciento y los noticieros, 9 por ciento. Esos datos corresponden al tiempo total, de 6 a 24 horas, en las cadenas encabezadas por los canales 2 y 5 de Televisa, así como 7 y 13 de Televisión Azteca.<sup>7</sup>

Organizados por canales, los programas que ocupaban más tiempo en el Canal 2 eran los de magazine (noticias, entrevistas y música) con 28 por ciento, telenovelas con 19 por ciento y películas, 12 por ciento. En el Canal 5 las series más presentes fueron de dibujos animados con 59 por ciento y películas, con 24 por ciento. El Canal 7 destinó a los dibujos animados 14 por ciento de todo su tiempo de transmisión –dentro del horario investigado–, 13 por ciento a películas y 11 por ciento a series infantiles. El Canal 13, 21 por ciento a noticieros, 18 por ciento a telenovelas y 14 por ciento a películas.

Los datos anteriores adquieren matices interesantes cuando se examina cuáles de esos géneros son los que prefieren explotar las televisoras en los horarios de mayor audiencia, denominados AAA. En esos segmentos, los géneros televisivos a los que dichos canales dedicaron más tiempo fueron los siguientes. Canal 2: telenovelas, 41 por ciento; noti-

<sup>7</sup>José Carlos Lozano y Aída Cerda Cisterna, *Cátedra Televisa. Diagnóstico de la oferta en la TV abierta nacional*. <http://www.mty.itesm.mx/dhcs/catedra/oferta1.html> Ese estudio se ocupó de tres semanas de programación: del 8 al 14 de febrero, del 10 al 16 de mayo y del 9 al 15 de agosto de 1999.

cieros, 12 por ciento; musicales, 12 por ciento. Canal 5: películas, 36 por ciento; dibujos animados, 26 por ciento y series de acción, 12 por ciento. Canal 7: películas, 27 por ciento; series de acción, 16 por ciento y dibujos animados, 11 por ciento. Canal 13: telenovelas, 43 por ciento; noticieros, 17 por ciento y musicales, 11 por ciento. En promedio en el horario de mayor audiencia en la televisión mexicana –de 7 a 12 de la noche– hubo 22 por ciento de telenovelas, 19 por ciento de películas y 9 por ciento de dibujos animados.

De acuerdo con el mismo estudio, 61 por ciento de la programación de esos cuatro canales nacionales estuvo producido en México. De origen estadounidense era 31 por ciento. De Japón provenía 5 por ciento. Apenas 2 por ciento era de otros países de América Latina y solamente 0.40 por ciento de Europa.

## POLÍTICA EN LOS MEDIOS

La prensa escrita fue precursora de la apertura política que, aunque con limitaciones, se puede apreciar hoy en los medios electrónicos. Aunque el financiamiento de prácticamente todos los diarios y revistas mexicanos ha seguido dependiendo en una medida muy importante de la publicidad que contratan el gobierno federal y otras dependencias e instituciones estatales, desde comienzos de los años noventa era notorio que había un viraje en la cobertura –antaoño unilateral y profundamente dependiente de los dictados oficiales– que algunos de los periódicos más importantes hacían de los acontecimientos políticos.

En las campañas presidenciales de 1988 los diarios de la ciudad de México, evaluados en una muestra que midió los espacios de media docena de ellos, destinaron 55 por ciento de su información acerca de elecciones a la campaña del Partido Revolucionario Institucional (PRI), 24 por ciento a la campaña del Frente Democrático Nacional (FDN) y apenas 12 por ciento a la del Partido Acción Nacional (PAN).

Tres años más tarde, en las elecciones federales de 1991, una indagación similar encontró que el espacio para las campañas del PRI había descendido a 44 por ciento y la cobertura acerca de las actividades del PAN llegó al 22 por ciento, en tanto que la que recibió el Partido de la Revolución Democrática (PRD) fue de 23 por ciento.

En las elecciones presidenciales de 1994 la prensa escrita dio el 42 por ciento de sus espacios al PRI, pero en los comicios de 1997 solamen-

te 27 por ciento. El PAN tuvo, respectivamente, 12 y 25 por ciento. El PRD, 21 y 27 por ciento

En nueve años, la cobertura a las campañas del PRI disminuyó a la mitad del espacio que ocupaba en 1988. De 55 por ciento que los diarios estudiados dieron a ese partido, el PRI pasó a ocupar 27 por ciento. El PAN ganó de 12 por ciento, a más de 25 por ciento. Las fuerzas políticas representadas en el PRD conservaron alrededor de 25 por ciento de la información sobre campañas electorales en los diarios.<sup>8</sup>

En la televisión mexicana esa variación ha sido notablemente más drástica. En 1988 los dos noticieros más importantes –uno de Televisa y el otro de Televisión Azteca– dieron a la campaña presidencial del PRI el 92 por ciento de sus espacios. Seis años después ese partido, en las elecciones presidenciales de 1994, obtenía apenas un poco más de la tercera parte, 32 por ciento de ese espacio. Y en las elecciones de 2000 el PRI recibió 28 por ciento de los minutos destinados a información electoral en los noticieros emblemáticos de cada una de las dos cadenas nacionales.

La cobertura a la información televisiva acerca del PAN creció de 3.5 por ciento en 1988, a 17 por ciento en 1994 y 30.7 por ciento en 2000. El candidato del FDN que en 1988 tuvo menos de 4 por ciento en esos noticieros recibió, ya postulado por el PRD, 19 por ciento en 1994 y 23 por ciento de tales espacios televisivos en 2000.

Esa diversidad política en la cobertura de las noticias ha estado acompañada de un comportamiento editorial variado, heterodoxo y pocas veces plural por parte de la prensa mexicana. Si los medios han cambiado en la atención que brindan a los asuntos políticos y a sus protagonistas, no ha sido porque los haya asaltado un repentino arrebató democrático sino porque han reconocido que la apertura editorial les resulta conveniente, lo mismo para mantener sus audiencias que, por lo tanto, para nutrir sus pautas publicitarias. El poder presidencial, que antaño influía en decisiones editoriales y en la programación de las televisoras privadas, dejó de tener la fuerza de otros tiempos.

La competitividad de otras opciones políticas fue entendida por las televisoras incluso antes de que se condujera al desplazamiento del PRI en la Presidencia de la república. En 1997 el noticiero *24 Horas*, de Televisa, destinó a la campaña del PRD –en la que destacaba la postulación

<sup>8</sup>Estos datos y los siguientes forman parte de los resultados que se consignan en nuestro libro *Mediocracia sin mediaciones. Prensa, televisión y elecciones*, México, Cal y Arena, 2001.

de Cuauhtémoc Cárdenas para el gobierno de la ciudad de México— 28.6 por ciento de sus espacios para información de partidos y solamente 16.8 por ciento a las campañas del PRI —el PAN recibió 26.2 por ciento—. Televisión Azteca, por su parte, privilegió en 2000 la campaña presidencial de Vicente Fox: le concedió en su principal noticiero 33.1 por ciento de su espacio para campañas en tanto que el PRI recibió 30.7 por ciento y el PRD —a la cabeza de la Alianza por México— 22.7 por ciento. En términos más simples: en 1997 Televisa fue precozmente perredista y en 2000 Televisión Azteca decidió respaldar la campaña de Vicente Fox.

Los tiempos cambian, la política experimenta transformaciones, por la escena pública transitan nuevas siglas, nombres y compromisos, pero los negocios no dejan de ser —precisamente— negocios. En 1993 el dueño de Televisa, Emilio Azcárraga Milmo, encontraba perfectamente natural definirse como “soldado del PRI”. Menos de una década más tarde su hijo, a cargo ahora de ese consorcio, declaraba que, para Televisa, “la democracia es un buen negocio”.

## LOS PARTIDOS COMO CLIENTES

La enorme capacidad de propagación que tienen los mensajes mediáticos, la atención cotidiana que les brindan los ciudadanos y la ausencia de contrapesos eficaces a la desmedida influencia de las empresas de comunicación han tenido como consecuencia un realineamiento de las fuerzas reales y formales en el entramado político mexicano. Debilitado el gobierno a causa de la solidificación de otras fuentes de poder pero también de sus propias insuficiencias, disminuido el Estado debido a políticas explícitas de los que gobernaron el país a partir de los años ochenta y con una sociedad aún desarticulada, sin organizaciones capaces de representarla cabal y extensamente, los medios de comunicación han adquirido una supremacía casi absoluta. Sus propietarios orientan —cuando no condicionan o distorsionan— la agenda de los asuntos nacionales, erigen o destruyen famas y presencias públicas, imponen o proscriben modas, costumbres y en ocasiones incluso convicciones. Su capacidad de influencia no es irrestricta porque siempre está determinada por el contexto en que se desenvuelven los acontecimientos sobre los que pretenden intervenir. Pero indudablemente los medios, especialmente aquéllos de carácter electrónico, constituyen espacios ineludibles para cual-

quier personaje o institución que pretenda ganar presencia en la sociedad mexicana.

El poder político formal se ha allanado a la potestad de los medios. El gobierno, en especial durante el régimen del presidente Vicente Fox, ha querido encontrar tantas complicidades con las empresas de radio-difusión que ha terminado admitiendo, como propios, sus intereses y prioridades. Los legisladores se han resistido a actualizar el marco jurídico de la televisión y la radio por temor a desatar el disgusto de los propietarios de tales medios, que se benefician con el atraso de ese régimen legal. Los partidos políticos temen exigir rectificaciones cuando se tergiversa la información acerca de sus actividades o dirigentes. La mediocracia, como la hemos denominado en otro sitio, ha doblegado a las fuerzas políticas y a las instituciones más significativas de nuestro país.

Los partidos y la política en general más que en fuente de información se están convirtiendo, para los medios, en clientes importantes. Del presupuesto de los partidos, que en México se nutre fundamentalmente con recursos fiscales, un porcentaje cada vez mayor se destina a comprar publicidad política en medios, especialmente en la televisión y la radio. En 2003, cuando hubo elecciones federales intermedias, de aproximadamente 5,000 millones de pesos de los que dispondrían los partidos, se estimaba que más de 60 por ciento sería destinado a esos gastos.

Sólo hasta que, en el transcurso de 2004, los partidos hayan informado al Instituto Federal Electoral (IFE) el detalle de sus gastos de campaña, se conocerá con precisión el monto que tuvo en esas elecciones la compra de publicidad política. Muy posiblemente se confirmará la tendencia ascendente que esa partida tiene en sus contabilidades. Gracias a una investigación del especialista Luis Emilio Giménez Cacho se ha podido documentar ese incremento.<sup>9</sup> El PAN, que en 1994 destinó a la compra de espacios en los medios 30.2 por ciento de su presupuesto, llevó hasta 65.1 por ciento ese gasto en 1997 y lo redujo a 52.5 por ciento en 2000. El PRI gastó en publicidad mediática, en esos años de elecciones, respectivamente, 14.6, 59.4 y 63.5 por ciento de todos sus recursos financieros.

Esos datos registran los gastos documentados oficialmente. La disposición de recursos no legales, que tanto el PRI como el PAN obtuvieron

<sup>9</sup>Luis Emilio Jiménez Cacho, "La hora de las cuentas. Para saber cómo gastan los partidos", *Configuraciones*, revista del Instituto de Estudios para la Transición Democrática, núm. 12-13, México, abril-septiembre de 2003.

para la campaña presidencial de 2000 y que les merecieron fuertes sanciones impuestas por la autoridad electoral, no está incluida en esas contabilidades. El PRD gastó en 1994 solamente 1.2 por ciento de su presupuesto en la compra de espacios en los medios. En 1997 ese rubro ascendió a 43.2 por ciento de su presupuesto y en 2000 fue del 41.7 por ciento.

En 2000, de acuerdo con la misma fuente y calculados en pesos de 2002, los partidos gastaron 1'314.4 millones de pesos en radio y televisión. En 1997 ese gasto, ponderado de la misma manera, había sido de 1'093 millones de pesos y en 1994 solamente de 378.2 millones de pesos.

Los gastos oficialmente reportados en espacios de radiodifusión durante 2000 se distribuyeron de la siguiente manera. El PRI gastó 638.3 millones de pesos, el PAN aliado con el Partido Verde, 394 millones de pesos, y la alianza electoral encabezada por el PRD 263.5 millones de pesos.

El peso del gasto publicitario de los partidos puede aquilatarse si se le compara con el resto de los ingresos que obtienen los medios de comunicación por venta de espacios a sus anunciantes. En 2000 el total de la publicidad privada en los medios de comunicación mexicanos fue ligeramente superior a 22,000 millones de pesos.<sup>10</sup> En contraste con los más de 1,300 millones de pesos que gastaron los partidos, es posible apreciar la relevancia que la política tiene como fuente de ingresos para los medios.

La capacidad financiera de los partidos para contratar espacios en los medios y el evidente interés de las empresas de comunicación para asegurar la facturación de publicidad política se han convertido en un nuevo elemento, importantísimo, en la relación entre ambos interlocutores. Al mirarlos como clientes, es posible que los medios suavicen sus críticas a los partidos que consideren mejores compradores de espacios publicitarios. Pero también hay probabilidades de que, para afianzar la venta de publicidad, algunos medios acudan a recursos característicos de la vieja política mexicana.

## PUBLICIDAD, POLÍTICA Y PRESIONES.

Durante largo tiempo, como es bien sabido, el trato entre casi toda la prensa escrita y el gobierno mexicano estuvo determinado por el respaldo financiero que las autoridades otorgaban a periodistas, diarios y revistas. La publicidad oficial era contratada con el propósito de respal-

<sup>10</sup>Cámara de la Industria de Radio y Televisión, "Inversión publicitaria de la iniciativa privada", <http://www.cirt.com.mx/inversionpublicitaria.html>

dar a publicaciones y periodistas afines a los puntos de vista del gobierno, más que para informar a los ciudadanos acerca de las acciones del gobierno. Sin que haya desaparecido del todo, esa relación que alguna vez calificamos como perversa ha adquirido nuevas modalidades.

La creciente independencia de algunas de las publicaciones más profesionales y la necesidad que han tenido para tomar distancia respecto del gobierno con el propósito de conservar o ganar la confianza de sus públicos han propiciado que cada vez más diarios y revistas busquen subsistir con recursos derivados de la venta de ejemplares y de la publicidad privada. Al mismo tiempo, la decisión del gobierno para anular o al menos atenuar la vieja relación con la prensa así como las restricciones presupuestarias que el Estado y el país padecieron especialmente en la segunda mitad de los años noventa, se conjugaron para reducir aquella discrecionalidad.

Anunciada desde el sexenio del presidente Carlos Salinas, esa política hacia la prensa se puso en práctica de manera más extensa durante el régimen de Ernesto Zedillo. Eso no implica que muchos medios, especialmente impresos, hayan dejado de depender del Estado. El principal cambio ha radicado en la disminución de la presencia del gobierno federal como anunciante. Sin embargo otras instituciones, desde la mayoría de los gobiernos estatales hasta poderes como el Congreso y entidades entre las que se cuentan las principales universidades públicas, han ocupado los espacios y en buena medida las funciones patrocinadoras que antaño correspondían al gobierno federal.

Al menos entre los años sesenta y hasta la mitad de los noventa del siglo pasado, las finanzas de la gran mayoría de los diarios de la ciudad de México<sup>11</sup> y de las revistas de contenido político o cultural dependían en aproximadamente 80 por ciento de la publicidad contratada por el gobierno federal. Al comenzar el siglo XXI las opciones de financiamiento en las publicaciones impresas son muy variadas pero en términos generales se puede considerar que el gobierno federal, como fuente de sustento a través de la publicidad pagada, suministra entre 20 y 30 por ciento de los ingresos regulares de esos medios.

De manera prácticamente proporcional a la disminución del financiamiento federal, en muchos casos ha crecido la publicidad contratada

<sup>11</sup> En los diarios de los estados la situación es notablemente más heterogénea. Muchos de los más serios y con mayor presencia social han logrado sostenerse fundamentalmente con una mezcla de publicidad privada y gubernamental. Otros, son patrocinados por grupos de poder locales que sostienen los más contradictorios intereses.

por gobiernos de estados y otras instituciones públicas. Sin embargo el gran cambio, de consecuencias todavía por evaluar, ha sido la concentración de la publicidad privada en cada vez menos empresas y de manera especial en las que forman parte del consorcio propiedad del magnate Carlos Slim.<sup>12</sup> La capacidad de influencia política que el grupo Carso está alcanzando gracias a su enorme inversión publicitaria en medios de toda índole (televisión, radio, periódicos, revistas, páginas web) está constituyendo una nueva fuente de dependencia de las empresas comunicacionales en México.

En la televisión y la radio privadas el gobierno nunca fue un anunciante destacado. No le hacía falta contratar espacios publicitarios porque disponía del llamado *tiempo fiscal* que le permitía utilizar 12.5 por ciento de los espacios de transmisión en cada estación de radio o televisora –hasta que, como recordaremos más adelante, en octubre de 2002 el presidente Vicente Fox redujo esa prerrogativa del Estado a una décima parte de sus montos anteriores. A diferencia de la prensa escrita, con los medios electrónicos la capacidad de control del gobierno se originaba, sobre todo, en el constante aunque prácticamente nunca cumplido amago para cancelar o no renovar las concesiones en virtud de las cuales transmiten las empresas privadas de televisión y radio.

Ahora, los mecanismos extraperiodísticos que articulan las relaciones entre el poder político y los medios experimentan cambios importantes. Respecto de los medios electrónicos –especialmente la televisión– el gobierno dejó de ser fuente de amagos y, sobre todo debido a la anuencia del presidente de la república, se convirtió en cómplice y a menudo en polichinela de esas empresas. Con la prensa escrita ha tenido relaciones distantes y en ocasiones de enfrentamiento mutuo. En cambio otros segmentos del poder, como los partidos, comienzan a tener una capacidad de inversión publicitaria que desde la perspectiva de los medios los ubica no sólo como actores políticos sino como compradores. Es difícil precisar las consecuencias que esa relación traerá en la vida política mexicana pero no parece que sea saludable que, a los partidos, los medios los aprecien por sus recursos financieros.

Eso no implica que, con tal de congraciarse con ellos para que contraten publicidad, los medios electrónicos se sometan a la presión de los partidos. Al contrario. La capacidad de inversión publicitaria es sola-

<sup>12</sup> Canal100.com.mx: “El anunciante número uno de México es grupo Carso, que encabeza Carlos Slim”, en [http://www.canal100.com.mx/telenet/?id\\_notas=3528](http://www.canal100.com.mx/telenet/?id_notas=3528), 29 de abril de 2003.

mente una arista dentro de un panorama complejo, y en tensión constante, determinado por la necesidad mutua que tienen medios y partidos. Los partidos necesitan a los medios para estar presentes en la sociedad. Y éstos requieren de aquéllos para propiciar –o impedir– decisiones políticas que afecten sus intereses.

Esa relación se encuentra condicionada por la sobrada concentración en la propiedad de los medios. Cuando quieren difundir sus campañas, comunicar sus puntos de vista e incluso comprar publicidad, los partidos mexicanos no tienen demasiadas opciones en el campo mediático. En el caso de la radio, si no articulan buenas relaciones con la mayoría de la decena de grupos que controlan a dicho medio, estarán fuera de ese espacio de difusión. En la televisión los interlocutores no son más que dos. Por eso, todos los partidos dividen sus presupuestos de propaganda mediática fundamentalmente entre dos empresas: precisamente las mismas que acaparan más de 90 por ciento de frecuencias y audiencias televisivas.

La capacidad financiera que tienen gracias a los recursos que les entrega el Estado para que hagan campañas se convierte, para los partidos, en un arma de dos filos. Por un lado, pueden tener acceso a los espacios mediáticos que concentran la atención de la sociedad. Por otro, esos recursos llegan a convertirse en un factor de vulnerabilidad. No ha sido extraño que con tal de obtener porciones sustanciales de ese pastel publicitario, haya medios electrónicos que presionen difundiendo informaciones desfavorables para los partidos cuya inversión pretenden. Parece contradictorio: cuando una empresa busca a un cliente lo menos que se esperaría sería que lo maltratara y desacreditara. Pero el trato entre medios de comunicación, ceñido a pautas tan perversas como las que imperaban en décadas anteriores y sin normas institucionales suficientemente claras, sigue estando definido por amagos y coacciones. De la misma manera que en el viejo régimen llegaba a ocurrir que algunas publicaciones en busca de publicidad gubernamental falseaban informaciones y vilipendiaban a funcionarios públicos para que a cambio de un trato distinto ordenaran la compra de espacios en esos medios, ahora puede haber empresas de radiodifusión que, con los mismos propósitos, apremien a los dirigentes políticos. Cuando a finales de los años setenta el presidente José López Portillo decía “no pago para que me peguen”, advirtiendo que no se anunciaría en *Proceso* porque esa revista tenía una posición crítica de su gobierno, también había medios inescrupulosos que, parodiando esa frase, buscaban pegarle al gobier-

no para que les pagaran. Todo parece indicar que esa conducta no ha desaparecido de los medios mexicanos.

## EL GOBIERNO COMO CÓMPLICE

La relación de mutua conveniencia que por lo menos durante toda la segunda mitad del siglo xx mantuvieron las empresas de medios más importantes y el gobierno mexicano transitó, bruscamente, a una notoria dependencia de este último respecto de las primeras. En aquellos años las presiones gubernamentales y sobre todo la hegemonía que mantenía el poder político sobre casi todos los campos de la actividad económica y social permitían que los intereses del gobierno fueran amplia y obedientemente difundidos, tanto en la prensa escrita como en la televisión y la radio. La ausencia de contrapesos reales –en el terreno político– a la dominación del PRI, la influencia legal y extralegal del presidencialismo mexicano, la creciente identificación entre gobernantes y empresarios de los medios e incluso la mimetización entre unos y otros (muchas empresas de medios, especialmente electrónicos, fueron adquiridas o administradas por políticos) fueron parte de ese proceso de concordancias. Aquella situación propiciaba una estabilidad forzada pero reconocible en el trato entre el gobierno y los medios.

Esa relación se alteró cuando uno de los protagonistas –el gobierno– comenzó a debilitarse en tanto que el otro –los medios– experimentó un fortalecimiento inusitado. Algunas consecuencias de esos cambios, especialmente en el trato entre gobierno y medios escritos, fueron comentadas en el apartado anterior. Entre el poder político y los medios electrónicos, por otra parte, se ha desarrollado una supeditación tan notoria como costosa para el Estado y la sociedad.

Aunque haya mantenido los recursos legales que le permiten adjudicar e incluso retirar concesiones, el gobierno parece estar dispuesto a permitir que el interés de los empresarios de la radiodifusión prevalezca, por encima de cualquier otra consideración, en el desempeño de la radio y la televisión. Durante la primera mitad de su gobierno –y no había motivos para suponer que esa definición podría cambiar– el presidente Vicente Fox se manifestó aquiescente, una y otra vez, a los proyectos e incluso a los excesos de las grandes empresas de radiodifusión. Sus antecesores (desde Miguel de la Madrid hasta Ernesto Zedillo) nunca se singularizaron por el propósito de atajar la influencia desmedida y la

impunidad creciente que desarrollaban los medios de comunicación electrónica. Ninguno de esos presidentes quiso promover una reforma legislativa que estableciera responsabilidades claras a la radio y la televisión y que acotara la concentración de muchas estaciones en pocas manos. Sin embargo, la explícita complacencia con que en ese campo ha promovido intereses privados a pesar de su investidura pública hacen que la actitud del presidente Fox hacia los dueños de los medios electrónicos sea de una dependencia escandalosamente histórica. Ese comportamiento fue palmario especialmente en el episodio que luego se conocería como El Decretazo del 10 de octubre de 2002.

La reforma de la legislación para los medios electrónicos ha sido una de los grandes ausencias –quizá la más grave– en la reforma institucional de la que fue parte fundamental la modificación de las normas electorales. A diferencia de prácticamente todos los regímenes jurídicos que hay para los medios en América y Europa, nuestra Ley Federal de Radio y Televisión, vigente desde 1960, no establece límites para la propiedad de medios de esa índole ni define los derechos que los ciudadanos tendrían que mantener ante posibles abusos de esas empresas. Al no establecer reglas para la adjudicación de concesiones –en contraste con las experiencias internacionales que supeditan esas determinaciones a cuerpos colegiados con presencia de diversos sectores de la sociedad– el derecho a transmitir por radio y televisión está sujeto a la decisión discrecional del gobierno. Además se trata de una ley tecnológicamente atrasada porque fue creada cuando en el mundo aún no existían, al menos en la escala en que los tenemos ahora, instrumentos de propagación masiva o de digitalización de los mensajes como la comunicación satelital, la televisión por cable, las videocasetas o el DVD.

Esos y otros muchos rezagos, insistentemente señalados durante largos años por agrupaciones sociales y académicas interesadas en la situación de los medios, fueron reconocidos en la decisión de todas las fuerzas políticas y el gobierno para instalar, en marzo de 2001, un amplio grupo de trabajo al que denominaron “Mesa de Diálogo para la revisión integral de la legislación de los medios electrónicos”. Durante un año docenas de representantes de partidos, diputados, senadores, miembros de agrupaciones ciudadanas y profesores universitarios, junto con directivos de las empresas de radiocomunicación y funcionarios del gobierno federal, discutieron y arribaron a varias definiciones básicas para transformar la legislación en materia de tele-

visión y radio.<sup>13</sup> Esas conclusiones estaban siendo aquilatadas para que condujeran a la elaboración de una nueva ley cuando, el 10 de octubre de 2002, la Presidencia de la república sorprendió a casi todos los participantes de aquel proceso, y a la sociedad, con dos repentinas decisiones. Merced a un decreto, el presidente Vicente Fox redujo de 12.5 por ciento a 1.25 por ciento (de 180 a 18 minutos) el tiempo oficial en cada televisora concesionada. En la radio, ese tiempo disminuyó de 180 a 35 minutos diarios. En la misma operación, el presidente promulgó un nuevo reglamento para la Ley Federal de Radio y Televisión. Ese documento satisfacía, punto por punto, varias antiguas exigencias de los empresarios de la radiodifusión para atenuar la capacidad de supervisión del Estado y cancelar obligaciones como la de unirse a cadenas nacionales cuando el gobierno así lo ordenara, entre muchas otras.

El llamado tiempo oficial era resultado de una disposición del presidente Gustavo Díaz Ordaz expedida en 1969 para que el Estado contase con espacios en las radios y televisoras privadas. Aunque discutible porque implicaba la existencia de un impuesto especial, ese espacio fue utilizado durante más de tres décadas para la difusión de mensajes de muy diversa índole, desde campañas de salud y programas universitarios hasta los espacios de los partidos políticos. De muy desigual calidad e interés social, los mensajes y programas difundidos merced al tiempo oficial constituían paréntesis (a veces provechosos y agradecibles, otras no tanto) en medio de la programación de los medios comerciales.

La obligación de ceder parte de su tiempo de transmisiones para que se difundieran esos contenidos incomodaba desde años atrás a los radiodifusores. Sin embargo ninguno, entre los seis presidentes que gobernaron el país desde que tal disposición fue establecida, había cedido a las peticiones de esos industriales de la comunicación para que el tiempo fiscal fuese modificado. Solamente el presidente Fox, sin consulta alguna con la sociedad, se sometió ante esas presiones.

Lo hizo de manera vergonzante y abusiva –nos hacemos cargo de la dureza de estos términos, cuya pertinencia se sustenta a continuación. El decreto que redujo el tiempo fiscal y el reglamento fueron aprobados por el presidente en secreto, sin comunicárselo ni siquiera a algunos de sus colaboradores más cercanos y a partir de borradores preparados por los asesores jurídicos de los radiodifusores más poderosos. Poste-

<sup>13</sup>Un detallado recuento de esa discusión da tema al trabajo de Irma Ávila Pietrasanta, Aleida Calleja Gutiérrez y Beatriz Solís Lere, *No más medios a medias. Participación ciudadana en la revisión integral de los medios electrónicos*, México, Senado de la República-Fundación Friedrich Ebert, 2002.

riormente se sabría que esas decisiones fueron tomadas en la casa del presidente Fox y su esposa, en una reunión con al menos uno de los principales directivos de Televisa.

La discreción con que se tomaron esas medidas indica la actitud culpable que el presidente y su gobierno tenía respecto de ellas. Anticiparon que los partidos políticos y los legisladores reclamarían, pero como la expedición de ambos documentos era facultad del presidente los reproches no podrían llegar muy lejos. El apresuramiento con que fueron expedidos el reglamento de la Ley de Radio y Televisión y el decreto que abolía casi todo el tiempo fiscal se confirmó cuando, el 10 de octubre por la tarde, comenzaron a circular en una edición especial del *Diario Oficial de la Federación*. Concluidos apenas esa madrugada, el presidente y su esposa querían que estuvieran publicados ese mismo día porque era la fecha en la que concluía la reunión anual de la Cámara de la Industria de Radio y Televisión. La familia presidencial quería hacerle ese obsequio a los directivos de Televisa, cuya gestión al frente de dicha cámara terminaba precisamente el 10 de octubre.

Esas decisiones del presidente fueron, además, abusivas en varios sentidos. No le importó que estuviera en curso la discusión de los acuerdos que habían tomado los participantes en la mesa convocada por la Secretaría de Gobernación. No recordó sus compromisos para acordar junto con el Congreso las reformas a la normatividad que afectarían el funcionamiento de espacios sociales como los que constituyen los medios de comunicación. Además el presidente, en el decreto que redujo el horario fiscal, resolvió quedarse con todos esos tiempos en radio y televisión.

Antes del decreto del presidente Fox el llamado tiempo fiscal podía ser utilizado por todas las instituciones del Estado: el Congreso de la Unión, las universidades públicas, los estados y municipios, el poder legislativo y el gobierno federal, entre otras. A partir del decreto del 10 de octubre de 2002 ese tiempo fiscal, además de reducido a la décima parte, quedó reservado para usufructo exclusivo del gobierno.

## MEDIOS Y LEGALIDAD

Si en octubre de 2002 el gobierno federal condescendió con Televisa para impedir que hubiera una verdadera reforma legal para la radio y televisión como vimos en el apartado anterior, menos de tres meses más tarde, en el caso del Canal 40, respaldaría el comportamiento de la otra

televisora nacional cuando transgredió la ley de manera notoriamente alevosa.

El 27 de diciembre de 2002 un comando integrado por guardias de seguridad ataviados con pasamontañas y pertrechados con armas de fuego burló las alambradas que protegían el transmisor del Canal 40 en el cerro del Chiquihuite al norte de la ciudad de México y sometió a los vigilantes e ingenieros que custodiaban la antena. Ese grupo había sido enviado por Televisión Azteca para cobrar un adeudo que la empresa propietaria del Canal 40 había contraído con esa firma. En vez de aguardar a la resolución de tribunales extranjeros y mexicanos que estaban por fallar acerca de ese caso, Televisión Azteca decidió hacerse justicia por su propia mano.

La reacción del gobierno federal ante ese acontecimiento fue de indiferencia y negligencia, sobre todo durante las primeras semanas de 2003. Cuando en los primeros días de ese año le preguntaron al presidente Fox qué haría para solucionar la ilegal ocupación de las instalaciones del Canal 40, respondió: "¿Yo? ¿Por qué?"

Once días después del asalto el propietario de Televisión Azteca, Ricardo Salinas Pliego, justificaba ese despojo delante de dos secretarios de Estado. Tengo derecho a actuar de esa manera, decía, porque si los tribunales no funcionan entonces alguien tiene que poner orden en este país. Ese relato de la autojustificación de Salinas Pliego la ofreció el propietario de Canal 40, Javier Moreno Valle, en la reconstrucción que la revista *Proceso*<sup>14</sup> hizo de las negociaciones de ambos empresarios ante los secretarios de Gobernación y Comunicaciones y Transportes.

El asalto a la antena y la usurpación de la señal del Canal 40 ocurrieron de madrugada, cuando comenzaba el último fin de semana del año. De inmediato Televisión Azteca comenzó a difundir, por esa frecuencia, una programación distinta a la del Canal 40. A pesar de que fueron amenazados y los quisieron sobornar, los trabajadores del canal 40, sorprendidos aquella madrugada, dieron testimonio del asalto. Su versión contradujo la que propagó Televisión Azteca, cuyos esbirros escenificaron una pantomima que la televisora difundió en un intento para ocultar el carácter violento del atraco en El Chiquihuite.

La mascarada que montó y sobre todo la decisión misma de enviar un grupo armado a ocupar las instalaciones de otra empresa televisora indicaban un insólito desinterés de los directivos de Televisión Azte-

<sup>14</sup>*Proceso*, núm. 1367, 12 de enero de 2003.

ca por el orden jurídico. La explicación de Salinas Pliego describía la prepotencia y el desprecio a la legalidad y las instituciones que domina en el comportamiento de esa empresa. Esa idea de que si los tribunales no funcionan entonces cada quien ha de tomar la ley por su propia mano indicaba la concepción que esa televisora tiene acerca de su poder y su papel en la sociedad.

Televisión Azteca sostenía que el apoderamiento de bienes de otra firma era consecuencia del incumplimiento de un convenio que tenía con la empresa propietaria del Canal 40. Cuatro años antes, ambas televisoras pactaron el comienzo de una alianza que podría llevar a la adquisición, por parte de Televisión Azteca, de los bienes y los derechos de transmisión del Canal 40. En 2000 el propietario del Canal 40 consideró que Azteca no había cumplido con el convenio y se inició un prolongado litigio que después de los tribunales mexicanos llegó a una corte internacional en materia de asuntos comerciales. La interpretación de las decisiones judiciales acerca de los contratos entre las dos televisoras resultó incierta y no necesariamente significaba un mandato de inmediata aplicación en nuestro país. Sin embargo, Televisión Azteca consideró que los acuerdos de esa corte le daban derecho a ocupar las instalaciones del Canal 40. Esa postura fue, en aquellos días, relativamente eficaz. Hubo quienes consideraron que el incumplimiento del dueño del Canal 40 a sus compromisos con Televisión Azteca era una falta equiparable al asalto en El Chiquihuite. Incluso, en los últimos días de diciembre varios medios electrónicos y no pocos diarios informaron de esos acontecimientos diciendo que Televisión Azteca había “tomado el control” de las instalaciones del Canal 40. Se trataba de un eufemismo para no decir que la empresa de Ricardo Salinas Pliego había cometido un asalto con todas las agravantes. Aunque las coordenadas legales de ese asunto estuviesen enmarañadas, había dos infracciones distintas. Una, era el litigio de carácter mercantil. Otra, el abuso, de consecuencias penales, que se cometía contra una televisora a la que se estaba privando de su derecho a transmitir en ejercicio de una concesión legalmente adjudicada.

Si la conducta de Televisión Azteca resultaba escandalosa, quizá más preocupante era la actuación del gobierno. La Secretaría de Comunicaciones “aseguró” la antena, pero, en vez de regresar de inmediato esas instalaciones a sus propietarios dispuso la suspensión de transmisiones por la frecuencia del Canal 40. De esa forma el propietario y los trabajadores de dicha estación padecían un agravio adicional. A los ya

despojados, se les maltrataba con una nueva exacción. Tuvieron que pasar varias semanas para que merced a una decisión judicial el gobierno entregara a la empresa del Canal 40 las instalaciones que habían sido decomisadas. El diferendo siguió en varios tribunales y un año más tarde aún no tenía solución.

La indiferencia y la parsimonia del gobierno para intervenir en ese asunto, a pesar de la transgresión legal que había cometido Televisión Azteca, puede tener explicación en las relaciones notoriamente cordiales que mantenían el presidente Fox y su familia con esa empresa. El 23 de enero Marta Sahagún, esposa de Fox, estuvo toda la mañana en varios programas de Televisión Azteca regalando bicicletas que esa empresa televisiva había donado a la fundación privada que ella presidía. Un día antes los partidos políticos representados en la Comisión Permanente del Congreso habían exigido la devolución de las instalaciones del Canal 40. Es decir, al mismo tiempo que todas las fuerzas políticas del país desaprobaban la conducta de Televisión Azteca, la esposa del presidente avalaba ese comportamiento al acudir a sus instalaciones y ayudarla a mostrarse como bienhechora de la sociedad.

Por otro lado, el desinterés gubernamental para solucionar el acoso contra el Canal 40 podía ser consecuencia de la política editorial de esa emisora. Mal que bien, la programación del Canal 40 había sido diferente a la que difundían Televisa y Televisión Azteca, así como las estaciones culturales propiedad del gobierno. El Canal 40 era una ventana, a menudo estrecha pero con matices de imaginación o búsqueda (incluso de notoria heterodoxia política) que no se advertían en otras televisoras. Así que además de cómplice con el abuso cometido por una empresa privada, al favorecer en este litigio a Televisión Azteca el gobierno castigaba a la sociedad al privarla de los contenidos del Canal 40.

## EL PRESIDENTE Y LOS MEDIOS

Al Estado lo dirigen hombres –y mujeres– permeados por trayectorias, intereses, contextos e incluso pasiones y preferencias específicos. La personalidad de los gobernantes se trasluce en sus decisiones y en la presencia pública que adquieren. Esos rasgos se acentúan en un país presidencialista, donde las capacidades formales e informales del titular del poder ejecutivo lo han mantenido en el centro del sistema político. En México, durante los gobiernos del PRI, los presidentes tenían una inten-

sa presencia pública aunque sus apariciones en los medios por lo general eran dosificadas. La figura más importante del país no comparecía todos los días ante los ciudadanos aunque muchos medios reseñaran cotidianamente las actividades presidenciales. El tratamiento mediático de las acciones y declaraciones del presidente era cuidadoso y habitualmente respetuoso. La investidura presidencial y el hombre que la ocupaba eran a menudo indistinguibles una del otro. Había mucho de hie-ratismo, pero también de reconocimiento a su institucionalidad, en la actitud del presidente con los medios –y viceversa.

A fin de contrastar con sus predecesores pero también debido a su personalidad desenfadada, el presidente Vicente Fox desplegó, desde el inicio de su gobierno, un comportamiento distinto con los medios. Persuadido de la utilidad de la mercadotecnia política y especialmente movido por la notoria fascinación que le suscitan las cámaras y los micrófonos, ese gobernante ha tenido una intensa y constante presencia mediática. Ha mantenido un programa radiofónico semanal, ofrece frecuentes entrevistas a informadores mexicanos y extranjeros y le preocupa sobremanera el tratamiento que los medios dan a sus apariciones públicas.

En ese empeño para exponerse en los espacios comunicacionales a menudo el presidente Fox ha confundido el fondo, con la forma. Muchas de sus declaraciones son improvisadas y no obedecen a una estrategia de comunicación gubernamental sino a la simple gana de ese personaje para decir algo en los medios. Al hablar mucho, en ocasiones lo ha hecho sin ton ni son. Por decir mucho, sus tropiezos verbales y conceptuales han sido más notorios. Además de problemas de dicción de nombres que le resultan ajenos aunque forman parte del bagaje cultural de un ciudadano con mediana formación escolar, el presidente ha acostumbrado expresar opiniones e incluso asumir definiciones políticas que pronto tienen que ser desmentidas por su oficina de prensa. No nos detendremos a citar ejemplos de ese comportamiento porque han sido muy conocidos, al menos en la primera mitad del sexenio del presidente Fox.

Ese interés casi compulsivo por reproducir su imagen y voz en los medios ha sido complementario de una permanente y por lo general fallida exigencia para que los medios ofrezcan a la sociedad una visión de los asuntos nacionales ajustada al interés del presidente. Como pocas veces le hacen caso, los medios han sido destinatarios de frecuentes reproches del presidente Fox.

De esa manera, el presidente ha construido una veleidosa relación con los medios de comunicación. Al renegar de la manera como difunden sus hechos y dichos, se ha convertido en blanco directo de la crítica mediática con una vulnerabilidad respecto de la prensa y la radiodifusión que no había tenido ningún presidente mexicano, por lo menos desde finales de los años treinta del siglo xx. Sarcasmo y escarnio han ido de la mano en la apreciación que los medios difunden acerca de ese gobernante. La sola difusión de sus desplantes espontáneos, entre los cuales se encuentran encrespadas expresiones de disgusto con los medios electrónicos y desprecio con la prensa escrita, se ha convertido en fuente de ironías y cuestionamientos por parte de esas mismas empresas de comunicación.

### MEDIOCRACIA SIN MEDIACIONES

La debilidad política, argumental e incluso legal del gobierno ante los medios, el entrampamiento de las fuerzas partidarias que han permanecido fundamentalmente empeñadas en litigios internos y en la disputa con aspiraciones de corto plazo y no en el diseño o la orientación del Estado, así como el agobio o el desinterés de la sociedad respecto de los asuntos públicos, han sido parte del contexto en el cual los medios se han fortalecido frente al resto de los protagonistas de la vida mexicana. A esa consolidación de su capacidad para influir y hacer prosperar las decisiones que convengan a sus intereses corporativos también le ha sido favorable el estancamiento y el envejecimiento de las leyes que rigen la comunicación en México.

En otro sitio hemos denominado *mediocracia* a esa capacidad, sin restricciones casi, que los medios tienen para imponer sus intereses al Estado y a la sociedad en nuestro país. Ése es, nos parece, uno de los rasgos principales –y el más preocupante– entre los que definen las relaciones políticas y la articulación entre la sociedad y el poder en los primeros años del nuevo milenio. Mientras los partidos se enfrascan en reñidas discusiones internas, en tanto la vida pública es acaparada por escándalos coyunturales y al mismo tiempo que el gobierno y otros actores del entramado estatal experimentan dificultades para tomar decisiones y más aún para entablar acuerdos acerca de los principales temas de interés nacional, los medios de comunicación crecen, se robustecen y afianzan una hegemonía que transita del campo de la ideología y la

cultura a la política y, desde luego, se asienta fundamentalmente en los negocios.

Los medios constituyen el poder más influyente delante del Estado mexicano y en ocasiones, sin sustituirlo, han conseguido imponérsele aunque sea de manera coyuntural. Pero el reconocimiento de esa preponderancia no debiera conducirnos a suponer que el dominio mediático es omnipotente o incontestable. Ni en la formación de opiniones políticas ni en el terreno de la hegemonía cultural los medios de comunicación, a pesar de sus evidentes ventajas, pueden asegurar un predominio absoluto.

La sociedad mexicana carece de recursos para defenderse de los medios. El derecho de réplica que establece la Ley de Imprenta suele ser incumplido por diarios y revistas que ignoran o recortan las cartas de los lectores y, cuando las publican, lo hacen en espacios distintos a aquéllos donde aparecieron las notas ante las cuales se hacen rectificaciones o precisiones. En los medios electrónicos ese derecho no existe realmente porque está condicionado a la aceptación, por parte de las empresas, de la queja que pueda presentar un radioescucha o un televidente que se consideren afectados por lo que se ha transmitido acerca de ellos. La posibilidad de inconformarse jurídicamente en casos de difamación o calumnia en los medios es dificultada por los tortuosos caminos jurídicos que el quejoso necesita recorrer. En la legislación mexicana esas infracciones, cuando se cometen en la prensa, siguen siendo ubicadas dentro del ámbito penal en lugar de estar ceñidos a las disposiciones de carácter civil. En los regímenes jurídicos más avanzados los delitos de prensa suelen tener sanciones de carácter pecuniario y no corporal como aun establecen las leyes mexicanas.

## REFORMA LEGAL, ÉTICA Y MEDIOS PÚBLICOS

La debilidad de la sociedad y el Estado ante la mediocracia se verifica en las dificultades para desplegar propuestas suficientemente eficaces en ese panorama. Cada vez que un grupo de legisladores o algún partido político ha querido impulsar reformas al orden jurídico de los medios las empresas de comunicación más influyentes han perseguido, distorsionado y estropeado tales esfuerzos. Ésa ha sido la historia desde los intentos a finales de los años setenta para reglamentar el derecho a la información —establecido en la Constitución durante el go-

bierno del presidente José López Portillo pero cuya ley reglamentaria quedó congelada cuando los diputados, presionados por la televisora más importante, concluyeron que el problema afectaba tantos intereses que no le encontraban la cuadratura al círculo— hasta los proyectos, hacia la mitad del sexenio de Vicente Fox, para impulsar una o varias leyes relativas a la comunicación social. Durante 2003 un grupo de senadores de los tres principales partidos —PAN, PRI Y PRD— elaboraron un proyecto de nueva ley federal de radio y televisión, pero su discusión en esa cámara y con los diputados fue pospuesta debido al temor de los grupos políticos para impulsar una reforma que pudiera disgustar a las empresas de radiodifusión. El tema de la reforma de los medios, en todo caso, ahora es reconocido en las agendas de todos los partidos y en cualquier diagnóstico sobre las insuficiencias de la democracia mexicana.

Hay quienes, ante la dificultad para actualizar las leyes, sugieren el establecimiento de parámetros éticos en los medios. La ética es un recurso de la mayor importancia. Puede dotar a las empresas, o a los periodistas que se comprometen con códigos profesionales, de parámetros en los cuales ubicar su trabajo. Cuando un medio da a conocer su código de ética, sus públicos cuentan con una referencia para evaluarlo y de esa manera, ratificarle o no su confianza. Sin embargo, la ética no sustituye a las leyes.<sup>15</sup>

Un contrapeso frecuentemente útil ante la preponderancia de los medios de carácter privado radica en la existencia de medios públicos capaces de difundir contenidos distintos a los de carácter mercantil. En México tenemos escasos medios auténticamente públicos —es decir, que además de estar fundamentalmente respaldados en recursos fiscales cuentan con institucionalidad propia y con espacios de deliberación y decisión abiertos a distintas posiciones políticas y ciudadanas.<sup>16</sup> Lo que hemos tenido, pero en creciente desventaja, son medios de gobierno. Imposibilitados para obtener ingresos con la venta de espacios de publicidad porque la ley federal no se los permite, la mayoría de esos medios padece restricciones presupuestarias que suelen tenerlos apenas en condiciones de subsistencia.

<sup>15</sup> En el libro *Volver a los medios. De la crítica, a la ética*, México, Cal y Arena, 1997, nos ocupamos de estos temas y hacemos una propuesta de código de ética que ha sido adoptada por medios de nuestro país y de otros países.

<sup>16</sup> Sobre la situación e importancia de estos medios véase Patricia Ortega Ramírez, "Los medios públicos en la agenda global", *Etcétera*, México, marzo de 2003.

A esa difícil situación se añade la frecuente amenaza del gobierno federal para desaparecer o vender algunos de esos medios. Estaciones como las que forman parte del Instituto Mexicano de la Radio y Radio Educación, así como los canales 11 y 22 en el campo de la televisión, han buscado, con variados resultados, definir perfiles propios ante los medios de carácter privado. En algunos estados del país existen sistemas gubernamentales de radio y televisión que han sobrevivido a impedimentos financieros y vaivenes políticos.

Si logran consolidarse para asumir el carácter de medios auténticamente públicos —es decir, medios de la sociedad y no de los gobiernos federal o estatales— esas radiodifusoras y televisoras podrían ser el venero de una comunicación distinta a la que esté regida por consideraciones exclusivamente mercantiles.

## SOCIEDAD ABRUMADA E INDEFENSA

La espectacularización de la política, que se ha convertido en el rasgo más notable de la competencia por el poder, ha acostumbrado a los ciudadanos a una permanente situación de sobrecogimiento. Día tras día, los medios se encargan de proporcionarnos el escándalo, la revelación o la denuncia que serán el tema de estrépito y escarnio cotidianos. Las más de las veces, se trata de asuntos cuya importancia se agota en unos cuantos días o incluso horas.

Además de política, la temática de esos escándalos involucra a personajes del mundillo de la farándula o del deporte o de la constelación mediática misma. Ocasionalmente los medios, en su irrefrenada búsqueda de asuntos dramáticos o drásticos, dan 15 minutos de fama a ciudadanos que han padecido desgracias o que sobresalen por alguna circunstancia casi siempre fortuita.

Así es el carrusel del espectáculo mediático. En todas partes la develación de asuntos propios de la vida privada, ya sea de personajes públicos o de quienes hasta entonces no alcanzaban esa condición, ocurre con frecuente impunidad. Las intromisiones en la vida privada de las personas forman parte de los excesos de los medios. El sistema mediático en México no es una excepción, con la circunstancia agravante de que en este país no tenemos leyes ni costumbre ni contexto suficientes para que las personas se defiendan de posibles abusos de las empresas de comunicación.

Si reconocemos que los de nuestro país no son los mejores medios de comunicación posibles y que la parcialidad en demérito de los valores informativos, el escándalo como recurso habitual y la espectacularización de los acontecimientos antes que su explicación siguen definiendo el comportamiento de diarios impresos y noticieros, habrá que advertir que algo falla en la capacidad crítica de los ciudadanos cuando se enfrentan a los medios. Quizá tienen demasiados años de estar expuestos a ellos. O también ocurre que no cuentan con suficientes opciones en materia de comunicación. En todo caso, parece claro que los mexicanos siguen dispensando a los medios de comunicación una indulgencia que no tienen hacia otros actores de la vida pública.

Hay excepciones, desde luego. En la calle y en la escuela, lo mismo que en el parlamento y en los medios mismos, existen expresiones de discrepancia y resistencia ante el discurso preponderante de las empresas comunicacionales. Los medios no acaparan todo el espacio público ni cuentan con tanta aquiescencia como podría parecer a simple vista. El *rating* no es sinónimo de allanamiento a los mensajes mediáticos. Sin embargo, aunque existe, la actitud crítica respecto de los medios de comunicación en este país ha tenido un desarrollo escaso.

Por lo general, en todo caso, no existe una observación analítica de los medios ni la costumbre de discutirlos. Allí radica uno de los principales rezagos de la cultura cívica de los mexicanos y acaso el principal déficit que, con transición o no, padece la democracia mexicana. Más aún: podría decirse que el estancamiento en la reforma de los medios de comunicación impide afirmar que nuestro país haya transitado, ya, a una democracia plena.

Dora Cardaci\* y Ángeles Sánchez Bringas\*\*

## La salud reproductiva en la arena política: alcances y retos del feminismo frente a la política demográfica del Estado

### INTRODUCCIÓN

A FINALES de la década de los sesenta se inició en el ámbito internacional un proceso complejo de construcción de los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres en el que, desde el principio, se delinearón diferentes tendencias. Por un lado, se reconoció el derecho básico de las personas a decidir sobre el número y espaciamiento de los hijos, se auspició el desarrollo de estudios nacionales y regionales sobre las condiciones sociales de las mujeres y, en 1975, en la Primera Conferencia Internacional sobre la Mujer se incluyeron las demandas feministas referidas al derecho de las mujeres a controlar su capacidad sexual y reproductiva. Por otro lado, en la Conferencia Mundial de Población que tuvo lugar en Bucarest, los países industrializados plantearon la necesidad de la planificación familiar y la reducción de la fecundidad como un factor prioritario para facilitar el desarrollo económico. En el plan de acción se instó a los gobiernos de los países pobres a la creación de políticas demográficas y programas de planificación familiar.

En México la construcción de los derechos sexuales y reproductivos se originó en la década de los años setenta y ha involucrado al Estado, a los partidos políticos y a las organizaciones feministas alrededor de distintos proyectos y políticas públicas sobre la salud reproductiva.

Entre 1973 y 1974 se crearon las bases jurídicas de la política demográfica y la planificación familiar.<sup>1</sup> En este último año se creó el Consejo Nacional de Población (Conapo), se elaboró el primer Plan

\*Profesora del Departamento de Atención a la Salud de la División de Ciencias Biológicas y de la Salud de la UAM-Xochimilco.

\*\*Profesora del Departamento de Política y Cultura de la División de Ciencias Sociales y Humanidades de la UAM-Xochimilco.

<sup>1</sup>En 1973 se aprobó la Ley General de Población y el artículo 4o. de la Constitución. Este artículo establece "que el varón y la mujer son iguales ante la ley. Ésta protegerá la organización y el desarrollo

Nacional de Planificación Familiar (1977-1982) y se instauró la Coordinación Nacional de Planificación Familiar, dependencia elevada posteriormente a nivel de dirección que, en 1995, pasó a ser la Dirección General de Salud Reproductiva y Planificación Familiar y, en 2003, se constituyó en el Centro Nacional de Salud Reproductiva.

Como parte de la política demográfica, el Estado estableció en 1977 metas demográficas hasta el año 2000 que fueron fundamentales en la definición de los programas de planificación familiar. Como en otros países, este programa se centró en la distribución gratuita de anticonceptivos modernos y el desarrollo de amplias campañas de difusión, con el propósito de ampliar la cobertura de anticonceptivos en la población, principalmente de mujeres (Lerner y Szasz, 2003).

Es un hecho que a través de la política demográfica el Estado ha incidido de manera decisiva sobre la salud reproductiva de las mujeres. Por su parte, un sector de organizaciones feministas nacionales ha propuesto el proyecto Maternidad Voluntaria como un contrapeso a la planificación familiar. Desde los años setenta estas organizaciones han venido ensayando diversas modalidades de asesoría o participación directa en la definición y ejecución de planes y proyectos de gobierno buscando evitar que sean afectados los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres; se han vinculado a redes y organizaciones internacionales y han entablado alianzas coyunturales con partidos y grupos políticos. Ante este escenario, cabe preguntarse, ¿en qué medida las principales decisiones sobre las actuales políticas referidas a salud sexual y reproductiva han sido efectivamente acotadas por las organizaciones feministas?, ¿cómo se ha producido en éstas el pasaje desde el *antioficialismo a ultranza* hacia la colaboración con diversas dependencias o funcionarios de gobierno?, ¿cuáles han sido los procesos de “ajuste y crisis” a los que se han visto enfrentadas por los nuevos escenarios políticos surgidos en la última década del siglo xx? El propósito de este trabajo es dar respuesta a estas interrogantes realizando un análisis sustentado en información documental, hemerográfica y en los datos obtenidos a través de entrevistas. Estas últimas fueron realizadas a integrantes de organizaciones civiles y funcionarios que trabajan en el campo de la salud sexual

---

de la familia. Toda persona tiene derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y espaciamiento de los hijos”. Cabe señalar que ninguna de las reformas legislativas incluyó la despenalización del aborto.

y reproductiva durante los meses de julio, agosto y septiembre de 2003.

El presente trabajo se organiza en tres apartados. En el primer apartado abordamos los cambios más importantes en la salud reproductiva de las mujeres que tuvieron lugar en las dos últimas décadas del siglo xx. En el segundo describimos las modificaciones por las que han pasado las organizaciones feministas, así como las propuestas que impulsaron con relación a la salud reproductiva durante las décadas de los ochenta y noventa frente a la política demográfica del Estado. Finalmente analizamos las propuestas de las organizaciones, de los partidos y del Estado sobre la salud reproductiva, a partir del escenario político que se generó con la entrada del Partido de Acción Nacional (PAN) a la Presidencia de la república.

## LA CAÍDA DE LA FECUNDIDAD Y EL PROGRAMA NACIONAL DE PLANIFICACIÓN FAMILIAR

Durante las décadas de los años cuarenta, cincuenta y sesenta el crecimiento de la población se aceleró por la intervención de diversos factores, entre ellos, el mejoramiento de las condiciones de vida de la población, la aplicación a nivel nacional de políticas de salud dirigidas a reducir el índice de mortalidad infantil y a incrementar la esperanza de vida y la operación de una política demográfica pronatalista.<sup>2</sup> En 1950 México contaba con 25.8 millones de habitantes, 10 años después el ritmo de crecimiento de la población llegó a su punto más alto por lo que la cifra se elevó a 48.2 millones. En las décadas siguientes el crecimiento anual promedio de la población disminuyó sensiblemente: entre 1970 y 1990 fue de 2.6 por ciento, entre 1991 y 1995 de 2 por ciento y bajó a 1.6 por ciento entre 1996 y 2000 (INEGI, 1997; INEGI, 2001a).

De acuerdo con algunos autores (Tuirán *et al.*, 2002) durante la década de los setenta y con base en la nueva política demográfica, el país transitó hacia un modelo demográfico basado en una baja mortalidad y el control de la fecundidad, a partir del cual se generaron modificaciones

<sup>2</sup>Entre 1942 y 1956 la esperanza de vida pasó de 41.9 a 55 años; disminuyó la importancia de las enfermedades prevenibles (infecciosas intestinales y respiratorias) como causa de muerte y se redujo la mortalidad materna (Cardaci, 2002).

en la salud reproductiva de las mujeres. Algunos de los indicadores que dan cuenta de éstas son: la importante reducción de la tasa global de fecundidad (TGF);<sup>3</sup> la reducción de la tasa de mortalidad materna debida, en parte, al creciente número de mujeres atendidas en hospitales y clínicas durante el embarazo y el alumbramiento, y a la reducción y espaciamiento de los embarazos; la modificación del modelo de morbi-mortalidad en el que se incrementó la importancia del cáncer cérvicouterino y del mamario como causa de muerte. A partir de los años ochenta, estas tendencias y otras que surgieron en esa década<sup>4</sup> se vieron afectadas por una política de restructuración económica que redujo el poder adquisitivo de la población y resultó en un deterioro drástico de los niveles de vida, lo que propició que los cambios se presentaran fuertemente diferenciados en los distintos grupos socioeconómicos.

A mediados de los años sesenta el promedio de hijos de las mujeres mexicanas se ubicaba por encima de siete. A partir de entonces la fecundidad comenzó a descender significativamente. Entre 1974 y 1984, la TGF se redujo en casi dos hijos y siguió decreciendo al mismo ritmo durante los siguientes 20 años; en 2002 alcanzó 2.3 hijos por mujer (Zavala de Cosío, 1989; Tuirán *et al.*, 2002; INEGI, 2003). Entre 1980 y 1996, la TGF en el medio rural se redujo de 6.8 hijos por mujer a 3.5, mientras que en el medio urbano pasó de 4 a 3.5 en el mismo periodo.<sup>5</sup> El nivel de escolaridad de las madres revela también marcadas diferencias. En 1980, las mujeres sin instrucción tenían 6.9 hijos promedio, mientras que en las que habían alcanzado el nivel de secundaria o más esta cifra era de 2.8. En 1996, la descendencia de las mujeres sin instrucción seguía siendo más del doble de las que contaban al menos con nivel de secundaria, 4.7 y 2.2 hijos respectivamente (INEGI, 2001a).

A diferencia de otros aspectos de la salud reproductiva de las mujeres,<sup>6</sup> la reducción de la fecundidad tuvo resultados sorprendentes a me-

<sup>3</sup>La tasa global de fecundidad (TGF) es una medida resumen que indica el promedio de hijos nacidos vivos que tendría una mujer durante su vida reproductiva (15-49 años), si estuviera sujeta a las tasas de fecundidad por edad observadas en un año determinado (INEGI, 1997: 27).

<sup>4</sup>Como la importancia que adquirieron las enfermedades de transmisión sexual, en particular el SIDA.

<sup>5</sup>Entre 1985 y 2000 se redujo la TGF por debajo de 3.4 en todas las entidades federativas: pasó de 23 entidades con una TGF por arriba de 3.4 hijos, a ocho entidades en 1990; en 2000 todas presentaron una TGF inferior a 3.4 (Urbina Fuentes, 1994; Welti, 1994; INEGI, 1997; INEGI, 2001a; Tuirán *et al.*, 2002).

<sup>6</sup>Tal es el caso de la tasa de mortalidad materna. Aunque en el lapso comprendido entre 1980 y 2000 descendió de 15.6 a 6 muertes por cada 10,000 recién nacidos vivos registrados (Presidencia de la República, 2003), existen aún enormes disparidades ya que, como documentan algunos estudios (Freyermuth, 2003), en municipios de los altos de Chiapas este indicador era, en 1993, de 30/10,000 RNV.

diano plazo. La etapa reproductiva de las mujeres mexicanas se acortó en 20 años, al reducirse significativamente la fecundidad en mayores de 35 años. Entre 1976 y 1996, la tasa de fecundidad de mujeres de 15 a 19 años decreció 27.2 por ciento, la de las 25 a 29 años más de 50 por ciento y en el grupo de 45 a 49 años de edad un 86.2 por ciento (INEGI, 2003).<sup>7</sup>

La reducción de la fecundidad también significó el espaciamiento de los nacimientos y la reducción del tiempo de las mujeres dedicado a la crianza. En el lapso comprendido entre la década de los años setenta y la de los noventa, el intervalo entre el primer hijo y el segundo se incrementó de 21 a 27 meses. Durante el periodo 1973-1976 una mujer dedicaba 22.2 años de su vida a la crianza ya que tenía un promedio de casi seis hijos, mientras que entre 1995 y 1997 este tiempo se redujo a 14.8 años, pues dicho promedio había descendido a menos de tres (Tuirán *et al.*, 2002).

La expansión del uso de anticonceptivos ha desempeñado un papel decisivo en el abatimiento de las tasas de fecundidad: el porcentaje de mujeres unidas usuarias de anticonceptivos pasó de 30.2 por ciento en 1976 a 68.4 por ciento en 1997 (INEGI, 2001b). No obstante, todos los datos indican que el uso de anticonceptivos ha sido más generalizado en mujeres con actividad remunerada y alta escolaridad que habitan zonas urbanas, aunque los programas de planificación se han dirigido más intensamente a mujeres de escasos recursos con hijos. Entre 1976 y 1982 la cobertura en mujeres que vivían con pareja y habitaban en zonas rurales pasó de 16 a 38 por ciento, es decir, tuvo un incremento de 137 por ciento. En las zonas urbanas, durante el mismo periodo esta cifra ascendió de 46 a 58 por ciento: el incremento fue de 26 por ciento (Zavala de Cosío, 1992: 230). En 1997 la cobertura en las zonas rurales fue de 53.6 por ciento y en las urbanas de 73.3 por ciento (Enadid, 1999).

En los primeros años de operación del programa de planificación familiar, se promovió de forma importante la utilización de anticonceptivos hormonales (orales e inyectables). Sin embargo, rápidamente, la necesidad de alcanzar las metas cuantitativas con relación al decrecimiento poblacional hizo que se diese prioridad a la oclusión tubaria bilateral (OTB, conocida como esterilización femenina) y al dispositivo intrauterino (DIU), recursos que delegan en el personal de salud el control de la fecundidad de las mujeres. En el año 2000, estos dos métodos representaban 66 por ciento del total de anticonceptivos utilizados (INEGI, 2001; Sánchez, 2003).

<sup>7</sup>En mujeres de 35 a 39 años el promedio de hijos pasó de 5.4 en 1980 a 3.3 en 2000. En el mismo periodo, en el grupo de 40 a 44 años, este promedio bajó de 6.3 a 3.8, y en mujeres ubicadas en el rango de edad de 45 a 49 años las cifras fueron 6.6 y 4.5 respectivamente.

La evolución que ha tenido el uso de OTB llama la atención: en 1976 representaba el 8.9 por ciento de todos los métodos empleados; en 1982, 28.1 por ciento; en 1987, 36.2 por ciento, y en 1997 este porcentaje había ascendido a 44.8 (INEGI, 2001b). Su expansión fue especialmente notable en las zonas rurales, donde la proporción de mujeres que declararon usar este método ascendió de 8.9 por ciento en 1976 a 36.2 por ciento en 1987 y a casi 45 por ciento en 1997 (INEGI, 2001b; INEGI, 1997). En la década de los ochenta la expansión de la OTB fue muy grande y propició situaciones en las que no se respetaban los derechos reproductivos de quienes acudían a los servicios de salud. Ejemplo de ello es que, en 1987, 46 por ciento de las mujeres que usaban este método declararon que no habían recibido la información necesaria para tomar la decisión de adoptarlo. Asimismo, en ese mismo año, 25.4 por ciento de mujeres con OTB no había utilizado otro método previamente; en las zonas rurales la cifra ascendió a 32 por ciento (Figueroa, 1993).

Finalmente, hay que mencionar que tanto el aborto como la violencia doméstica han constituido problemas de salud importantes para las mujeres; sin embargo, en lo que respecta al aborto su incidencia no puede ser apreciada con precisión en las estadísticas oficiales, los especialistas han reconocido un importante subregistro del mismo. En la Encuesta sobre Fecundidad y Salud, 1987 (1988), se informa que 14.3 por ciento del total de mujeres entre 15 y 49 años tuvo al menos un aborto provocado o espontáneo; esta cifra subió a 19 por ciento en 1997 (Enadid, 1999). Por otro lado, hasta la segunda mitad de la década de los noventa se inició el diagnóstico gubernamental sobre la violencia doméstica en el país. En la Encuesta sobre Violencia Intrafamiliar (1999), se da a conocer que uno de cada tres hogares del área metropolitana y conurbada de la ciudad de México vive violencia familiar y en 85 por ciento de los casos el hombre fue el principal agresor.

## LAS ORGANIZACIONES FEMINISTAS Y LA LUCHA POR LOS DERECHOS SEXUALES Y REPRODUCTIVOS

El feminismo mexicano, como la mayor parte de los movimientos sociales, no es monolítico ya que, desde sus inicios, ha reunido una gran diversidad de corrientes y posiciones. En la década de los años setenta se conformó lo que se conoce como *la segunda ola del feminismo mexi-*

cano; mujeres de los sectores medios, particularmente universitarias, profesionistas y empleadas, se organizaron para denunciar la discriminación que vivían en distintos ámbitos de la sociedad. Este movimiento surgió y se fortaleció en una etapa en la cual se estaba recomponiendo el espectro político tradicional y se constituían nuevas organizaciones sociales y partidos (Lau, 1987; Tuñón, 1997; González, 2001).

Aunque no profundizaremos en esta etapa, no podemos dejar de mencionar dos elementos centrales. El primero es que la bandera central del feminismo mexicano, en cuanto a salud sexual y reproductiva ha sido la *maternidad voluntaria*, expresión que implica, concretamente, cuatro demandas: 1. consentimiento informado en la adopción del DIU y la OTB, 2. acceso amplio de las mujeres a anticonceptivos seguros y baratos, 3. reformas a la legislación sobre el aborto para que sea libre y gratuito y 4. educación sexual que no esté asociada exclusivamente al control de la fecundidad y que llegue a niños, jóvenes y mujeres de zonas rurales e indígenas (Lamas, 2001a). El segundo elemento es una tendencia del feminismo que perdura hasta la fecha aunque no es actualmente la hegemónica: la reivindicación de la autonomía del movimiento, el temor a su cooptación, y el rechazo a la colaboración con cualquier instancia de gobierno.

Desde aquella etapa, los grupos feministas se han multiplicado, se han dividido y se han aglutinado en frentes y coaliciones, moviéndose constantemente entre el peligro de la disolución y la institucionalización en organizaciones de distinto tipo.

Al analizar las características de las movilizaciones colectivas que surgieron a finales de los años setenta e inicios de los ochenta, Alberto Melucci señalaba que se perfilaba un nuevo espacio político que no podía ser identificado con la tradicional distinción entre Estado y sociedad civil. Dicho espacio no tenía como función institucionalizar los movimientos sociales ni transformarlos en partidos, sino lograr que la sociedad escuchara determinadas propuestas y trasladar estas propuestas a los ámbitos en los que se daba la toma de las decisiones políticas fundamentales (Melucci, 1985). Aunque los señalamientos de este autor hacían referencia al proceso que tenía lugar en países altamente industrializados, consideramos que caracterizan, en buena medida, la evolución de un sector del movimiento feminista mexicano que en la década de los ochenta comenzó a configurar organi-

zaciones civiles o no gubernamentales<sup>8</sup> y que en los noventa iniciarían un proceso de interlocución o colaboración con instancias gubernamentales y académicas. Nos interesa aquí centrarnos en las organizaciones que hacen de la salud el eje de su accionar.

Durante los años ochenta, dos rasgos centrales, claramente interrelacionados entre sí, definen el trabajo en salud que realizaban muchas organizaciones civiles feministas: a) la adhesión de gran parte de las mismas a medicinas no alopáticas, b) el escaso contacto con grupos académicos de instituciones de educación superior que desde la sociomedicina y la antropología médica proponían una mirada crítica a la forma de operar del sistema de salud (Cardaci, 1998).

Una de las demandas del feminismo de los años setenta había sido la recuperación del control del propio cuerpo. Esta reivindicación se generalizaría en los años ochenta con la publicación en inglés del libro *Nuestros cuerpos, nuestras vidas* del Colectivo de las Mujeres de Boston, pero particularmente con la de su versión en castellano en 1977, que tuvo una importante circulación en nuestro país y gran parte de América Latina. La educación corporal fue considerada fuente de poder y punto de partida central para la liberación de las mujeres. La pérdida del control sobre el propio cuerpo se atribuía a una medicina biologicista, impersonal y basada en una tecnología excesivamente compleja. Aunque en el caso de las feministas estadounidenses e inglesas se buscaban estrategias para “lidiar” con los servicios de salud instituidos por la medicina hegemónica, en el caso del sector del feminismo mexicano se buscaron modelos de atención que contrarrestaran el desconocimiento sobre el propio cuerpo, una medicación excesiva y el poder de los laboratorios farmacéuticos, por lo que muchos grupos se adhirieron a las medicinas no alopáticas. Sin embargo, el trabajo se desarrollaba desde organizaciones pequeñas por lo que llegaba a incidir en un reducido grupo de mujeres al que se podía brindar exclusivamente atención primaria. Cuando se presentaban complicaciones o se requerían tratamientos especializados se les refería a clínicas privadas con las que se establecían convenios o al segundo y tercer nivel de atención de las instituciones del sector salud que operaban bajo el modelo de la medicina alopática.

<sup>8</sup>Muchos autores han destacado la amplitud y vaguedad que encierra el concepto organización no gubernamental (ONG) señalando las dificultades existentes para establecer tipologías o definiciones universales al respecto (Aguayo, 1993, Stein, 1994). En este texto nos tomaremos la libertad de utilizar indistintamente las expresiones ONG y organizaciones civiles para referirnos a los grupos feministas que surgieron alrededor de los años ochenta, cuyo objeto de trabajo central era la salud de las mujeres.

Por otra parte, desde los años setenta se había desarrollado en América Latina una importante corriente de pensamiento preocupada por los determinantes socioeconómicos y culturales del proceso salud-enfermedad-atención. En México, esta corriente tuvo una gran presencia y dio lugar a núcleos que, desde la antropología médica, las ciencias sociales aplicadas a la salud y la medicina social generaron en diversas instituciones de educación superior investigaciones y posgrados críticos de la realidad sanitario-asistencial y de la orientación curativa y mercantilista del modelo médico hegemónico. Estos grupos académicos coincidían con las ONG feministas en la denuncia de las políticas de planificación familiar estatales, que imponían a las mujeres métodos definitivos o riesgosos de control natal, sin brindar a las mismas información suficiente que les permitiese normar sus decisiones. Estas críticas, sin embargo, se realizaban en ámbitos diferentes sin sumar esfuerzos y sin establecer alianzas coyunturales ni permanentes (Cardaci, 1995, 2002).

El feminismo hacía hincapié particularmente en que la legislación, los programas y las políticas de control natal y salud dirigidos a las mujeres se fundaban en discursos y concepciones esencialistas que subordinaban la sexualidad femenina a la maternidad y buscaban resguardar los valores de la familia, la procreación y la pareja establecida con base en las relaciones de género tradicionales. Se destacaba que los programas se diseñaban teniendo como punto de partida la relación maternidad-familia-anticoncepción y se orientaban principalmente a la reducción del número de hijos, minimizando la importancia del uso de anticonceptivos para el ejercicio de una vida sexual independiente de la procreación.

En síntesis, la década de los ochenta fue una etapa de crecimiento de las organizaciones dedicadas a lograr una mayor equidad para las mujeres en diversas esferas, entre las que se encuentra su salud sexual y reproductiva. Si el trabajo que realizaba este sector del feminismo era predominantemente asistencialista o no fue en esta etapa un punto polémico en el interior del propio movimiento. El análisis del "antiestatismo" a ultranza y del aislamiento de las ONG por su temor a ser cooptadas tomó más tiempo pues comenzó a realizarse a finales de este periodo. Durante los años noventa este "autoanálisis" fue acompañado por una búsqueda de mayor visibilidad de las organizaciones tanto en la política internacional como en la nacional. Las actividades anteriores y posteriores a las conferencias internacionales fueron un elemento decisivo,

pues contribuyeron a que se consolidaran los grupos nacionales, a estrechar vínculos con redes integradas por miembros de muchos países y a iniciar la interlocución con un sector de los funcionarios responsables de la elaboración de las políticas demográficas y de salud.

En este sentido, los trabajos desarrollados para la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo realizada en El Cairo en 1994 tuvieron una particular relevancia para las organizaciones feministas que trabajan en salud, porque pusieron a prueba su capacidad no sólo para abrirse a nuevos espacios e interlocutores, sino para defender sus propias agendas. En ellas han ocupado un lugar central los derechos sexuales y reproductivos y la incorporación del género como categoría central de análisis.

El Programa de Acción de El Cairo plantea, entre sus puntos centrales, que se debe fomentar la colaboración efectiva entre todos los niveles de gobierno y toda la gama de ONG y grupos comunitarios locales en los debates y decisiones sobre la concepción, ejecución, coordinación, vigilancia y evaluación de programas relativos a la población, el desarrollo y el ambiente. Como parte de las actividades preparatorias de esta conferencia internacional se fundó, en 1993, el Foro Nacional de Mujeres y Políticas de Población, que estaba integrado en el año 2000 por alrededor de 80 ONG e instituciones académicas de 17 de los 31 estados del país y que se ha dedicado a fomentar la aplicación eficaz del Programa de Acción. En 1998, dado que se iban a realizar diversas reuniones de análisis de los primeros cinco años de la Conferencia de El Cairo, se iniciaron algunas experiencias de seguimiento de los acuerdos en México (Bissell, 1998).

El proyecto Promoviendo la instrumentación efectiva de los acuerdos del Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo, El Cairo, 1994, financiado por la Fundación Ford, documentó el cumplimiento satisfactorio de las nuevas propuestas en 25 casos de colaboración entre asociaciones y organizaciones sociales con diversas instituciones gubernamentales. Estas últimas se ubicaban tanto a nivel nacional, como estatal y municipal en 11 estados del país y habían logrado resultados exitosos en dos cuestiones centrales del programa de acción: en la equidad de género y en la colaboración entre gobierno y sociedad civil (Herrera, 2000).

Paralelamente, el foro diseñó en 1998 un proyecto específico para evaluar los obstáculos y los avances en el terreno de la salud reproductiva en instituciones públicas del sector salud en su conjunto y en cua-

tro entidades federativas: Baja California Sur, Chiapas, Oaxaca y Querétaro. El diagnóstico puso en evidencia que los planes y programas desarrollados durante el gobierno de Ernesto Zedillo comenzaban a incorporar una noción más amplia de la salud reproductiva y estaban asumiendo –desafortunadamente de manera muy lenta– una serie de propósitos explicitados en los documentos: la adopción de una perspectiva de género, una mayor inclusión de los hombres en los programas de planificación familiar, y otros. Por otra parte, algunos aspectos importantes del Programa de Acción de El Cairo no mostraban mayores cambios: la salud sexual y el placer asociado a la sexualidad prácticamente no se consideraban y, en algunos estados, había escasos avances en: *a*) la prevención del embarazo adolescente, *b*) las actividades de consejería e información para el consentimiento en el uso del DIU y la realización de la OTB, y *c*) el abatimiento de las tasas de mortalidad materna (Espinoza, 2000).

Otro hito importante en el desarrollo de vínculos entre ONG, redes e instancias gubernamentales es la creación, en 1993, de la Red por la Salud de las Mujeres del Distrito Federal (RSM), que en el año 2000 contaba con 17 organizaciones feministas y cuatro grupos académicos. La RSM se constituyó ante la inconformidad que suscitaron las políticas gubernamentales frente a los problemas de salud de las mujeres pues carecían de una perspectiva integral, no brindaban una atención de calidad ni garantizaban los derechos sexuales y reproductivos. Los objetivos centrales de acción conjunta de la RSM eran, por un lado, participar en la definición de políticas públicas de salud dirigidas a las mujeres para que se les otorgase una atención integral y de calidad y por otro, incidir en la sociedad civil creando una corriente de opinión favorable a los derechos y necesidades de las mujeres (Salas, 1999).

La red participó activamente en distintos espacios políticos de toma de decisiones: *a*) se vinculó con la Comisión de Equidad de Género de la Cámara de Diputados para influir en los cambios en la legislación referida a las mujeres, *b*) asesoró la modificación de la Norma Técnica Oficial sobre el cáncer cérvico-uterino, *c*) influyó en la instrumentación de políticas para la prevención de la violencia intrafamiliar haciendo contribuciones en la operación de los centros creados para enfrentar este problema y en la legislación en la materia, *d*) organizó un tribunal por la defensa de los derechos sexuales y reproductivos.

Una de las actividades que tuvo más impacto en los medios de comunicación fue el diseño de acciones dirigidas a interpelar a los candi-

datos a puestos de elección popular sobre distintos problemas de salud sexual y reproductiva. Una de las integrantes de la red lo describió de la siguiente manera: “Se les presentaba [a los candidatos] un diagnóstico sobre cómo estaban las cosas en cáncer de mama, aborto [...] y se les preguntaba cuáles serían las medidas de gobierno que adoptarían. Esto funcionaba bien [...] Se ponían en la agenda ciertos problemas [...] Se los visibilizaba”.

A partir de un compromiso político con Cuauhtémoc Cárdenas en su campaña de 1997 hacia el gobierno del Distrito Federal, la red integró en su administración y hasta 2002 el Comité de Asesoría y Apoyo al Programa de Salud Reproductiva y comenzó a plantearse “en los hechos” un nuevo objetivo: desarrollar proyectos específicos en relación directa con la población. El más importante se llevó a cabo en la delegación Álvaro Obregón y contó con el apoyo financiero de la organización holandesa Novib. Los tres ejes del proyecto fueron: *a)* el establecimiento de puestos de salud para embarazadas, *b)* la creación de módulos ciudadanos de orientación sobre salud y derechos sexuales y reproductivos, y *c)* la realización de pruebas de Papanicolao para detectar cáncer cérvico-uterino a través de unidades móviles que se ubicaban en distintas zonas de la delegación.

El desarrollo de este proyecto fue muy accidentado pues las ONG que participaron más activamente en el mismo no lograron fijarse un horizonte a largo plazo que les permitiese diferenciar sus propias políticas de las instrumentadas por el gobierno del Distrito Federal. Asimismo, al entrar en la dinámica de las agencias, que exigen resultados “visibles” a los proyectos que financian, las organizaciones no previeron que la prestación de servicios sería rebasada por la demanda de las mujeres que estaban movilizand<sup>9</sup>.

Finalmente, el interés por impulsar un proceso de coordinación que garantizase la participación efectiva de los organismos que trabajaban en favor de las mujeres en la Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer (China, 1995) dio origen, en 1993, a la Coordinación Nacional de Mujeres de Organizaciones Civiles Por un Milenio Feminista, que ha llegado a agrupar aproximadamente a 200 grupos. La primera ta-

<sup>9</sup> Este fue el caso de la Feria de la Salud Reproductiva realizada en el Zócalo de la ciudad de México en octubre del año 2000 en que alrededor de 10,000 mujeres de sectores populares demandaron, entre otros servicios, un diagnóstico gratuito de osteoporosis. Las fallas en la organización y demoras en la atención a estas mujeres fueron expuestas ampliamente en radio y televisión así como en los periódicos el 25 y el 26 de octubre de 2000.

rea de esta coordinadora fue conformar el Comité de ONG de Mujeres hacia Beijing. Esta instancia organizativa se planteó no solamente el objetivo de asegurar la participación en la conferencia, sino de construir una red que posibilitara la continuidad del proceso después de la conferencia y que contara con los elementos para hacer una evaluación clara de los logros, para poder dar seguimiento a los acuerdos de los gobiernos que ratificaban y ampliaban las propuestas del Plan de Acción de El Cairo<sup>10</sup> (Milenio Feminista, 1998). La firma de los acuerdos de la cuarta conferencia no fue bien vista por distintos sectores: el PAN publicó un desplegado cuestionando esta medida, la Iglesia católica consideró errónea la decisión del gobierno de abrir la discusión sobre la despenalización del aborto y Pro-Vida solicitó la destitución de José Gómez de León, secretario general de Conapo, por haber participado en la conferencia integrando un grupo feminista pro aborto (Lamas, 2001b).

Recapitulando, la recuperación “desde afuera”, es decir, desde los acuerdos signados en las conferencias internacionales, de las demandas del feminismo sobre derechos sexuales y reproductivos y su seguimiento y evaluación a través de las redes, constituye uno de los ejes que han definido el rumbo de este movimiento en México y, nos atreveríamos a decir, también en gran parte de América Latina.

El segundo eje, indudablemente, ha sido la serie de cambios políticos que han sucedido en el país. Que el inicio de la llamada *alternancia*<sup>11</sup> significara concretamente que el PAN haya ganado en Baja California en 1989, en Guanajuato en 1991 y en Chihuahua en 1992 es uno de los datos centrales que explican a partir de los años noventa el cambio de rumbo del sector del feminismo que hemos venido analizando.

Como señalamos anteriormente, la bandera central del feminismo mexicano en cuanto a la salud sexual y reproductiva fue la maternidad

<sup>10</sup>El punto 10 de la Declaración de la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer señalaba esta ratificación. En el punto 17 se planteaba el derecho de las mujeres a controlar su fecundidad y en el 35 se daba a conocer la decisión de garantizar el acceso de las mujeres en condiciones de igualdad a los recursos económicos incluidos la tierra, el crédito, la ciencia y la tecnología, la capacitación profesional, la información, las comunicaciones y los mercados. Aunque no se logró incluir en la declaración un señalamiento sobre la discriminación por orientación sexual, el punto fue motivo de un amplio debate en el que participaron 51 países.

<sup>11</sup>Algunos autores han subrayado que la alternancia en el poder debe ser analizada desde dos ángulos: como situación concreta en la que el poder cambia de manos y comienza a gobernar un partido diferente al que gobernaba y como posibilidad *sine qua non* para que pueda haber democracia (Aziz y Alonso, 2003: 50). Al usar en este trabajo el concepto alternancia queremos explicitar que estamos tomando en cuenta solamente la primera acepción del término.

voluntaria. Aunque queremos evitar las visiones lineales, que establecen relaciones deterministas entre macroprocesos y microprocesos políticos, no podemos dejar de afirmar que el avance de un partido como el PAN, que planteaba posiciones muy conservadoras sobre las demandas del feminismo fue el detonante de una serie de cambios en la relación entre las ONG feministas y de los vínculos de éstas con diversas instancias de gobierno.

Durante el sexenio de Ernesto Zedillo (1994-2000), representantes de organizaciones civiles feministas formaron parte del Grupo Interinstitucional de Salud Reproductiva creado en febrero de 1995<sup>12</sup> que definió el Programa de Salud Reproductiva y Planificación Familiar 1995-2000. Como señalan algunas autoras (Espinosa y Paz, 2000: 51), aunque dicho programa destacaba la necesidad de igualdad entre los miembros de la familia, especialmente en cuestiones de género, planteaba que el reto prioritario que persistía en el ámbito demográfico era propiciar la disminución de la fecundidad en las regiones y en los estratos de población de mayor rezago socioeconómico, donde la tasa de crecimiento poblacional era aún demasiado alta. Es decir, esta política caía en lo que el Programa de Acción de El Cairo había tratado de evitar.

Hacia finales de los noventa, el Conapo creó además un grupo para analizar y perfeccionar las estadísticas sobre aborto. Dicho grupo estuvo integrado por representantes de dependencias gubernamentales y organismos no gubernamentales de carácter social y académico. Entre estos últimos se encontraban ONG feministas y su presencia fue importante para producir un contrapeso frente a las posiciones excesivamente volcadas al establecimiento de metas demográficas. Sin embargo, en algunas ocasiones, este tipo de organizaciones civiles no contaba con la capacidad técnica para formular propuestas propias; así lo expresó una integrante de ONG que participó en este grupo: "Yo diría que no se tienen las herramientas metodológicas suficientes para entrar a ciertas discusiones. Es muy difícil que le entremos a discutir a Conapo si su estimación es incorrecta o si podrían presentar de otro modo los datos."

<sup>12</sup>Integraban dicho grupo representantes de la SSA, SEP, Secretaría de la Defensa y de la Marina, de dependencias como IMSS, Conapo, DIF y de organismos no gubernamentales entre los que se encontraban GIRE, Católicas por el Derecho a Decidir, CORA, Comité por una Maternidad sin Riesgos y Mexfam.

## EN LA CUERDA FLOJA: EL PAN LLEGA A LA PRESIDENCIA

En julio de 2000, el triunfo del PAN, un partido conservador con relación a muchos asuntos y, particularmente, en materia de derechos sexuales y reproductivos, prendió focos rojos en diversos sectores sociales entre los que se incluyen las organizaciones feministas. De allí que, durante los meses previos a la toma de posesión de Vicente Fox como presidente de México se sucedieron una serie de hechos que pusieron en evidencia que la salud sexual y reproductiva era un terreno en el que se exigirían pronunciamientos claros desde las posiciones más opuestas.

En los años noventa, algunos sectores de la población habían comenzado a aceptar que el control de la fecundidad no era un problema exclusivo de las mujeres que vivían en pareja, sino también de los hombres, así como de jóvenes y adolescentes que debían tener la posibilidad de separar la reproducción del placer sexual. Por ello, como acto simbólico para ratificar estos avances, a principios de agosto de 2000, se realizó en Tlaxcala el Foro Nacional de Jóvenes por los Derechos Sexuales. Esta actividad fue convocada por las organizaciones Acción Educativa por la Salud Sexual, y Elige, por la Red de Jóvenes por los Derechos Sexuales y Reproductivos, por el Instituto Mexicano de la Juventud y por la Dirección de Programas para la Juventud del Gobierno del Distrito Federal. Al encuentro asistieron jóvenes que pertenecían a 78 organizaciones civiles e instituciones gubernamentales prácticamente de todas las entidades federativas. Como producto de esta reunión se elaboró y aprobó la Declaración de Derechos Sexuales de las y los Jóvenes. En dicho documento se afirmaba el deseo de vivir una sexualidad libre, responsable, placentera, protegida y equitativa.

Paralelamente, el 4 de agosto, legisladores panistas del Congreso de Guanajuato aprovecharon su mayoría en la cámara<sup>13</sup> para aprobar cambios al Código Penal de la entidad dirigidos a sancionar a las mujeres que decidieran abortar, incluso si el embarazo era producto de una violación. El hecho causó un gran revuelo nacional e integrantes de grupos feministas, organizaciones civiles, sindicatos y estudiantes realizaron muchas protestas en distintas partes del país oponiéndose a estas modificaciones a la legislación. Es importante destacar que incluso dentro del gobierno hubo reacciones en contra, Rodolfo Tuirán, secreta-

<sup>13</sup>Con 17 votos a favor y 16 en contra (del PRI, PRD, PT y PVEM).

rio general del Conapo, ratificado posteriormente en esta posición por el presidente Fox, declaró que la reforma iba en contra de acuerdos internacionales relacionados con los derechos de la mujer que habían sido aprobados por el Senado de la república.

Por su parte, la Iglesia católica se manifestó a favor de la penalización del aborto en todas sus formas, incluidos los casos de violación. En un documento, el Episcopado mexicano anunció que se excomulgaría a las mujeres que se practicasen un legrado. Activistas de Pro-Vida se manifestaron frente al Congreso de Guanajuato para pedir que no se retrocediese en la reforma efectuada por los legisladores panistas.

Las fracciones del PRI y del PRD en la Cámara de Senadores condenaron inmediatamente al sector de legisladores del PAN en Guanajuato y demandaron al presidente electo que se deslindara. Fox, en gira por América del Sur, se vio obligado a afirmar que el nuevo gobierno federal no presentaría iniciativa alguna sobre el aborto dejando entrever su desacuerdo con la decisión del Congreso de Guanajuato. Carlos Medina Plascencia, ex gobernador de dicho estado y la senadora panista Carmen Bolado criticaron la reforma y señalaron que no era necesario introducir en la discusión el tema del aborto en ese particular momento político. Ante las presiones, la directiva nacional del PAN calificó de inoportuna la decisión de los legisladores panistas de Guanajuato y aclaró que la estrategia de ese partido no era eliminar la punibilidad al aborto en caso de violación. De allí que el último día de agosto el gobernador interino de Guanajuato decidió vetar las reformas al Código Penal y expresó que asumiría los costos políticos que le iba a ocasionar dicha medida (*Triple Jornada*, 2000).

Mientras se desarrollaban estos hechos, el 15 de agosto, la jefa de gobierno del Distrito Federal, Rosario Robles, presentó una iniciativa de ley para reformar el Código Penal del Distrito Federal que proponía despenalizar el aborto en los casos en que corriese grave peligro la vida de la mujer y cuando el producto presentase alteraciones congénitas. El proyecto, además, otorgaba facultades al ministerio público para autorizar un aborto en un lapso de 24 horas, cuando existiese denuncia de violación, se confirmase el estado de gravidez y si la mujer así lo estaba solicitando.

Esta propuesta fue cuestionada por legisladores electos y miembros de la dirección del PAN y por sectores sociales conservadores, entre ellos la Iglesia católica. Cuatro días después de presentada la iniciativa, se aprobó con los votos a favor del PRD, PRI, PT y PCD y siete en contra del PAN.

Mientras transcurría la sesión, grupos de feministas e integrantes del movimiento urbano popular se manifestaron a favor de la iniciativa, en tanto que miembros de Pro-Vida lo hicieron en contra (UAM-X, 2000; *Triple Jornada*, 2000). La aprobación de este asunto clave en la agenda feminista, puso en evidencia que las relaciones entre las ONG y el gobierno y las de este último con los partidos políticos de oposición no respondían a un paradigma único. Aunque determinadas iniciativas del poder ejecutivo del Distrito Federal habían suscitado el rechazo en bloque del PAN y del PRI, en este caso, se construyeron aceleradamente coaliciones interpartidarias que permitieron aprobar los cambios a la legislación. No obstante, la fragilidad de estos acuerdos es evidente, dado que no se llegó a ellos a través de coincidencias en los programas de los distintos partidos políticos sino, fundamentalmente, por el cálculo de los costos electorales que tendría esta decisión.

Por otro lado, la aprobación en los Estados Unidos de mepiprestone, o píldora RU486, fue también motivo de controversias y pronunciamientos de distintos sectores sociales. A comienzos de octubre de 2000, Gerardo García, director de Regulación Sanitaria y Fomento de Ciudad Victoria, Tamaulipas, señaló: “en esta entidad federativa estamos contra el aborto”; de allí llegó a la conclusión de que la Secretaría de Salud no iba a poder aprobar la comercialización del citado fármaco en todo el país (*UnomásUno*, 2000). A esta posición se unieron inmediatamente otros funcionarios del sector salud en los estados: la directora de Salud Reproductiva de Baja California Sur y el secretario de Salud de Sonora, quien calificó a la RU486 de “inmoral e ilegal”. Representantes de distintas jerarquías de la Iglesia católica y de la organización Pro-Vida se sumaron a estas críticas alertando sobre supuestos daños a la salud que había ocasionado este recurso a quienes lo habían utilizado para concluir un embarazo. Integrantes de organizaciones civiles feministas como GIRE y Católicas por el Derecho a Decidir llamaron a diversas conferencias de prensa para contrarrestar esta campaña de desinformación que además creó confusiones respecto a las similitudes y diferencias entre el fármaco que se había aprobado en los Estados Unidos y la llamada anticoncepción de emergencia.<sup>14</sup>

<sup>14</sup>La RU486 es un fármaco que, utilizado preferentemente en las primeras siete a nueve semanas de embarazo, bloquea la producción de progesterona impidiendo que se implante el embrión e induciendo un aborto. La anticoncepción de emergencia, por el contrario, se emplea para *prevenir* un embarazo no deseado administrando tabletas de etinilestradiol o levonorgestol antes de las 72 horas posteriores a una relación sexual no protegida.

El tema causó tanta polarización que la propia Secretaría de Salud, a través del secretario José Antonio González Fernández, aclaró que en ese momento la discusión en torno a la RU486 no tenía sentido pues su venta en México se demoraría al menos dos años, a partir de que algún laboratorio solicitase su registro y la autorización de la SSA. Al deslindarse así de quienes ya estaban cerrando la posibilidad de comercialización de este fármaco, aprovechó esta oportunidad para dejar claros ciertos logros que el futuro gobierno tendría dificultad en revertir. En primer lugar, expresó que la salud reproductiva no era solamente planificación familiar y anunció que se intensificarían las acciones con la población adolescente. Declaró, asimismo, que sectores conservadores como Pro-Vida no iban a ser invitados a participar en el Grupo Interinstitucional de Salud Reproductiva porque no compartían una visión científica sobre los métodos anticonceptivos, ya que sus opiniones se apoyaban en consideraciones religiosas (UAM-X, 2000).

Por consiguiente, este tipo de situaciones fueron fortaleciendo los vínculos que desde inicios de los años noventa se habían venido estableciendo entre un sector de ONG de salud y algunas instancias gubernamentales. La participación en la elaboración de diversos programas e iniciativas fue estrechando vínculos entre las organizaciones civiles feministas y funcionarios gubernamentales que coincidían en políticas de defensa de los derechos sexuales y reproductivos. Los nuevos campos de tensiones que se fueron perfilando después del triunfo de Fox confirmaron la necesidad de fortalecer tales estilos de hacer política, buscando alianzas, que dejaran de lado antiguos dogmatismos, ya que bajo el término ONG se cobijaban todo tipo de ideologías.

En marzo de 2001, un trimestre después de que se nombrase a Julio Frenk como secretario de Salud, se realizó el seminario Género y Política de Salud, en el que participaron representantes de instituciones gubernamentales, de organismos internacionales como la Organización Panamericana de la Salud (OPS) y el Fondo de Naciones Unidas para la Mujer (Fnuap); del partido político México Posible y de diversas ONG, entre las que se encuentran GIRE, el Foro de Mujeres y Políticas de Población, CIMAS, el Comité Promotor por una Maternidad sin Riesgos, Funsalud y Afluentes.

Uno de los temas de discusión más relevantes del seminario giró en torno a cuál debería ser el papel de las organizaciones civiles en su relación con las instancias de gobierno. En este sentido, como señala Elsa Gómez (2003), se afirmó que la participación no debe concebirse como

un instrumento para “abaratarse” sino como el ejercicio del derecho ciudadano a intervenir en los procesos que actúan sobre el propio bienestar. Se destacó la importancia de la participación activa de las organizaciones de mujeres y se dijo que no debe limitarse a “la puesta en marcha” de acciones prescritas por otros, sino que debe buscar la formulación misma de las políticas públicas y su vigilancia. Esta voluntad de contribuir activa y propositivamente a las políticas de salud de las mujeres que comenzaba a definir el nuevo gobierno se expresó nítidamente en las conclusiones finales del encuentro que se difundieron posteriormente a través del documento: *Agenda propositiva para la política de salud en México: una mirada de género*.

El texto retoma las recomendaciones más avanzadas por las que habían venido abogando organismos internacionales, determinados sectores académicos y el feminismo. Se señalan, además, las propuestas fundamentales que debería considerar el gobierno en materia de salud sexual y reproductiva: a) capacitar al personal en el enfoque de género y de derechos reproductivos, b) desagregar todo tipo de estadísticas por sexo y promover su interpretación considerando el género como una categoría central, c) integrar efectivamente el consentimiento informado dentro de la salud reproductiva, d) incorporar en los programas acciones para trabajar con los hombres sobre sexualidad, anticoncepción y prevención de la violencia, e) tomar medidas para garantizar que el personal de salud respete los derechos reproductivos de las personas y para que las acciones en torno al control de la fecundidad no sean un fin en sí mismas y otras cuestiones claves. Por otro lado, el documento destaca dos puntos polémicos: 1. la necesidad de incrementar la oferta de la anticoncepción de emergencia e incorporarla en la norma oficial respectiva, y 2. considerar al aborto provocado como un tema pendiente dentro de la agenda de salud. Aunque se señala explícitamente la urgencia de unificar la legislación respecto a la violencia intrafamiliar, no se plantea la necesidad de modificar la legislación sobre el aborto, en el sentido de lograr la homologación de las causales de aborto no punible en todos los estados.

En la inauguración del seminario se anunció la creación del programa Mujer y Salud, que imprimiría una perspectiva de género a todas las políticas de salud. Esta decisión fue bien recibida, pero se advirtió, sin embargo, sobre el peligro de aislamiento del programa respecto no solamente a dependencias de la SSA sino también a otras secretarías. Esto quedó asentado en la *Agenda propositiva*.

Cuando en julio de 2001 se anunció el Programa Nacional de Salud 2001-2006, Julio Frenk declaró que “de manera amplia, buena parte de estas recomendaciones, se habían plasmado en dicho programa y en el Plan Estratégico de Salud Reproductiva 2001-2006” (*Excelsior*, 2001). Sin embargo, al analizar este último documento, se advierte que las metas cuantitativas siguen ocupando, como en planes anteriores, un lugar central, pues se propone, entre otras cosas: 1. reducir 11 por ciento los nacimientos en mujeres adolescentes, 2. ampliar el número de usuarias de métodos anticonceptivos de 62 a casi 74 por ciento de las mujeres en edad fértil para 2006, 3. bajar la tasa de fecundidad de 2.4 a 2.06 hijos por mujer y 4. lograr un descenso de 30 por ciento en la tasa de mortalidad materna y disminuir las defunciones por cáncer cérvico-uterino y de mama.

El plan señala que 65 por ciento de las mujeres adopta como métodos de control de la fecundidad el dispositivo intrauterino o la oclusión tubaria bilateral y que alrededor de 12 por ciento prefiere los métodos tradicionales. Se expresa, asimismo, que “se buscará ampliar la constelación y oferta de métodos anticonceptivos, incorporando tecnología moderna y útil para los diferentes segmentos de la población usuaria” (Secretaría de Salud, 2001).

Representantes de las organizaciones Consorcio para la Equidad y SIPAM, que integraban la Red por la Salud de las Mujeres del Distrito Federal, expresaron su inconformidad porque no se hacía referencia al condón femenino ni a la anticoncepción de emergencia y criticaron el hecho de que el Plan Estratégico de Salud Reproductiva 2001-2006 se estructuraba con base en metas cuantitativas. Señalaron además su preocupación porque no se encontraba operando el Grupo Interinstitucional de Salud Reproductiva, creado durante el gobierno de Ernesto Zedillo (*Letra S*, 2001). Esta instancia que permitía dar voz a las organizaciones civiles fue revitalizada a finales de 2001 y en ella siguen participando las mismas ONG que en el sexenio anterior. El sector institucional se ha ampliado con la incorporación del Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres), que ha venido discutiendo la incorporación de la llamada anticoncepción de emergencia a la Norma Técnica Oficial de Servicios de Planificación Familiar. Las primeras versiones de la misma se han elaborado a través de un proceso lento y complejo, ya que las ONG, como lo expresa una de sus representantes, han tenido

que mantener la calma, que mantener un bajo perfil porque si hacemos mucho ruido salta el tema y entonces nos lo detienen... Por

eso parece que van a buscar un mecanismo más rápido para que no siga un proceso de norma común y corriente: publicarla, esperar a recibir comentarios [...] Para que no se paralice, para que se apruebe, la van a publicar en el *Diario oficial* y ya será la versión definitiva.

Los nuevos escenarios políticos, por tanto, imponen distintas estrategias de acción no solamente a las organizaciones civiles sino también a los funcionarios del gabinete que buscan incorporar, a las políticas gubernamentales, propuestas avanzadas que no coinciden con la ideología hegemónica del partido en el gobierno.

La existencia simultánea de diversas y contradictorias agendas en el gabinete presidencial se refleja también en que, paralelamente a estas iniciativas, se manejan otras de signo opuesto en una misma secretaría o dependencia. Tal es el caso de la campaña publicitaria *Que no te dejen colgada*, dirigida a disminuir los embarazos adolescentes, anunciada en mayo de 2001 por la presidenta del DIF, Ana Teresa Aranda y encabezada por la hija del presidente, Ana Cristina Fox. El anuncio de la citada campaña se dio en el marco del Simposio a Favor de la Mujer y la Vida, auspiciado por el arzobispado de México, y sus lemas<sup>15</sup> dejaban claro que el eje rector era la abstinencia sexual antes del matrimonio. Esta propuesta generó tantas reacciones en la opinión pública, en las organizaciones civiles y en el propio sector salud que Aranda tuvo que llamar a una conferencia de prensa para aclarar que, aunque en el texto del programa no se mencionaba el uso de métodos anticonceptivos, en los talleres con adolescentes se daban a conocer las opciones existentes para evitar un embarazo y que la abstinencia sexual era sólo una de ellas.

El “tire y afloje” entre actores sociales que buscan retroceder lo avanzado en salud reproductiva y aquellos que tratan de evitarlo, como es el caso de las organizaciones feministas, culmina en algunas ocasiones con el éxito de las posiciones más conservadoras. Así ha ocurrido con la entrega de cuantiosos recursos financieros a Pro-Vida,<sup>16</sup> con el ingreso de esta organización al grupo técnico creado por Conapo para analizar las estadísticas sobre aborto y con la distribución masiva a padres y madres de adolescentes de un texto que significa un retroceso en

<sup>15</sup> “Que no te dejen colgada”, “No te arriesgues, espérate”, “Todo a su tiempo”.

<sup>16</sup> En el momento de entrega de este capítulo (diciembre de 2003) se iniciaban las investigaciones para deslindar responsabilidades respecto a la canalización sin consulta de 30 millones de pesos a los Centros de Ayuda para la Mujer pertenecientes a Pro-Vida. Esta decisión ocasionó una reducción del presupuesto a las ONG dedicadas a atender personas con VIH-SIDA.

materia de educación sexual: la *Guía para padres*, realizada por el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación y la Fundación Vamos México, que encabeza la esposa del presidente de la república. Es decir, las organizaciones viven un momento en el cual se tiene que defender la continuidad de las políticas sostenidas desde los años setenta por los gobiernos priístas para no perder lo avanzado, aunque esto signifique disminuir la presión para lograr obtener éxito en el logro de nuevas y antiguas demandas.

En este escenario, llama la atención que, en septiembre de 2003, al presentar su Tercer Informe de Gobierno, Vicente Fox declaró que entre 2001 y 2003 la tasa de fecundidad había descendido de 2.34 a 2.21 hijos por mujer, el número de usuarias de anticonceptivos había aumentado de 12.3 a 13.1 millones y el porcentaje de mujeres unidas en edad fértil que utilizaban algún método se había elevado de 71.1 a 72.7 por ciento (Presidencia de la República, 2003). Este tipo de avances del gobierno panista muestra que se ha dado continuidad a las políticas que, desde los años setenta, habían establecido metas demográficas dirigidas a disminuir el crecimiento de la población.

Aunque no profundizaremos en ello, es necesario destacar que los vínculos de las ONG feministas con los gobiernos del PRD en la ciudad de México también han sido complejos. En los gobiernos de Cuauhtémoc Cárdenas y Rosario Robles, como señalamos anteriormente, se participó en la realización de acciones sobre distintas áreas de la salud sexual y reproductiva y se logró la inclusión en la legislación de un mayor número de causales para realizar un aborto. La actual secretaria de Salud, Cristina Laurell, ha sostenido una posición muy positiva en materia de derechos sexuales y reproductivos y no ha dudado en enfrentar las críticas de sectores conservadores que tratan de obstaculizar la ejecución de la denominada "Ley Robles". Un paso importante en este sentido ha sido la publicación y cumplimiento de los *Lineamientos generales de organización y operación de los servicios de salud relacionados con la interrupción del embarazo en el D.F.*, difundidos en abril de 2002 (Secretaría de Salud del D.F., 2002: 22-25).

No obstante, desde el año 2003 las organizaciones han venido participando con el gobierno de manera más errática y desarticulada que en el periodo 1997-2002. En este último año se desintegró la Red de Salud de las Mujeres del Distrito Federal y en ello tuvo un papel muy importante la dificultad para establecer un consenso de todas las organizaciones con relación a ciertos puntos. En primer lugar, la posición de

algunas ONG respecto a aceptar acríticamente todas las iniciativas que desarrollaba el PRD en el Distrito Federal fue creando diferencias sobre cómo colaborar con el gobierno sin perder de vista los objetivos feministas ni los propósitos específicos de cada ONG. En esta disyuntiva se inscribían las distintas interpretaciones sobre lo que significaba para la RSM su objetivo principal: participar en la definición de políticas públicas de salud dirigidas a las mujeres. Un sector de organizaciones otorgaba gran importancia a la autonomía en la negociación con el gobierno y consideraba que había que operar exclusivamente en la asesoría y toma de posiciones sobre ciertos asuntos y políticas. Otros sectores entendían que se tenían que aceptar compromisos de trabajo y recursos financieros para participar directamente en el desarrollo y operación de proyectos específicos. Esta última línea de trabajo se fue imponiendo por lo cual, como se explicó en páginas anteriores, se comenzaron a llevar a cabo actividades de servicio en puestos de salud y a través de unidades móviles. La participación de las ONG con la gestión del PRD en el Distrito Federal fue adoptando, por tanto, un carácter asistencialista pues, sin estar técnicamente preparadas, asumieron responsabilidades sociales que correspondía resolver desde la esfera gubernamental.

El proceso de deterioro en las relaciones entre las organizaciones de la red no ocurrió inmediatamente después de que iniciaron las actividades de servicio sino, en especial, cuando se comenzaron a recibir los apoyos económicos de las agencias, en palabras de una integrante de ONG que vivió esta experiencia: “los apoyos del gobierno para gasolina, para los insumos de la toma del Papanicolao [...] y cuando se comenzaron a dar roces con el gobierno porque consideraba que eran «sus» proyectos y no los de las ONG”. Dicho de otra manera, el agotamiento del trabajo colectivo en red se agudizó cuando se fue desdibujando la relación entre las financiadoras, las organizaciones feministas y el gobierno local. En este contexto en el último trimestre de 2002 se tomó la decisión de dar por concluidas las actividades de la Red de Salud de las Mujeres del Distrito Federal.

## NOTAS FINALES

Durante los últimos 30 años, la conducta reproductiva de gran parte de las mujeres mexicanas ha experimentado importantes cambios que forman parte de procesos complejos en los que las políticas gu-

bernamentales y la actividad de diversos actores sociales, como el Estado, el movimiento feminista y los partidos políticos han sido muy relevantes.

Es un hecho que a lo largo de casi 30 años el Estado mexicano, a través de la política demográfica ha priorizado la reducción de la fecundidad en el diseño de las políticas de salud reproductiva, pero también su acción ha sido acotada por los acuerdos internacionales suscritos por el gobierno mexicano. Durante las décadas de los ochenta y noventa, las organizaciones feministas utilizaron estos dos planos de acción para consolidar los derechos sexuales y reproductivos en el país. Por un lado participaron en los foros internacionales para incidir en la elaboración de los lineamientos sobre la salud reproductiva y, por otro lado, participaron en los espacios gubernamentales para exigir el cumplimiento de los compromisos adquiridos por el gobierno y hacer valer estos derechos. Sin embargo, estas tareas han implicado el replanteamiento de las organizaciones feministas y su participación en la arena política nacional.

Aun durante el proceso de alternancia política se pudo comprobar que el control del crecimiento demográfico y la ejecución de políticas de salud reproductiva, son lineamientos a los que se dio continuidad durante los tres primeros años del gobierno de Vicente Fox, situación que generó, en algunas ocasiones, desavenencias entre el presidente y su partido. Las ONG feministas han funcionado como importante contrapeso a las presiones sobre el gobierno panista ejercidas por sectores sociales conservadores, que buscan revertir los avances logrados en el terreno de los derechos sexuales y reproductivos. Por consiguiente, los retos y desafíos que enfrentan las organizaciones feministas son altamente complejos. Las nuevas circunstancias políticas las han obligado a establecer alianzas con quienes comparten sus objetivos centrales, independientemente del signo político de los partidos a los que pertenecen o del gobierno con el que colaboran. Esta postura no es compartida por el conjunto de las organizaciones y aunque aún no se ha reflexionado “en voz alta”, es decir, públicamente, sobre estas diferencias, lo cierto es que en los primeros años del nuevo siglo se ha producido una inclinación de unas organizaciones a participar exclusivamente con el gobierno de López Obrador y de otras a colaborar también con el gobierno federal.

Un segundo elemento que queremos destacar es que, cuando hablamos de feminismo mexicano, en realidad estamos hablando, sobre todo, de lo que ocurre con distintas ONG del Distrito Federal y con per-

sonas que, en innumerables casos, simultáneamente forman parte de varias redes y coaliciones o, como destacan algunas autoras, pasan de una instancia a otra en una especie de puerta giratoria (Kerck y Sikkink, 2000). No nos proponemos minimizar el hecho de que los colectivos han logrado extenderse a los estados del país y que muchas mujeres que no viven en el Distrito Federal realizan una labor titánica en medios adversos. Lo que nos interesa subrayar es que la visibilidad de estas personas es baja y que cuando se trata de contrarrestar los avances de la Iglesia católica y de grupos conservadores en el interior del país, los reflectores se enfocan de manera importante hacia los problemas cuando los cuadros ubicados en el Distrito Federal dirigen sus energías hacia ellos. Esta dificultad, que no es propia exclusivamente de las ONG feministas de salud, es fundamental y creemos que se agrava por un problema más específico: las reformas recientes del sector salud.

Es indudable que se han logrado avances en el discurso que se adopta en los planes y programas de salud, sin embargo, por el proceso de descentralización de estos servicios, la responsabilidad operativa de los mismos recae en las autoridades de salud estatales. Esto conlleva al menos dos riesgos. El primero de ellos es que estos avances logrados por las organizaciones civiles y funcionarios más progresistas terminen quedándose en el papel, al carecer de recursos o de la voluntad política para capacitar al personal que trabaja en el terreno respecto a las nuevas propuestas. Entre ellas, destacamos incluir en las políticas, acciones y análisis el enfoque o perspectiva de género, categoría sobre cuyos alcances ni el feminismo ni la academia se han puesto aún de acuerdo. El segundo riesgo es que los sectores sociales más conservadores impidan “en los hechos” que estas nuevas visiones operen en municipios o en estados completos y que las organizaciones civiles existentes en esos lugares no cuenten con la fuerza política suficiente para hacer cumplir lo que se plasmó en los documentos.

Finalmente, las circunstancias que motivaron la disolución de la Red por la Salud de las Mujeres del Distrito Federal en 2002 han puesto de manifiesto dos tendencias divergentes en la relación entre las ONG feministas y las instancias gubernamentales. La primera de ellas concibe a las organizaciones civiles como la base para ir consolidando el fomento de asociaciones ciudadanas, políticas y activistas, mientras que la segunda privilegia los aspectos filantrópicos y asistencialistas (Skocpol *et al.*, 2000), contribuyendo a subsanar las deficiencias de las institu-

ciones gubernamentales. Estas dos posiciones que, consideramos, son difícilmente conciliables estarían perfilando, como ocurrió en décadas pasadas, una crisis y reorganización de los modos de hacer política de un sector del feminismo mexicano, situación sobre la que aún no se está dando una discusión amplia y propositiva.

## BIBLIOGRAFÍA

- AGUAYO, Sergio, 1993, "Del anonimato al protagonismo: los organismos no gubernamentales y el éxodo centroamericano", *Foro Internacional*, vol. XXXII, núm. 3, enero-marzo, pp. 323-341.
- AZIZ, Alberto y Jorge Alonso, 2003, "Los poderes y las instituciones", en Alberto Aziz (coord.), *México al inicio del siglo XXI. Democracia, ciudadanía y desarrollo*, México, CIESAS-Porrúa, pp. 27-38.
- BISSELL, Sharon, 1998, *Foro Nacional de Mujeres y Políticas de Población. colaboración ONG-gobierno para la salud reproductiva en México*, México, fotocopiado.
- CARDACI, Dora, 1995, "Pensando como mujeres. Propuestas educativas de los colectivos y redes de mujeres", en Soledad González (comp.), *Las mujeres y la salud*, México, Colmex, pp. 129-165.
- , 1998, "Nuevos entramados: familia, salud y organizaciones de mujeres", en Juan Guillermo Figueroa, *La condición de la mujer en el espacio de la salud*, México, Colmex, pp. 243-265.
- , 2002, *Salud y género en programas de estudios de la mujer*, tesis de doctorado, México, ENAH.
- Encuesta Nacional sobre Fecundidad y Salud (Enfes) 1987, 1988*, México, SSA.
- Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica (Enadid) 1997, 1999*, México, INEGI.
- Encuesta sobre Violencia Intrafamiliar, 1999*, México, INEGI.
- ESPINOSA, Gisela y Lorena Paz, 2000, "Salud reproductiva en México. Los programas, los procesos, los recursos financieros", en Gisela Espinosa (coord.), *Compromisos y realidades de la salud reproductiva en México*, México, UAM-X-El Atajo-Foro Nacional de Mujeres y Políticas de Población, pp. 25-171.
- ESPINOSA, Gisela (coord.), 2000, *Compromisos y realidades de la salud reproductiva en México*, México, UAM-X-El Atajo-Foro Nacional de Mujeres y Políticas de Población.

- Excelsior*, 2001, *Derecho inalienable a la salud*, 10 de julio, pp. 1 y 12.
- FIGUEROA, Juan Guillermo, 1993, "Anticoncepción quirúrgica, educación y elección anticonceptiva", en *El entorno de la regulación de la fecundidad en México*, México, Secretaría de Salud, Subsecretaría de Servicios de Salud, Dirección General de Planificación Familiar, pp. 149-162.
- FREYERMUTH, Graciela, 2003, *Las mujeres de humo. Morir en Chenalhó: género etnia y generación, factores constitutivos del riesgo durante la maternidad*, México, CIESAS-Inmujeres.
- GÓMEZ, Elsa, 2003, "Equidad, género y salud. La visión de la OPS", en Paz López et al. (comps.), *Género y política en salud*, México, Unifem-SSA, pp. 15-30.
- GONZÁLEZ, Cristina, 2001, *Autonomía y alianzas*, México, PUEG-UNAM.
- HERRERA CARNEVALE, Cristina, 2000, *Experiencias viables de colaboración entre ONG de mujeres e instancias gubernamentales en México*, México, Foro Nacional de Mujeres y Políticas de Población.
- INEGI, 1997, *Mujeres y hombres en México*, México, INEGI.
- , 2001a, *Mujeres y hombres en México*, México, INEGI
- , 2001b, *Indicadores sociodemográficos de México (1930-2000)*, México, INEGI.
- , 2003, *Mujeres y hombres en México*, México, INEGI.
- INTERNATIONAL WOMEN'S HEALTH COALITION, 1995, *El consenso de El Cairo*, Nueva York, IWHC.
- KECK, Margaret y Kathryn Sikkink, 2000, *Activistas sin fronteras*, México, Siglo XXI.
- LAMAS, Marta, 2001a, *Política y reproducción*, México, Plaza y Janés.
- , 2001b, "De la autoexclusión al radicalismo participativo. Escenas de un proceso feminista", *Debate Feminista*, núm. 23, México, pp. 97-124
- LAU, Ana, 1987, *La nueva ola del feminismo en México*, México, Planeta.
- , 2000, "El nuevo movimiento feminista mexicano a fines del milenio", en Eli Bartra, Ana Fernández y Ana Lau (comps.), *Feminismo en México, ayer y hoy*, México, UAM, Colección Molinos de Viento, núm. 130, pp. 13-36.
- LERNER, Susana e Ivonne Szasz, 2003, "La investigación sociodemográfica en salud reproductiva su aporte para la acción", en *Estudios Demográficos y Urbanos*, vol. 18, núm. 2, mayo-agosto, pp. 299-352.
- Letra S*, Suplemento de *La Jornada*, septiembre de 2001.

- MELUCCI, Alberto, 1985, "The symbolic challenges of contemporary movements", *Social Research*, vol. 52, núm. 4, pp. 789-816.
- MILENIO FEMINISTA, 1998, *Coordinadora Nacional de Mujeres de Organizaciones Civiles*, México, fotocopiado.
- PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, 2003, *Tercer Informe de Gobierno*, México, <http://www.presidencia.gob.mx>
- SALAS, Montserrat, 1999, "La Red por la Salud de las Mujeres del D.F.", en Soledad González (comp.), *Las organizaciones no gubernamentales mexicanas y la salud reproductiva*, México, Colmex.
- SÁNCHEZ BRINGAS, Ángeles, 2003, *Mujeres, maternidad y cambio. Prácticas reproductivas y experiencias maternas en la ciudad de México*, México, PUEG.
- SECRETARÍA DE SALUD, 2001, *Plan Estratégico de Salud Reproductiva 2001-2006*, México, SSA.
- SECRETARÍA DE SALUD DEL DISTRITO FEDERAL, 2002, *Lineamientos generales de organización y operación de los servicios de salud relacionados con la interrupción del embarazo en el Distrito Federal*, circular GDF/SSDF/02/02, México, *Gaceta Oficial del D.F.*, pp. 22-25.
- SKOCPOL, Theda, Marshall Ganz y Ziad Munson, 2000, "A nation of organizers: the institutional origins of civic voluntarism in the United States", *American Political Review*, vol. 94, núm. 3, pp. 527-546.
- STEIN, Alfredo, 1994, "Las ONG y su rol en el desarrollo social de América Latina", *Pensamiento Iberoamericano*, núm. 19, enero-junio, pp. 345-351.
- Triple Jornada*, Suplemento de *La Jornada*, septiembre de 2000.
- TUIRÁN, Rodolfo, Virgilio Partida, Octavio Mojarro y Elena Zúñiga, 2002, "Tendencias y perspectivas de la fecundidad", en *La situación demográfica de México, 2002*, México, Conapo.
- TUÑÓN, Esperanza, 1997, *Mujeres en escena: de la tramoya al protagonismo (1982-1994)*, México, PUEG-UNAM-Porrúa.
- UnomásUno*, 2000, "Podría llegar a Tamaulipas píldora abortiva", 1o. de octubre, p. 18.
- UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA-XOCHIMILCO (UAM-X), "Área Educación y Salud", *Boletín de Información Periódica en Salud*, años 1999 a 2003.
- URBINA FUENTES, Manuel, 1994, "Marco general de las políticas de población", en Ema L. Navarrete y Marta G. Vera Bolaños (coords.), *Población y sociedad*, México, Consejo Estatal de Población-El Colegio Mexiquense, pp. 25-63.

- WELTI, Carlos, 1994, *La fecundidad en México*, México, INEGI-UNAM.
- ZAVALA DE COSÍO, María Eugenia, 1989, "Niveles y tendencias de la fecundidad en México, 1960-1980", en Beatriz Figueroa (comp.), *La fecundidad en México*, México, Colmex, pp. 167-196.
- , 1992, *Cambios de fecundidad en México y políticas de población*, México, Colmex-FCE.

Rossana Reguillo\*

## Leviatán desafiado. Los jóvenes frente al Estado mexicano

*Para José Antonio Pérez Islas, Japi,  
por su inteligencia generosa y las jornadas compartidas.*

*Estamos predispuestos a la crítica, pero nuestra crítica está,  
por decirlo así, “desdentada”, es incapaz de afectar el programa  
establecido para nuestras elecciones “político-vitales”.  
La libertad sin precedentes que nuestra sociedad ofrece a sus miembros  
ha llegado, como advirtió hace mucho Leo Strauss, acompañada  
de una impotencia sin precedentes.*

ZYGMUNT BAUMAN (2001)

*Estamos sentados en una piedra, sabiendo que el  
mundo está vuelto mierda [...] estamos jugando a que no sabemos [...] los números dicen que estamos bien, lo dicen los genios de CNN y cuando te acercas a la realidad, otro corte a comercial.*

### BACILOS

EN EL CONTEXTO de crisis recurrentes por las que hemos venido atravesando en los años recientes de la llamada “transición mexicana”, un lugar central de la reflexión y la discusión sociopolítica en el país lo ha ocupado el Estado, que pese al protagonismo creciente de la sociedad, sigue siendo concebido como el centro rector de la vida política en una nación cuyo proceso de construcción y configuración tuvo en el Estado un dispositivo política y simbólicamente fuerte que devino en poder centralizador y panóptico; nada le fue ajeno y nada existía al margen de su control.

A veces paternal, a veces autoritario, ese Estado que se levantó para dar forma y mantener el pacto social centrado en el proyecto de la

\* Profesora-investigadora en el Departamento de Estudios Socioculturales, ITESO.

modernidad se ve hoy desafiado por afuera y por adentro, por arriba y por abajo; el avance del neoliberalismo globalizado, la pérdida de soberanía sobre recursos y patrimonio frente a los grandes consorcios y organismos supranacionales, la nueva política de seguridad global han venido traducándose en precariedad para hacer frente a las demandas internas y ello a su vez se traduce en una fragilización del pacto social.

En lo político-simbólico el Estado nacional conserva prácticamente intactas las funciones rectoras, organizativas, representativas y tutelares que estuvieron en la base de la formación moderna de la nación mexicana; sin embargo, en lo político-económico el Estado ha ido replegándose, perdiendo o adelgazando al extremo las condiciones objetivas para sustentar su poder centralizador.

Esta tensión ha provocado además de una pérdida de legitimidad del propio Estado, constantemente impugnado por su incapacidad para dar respuestas a la gran cantidad de demandas sociales y políticas en una sociedad sacudida por los llamados "ajustes estructurales", una fragmentación del movimiento social que no logra la articulación de las múltiples demandas que se acumulan diferencialmente en los diversos estratos, grupos y espacios de la sociedad mexicana. Este último aspecto resulta fundamental para la discusión que aquí nos ocupa, en el sentido de que la complejidad del momento que atravesamos dificulta para muchos sectores de la población la ubicación "del interlocutor". Lo que quiero apuntar con esta idea es que para una mayoría "no organizada", cuyas carencias, demandas e impugnaciones no están siendo recogidas ni representadas por las instituciones políticas "tradicionales" (partidos y sindicatos), y que tampoco acusan un especial entusiasmo por vincularse a estas instituciones –también deslegitimadas–, el Estado es una figura lejana, abstracta, refractaria, difícilmente ubicable en los horizontes de la cotidianidad.

De las carencias y vacíos se culpa a las transnacionales, a los países poderosos, al tratado de libre comercio, al narcotráfico, al crimen organizado, a los políticos corruptos, a los piratas de Tepito, al gobierno del cambio o los enemigos de ese cambio agazapados en el PRI o en el PRD, a las sectas diabólicas, a Marilyn Mason y de paso a los mismísimos pobres que se empeñan en no salir de su pobreza. El poder centrípeto del Estado nacional de la década de los veinte y de los treinta del siglo pasado cede su lugar a la fuerza centrífuga de conflictos sin interlocutor pero con múltiples responsables.

Si en la configuración de los Estados nacionales, éstos lograron atraer hacia sí el conflicto central constituyendo un poder omnímodo, aterrador y reparador, autoritario y paternal, en la modernidad tardía,<sup>1</sup> la diversificación de los lugares de terror y los discursos reparadores, difumina el criterio de responsabilidad. El Estado es uno entre otros muchos actores percibidos por el imaginario social como causa y solución a los problemas del mundo de la vida.

Indudablemente junto con la transformación acelerada de las estructuras y ámbitos de poder derivadas del neoliberalismo y la globalización, enfrentamos en estos momentos una enorme dificultad para “asir” conceptualmente hablando o para dar cuenta, en el plano analítico, de una visión unívoca del Estado. Contra las “profecías del fin” que inauguró el libro de Francis Fukuyama y contra los diagnósticos contundentes que decretaron el fin de los Estados nacionales, se levantan hoy de maneras contradictorias evidencias de una revitalización de “Leviatán”, entre cuyos nítidos ejemplos podemos citar las agendas de seguridad nacional continentales y conocidas en los Estados Unidos como “homeland security”, inauguradas por los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001 y la vuelta a la escena pública de la llamada “razón de estado”,<sup>2</sup> cuyos efectos aún estamos viendo en los planos nacionales e internacionales. Hoy resulta difícil asumir una posición relativista con respecto al poder del Estado.

Con las enormes dificultades de hacer un análisis en el espacio-tiempo de las transformaciones, rupturas, continuidades que evidencian que la figura del Estado comporta debilidad en algunas áreas, al tiempo que un mayor apoderamiento en otras, estas páginas intentan rastrear, analizar, ofrecer hipótesis interpretativas de la relación que el Estado mexicano moderno ha guardado con sus jóvenes en sus distintas etapas.

Si como Sergio Zermeño sostiene en *La sociedad derrotada* (1996), es cierto que la misma fortaleza y eficacia del Estado mexicano provocó la desarticulación violenta del tejido social intermedio,<sup>3</sup> la pregunta a des-

<sup>1</sup>Optaré por la noción de modernidad tardía, para tomar distancia de algunas perspectivas posmodernas que suelen dar por terminado el periodo de la modernidad. Esta noción permite conversar en tensión analítica los cambios radicales de la época al tiempo que hace visibles la acumulación de contradicciones del proyecto de la modernidad.

<sup>2</sup>Una razón que ha terminado por ofrecer a sus voceros un poder discrecional cuando aparecen en el horizonte amenazas que, se dice, atentan contra el orden y la paz social. Así parece que la razón de Estado se convierte en argumento *post facto* para reivindicar el ejercicio del poder. No hay nada que parezca resistir esta racionalidad ni ninguna acción que no pueda justificarse en aras de “la razón de Estado”.

<sup>3</sup>Quiero entender por esto la desarticulación de los espacios, formas, discursos y representaciones que no pasaron por las grandes lógicas corporativas.

pejar se articula al conjunto de procesos que el Estado (en sus diferentes momentos) operó, para instaurar como interlocutores de su proyecto a los jóvenes.

Concederle un poder absoluto al Estado puede terminar por invisibilizar la capacidad de agencia de los actores sociales; pero asumir que éste ha perdido o ha renunciado (en función de los vientos del mercado) a su poder es igualmente riesgoso en tanto es fácil desplazar el foco del análisis hacia una lectura demasiado optimista del margen de maniobra que hoy los individuos tienen en el contexto de múltiples fuerzas que operan como constricciones de la acción, entre ellas, el Estado, pese a que el pacto social que le ha dado su sentido y su legitimidad está fracturado. El desafío, me parece, es cómo sostener la tensión analítica entre la estructura y el sujeto, entre la participación-invencción y el control.

## PRIMER ENCUADRE

Uno se va al “otro lado” porque no hay de otra; se prostituye porque el hambre arrecia; se vincula a los circuitos del narcotráfico porque es la única manera de sobrevivir; se acepta la pobreza y la inviabilidad como costo inevitable y destino histórico. Y, por otro lado, se fortalece la imagen del “llanero solitario”, el individuo que triunfa “a pesar de todo”, de una individualidad –tenaz y emprendedora– que flota al margen de cualquier restricción objetiva, el “sí se puede” se eleva a rango de credo y “allá ellos que se quedan atrás”. Resignación e individualismo constituyen la clave en la que muchas personas colocan hoy su potencial ciudadano y esto al tiempo que se aligera, se complica el panorama para la instauración del debate en torno a las “herencias y cambios del Estado”.

Política de la resignación, política del individualismo, secuestro de la voz subalterna ya no por los partidos, sino por los consorcios comunicativos y las industrias culturales que se erigen en portavoces y representantes de un malestar social que no logra tener acceso a las agendas políticas, legislativas, a los “grandes” debates nacionales, centrados y tal vez desbordados por la lista de urgencias que comprometen la posibilidad de continuidad.

El asunto no es trivial y constituye, a mi juicio, uno de los aspectos nodales para pensar y analizar la relación del Estado mexicano con sus jóvenes, que más allá del derecho a piso conquistado por su

importancia numérica<sup>4</sup> (34.5 por ciento de los mexicanos tienen entre 12 y 29 años), constituyen un sector de la población que se caracteriza hoy por:

- a) haber nacido después de 1968,<sup>5</sup> fecha que redefine el entorno sociopolítico y recodifica el modo de relación entre la sociedad y el Estado;
- b) han crecido en un contexto de crisis económicas recurrentes y han asistido al quiebre estructural del modelo sociopolítico y económico del país;
- c) han sido testigos y en muchos casos protagonistas de los acelerados cambios culturales derivados de la globalización y de la mundialización de la cultura;
- d) representan una generación fundamentalmente urbana;<sup>6</sup>
- e) han padecido en carne propia y de maneras diversas, el declive de las políticas sociales. En el vocabulario de la gran mayoría de estos jóvenes no existe la palabra “oportunidades” y no entienden lo que significa “Estado de bienestar”;
- f) por su fuerza numérica se han convertido en importante botín electorero. Nombrados, perseguidos, “representados” en las coyunturas electorales como parte fundamental del “desarrollo” del país.

Este mapa general que intenta proveer algunos rasgos característicos de la categoría social que hoy denominamos “jóvenes mexicanos” sólo adquiere su verdadero sentido en los arraigos empíricos, donde las evidencias de la diversidad de formas que organizan, contienen, agrupan a los jóvenes<sup>7</sup> se confrontan con la multiplicidad de avatares cotidianos que experimentan los grupos de jóvenes en su lucha por la sobrevivencia, por la incorporación social, por la conquista de su autonomía en

<sup>4</sup>Llamado desde ciertas perspectivas utilitarias el “bono demográfico”.

<sup>5</sup>El segmento “más viejo” de los jóvenes (los que van del rango de 25 a 29 años) nació entre 1973 y 1976.

<sup>6</sup>Según los hallazgos de la Encuesta Nacional de Juventud, 48.7 por ciento de los jóvenes mexicanos vive en ciudades con más de 100,000 habitantes.

<sup>7</sup>La complejidad de la categoría “joven” como construcción social anclada a un proyecto, momento, sociedad específica ha sido objeto de debates que, para el caso mexicano, pueden ser rastreados a través de la intensa producción editorial que arranca a finales de la década de los ochenta. En mi propio trabajo parto del supuesto de que “joven” no es un descriptor universal que se agota en la cuestión de la edad y que sus límites o umbrales están articulados a complejos factores socioculturales, económicos y políticos que operan como demarcaciones de la categoría “ser joven”. Remito al lector interesado a R. Reguillo (2000) y Valenzuela (2002).

condiciones dignas para la vida. Y, en este proceso, la ubicación del Estado como interlocutor fundamental de las carencias, demandas y propuestas juveniles se desdibuja.

Siguiendo una poderosa hipótesis de Bauman, se ha instalado en la sociedad contemporánea una idea que afecta profundamente la posibilidad de la crítica política a las instituciones, al Estado: la llamada por Bauman “inadecuación biográfica del yo”, que podemos traducir como la insuficiencia biográfica, la narrativa precarizada de la propia vida y de manera especial, la sensación de ser culpable de las dificultades que se enfrentan (de la propia pobreza, de la imposibilidad del acceso al sistema educativo, del desempleo), lo que desplaza la responsabilidad de las instituciones, depositando en los individuos (aislados y fragmentados) el peso de la crisis.<sup>8</sup>

Por distintas vías, se dibuja en el país un actor juvenil “inadecuado”: ya satanizado o ya exaltado por las industrias culturales; acusado por las instituciones tradicionales (partidos, Iglesias, escuela) de apatía y hedonismo exacerbado; invisibilizado o convertido en discurso retórico de “futuros mejores” por los neopolíticos. Pero como bien señala Bauman: “apartar la culpa de las instituciones y ponerla en la inadecuación del yo ayuda o bien a desactivar la ira potencialmente perturbadora o bien a refundirla en las pasiones de la autocensura y el desprecio de uno mismo o incluso a recanalizarla hacia la violencia y la tortura contra el propio cuerpo” (Bauman, 2001: 16).

En el campo de estudios sobre la juventud en el país (y en América Latina), vigoroso y crecientemente visible en el conjunto de las ciencias sociales, prevalece una mirada “autocentrada” en los jóvenes y una tendencia a la microsociología de los grupos que dificulta la articulación entre esas identidades juveniles acotadas por adscripciones a proyectos culturales y las condiciones objetivas en que éstas emergen y se desarrollan.<sup>9</sup> No es éste el lugar para hacer la historia del

<sup>8</sup>Desde otra perspectiva, García Canclini ha venido señalando con insistencia que una de las características de las formas que asume el poder hoy es la de su “deslocalización”, es decir, la imposibilidad práctica para ubicar de dónde provienen las decisiones, programas y propuestas que afectan la vida de las grandes mayorías...

<sup>9</sup>Un intento claro y productivo por encontrar la manera de producir un macroconocimiento de las condiciones objetivas de los jóvenes mexicanos fue el liderado por José Antonio Pérez Islas y Mónica Valdez, del Instituto Mexicano de la Juventud que derivó en lo que hoy es el primer instrumento estadístico e interpretativo que por primera vez en el país permite contar con “datos” que corroboran no sólo la diversidad de condiciones que enfrentan los jóvenes, sino con un mapa de los quiebres y reconfiguraciones de las instituciones que constituyen el espacio de oportunidades y obstáculos para la juventud y sus vínculos con una subjetividad juvenil que interpreta, desde la articulación objetiva y simbólica, histórica y situada, las condiciones del México moderno. Me refiero a la Encuesta Nacional de Juventud 2000, véase en la bibliografía.

campo particular de estudios de juventud, pero este conocimiento producido es un dato clave para subrayar la (auto)crítica a la compli- cidad involuntaria con la práctica invisibilidad en los análisis en torno al proyecto-pacto social que ha venido definiendo el espacio, las reglas, la sanción para la configuración de la categoría “jóvenes” en sus dimensiones político-sociales.

En este sentido, producir una “representación transparente”, analíticamente hablando, de la relación del Estado mexicano con los jóvenes y a partir de ahí establecer un balance entre los cambios y las continuidades en el propio Estado, constituye un enorme desafío que no puede ser abordado desde la lógica de un análisis discursivo de los planes y programas que a nivel de políticas orientadoras se han producido en el país en el transcurso de los últimos años a propósito de este sector de la población –aunque estos datos ayuden–, sino a través de una cartografía que, en el nivel de las prácticas, las posibilidades objetivas, el establecimiento de condiciones equitativas, sea capaz de reconocer el horizonte real en que mujeres y hombres jóvenes se configuran como actores políticos, es decir, ciudadanos, en una sociedad sacudida por los vientos neoliberales que redefinen los ejes a partir de los cuales se pertenece o no al “mundo” y arrasan con los dispositivos y categorías de pertenencia, otrora definidos desde la unidad representada por el Estado-nación.

La creciente diversificación de la sociedad mexicana, la (re)emergencia de “nuevas” categorías que irrumpen en la escena social y ponen en entredicho las definiciones universalistas de la ciudadanía (mujeres, indígenas, homosexuales), entre otros factores, complican las relaciones del Estado con una sociedad a la que ya no le bastan las orientaciones generales en el plano de las políticas públicas. Visto desde otra perspectiva, al Estado se le han multiplicado los interlocutores y los sujetos políticos que desbordan los márgenes de los espacios tradicionales en los que estos sujetos eran reconocibles: por ejemplo, los trabajadores agrupados en sindicatos o los campesinos en corporaciones. A la figura del obrero, del campesino, del profesionista, del estudiante, se superponen elementos (género, edad, etnia, entre otros) que obligan al replanteamiento del papel del Estado en una sociedad caracterizada no sólo por el reparto inequitativo de la riqueza, sino especialmente por el reparto inequitativo del riesgo (Reguillo, 2002).

Considero importante presentar algunos rasgos “fotográficos” de esos actores evanescentes y múltiples, en el México del siglo XXI.

## HORIZONTES

“Ser joven” no es un descriptor universal ni homogéneo, tampoco un dato dado que se agota en la acumulación o carencia biológica de años. “Ser joven” es fundamentalmente una clasificación social y como toda clasificación supone el establecimiento de un sistema (complejo) de diferencias. La articulación de esas diferencias otorga características precisas, contenidos, límites y sentido al continente “ser joven”. Y vale la pena, quizá, recordar lo que significa “articulación”: se trata, señala Grossberg de la “construcción de un conjunto de relaciones a partir de otra; muchas veces supone desarticular unas relaciones con el fin de rearticular otras. La articulación es una lucha continua por resituar prácticas dentro de un campo de fuerzas cambiante, por redefinir las posibilidades de vida redefiniendo el campo de relaciones –el contexto– dentro del cual se localiza una práctica”.<sup>10</sup>

En este sentido, el repliegue del Estado benefactor, la fuerza creciente del mercado, la irrupción de los medios de comunicación, el descrédito de las instituciones y actores tradicionales (partidos, Iglesias, sindicatos), la globalización, la migración, la fuerza del narcotráfico y del crimen organizado, constituyen no solamente un escenario, sino un entramado complejo, sistémico, multidimensional que son dimensión constitutiva en la que los jóvenes –como categoría socialmente construida, situada, histórica y relacional–, se configuran como actores sociales. El contexto deviene así en el “texto” fuerte que orienta el proceso de configuración de la definición de lo que son los jóvenes.

Dos cuestiones resultan clave aquí. Partir de la idea de categoría construida posibilita, por un lado, la desencialización del concepto “juventud” y, por otro lado, abre el espacio analítico para ubicar el conjunto de fuerzas que operan y luchan en ese contexto para “redefinir las posibilidades”.

En el país se considera joven a los sujetos que tienen entre 12 y 29 años, rango que coincide en términos generales con los principales organismos internacionales que establecen este tipo de parámetros. En México 33'634,860 de sus habitantes están en este rango, lo que representa 34.5 por ciento de la población total; de ellos, 48.6 por ciento son hombres y 51.4 por ciento son mujeres. Las entidades federativas que

<sup>10</sup>Lawrence Grossberg *We Gotta Get Out Of This Place: Popular Conservatism And Postmodern Culture*, Londres, Routledge, 1992. Véase el análisis que de esta formulación hace Z. Bauman en *La sociedad individualizada*, op. cit.

concentran el mayor número de jóvenes son el Estado de México (4'808,815), el Distrito Federal (2'998,758), Veracruz (2'307,626), Jalisco (2'211,354) y Nuevo León (1'535,140).

Del total de estos jóvenes, 30.3 por ciento tiene entre 15 y 19 años, 25.9 por ciento entre 20 y 24 años, 23.4 por ciento entre 25 y 29 años y, 20.4 por ciento va de los 12 a los 14 años. Esto significa que el núcleo más grande de jóvenes se concentra entre aquellos que están en edad escolar, según los parámetros del propio sistema educativo mexicano y entre los que deberían estar ingresando al mercado laboral.

Los datos del ENJ, muestran, con referencia al estudio y al trabajo, que de los jóvenes mexicanos:

- 34.4 por ciento sólo estudian;
- 11.1 por ciento estudia y trabaja (para sostener sus estudios)
- 30.8 por ciento sólo trabaja;
- 23.7 por ciento ni estudia, ni trabajan y
- que cinco de cada 10 abandonan tempranamente la escuela.

El importante porcentaje de jóvenes que no estudian y que no trabajan se inscribe en la preocupación de la CEPAL (2000) en torno a la pobreza juvenil en América Latina, cuyos datos señalan que los jóvenes (15-19 años) que no trabajan, ni estudian, representan 5 por ciento (dos millones aproximadamente). Los datos para la región son elocuentes: en Honduras 70 por ciento de los jóvenes urbanos vive en situación de pobreza, en Ecuador 58 por ciento, en Bolivia, 53 por ciento, en México 50 por ciento. En Argentina y Costa Rica, 20 por ciento, en Brasil 33 por ciento y en República Dominicana 37 por ciento.

Y si a este dato añadimos que, según los indicadores de desarrollo humano (PNUD, 2001), en Latinoamérica y el Caribe, una persona necesita 10 años de escolarización para tener una probabilidad de 90 por ciento de no caer en la pobreza o salir de ella, y que hoy sabemos a partir de los datos de la ENJ que el promedio de estudio nacional es de 8.5 años, no se requieren grandes análisis para comprobar la vulnerabilidad en que se encuentra un gran número de jóvenes en el país.

La distribución inequitativa del riesgo, a la que hice alusión arriba, empieza a adquirir sentido a partir de estos datos. Por ejemplo, Michoacán y Chiapas son las dos entidades federativas con menores promedios de escolaridad entre la población joven (7.4 y 7.1 años, respectivamente), mientras que en el Distrito Federal y Baja California, los promedios

son los más altos del país (8.7 y 9.2 respectivamente). La CEPAL calcula que entre 48 por ciento y un 64 por ciento de los jóvenes de la región están viendo restringidas sus oportunidades futuras a partir de su escasa preparación.

La población económicamente inactiva entre los jóvenes del país asciende a 56.9 por ciento, con las concentraciones más altas en Zacatecas (66.9 por ciento), Guerrero (64.4 por ciento), Oaxaca (63.2 por ciento), Chiapas ocupa el décimo lugar entre las entidades federativas con más población juvenil económicamente activa. Mientras que Quintana Roo, Baja California y Jalisco, constituyen las entidades con mayor población juvenil económicamente activa (con 50.2, 49.3 y 49.1 por ciento, respectivamente). Todo ello configura el mapa de las persistentes desigualdades regionales del país. Los datos no permiten establecer diagnósticos contundentes pero es posible aventurar que el turismo y la maquila constituyen "salidas" laborales para la fuerza de trabajo juvenil.

En un momento en que se discuten las llamadas reformas estructurales del Estado, cobra particular importancia señalar que en la geografía latinoamericana y caribeña, donde viven alrededor de 494 millones de personas, de las cuales 32.3 por ciento es menor de 15 años, resulta difícil entender que por ejemplo México, en 1999, invirtió 8.3 por ciento de su producto interno bruto (PIB) al servicio de la deuda y sólo 4.9 por ciento en educación; o que en el Brasil (antes de Lula) se gastó el 9 por ciento del PIB en la deuda exterior y apenas 2.9 por ciento en salud; en Ecuador mientras en 1999 se invertía 1.7 por ciento del PIB en salud y 3.5 por ciento en educación, ese país gastaba 8.7 por ciento al servicio de su deuda (PNUD, 2001).

En México, un poco más de la mitad de sus jóvenes (51.2 por ciento como promedio nacional) forma parte de la población derechohabiente a los servicios de salud. Pero otra vez las diferencias regionales resultan sustanciales: en Chiapas esta población juvenil derechohabiente es apenas de 19.4 por ciento frente 76.5 por ciento de los jóvenes de Baja California que se encuentran "protegidos" en su derecho a la salud.

No deja de resultar relevante para nuestra reflexión que 54.9 por ciento de los jóvenes en Chiapas declara participar en alguna organización, asociación o grupo, mientras que el número de los bajacalifornianos que dicen participar representa 29.2 por ciento (el promedio nacional es de 42.3 por ciento de jóvenes que reportan algún tipo de participación).

Por el momento sólo me permito apuntar la enorme dificultad de establecer, a partir de estos datos, la relación entre vulnerabilidad y participación, pero los elementos disponibles permiten suponer que el peso de la pobreza y de sus reivindicaciones constituyen fuerzas disparadoras para la búsqueda de “soluciones” en conjunto.

Sin embargo, dos elementos desmienten por la vía de los hechos que la “salida política”, es decir, la búsqueda de espacios de agrupación y representación constituya la opción central en el país: el tipo de organizaciones donde los jóvenes participan y el crecimiento de los números de la migración.

En torno al primer asunto, los datos de la ENJ indican que 60.1 por ciento de los jóvenes varones participan en organizaciones deportivas y 13.5 por ciento lo hacen en organizaciones religiosas; la escala decreciente de participación empieza en las estudiantiles (8.6 por ciento) hasta las de tipo laboral (1.2 por ciento), pasando por las barriales (1.1 por ciento) o las de ayuda a la comunidad (2.4 por ciento); mientras que en el caso de las mujeres, dicen participar en organizaciones deportivas 27.6 por ciento, en las de tipo religioso 39.4 por ciento. Más allá de las diferencias de género, de lo que me ocuparé más adelante, estos datos permiten comprobar “la desvinculación creciente entre las preocupaciones de los jóvenes y las instituciones tanto políticas como sociales que no están representando una opción real para ellos. El desfase entre sus preocupaciones y sus formas de acción es una constante”. Éstas fueron las conclusiones a las que llegué después de hacer el análisis del capítulo de la ENJ en torno a los jóvenes y la cultura política.<sup>11</sup>

Y, en lo que toca a la migración, se sabe que en el lustro de 1995 a 2000 un poco más de cuatro millones de personas se mudaron de una entidad federativa a otra, lo que según el Programa Nacional de Juventud 2002-2006 (ProJuventud, 2002: 35), implica que uno de cada 100 mexicanos “cambió su residencia cruzando los límites estatales”.

En el plano de la migración internacional, el ProJuventud, citando datos del Conapo, señala que en 96.2 por ciento de los municipios del país se advierte, en mayor o menor medida, algún tipo de contacto con los Estados Unidos, que se expresa tanto a través de la migración como del retorno y de manera especial, a través de las transferencias monetarias.

<sup>11</sup>Véase R. Reguillo, *Jóvenes y esfera pública*, en la Encuesta Nacional de Juventud 2000, IMJ, pp. 312-313.

Los datos sobre los migrantes indican que el promedio de edad de éstos es de 32.1 años y por fuera del rango (los elementos de medición son diferenciales) que se utiliza para trabajar con las poblaciones juveniles, se indica que 63.7 por ciento de los flujos de migración se ubican entre los sujetos que tienen entre 12 y 34 años de edad. Se podría por supuesto citar algunos datos de prensa que en el transcurso de los últimos dos años han destacado la extrema juventud de los migrantes capturados por la guardia fronteriza estadounidense para fortalecer la hipótesis del cambio de perfil del migrante mexicano, pero no son los “datos” por sí mismos lo que aquí interesa subrayar, sino el argumento del estrechamiento de oportunidades para la gran mayoría de los jóvenes mexicanos.<sup>12</sup>

La hipótesis que quiero proponer entonces es que la migración es un fenómeno de carácter estructural cuya expresión objetiva está directamente vinculada al proyecto sociocultural que una sociedad privilegia en un tiempo y en un espacio específico y que es precisamente, desde el territorio de la exclusión donde es más claramente visible el rostro de la migración (como búsqueda de viabilidad).

Según la *Current Population Survey* (1997),<sup>13</sup> en el censo de 1990 levantado en los Estados Unidos, había un estimado de 566,297 jóvenes de 15 a 19 años que provenían de algún país de América Latina, mientras que los jóvenes de 20 a 24 años sumaban, según la misma fuente, 944,891 jóvenes latinoamericanos y caribeños. La misma medición efectuada a partir del censo de 1980 señala que 10 años antes la población de jóvenes de 15 a 19 años sumaba apenas 257,050 y la de los del rango de edad que va de los 20 a los 24 sumaba 484,063 jóvenes. Las cifras son elocuentes, el incremento de la migración juvenil latinoamericana hacia los Estados Unidos, tanto de hombres como de mujeres, no

<sup>12</sup>Si el número y la estadística adquieren centralidad en los saberes fundamentales (y, tal vez, fundacionales) para hacer frente a los desafíos de la modernidad, es en buena medida porque se trata de instrumentos que se revisten de: cierta neutralidad y de objetividad incuestionable. Los “índices” que miden la pobreza, el desarrollo, la corrupción, el crecimiento, entre otros, son más que diagnósticos, constituyen poderosas cartografías para orientar (y definir) la percepción sobre el lugar propio en el mundo y sobre el mundo mismo.

<sup>13</sup>Citada en el estudio de la CEPAL, *Migración internacional de jóvenes latinoamericanos y caribeños: protagonismo y vulnerabilidad*. Jorge Martínez Pizarro. Serie Población y Desarrollo núm. 3, Santiago, julio de 2000. Es importante señalar que el tema migración emerge apenas en el campo de estudios de la juventud y que en este sentido, se carece de datos específicos en el plano de lo cuantitativo que permitan avanzar hipótesis y análisis anclados en esta problemática. Esta “deuda” se articula con otras problemáticas (el género, las juventudes rurales, entre otras) que han sido aún insuficientemente exploradas por los estudiosos de la juventud. Pese a ello, las producciones de los últimos años indican que estas cuestiones tienden a ocupar un lugar central en las agendas de investigación.

puede desligarse de la crisis estructural que en el continente se ha venido agravando a partir de la década de los ochenta.

La diferencia en la composición de esta población migrante revela que el grupo más numeroso de estos jóvenes proviene de México y Centroamérica, siendo los jóvenes salvadoreños los que componen el grupo más grande de la inmigración de Centroamérica. El grupo más pequeño es el de los sudamericanos que, según el informe realizado por la CEPAL (2000), constituyen el grupo con mayor “éxito” en la inserción en ese país de adopción.

Pese a que estos datos se refieren a la inmigración de carácter legal, por lo que deja fuera la compleja y dramática situación de los llamados “ilegales”, los datos analizados por Jorge Martínez Pizarro para el documento citado de la CEPAL no dejan de ser elocuentes.

El informe señala que de estos jóvenes inmigrantes, la fracción sin logros educativos (es decir, que no alcanzaron siquiera a terminar la educación media o secundaria) es mayoritaria, 41 por ciento, y una cuestión relevante para la discusión que aquí nos ocupa es que los datos sugieren que muchos alcanzaron sus logros educativos en aquel país.

Del conjunto, los mexicanos, los salvadoreños y los guatemaltecos son los que menor escolaridad alcanzan (apenas 40 por ciento tiene acceso a la educación secundaria), mientras que los sudamericanos registran altos índices de escolaridad (74 por ciento completó al menos la enseñanza secundaria, de los cuales casi 60 por ciento había alcanzado la educación superior). Siempre de acuerdo con la misma fuente, los jóvenes que provienen del Caribe registran menores condiciones de vulnerabilidad. Entre los cubanos que alcanzaron logros educativos, casi 60 por ciento declaró al menos un grado universitario, mientras que los haitianos, con similares proporciones de logros universitarios al de los cubanos, registraron, en cambio, un mayor tiempo de residencia en los Estados Unidos. Por su parte, el grupo de los dominicanos compartiría una situación similar a la de los centroamericanos, con respecto a los logros educativos.

A partir de los datos de la Encuesta de Población de 1997 en los Estados Unidos, la CEPAL indica que de la población total de inmigrantes de origen latinoamericano y caribeño, 27 por ciento vivía en condiciones de pobreza; entre los mexicanos el índice era superior (34 por ciento), seguidos por los centroamericanos y caribeños. Lo relevante aquí es que los índices resultaron sistemáticamente mayores para los jóve-

nes, aunque seguían las tendencias señaladas respecto del origen de los inmigrantes. Esto no resulta sorprendente si atendemos a los informes sobre desarrollo humano que realiza el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), que han venido señalando que la pobreza entre los jóvenes latinoamericanos y caribeños sobrepasa en todos los casos los promedios nacionales. A menor edad mayor pobreza.

La persecución itinerante del *american dream* pasa hoy por lo que voy a atreverme a llamar “la huida hacia atrás”, en el sentido de que no se trata ya (si alguna vez se trató) de la persecución de un sueño, sino del escape de condiciones insoportables y de la búsqueda de opciones viables para la sobrevivencia. La búsqueda de “mejores condiciones de vida” no se traduce en la mayor parte de los casos, como lo muestran los datos descritos más arriba, en la conquista de una mejor situación sino en la prolongación de un estado de cosas que tiene su origen en la imbricación de tres complicados procesos:

- a) el repliegue del Estado en lo que toca a su responsabilidad social;
- b) el fortalecimiento de la economía de mercado;
- c) la expropiación de la noción de futuro a las generaciones nacidas a partir de la década de los setenta.

Se trata desde luego de procesos de carácter global, no privativos de México, pero es indudable que el efecto de estos tres fenómenos asociados ha provocado en el país una situación que no sólo ayuda a entender el incremento en los flujos migratorios, sino que explica el desencanto y la incertidumbre en que viven nuestros jóvenes.

Este paisaje resulta incompleto sin atender a lo que he venido llamando “nuevos frentes de desigualdad” (Reguillo, 2002) y que se vincula al acceso desigual a las nuevas tecnologías de información, que constituyen nuevas formas de “alfabetización” y que ahondan la brecha entre los jóvenes conectados y los “desconectados”. Pese al crecimiento de las redes y de la infraestructura tecnológica, el ejército de los analfabetos es, con mucho, superior al de los jóvenes privilegiados que pueden conectarse a la información-mundo a través de estos dispositivos.

Mientras que 75 por ciento de los hogares con jóvenes cuentan con televisión (de señal abierta), sólo 4.8 por ciento de los hogares cuentan con acceso a Internet. Con algunas variantes, los reportes periódicos de la UNESCO confirman que la inmensa mayoría de la población no tiene

acceso a estos beneficios de la tecnología, lo que constituye otra forma de exclusión. En el caso mexicano, la desigualdad por entidades federativas en el acceso a los dispositivos tecnológicos en el país es grave. Los datos de la ENJ, señalan que 91.2 por ciento de los hogares con jóvenes en las comunidades menores de 2,500 habitantes no cuenta con teléfono.

Participar en el diseño y análisis de la ENJ ha significado una invaluable oportunidad de someter a una reflexión de segundo orden el conjunto de hallazgos y formulaciones tanto conceptuales como analíticos, en las elaboraciones de carácter cualitativo en torno a los temas de juventud. Ponerle rango, género y porcentaje a lo detectado en torno al fuerte desencanto de los jóvenes mexicanos (y latinoamericanos) frente a la sociedad y sus instituciones ha complicado mi propia percepción de lo que significan las articulaciones entre lo objetivo estructural y lo subjetivo simbólico. Por ello, en estos rasgos fotográficos es imposible dejar de lado la lectura del país “real” a partir de la cual los jóvenes se ubican como actores situados.

El descrédito y la desconfianza en las instituciones y los actores políticos, constituye uno de los rasgos que atraviesa esta lectura.

Resulta impactante que entre los jóvenes mexicanos más de 50 por ciento declaren que lo que más valoran del país es su cultura y sus tradiciones, frente a menos de 2 por ciento que valoran las oportunidades que ofrece y sólo alrededor de 15 por ciento valoren el nivel de vida. La visión pesimista de los jóvenes con respecto a las oportunidades es compartida tanto por aquellos que viven en zonas urbanas (sólo 1.5 por ciento de ellos reconocen las oportunidades como un rasgo positivo), como en las pequeñas comunidades menores de 2,500 habitantes (donde el dato es de 1.8 por ciento).

La exclusión es en el fondo un asunto de “probabilidad de opciones”. En el país, aumentan las ofertas y se reducen las posibilidades.

## LA TUTELA Y SUS REVERSOS

Rastrear los datos para elaborar una historia de la relación del Estado mexicano con los jóvenes no es una tarea sencilla, en buena medida porque estos datos están dispersos y no hay en el país un documento que integre una visión de conjunto de lo que ha sido esta relación a lo largo del periodo del México moderno, hay aproximaciones ex-

celentes<sup>14</sup> pero dispersas, y el interesado en esta temática debe hacer acopio de paciencia (y de imaginación) para localizar fuentes confiables. Quizá, como bien señala Pérez Islas, la ausencia de esta historia se debe a que “quizás se le ha considerado una historia menor, comparada con las clásicas historias entre campesinos-Estado, obreros-Estado o empresarios-gobierno” (Pérez Islas, 1996 :81).

Esta última hipótesis se inscribe en la lógica del modo de configuración de los actores políticos en el país y en el peso que, líneas arriba ya señalé, han tenido los acuerpamientos tradicionales en la modernidad. La emergencia de los jóvenes como actores diferenciados se produce apenas en la segunda mitad del siglo XX y no es hasta que hay producción de conocimiento en torno a los llamados “nuevos movimientos sociales” o “áreas de movimiento” (Touraine, Melucci) cuando la reflexión sistemática en torno a las dimensiones políticas de los movimientos juveniles que desbordan el marco de los movimientos estudiantiles empieza a ser abordada hacia la mitad de la década de los ochenta (Reguillo, 2000).

La importancia de esta “visibilidad” para entender la incómoda relación del Estado mexicano con los jóvenes adquiere sentido cuando se coloca en el análisis el modo en que los jóvenes han sido y son pensados por la sociedad. La juventud es considerada una etapa de tránsito hacia la adultez, incapaz de gobernarse a sí misma, sujeto de control y de vigilancia, la juventud es considerada el periodo de adquisición de competencias para la vida plena y productiva, una especie de limbo social que autoriza ciertos comportamientos y proscribire otros. Esta noción está en la base de los diferentes modelos que han orientado la formulación de políticas públicas en el país para atender a los jóvenes, donde la dimensión tutelar<sup>15</sup> tiene una centralidad objetivable.

En términos prácticos el efecto de esto es que los ámbitos de la tutela se restringen a las áreas que los Estados o, mejor, los gobiernos, consideran que deben ser espacios para el tutelaje: prioritariamente el acceso a la educación, el acceso a la salud, el acceso al deporte y, de maneras poco claras, el acceso a la cultura y la representación ante las instancias punitivas. Se decide unilateralmente no sólo los espacios, sino

<sup>14</sup>Véase, por ejemplo, la compilación de Rafael Cordera, José Luis Victoria y Ricardo Becerra, *México joven, políticas y propuestas para la discusión*, UNAM, 1996, y un buen número de ensayos de José Antonio Pérez Islas –referente fundamental para este y otros temas– dispersos en revistas y libros colectivos.

<sup>15</sup>El diccionario define tutela como “autoridad que en defecto de la paterna o materna, se confiere a uno para que cuide de la persona y de los bienes de un menor”, o bien como tutelar, a lo “que protege”, “relativo a la tutela de los incapaces”.

las formas en que los “derechos ciudadanos” de estos jóvenes deben ser tutelados, lo que deja fuera una cantidad de territorios en los que estos jóvenes van construyendo sus procesos de incorporación a la sociedad.

Pérez Islas establece cinco momentos o etapas en el proceso de la relación del Estado mexicano con los jóvenes, que me voy a permitir poner en otra clave de lectura, pero respetando los datos y la periodización establecidas por el autor:<sup>16</sup>

- a) La inicial, que él ubica en el periodo cardenista y que se instaura en 1942 con la creación de la Oficina de Acción Juvenil (SEP), que busca integrar a las diversas centrales juveniles del país, hegemoniizadas por los estudiantes
- b) La institucionalización autoritaria, que dura casi 20 años y arranca en la década de los cincuenta y concluye con la llegada de Luis Echeverría a la Presidencia. En esta etapa el gobierno de Miguel Alemán decide crear el Instituto Nacional de la Juventud Mexicana (INJM), centrado en la capacitación física, laboral, cultural y ciudadana, que abre el espacio para otra representación de lo juvenil, la del “joven obrero” o trabajador. Es importante señalar que Pérez Islas hace ver que el INJM, vigente en los conflictos de 1968, mantuvo su estructura con Díaz Ordaz y se mantuvo al margen del conflicto.
- c) La efectista. Con la llegada de Luis Echeverría se cambian las siglas del instituto anterior sin tocar su estructura o el decreto que le da origen. Aparece así el Injuve que, tratando de “maquillar” los efectos de la crisis política de 1968, se centrará en el deporte y la recreación. Mientras los jóvenes mexicanos vivían la resaca de 1968, Avándaro, el rock, la explosión en el consumo de marihuana y emergían las grupalidades alternativas, el Injuve “organizaba vueltas ciclistas, promovía el cumplimiento del servicio militar y mucho deporte”.
- d) La revisionista. El indudable desencuentro del periodo anterior entre los jóvenes y las políticas de Estado llevó a que en 1977 se fundara el legendario Crea (Consejo Nacional de Recursos para la Atención de la Juventud), que durará 11 años. Pese a las críticas que hay que plantearle al Crea como dispositivo estatal de atención a la

<sup>16</sup> Remito al lector interesado al texto original de Pérez Islas, “Historia de un amor como no ha habido otro igual...”, en Cordera, Victoria y Becerra, *México joven, políticas y propuestas para la discusión*, 1996.

juventud, sus aciertos estuvieron centrados en el incipiente reconocimiento de la diversidad juvenil y el involucramiento en su consejo de 11 secretarios de Estado, cuya participación propició la articulación de las tareas. Sus errores fueron mantener la centralidad del deporte entre sus prioridades, su carácter político-partidista y la dificultad de superar la visión asistencialista de muchas de sus acciones.

e) El repliegue. Con la desaparición del Crea en 1988 por decreto presidencial, se produce un repliegue o, mejor, un retroceso en la manera en que el Estado mexicano había venido trabajando con los jóvenes del país. La experiencia acumulada por los cuadros profesionales del Crea es desperdiciada inocente o intencionalmente, y la atención a la juventud vuelve a concentrarse en una oficina reducida, la Dirección General de Atención a la Juventud (DGAJ), subalterna del Conade (Consejo Nacional del Deporte).

Hasta aquí el recuento que posibilita el análisis de Pérez Islas, al cual yo me permitiría agregar dos momentos o etapas más, a partir de la transformación de la DGAJ, en Causa Joven en 1996, instancia que precede al IMJ hasta que el 22 de diciembre de 1998 la Cámara de Diputados, con 407 legisladores –de 500– votaron a favor de la creación del IMJ que entró en vigor el 6 de enero de 1999.

f) Pensar el país. Con la llegada de Luis Sánchez a la DGAJ, un joven universitario con sensibilidad política y pocos compromisos, que tiene el tino de fortalecer las dos áreas clave para la atención de la juventud: la investigación (liderada por José Antonio Pérez Islas) y la vinculación con los jóvenes (liderada por Leslie Serna), se produce una incipiente ruptura con el modelo tradicional de intervención estatal sobre asuntos de juventud. Pese a que esta dirección sigue siendo rehen de los presupuestos y políticas deportivas, se produce en el país un modelo descentralizado y de manera mucho más importante un diálogo crítico y abierto con los sectores sociales y académicos que tienen propuestas. En este periodo, además de generarse la ley que da origen al IMJ, se producen encuentros, diálogos, festivales, publicaciones y, de manera central, se dan los pasos para el diseño y elaboración de la primera encuesta nacional de juventud, cuya fase empírica concluye meses antes del relevo presidencial de Vicente Fox y la llegada del PAN al gobierno de la república. Es, a mi juicio, un periodo no

exento de problemas pero centrado en la necesidad de “entender” antes que intervenir, cuyos avances posibilitan cierta institucionalización de las tareas de Estado en relación con los jóvenes.

g) El dilema. Con la llegada de Vicente Fox y el nombramiento al frente del Instituto Mexicano de la Juventud de Cristian Castaño, un joven militante panista, ex diputado de Monterrey, que encuentra un instituto amparado por una ley, un equipo profesionalizado, un proceso de generación de conocimientos y una estructura nacional, se produce una tensión entre el desmantelamiento del proyecto “heredado” y la generación de una “nueva” política sobre juventud, acorde con los lineamientos del partido en el poder. Afortunadamente, Castaño asume que estas políticas no son partidistas y opta por dar cierta continuidad a los logros del IMJ: se mantiene la revista,<sup>17</sup> se continúa con los trabajos de la encuesta,<sup>18</sup> se mantiene en sus puestos a algunos cuadros clave del periodo anterior. La pregunta aquí es si los avances en la democratización del país, permitirán dar continuidad a las políticas de Estado, más allá de la cuestión partidista.

Esta pequeña historia permite visibilizar la “precariedad” y débil instalación del tema en los debates nacionales, al tiempo que hace posible ubicar la problemática inserción de los actores juveniles en los ámbitos de las políticas públicas y su extrema vulnerabilidad frente a los cambiantes vientos gubernamentales.

La dificultad mayor estriba en la explosión de los referentes que han dado “sentido” a la generación de modelos y políticas de atención a la juventud (la educación, el deporte, la orientación vocacional y sexual) en el contexto de un mundo que no logra empatar los criterios formales de tutelaje estatal con una realidad empírica, demasiado “real”, en la que los jóvenes conforman contingentes numerosos de desempleados, de expulsados de la educación, de migrantes, en síntesis, de excluidos y de categorías bajo sospecha.

Los reversos del tutelaje se construyen y adquieren formas ominosas. La indefensión en la que se encuentran estos jóvenes frente a la es-

<sup>17</sup>La revista *Joven-es*, que va ya en su número 17, ha sido un importante instrumento de divulgación y discusión en torno al conocimiento producido en el país y en otras latitudes sobre el tema juventud.

<sup>18</sup>Que es presentada por el propio Castaño y el equipo del Centro de Investigación y Estudios de Juventud del IMJ, en un acto sin precedentes en el Museo de San Carlos del Distrito Federal, en noviembre de 2002.

fera pública encuentra su fundamento en el proceso divergente entre el discurso político y la dimensión jurídica y fáctica, que no están hablando (casi nunca) del mismo sujeto.

Cómo re-pensar las funciones de tutela a las que el Estado no puede renunciar, asumiendo que ésta no implica la incapacidad de agencia del tutelado, en un mundo donde se fortalecen las fuerzas que tienden a llenar el vacío dejado por la política: el narcotráfico, el crimen organizado, las religiones a la carta, entre otras, que trastocan la concepción del espacio público y, con ello, la relación entre los Estados y los sujetos que están bajo su jurisdicción.

### *Las imágenes del desafío*

Ante este panorama y la pregunta por los cambios y las herencias del Estado mexicano en referencia a los jóvenes del país, encuentro que hay tres áreas problemáticas y urgentes que señalan la insuficiencia de los modelos que hasta hoy han prevalecido en el país para la elaboración y gestión de políticas públicas para la juventud: la violencia, la migración y la diversidad cultural.

Esto no significa que las otras áreas “vulnerables”, educación, empleo, salud, no se consideren clave, pero me parece que lo discutido hasta aquí permite apreciar la magnitud de las tareas en esta línea, especialmente la centralidad de la pobreza como factor-ancla de la desprotección y extrema vulnerabilidad de muchos jóvenes en el país.

#### Imagen uno: El credo Giuliani y su efecto placebo

Hoy día uno de los “indicadores” más discutidos para señalar la debilidad del Estado y su incapacidad para contener (en la doble acepción del término) la crisis derivada del neoliberalismo globalizador es el binomio inseguridad-violencia. La fuerza de este imaginario se ha instalado en el centro de los principales debates liderados por los medios masivos de comunicación que se erigen en la voz acusadora de la implosión del “orden” que cede ante la expansión de un caos incontenible.

El efecto de estas percepciones y discusiones no es menor para el tema que aquí nos ocupa, en el sentido de que ha venido provocando el crecimiento de una política autoritaria y efectista. De “tolerancia cero” a las intervenciones televisadas de la PFP (Policía Federal Preventiva) que se estrenó para la opinión pública mexicana, la mañana del domingo 6 de

febrero del año 2000. Silenciosos, “desarmados”, anónimos, desfilaron ante las cámaras de televisión que esperaban la historia por venir. Dos mil quinientos policías avanzaron aquel día sobre la Universidad Nacional Autónoma de México. El objetivo era recuperar las instalaciones de la universidad y poner fin a una huelga que duraba ya 10 meses. “Quirúrgica, impecable, muestra de la capacidad y autodomio policia-co”, como caracterizaría ese mismo día el entonces presidente de México, Ernesto Zedillo, a la operación; la detención de cientos de estudiantes y el civilizado comportamiento de la policía, armadas apenas con “toletes”, se convirtió en el espectáculo mediático que señaló, entre otras cosas, el triunfo de la solución violenta y del imaginario expandido del autoritarismo como única alternativa. El apoyo mayoritario a la medida, el alivio entusiasta con que muchas mujeres y hombres, ciudadanos del México moderno, celebraron la intervención de las fuerzas del orden, como prueba irrefutable del regreso del “Estado de derecho”, indicaba que la demanda de “mano dura” ganaba adeptos. Se han sucedido, una tras otra, este tipo de acciones como reacción del “Estado” a su poder desafiado.

La hipótesis que quiero proponer es que ante la pérdida de su capacidad rectora, impugnado por diversos actores de distintas tendencias políticas, desbordado por la capacidad de acción del crimen organizado y, especialmente, debilitado por el embate de las políticas económicas neoliberales de carácter supranacional, el Estado ha encontrado en el combate a la (pequeña) delincuencia un instrumento de ratificación de su poder, un ámbito que concita –lamentablemente– acuerdos y en el plano político-partidista genera votos, además de que “retrata” bien para los medios. Efecto “placebo”<sup>19</sup> que de un lado tranquiliza a una gran mayoría de mexicanos y, por otro lado, procede sobre los más vulnerables. De otro modo, resulta difícil entender y explicar el conjunto de “operativos” y constantes violaciones a los derechos humanos de jóvenes y grupos vulnerables en el país (indígenas, homosexuales).

Los “chavos expiatorios”<sup>20</sup> se han convertido en el blanco de estas políticas efectistas y sobre ellos pesa la leyenda negra de una violencia expandida de la que se les pasa la factura, pero sin atender que, aunque efectivamente los jóvenes mexicanos son hoy las principales víctimas y victimarios de una espiral de violencias que atraviesa la sociedad en su

<sup>19</sup>Dice el diccionario que un placebo es una sustancia que “careciendo de acción terapéutica, produce algún efecto curativo en el enfermo, si ésta la recibe convencido de su acción curativa”.

<sup>20</sup>Debo esta formulación a Carlos Monsiváis.

conjunto, el problema tiene dimensiones más amplias y de carácter estructural.

En 1990, del total de muertes violentas en el país, 50.7 por ciento correspondían a jóvenes de 15 a 19 años; en 2001, esta misma cifra alcanzaba 59.8 por ciento. El porcentaje de muertes violentas con respecto al total de defunciones en el país,<sup>21</sup> en el caso de las mujeres de 15 a 19 años, representaba, en 1990, 27.5 por ciento, mientras que para 2001 la cifra fue de 40.3 por ciento; en los hombres esta cifra alcanzaba 68.7 por ciento. Y en lo que toca a los suicidios, los datos son elocuentes: en el grupo de edad de 15 a 19 años, el porcentaje de suicidios con respecto al total de muertes violentas era en 1990 de 5.6 por ciento; en 2001, la misma medición señala que este porcentaje alcanzó 12 por ciento, la cifra más alta de suicidios, vista desde los cortes por grupos quinquenales de edad. En este mismo rango de edad, en el grupo de mujeres el suicidio representó en 2001, 16.8 por ciento; en los hombres, 10.7 por ciento.

Según el *Informe mundial sobre la violencia y la salud* de la Organización Panamericana de la Salud,<sup>22</sup> el homicidio ocupaba el séptimo lugar de muertes en la región de las Américas, mientras que el suicidio estaba en la posición 21, con respecto al total de defunciones. Estos mismos datos, desde la desagregación por géneros, indica que, con respecto a los varones, las defunciones por homicidio ocupan el lugar cuarto y el 30 entre las mujeres, mientras que el suicidio en los varones ocupaba la posición 15 y en las mujeres el 32. En los países con alto ingreso de esta región, el homicidio ocupaba el lugar 22 y el 14 era la posición que ocupaba el suicidio, frente a la posición cinco del homicidio y la posición 24 del suicidio, en los países con bajo y mediano ingreso.

Los datos pueden seguir, pero sabemos que las estadísticas, pese a su utilidad, no logran captar las dimensiones subjetivas de los problemas y que las más de las veces prefieren ignorar algunos elementos clave en sus procesos de interpretación. Sin embargo, no deja de resultar interesante señalar que entre los “factores de riesgo” en la vio-

<sup>21</sup>Datos del INEGI, [www.inegi.gob.mx](http://www.inegi.gob.mx), Estadísticas sociodemográficas, Violencia Social. Datos disponibles al 14 de octubre de 2003.

<sup>22</sup>Véase el interesante reporte de la OPS, *Informe mundial sobre la violencia y la salud*, Washington, OPS, 2003, especialmente el capítulo sobre la violencia juvenil pp. 25 a 62. Ahí se señala “que las tasas de homicidio entre los jóvenes de cinco a 19 y de 20 a 24 se incrementaron más que la tasa correspondiente al grupo de 10 a 14. Las tasas masculinas subieron más que las femeninas y los aumentos fueron más pronunciados en los países en desarrollo y las economías en transición [...] los incrementos en dichas tasas se asociaron con un mayor uso de armas de fuego como método de ataque” (2003: 28, 29).

lencia juvenil, la OPS señala: las características biológicas; características psicológicas y de comportamiento; factores relacionales; influencia de la familia, influencias de los compañeros; factores comunitarios: pandillas, armas de fuego y drogas, integración social; factores sociales: cambios demográficos y sociales, desigualdad de ingresos, estructuras políticas.<sup>23</sup>

Cabe la sospecha de que en México se prefieren las explicaciones biologicistas y psicologistas a las estructurales, una especie de “genética del bien” que exime al Estado y a sus instituciones de la evaluación de sus políticas. Citando un estudio realizado por Pampel y Gartner,<sup>24</sup> el informe de la OPS destaca que estos autores “utilizaron un indicador que medía el grado de desarrollo de las instituciones nacionales responsables de la protección social colectiva [...] llegaron a la conclusión de que la solidez de las instituciones de protección social de un país tenían un efecto negativo sobre la tasa de homicidios”.

En mi propia investigación aparece como un dato recurrente el “temor instalado” entre los jóvenes a las instituciones punitivas del Estado y la experiencia constante de ser víctimas más que victimarios en una sociedad que parece haberles decretado la guerra.<sup>25</sup>

La legitimación de un pensamiento dominante que hoy se fortalece a través de los medios de comunicación y que construye la imagen de los jóvenes de dos formas básicas: como incompetentes y como peligrosos, consolida un imaginario que tiende a justificar la represión que se ejerce contra los jóvenes. La precariedad del Estado de derecho en el país que provoca miedo frente a los abusos de poder y desconfianza frente a las instituciones aísla a los jóvenes y los deja inermes frente a la des-institucionalidad.

Como modo de “respuesta”, muchos de ellos han terminado por incorporar el discurso que los construye como “enemigos sociales” y por aceptar como una cuota necesaria la dosis de violencia que ejer-

<sup>23</sup>Informe mundial sobre la violencia y la salud, OPS, *op. cit.*

<sup>24</sup>Pampel y Gartner, “Age structure, sociopolitical institutions, and national homicide rates”, en *European Sociological Review*, 1995, citado en *Informe mundial sobre la violencia y la salud*, OPS, *op. cit.*

<sup>25</sup>Este tema ha venido ganando en visibilidad en las agendas de investigación en torno a los jóvenes en Latinoamérica. De manera importante en Colombia, donde los trabajos pioneros de Alonso Salazar (1990) proporcionaron un eje de lectura clave: la imposibilidad de pensar las violencias al margen de sus anclajes culturales. Y, en Brasil, donde los trabajos de Alma Zaluar (1994) y Micael Herschmann (1997), entre otro conjunto de destacados investigadores (especialmente de Río de Janeiro) han aportado una notable cantidad de estudios empíricos para entender esta problemática. Remito al lector interesado al balance que sobre los estudios de juventud en Latinoamérica elaboró en el libro *Estrategias del desencanto* (2000).

cen y de la que son víctimas, sin que se consideren a sí mismos sujetos de derecho.

La necesidad de superar las “herencias” autoritarias del Estado mexicano es tan importante como su capacidad de “resistir” a la presión que ejerce la nueva política de seguridad global o hemisférica que, bajo el amparo de la lucha contra el terror, exige “desarrollar una expresión común de principios sobre seguridad hemisférica”<sup>26</sup> y ello, sin duda, tendrá repercusiones sobre las políticas internas de seguridad.

Imagen dos: En pos de la ciudadanía,  
una carrera hacia la muerte

El escenario de la guerra y el terror desatado pueden ser un buen analizador para colocar el drama de lo que significa para muchos jóvenes la imposibilidad de tener acceso a una vida digna y plena. Entre el conjunto de dramáticos planos que la invasión imperial a Iraq ha hecho visibles, quisiera destacar aquí el proceso de reclutamiento de jóvenes inmigrantes (latinos la gran mayoría) a las fuerzas armadas estadounidenses. Con la promesa de una ciudadanía *fast track*, jóvenes que no han tenido en ese país oportunidades de empleo y de educación superior se han enlistado en el ejército. Para muchos de ellos, por ejemplo para el mexicano José Gutiérrez, la ciudadanía estadounidense resultó una “ventaja” *posmortem*.

Jorge Mariscal, académico especialista en estudios chicanos de la Universidad de San Diego, señala en entrevista con Marco Vinicio González del suplemento *Masiosare* de *La Jornada* que no sólo la ciudadanía resulta un imán poderoso para estos jóvenes inmigrantes sino además el hecho de que “el uniforme militar crea la ilusión de que las diferencias sociales y étnicas se disipan, sobre todo al ingresar en los niveles de la oficialidad”.<sup>27</sup> Me parece que sobran los comentarios.

La migración como opción o como destino inevitable representa para los jóvenes latinoamericanos una alternativa de vida que ha venido incrementándose en el transcurso de los últimos 10 años.

Ninguna política de atención a la juventud puede obviar esta situación. Por un lado, el tema apunta a la necesidad de atender (y entender)

<sup>26</sup>Palabras de Luis Lauredo, embajador de los Estados Unidos ante la OEA, 31 de enero de 2001, que a la luz de los cambios producidos en la política de seguridad y defensa posteriores al 11 de septiembre de 2001 suenan como un presagio.

<sup>27</sup>Suplemento *Masiosare* 276, *La Jornada*, 6 de abril de 2003.

las causas de la emigración: pobreza, violencia, falta de futuro (objetiva y subjetivamente percibido), y, por otro lado, abre la pregunta en torno a la responsabilidad del Estado nacional con respecto de sus poblaciones migrantes y su capacidad o incapacidad de maniobra para negociar con los países (¿el país?) receptores.

La gran paradoja es que la ciudadanía permanece atrapada en la lógica de lo nacional mientras que el discurso económico y político alaba las virtudes del nuevo orden global. Así, la migración significa renunciar a las garantías –por más precarias que sean– derivadas de una ciudadanía anclada en el territorio de pertenencia y asumir los riesgos de construir un “expediente” adecuado para adquirir ciudadanía en la comunidad de destino. Apelando de manera laxa a la teoría antropológica del ritual, pudiera decirse que, con estos parámetros, la ciudadanía deviene condición sub-liminal (que no está en un lugar ni en un tiempo) para muchos jóvenes que se ven obligados a hacer del tránsito una condición “estable” de vida: se deja de ser ciudadano con respecto a la comunidad de origen y no se logra(rá) ser ciudadano en la comunidad de destino.

Los datos que ya hemos discutido corroboran que en los procesos de migración tienden a reproducirse las condiciones de marginación y exclusión de la comunidad de origen a la comunidad de destino. Los jóvenes cargan consigo las carencias de un conjunto de competencias (formales y simbólicas) que dificultan la afirmación de su ciudadanía, carencias que resultará sumamente difícil remontar en los países a los que emigran.

Y en sus vínculos con la violencia, los cambios en el mundo, a partir de los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001, han agudizado el problema para las comunidades migrantes, que deben afrontar además de las dificultades estructurales, el clima de hostilidad y sospecha en que los coloca su condición de no ciudadanos o de extranjeros peligrosos.<sup>28</sup>

El Projuventud, a través del programa Equidad de Oportunidades para Jóvenes en Condiciones de Exclusión”, establece dos líneas de acción en torno a los jóvenes migrantes:<sup>29</sup> desarrollo de oportunidades

<sup>28</sup>Según un estudio reciente de la Oficina de Programas de Justicia (OJP, por sus siglas en inglés) del Departamento de Justicia de los Estados Unidos, en un periodo de 27 años (los que abarca el estudio), la cantidad de “latinos” encarcelados casi se multiplicó por 10, de 102,000 en 1974 a 997,000 en 2001, mientras que la de los “blancos” encarcelados se multiplicó por 2.4. Inter. Press Service News Agency, <http://ipsnoticias.net>.

<sup>29</sup>Véase Projuventud, *Programa Nacional de Juventud 2002-2006*, IMJ, op. cit., pp. 164-171

para la población joven migrante y, asesoría y defensa de los derechos de los jóvenes migrantes.

De este programa de gobierno, al que habrá que dar seguimiento y evaluar de acuerdo con sus logros al final del sexenio, dos aspectos resultan centrales: la búsqueda de colaboración interinstitucional entre diferentes instancias de gobierno, y de manera particularmente relevante, la promoción “en coordinación con las demás dependencias y entidades involucradas, acciones tendientes a generar un desarrollo regional equilibrado, con el fin de crear oportunidades de vivienda, educación y empleo a favor de los jóvenes de zonas rurales y urbanas tradicionalmente expulsoras que inhiban su emigración” (Projuventud, 2002: 165).

De maneras complejas, los jóvenes, espejo de la crisis, desafían al Estado mexicano. Las cruces que se acumulan en la muralla de metal que separa Tijuana de San Diego no permiten abrigar demasiada esperanza y constituyen un símbolo poderoso de los anclajes objetivos que tiene el desencanto juvenil. “Inhibir” la emigración no es solamente un desafío, es una tarea urgente que no se deja emprender desde la retórica.<sup>30</sup>

De manera inequívoca puede afirmarse que los cambios planetarios: la globalización económica, la aceleración de los intercambios culturales entre sociedades diversas, el surgimiento de nuevos riesgos, entre otros fenómenos, exigen un pensamiento renovado en torno a los nuevos sujetos sociales y el conjunto de mediaciones que definen su pertenencia al mundo.

### Imagen tres: Los muchos y diversos

Karla es una “gótica” o más bien aclara, es una “darki-industrial”; entró a la movida cansada de la escena “industrial” en Guadalajara que ya no le gustaba. Antes estuvo entre los *punks*. De riguroso negro, los labios pintados de morado, Karla trabaja de cajera en una zapatería en el centro, “porque no hay de otra”, y ahí no se la hacen de tos con su *look* (un arete le perfora la nariz y otro la ceja y su palidez un poco ficticia, es llamativa); aunque advierte que para “cajear” se quita el de la ceja, que es el que más saca de onda a los patrones y a los clientes. Hija menor de una familia de cinco herma-

<sup>30</sup>De los casi 2 millones de migrantes detenidos y devueltos por la patrulla fronteriza de los Estados Unidos entre 1993 y 1997, 44.8 por ciento tenía entre 18 y 24 años.

nos, donde todos le “entran parejo al jale” (dos de los hermanos está en los “iunaites” y mandan la lana puntualitos, “es buena banda”), estudió hasta la prepa, que no terminó. Vive en un barrio “caliente” y dice estar harta de los “taguercitos”, que nomás provocan que “la tira ande sobres el barrio”. Por el tiempo en que la entrevisté leía fascinada a William Blake y su grupo de música favorito era Love It’s Colder than Death. Estaba pensando en limarse los dientes, pero la neta es “que Guanatos no aguanta esas ondas”, dijo.<sup>31</sup>

Citando a Borges, dice Pérez Islas (2000: 200) “el sustantivo se forma por acumulación de objetivos”, nada más cierto para el caso de los jóvenes que han acumulado una serie de “calificativos” que devienen sustantivo. Así, la asociación entre jóvenes y delincuencia, jóvenes y violencia, jóvenes y desenfreno, jóvenes y hedonismo, entre otras asociaciones de este tipo, constituyen los referentes simbólicos desde los cuales son mirados y por consiguiente atendidos. Señala Pérez Islas: “a los jóvenes se les prepara, se les forma, se les recluye, se les castiga, y pocas veces se les reconoce como *otro*” (*idem*).

La concepción de las identidades estables, ancladas en mediaciones de carácter nacional, de clase, de pertenencias étnicas, de papeles sociales, se estrella hoy contra una diversidad que multiplica los referentes de identificación con que mujeres y hombres se reconocen y son reconocidos por otros. Para Bauman (2001), entre otros autores (por ejemplo Beck, Giddens, Lasch), “la frenética búsqueda de identidad no es un residuo de los tiempos de la preglobalización, aún no totalmente extirpado, pero destinado a extinguirse conforme progresa la globalización; es, bien al contrario, el efecto secundario y el subproducto de la combinación de las presiones globalizadoras e individualizadoras [...] las guerras de identificación -añade- son un vástago legítimo y compañero natural de la globalización y, lejos de detenerla, le engrasan las ruedas” (*ibidem*, p. 175).

Desde ya una larga tradición de estudios empíricos de juventud en México, diversos investigadores<sup>32</sup> hemos venido señalando la diversidad y crecimiento de los espacios de identificación juvenil y sus emblemas de reconocimiento. Las grupalidades juveniles, cobijadas por identificaciones-marco, son muchas en el país: los anarco-punks, los góticos, los *darkis* o *darketos*, los *ravers* o electrónicos, los *taggers*, los *skatos*, los *raztecas*, et-

<sup>31</sup> Diario de campo de quien esto escribe, noviembre de 2002.

<sup>32</sup> La lista es larga; a manera indicativa y no exhaustiva, están los trabajos de Maritza Urteaga, Alfredo Nateras, Adrián de Garay, Gabriel Medina, José Manuel Valenzuela.

cétera. Esa diversidad se hace compleja hoy en la interface de “pertenencias” o categorías sociales que redefinen los modos de ser joven en el país, donde un lugar destacado lo ocupa el género, la ubicación en la estructura socioeconómica y el territorio. Ser mujer, pobre y habitante de una comunidad rural constituye una condición juvenil distinta a la actualizada por un varón de clase media en una comunidad urbana, aunque ambos puedan participar hipotéticamente de la “identificación” *punk* o compartir la estética gótica. Aunque estos elementos parezcan una obviedad para los que no están familiarizados con la literatura especializada en juventud en el país, es un dato clave para entender los procesos de cambio en la generación de conocimiento sobre los jóvenes en México que, para bien o para mal, ha influido en la visibilidad del tema y por ende, en la generación de estrategias de atención a la juventud.<sup>33</sup>

La aceleración de la crisis y el declive de las instituciones han obligado a la construcción de una mirada “nueva” que, en términos no mayoritarios pero representativos, busca dar visibilidad analítica a las dimensiones estructurales en su articulación con las dimensiones subjetivas en las culturas juveniles.

La música, las expresiones culturales, las formas de trabajo autogestivo, los frentes de solidaridad que convocan su atención, el uso del cuerpo, la toma del espacio público a través de manifestaciones artísticas son todos modos de contestar al orden vigente y formas de insertarse socialmente.

La culturalización de la política<sup>34</sup> (mirar y hacer política desde la cultura) es hoy más que un debate en las ciencias sociales, un principio que está reconfigurando lentamente la política, erosionando sus certezas, su institucionalidad, su lenguaje. Lo ha dicho el sociólogo alemán Ulrich Beck de manera inmejorable: “los jóvenes practican una denegación de la política altamente política”.

Si, como parece, la “guerra de las identificaciones”, en sus interfaces con los anclajes objetivos, como condiciones de viabilidad o inviabi-

<sup>33</sup>A manera de ejemplo, puede señalarse que la sobreatención a las bandas juveniles de la década de los ochenta impactó fuertemente el diseño de políticas públicas de juventud en los tiempos del Crea y alcanzó todavía una centralidad indiscutible en las tareas de la Dirección General de Atención a la Juventud.

<sup>34</sup>Norbert Lechner ha desarrollado ampliamente la centralidad de la cultura en los procesos sociopolíticos. Desde sus trabajos como autor individual hasta su participación en los informes de desarrollo humano en Chile, su mirada ha estado centrada en develar el peso de la subjetividad en la conformación de la cultura política. Sus aportes han sido un viento fresco y provocador para repensar la relación entre política y cultura.

lidad, tiende a incrementarse entre los jóvenes y los menos jóvenes y los procesos y emblemas de pertenencia desempeñan un papel central en el modo de inserción social, no es aventurado señalar que para el Estado, esto puede representar una oportunidad o un “epitafio”. De su capacidad de interpelar a los jóvenes y convencerlos de la autenticidad de sus propuestas dependerá en buena medida reconvertir la mirada escéptica, dolida y desconfiada de los jóvenes, cansados de ser objetos de políticas y pocas veces considerados sujetos políticos.

Violencia, migración y diversidad cultural son áreas prioritarias en las que el Estado mexicano puede desprenderse de viejas herencias y, de manera fundamental, asumir autonomía frente a las atmósferas enraizadas producidas por el avance neoliberal y neoimperialista.

No basta, creo modestamente, con proclamar el cambio y con declarar que “nuestra juventud es la semilla de un México renovado y exitoso” y que “lograremos que el espíritu entusiasta de nuestra juventud sea el sello del México del siglo XXI”, como dice el presidente Vicente Fox en la página inicial del Programa de Gobierno, el Projuventud.

## NOTAS FINALES

Tanto desde la investigación empírica como desde la observación medianamente calificada, es claro que los jóvenes no están especialmente interesados en generar procesos de autorrepresentación que devengan organizaciones ciudadanas juveniles. Esto representa un importante dilema y constituye, simultáneamente, una enorme responsabilidad para las instancias gubernamentales y no gubernamentales de gestión de derechos sociales de los jóvenes.

El dilema puede ser formulado en términos de pregunta, si se acepta que los partidos políticos y otras instituciones tradicionales no constituyen una opción para asumir la representación de la ciudadanía juvenil: ¿es deseable propiciar procesos autoorganizativos de carácter político entre los jóvenes –condenados casi siempre al fracaso– para superar la vulnerabilidad en que los coloca la ausencia de una voz colectiva y organizada? ¿O es mejor abandonar las pretensiones que buscan que los jóvenes tomen una forma política en la que no parecen estar interesados más que coyunturalmente y asumir entonces desde las instituciones de gestión la representación de los jóvenes?

En el México del siglo XXI se dan estas dos formas de respuesta, sin que hasta el momento el problema de fondo parezca resolverse: la necesidad de expandir el concepto de ciudadanía juvenil a ámbitos que trasciendan –sin abandonarlas– las dimensiones educativas, laborales o de salud. La cuestión clave aquí es que los jóvenes configuran ya una categoría social por derecho propio, categoría que desafía los modos tradicionales e históricamente contruidos a través de los cuales ha sido pensado el problema de la “representación”, “la organización social”, “la participación” y la relación con el Estado que acompañan a la definición de lo ciudadano.

En 1996, Cordera y Becerra concluían que “una forma miope de entender el desarrollo y la acción del gobierno, un formato social (corporativo) que excluyó de sus preocupaciones al universo no organizable (en México se decía entonces: en México lo único que realmente existe es lo que está organizado) y una insensibilidad e incapacidad anticipadora de las élites políticas, pueden ayudarnos a explicarnos la parquedad del debate público y de propuestas políticas hacia la juventud” (Cordera, Victoria y Becerra, 1996: 263).

Después de julio de 2000, la realidad es que hoy día el Estado está lejos de poder implantar políticas sociales “niveladoras” y que el denso concepto de “política social de Estado” ha sido remplazado por el de “políticas compensatorias” que reposan no en la lógica de las garantías ciudadanas, sino en la atención a necesidades y problemas puntuales que pueden convertirse en frentes de alta conflictividad social; en otras palabras, se atienden los problemas y los sectores de la población que pueden representar un problema de gobernabilidad y se continúa posponiendo la atención o se abandona a los sectores con menor capacidad organizativa y de reclamo público.

Para alguien como yo, que ha venido estudiando el papel del miedo en la sociedad contemporánea,<sup>35</sup> como forma de control y de gestión en sus multidimensionales impactos en la política (y viceversa), un elemento clave de esta lectura lo constituye la expansión de un imaginario que tiende a la “penalización” y “demonización” de aquellos *otros* a los que se

<sup>35</sup>En 1998, inicié un proyecto de alcance latinoamericano para indagar el papel que el miedo está desempeñando en la reconfiguración sociopolítica en nuestras sociedades. En su fase final, esta investigación ha mostrado para Colombia, Argentina, Puerto Rico y México que el miedo es un elemento clave que juega a favor del autoritarismo, de la individualización, del repliegue de lo público. Véase a manera de avances, R. Reguillo, “Los laberintos del miedo. Un recorrido para fin de siglo”, *Revista de Estudios Sociales* núm.5, Bogotá, Facultad de Ciencias Sociales-Fundación Social, enero de 2000, *The social construction of fear: urban narratives and practices*, en Susana Rotker (ed.), *Citizens of Fear. Urban Violence in Latin America*, EUA, Center for Hemispheric Studies/The State University, 2002, pp. 187-206.

construye como operadores del mal; no deja de resultar interesante que investigadores de la talla de Jorge Alonso<sup>36</sup> y revistas del calibre de *Metapolítica* (2003) coloquen en un número especial, el “Miedo a la democracia”, el papel que la apropiación autoritaria de los miedos sociales está desempeñando en la redefinición del Estado y de la política.

Los jóvenes en el país han contribuido a la expansión del relato terrorífico y disciplinante que pesa sobre la sociedad. Culpabilizados, por la histeria social del deterioro y de la crisis por la que atraviesa la sociedad mexicana. Interlocutores difusos del Estado, sujetos de políticas públicas al tiempo que operadores del mal, los mexicanos jóvenes configuran la galería de monstruos que el atemorizado México del siglo XXI produce para contener el miedo que le produce la autocrítica.

Sin embargo, pese a su debilidad organizativa (formal), los jóvenes están ahí con sus prácticas, sus críticas, sus impugnaciones, desafiando a un Leviatán reducido –más para mal que para bien– a la figura de un espantapájaros que reproduce, sin creerlo, el ritual de espanto y de protección en una operación simultánea que a fuerza de la repetición termina por dudar de su propia efectividad.

## BIBLIOGRAFÍA

- ALONSO, Jorge, 2003, “Los miedos a la democracia”, *Metapolítica*, núm. 30, México, julio-agosto.
- BAUMAN, Zygmunt, 2001, *La sociedad individualizada*, Madrid, Cátedra.
- BECK, Ulrich, A. Giddens y S. Lash, 1997, *Modernización reflexiva. Política, tradición y estética en el orden social moderno*, Madrid, Alianza Universidad.
- GARCÍA CANCLINI, Néstor, 2001, *La globalización imaginada*, México, Paidós.
- GROSSBERG, Lawrence, 1992, *We Gotta Get Out Of This Place: Popular Conservatism and Postmodern Culture*, Londres, Routledge.
- HERSCHMANN, Micael, 1997, *Abalando os anos 90. Funk e hip hop. Globalizacao, violencia e estilo cultural*, Río de Janeiro, Artemisia Rocco.
- MARTÍNEZ PIZARRO, Jorge, 2000, *Migración internacional de jóvenes latinoamericanos y caribeños: protagonismo y vulnerabilidad*, Santiago, (Población y Desarrollo núm.3), CEPAL.

<sup>36</sup> Jorge Alonso, “Los miedos a la democracia”, *Metapolítica*, núm. 30, julio-agosto de 2003.

- OPS, 2003, *Informe mundial sobre la violencia y la salud*, Washington, OPS.
- PÉREZ ISLAS, José Antonio, 1996, "Historia de un amor como no ha habido otro igual...", en Rafael Cordera, José Luis Victoria y Ricardo Becerra, *México joven, políticas y propuestas para la discusión*, México, UNAM.
- , 2000, "Visiones y versiones: jóvenes, instituciones y políticas de juventud", en Jesús Martín Barbero *et al.*, *Umbrales. Cambios culturales, desafíos nacionales y juventud*, Medellín, Corporación Región.
- Programa Nacional de Juventud 2002-2006*, México, IMJ/SEP, 2002.
- REGUILLO, Rossana, 2000, "Estrategias del desencanto. Emergencia de culturas juveniles", en *Enciclopedia Latinoamericana de Sociocultura y Comunicación*, Buenos Aires, Norma.
- , 2000b, "Los laberintos del miedo. Un recorrido para fin de siglo", *Revista de Estudios Sociales* núm. 5, Bogotá, Facultad de Ciencias Sociales-Fundación Social, enero.
- , 2000c, "Los laberintos del miedo. Un recorrido para fin de siglo", *Revista de Estudios Sociales* núm. 5, Bogotá, Facultad de Ciencias Sociales-Fundación Social, enero.
- , 2002, "Hacia una modernidad reflexiva. Aprendizajes para la gestión del riesgo", en *Renglones* núm. 51, Guadalajara, ITESO, mayo-agosto, pp. 98-104.
- , 2002b, "Jóvenes y esfera pública", en *Encuesta Nacional de Juventud 2000*, México, IMJ, pp. 254-313.
- , 2002c, "The social construction of fear: urban narratives and practices", Susana Rotker (ed.), *Citizens of Fear. Urban Violence in Latin America*, EUA, Center for Hemispheric Studies/The State University, pp. 187-206.
- , 2003, "Ciudadanía cultural. Una categoría para pensar en los jóvenes", *Renglones* núm. 55, Guadalajara, octubre-diciembre, ITESO, pp. 27-37.
- , 2003b, "La gestión del futuro. Contextos y políticas de representación", *Joven-es. Revista de Estudios sobre Juventud* núm.15, México, Centro de Investigación y Estudios sobre Juventud, IMJ, enero, pp. 6-25.
- SALAZAR, Alonso, 1990, *No nacimos pa'semilla*, Bogotá, CINEP.
- VALENZUELA, José Manuel, 2002, "El tropel de las pasiones", en *Encuesta Nacional de Juventud 2000*, México, IMJ.
- ZGALIAR, Alma, 1994, *Cidadaos nao vao ao paraíso*, Sao Paulo, Escuta.
- ZERMEÑO, Sergio, 1996, *La sociedad derrotada. El desorden mexicano del fin de siglo*, México, Siglo XXI.

## Integralismo, persecución y secreto en algunos grupos católicos en México en el siglo XX\*\*

### INTRODUCCIÓN

REFLEXIONAR SOBRE algunas de las transformaciones que han sucedido en el país en los últimos 15 años, con relación a los llamados grupos conservadores que vienen del catolicismo, implica:

1. revisar el cambio del *régimen de visibilidad* que ha operado desde finales de la década de los ochenta en la zona del espacio público, en la cual la política y la religión se intersectan, y, para entender dichas transformaciones, establecer puntos de contraste con el pasado;
2. tener una idea, aunque sea escueta, de cómo una parte de los grupos católicos que vienen de una cultura de las catacumbas y las sociedades secretas –sobre todo la que se inserta en el ámbito educativo y se conforma a partir de la cuarta década del siglo pasado– se recicla en la vida partidista. Por ejemplo, en el incipiente Partido Acción Nacional (PAN), o en movimientos cívicos tipo Unión Nacional Sinarquista y, más tarde, en organismos empresariales, Coparmex o Concanaco, etcétera. También, cuatro décadas después, de nueva cuenta en el PAN –vía el DHIAC (Desarrollo Humano Integral)– a través de la conversión a la democracia o a la planeación

\*Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM.

\*\*Se entiende por Integralismo una manera de ser católica que había juzgado a la modernidad como “falsa” en sus principios y “perniciosa” en sus efectos. Como lo recuerda Emile Poulat, el famoso texto que condensa esta posición papal fue el *Syllabus* (1864) en el cual no se habla de “modernidad” sino de “sociedad reciente”. Poulat describe así el integralismo cristiano: “rechazando el dejarse reducir a las prácticas de culto y a las convicciones religiosas, y comprometido en la edificación de una sociedad cristiana según el enseñamiento y bajo la conducción de la Iglesia. [Y también] intransigente, lo cual señala la ruptura dramática producida por la Revolución francesa [...] El intransigentismo católico intentó constituirse en una gigantesca institución total autosuficiente [...] en todos los dominios, incluido, el político, sindical, educativo y científico. Ésa fue una utopía. Afrontada a otras instituciones [con pretensiones] totales como ella, la Iglesia Romana es un totalitarismo fallido”. Emile Poulat, *Le catholicisme sous observation, entretiens avec Guy Lafon*, París, Éditions du Centurion, 1983, pp. 100 y 251.

estratégica en la administración privada –la cual se intentó aplicar también a las políticas públicas– para, finalmente, llegar al gobierno federal pasando por laboratorios de ensayo como la gubernatura de Fox en Guanajuato.

## UNA FRACTURA DE MEDIANA DURACIÓN

No obstante, entender lo que acabo de señalar supone, a su vez, aludir a una fractura ocurrida más o menos hace 150 años, al proclamarse las llamadas Leyes de Reforma,<sup>1</sup> las cuales tuvieron efectos traumáticos de largo plazo. Esta fractura ha cambiado de contextos y contenidos, pero persiste aún en su representación más formal en una parte de los católicos más activos, y se puede detectar a partir de dos elementos.

El primero tiene que ver con la experiencia dolorosa de un corto circuito ocurrido entre las convicciones religiosas y las militancias políticas, y aún más allá de ellas, en la medida en que el catolicismo no es solamente una religión que se vive en cada conciencia, sino una manera de vivir el lazo social. Es decir, las citadas leyes impactaron la línea de flotación de la cultura integralista en el sentido de Emile Poulat, sintetizada en el lema que *post factum* registra lo ocurrido: “restaurar todo en Cristo”. Como si antes de las Leyes de Reforma hubiera existido un acoplamiento no problemático entre religión y política –o entre religión y su práctica social–, y la primera hubiera regido como factor estructurante y totalizante del espacio social.<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Los efectos de las Leyes de Reforma se articulan con aquéllos más amplios que afectaron a la Iglesia europea. Jean Meyer toca este punto claramente cuando señala: “La Revolución francesa provocó una reacción, una disidencia que encerró a la Iglesia católica en un callejón sin salida: gastó sus fuerzas intentando vanamente confesionalizar al Estado. Tardó mucho en reconocer que el Estado liberal tenía la misma legitimidad que el Imperio romano. [En México y no sólo ahí] contra el Estado liberal que pretendía despojarla de lo que sin serle propio había sido suyo durante siglos [...] Se levantaría la Iglesia católica y los católicos. Así, radicalizaron al liberalismo, a los liberales y aceleraron, de manera involuntaria, la laicización de las instituciones religiosas que culminó con la separación de la Iglesia (de las iglesias, porque por primera vez se abre a los protestantes la posibilidad de una existencia formal) y el Estado”. En *El sinarquismo, el cardenismo y la Iglesia, 1937-1947*, México, Tusquets Editores, 2003, pp. 16-17.

<sup>2</sup>Se puede afirmar que previo al efecto de la Revolución francesa y sus sustanciales efectos, una transformación anterior se había operado ya en una parte de Europa, transformación que Michel de Certeau detecta en los inicios del siglo XVII con respecto a lo que Marcel Gauchet denomina como la “salida de la religión” y que en México empezó realmente a tener efectos “visibles” a mediados del XIX. Respecto de Europa, De Certeau afirma lo siguiente: “el mundo no es ya percibido como hablado por Dios, él se vuelve opaco, objetivizado y separado de su locutor supuesto”. *La fable mystique, XVI-XVII siècle*, t. I 2a. ed., París, Gallimard, 1987, p. 257. Y en su comentario al texto de Leszek Kolakowski (“Chrétiens sans

Al respecto, Emile Poulat señala:

El día que se forma una nueva cultura exterior a la Iglesia y pretende a su autonomía, ella introduce gérmenes, ahí principia un dualismo y, por consecuencia, un principio de conflicto. Que ciertos elementos católicos sean sensibles a ese dualismo e intenten superarlo, he ahí el principio internalizado.<sup>3</sup>

El segundo elemento está configurado por el sentimiento de una constante persecución con visos conspirativos por parte de las instancias estatales, que va tomando diferentes rostros, pero que no cesa en su intento de destruir a la Iglesia, o de reducirla a su mínima expresión socavándola lo más posible. La cultura defensiva que se va consolidando se manifiesta espasmódicamente a lo largo de siglo y medio.

Estos dos elementos se articulan de múltiples maneras, lo cual da lugar a diversas maneras de responder, tanto a la voluntad restauradora como a la supuesta, y a veces no tanto, voluntad destructora por parte del Estado. En los momentos en que esta última no opera, las inercias pueden ser tales que mantienen la posición defensiva intacta en el ámbito católico.

Una buena parte de los grupos que analizaré tendrán los tres elementos que describo en el título, en dosis variables. Es decir, que aspirarán al integralismo, propugnarán una persecución anticristiana, y buscarán los juramentos para conformar sus asociaciones.<sup>4</sup>

---

eglise. La conscience religieuse et le lien confessionnel au xvii siècle", Gallimard, París, 1969) abunda en el tema al precisar: "Kolakowski se sitúa en el corazón de la cuestión que hiere y organiza todo el cristianismo de Europa occidental en los inicios del siglo xvii; la tensión entre la conciencia y la institución traumatiza literalmente la experiencia cristiana a partir del momento en el que la sociedad entera cesa de ser un lenguaje religioso. Y, después, el problema resurge constantemente a pesar de sus metamorfosis o sus laicizaciones." M. de Certeau, *L'absente de l'histoire*, Reperes Mame, 1973, pp. 113-114.

<sup>3</sup>Emile Poulat, *Le catholicisme sous observation. Entretien avec Guy Lafon*, París, Ediciones du Centurion, 1983, p. 22.

<sup>4</sup>Respecto a los inicios de la "persecución", no todos sus ideólogos coinciden. Cito a uno de ellos que me parece representativo en esta cuestión, se trata del padre Jesús García Gutiérrez. "es un hecho innegable que en México hay una verdadera persecución religiosa [...] pero no todos están de acuerdo en la fecha en que comenzó esta persecución: para unos, la inmensa mayoría, este estado de persecución data de 1917, año en que fue expedida la Constitución política vigente; para otros, la minoría, se remonta a los tiempos de la guerra que llaman de Reforma y poquísimos son los que saben que es preciso remontar a mediados del siglo xviii el plan general de persecución religiosa del que forma parte la nuestra." *Acción Anticatólica en Méjico*, México, Helios, 1939, p. 5. Se trata de una conferencia que el citado sacerdote dio alrededor de 1937 a un grupo de católicos para promover la Acción Católica. A su vez, habría que investigar la obra de José de Maistre (1753-1821) y sus relaciones con grupos antimasonicos y antisemitas rusos y más allá. Y también al Abate Barruel que en los finales del siglo xviii sostenía que la masonería estaba en el origen de la Revolución francesa. Sin descuidar seguirle la pista a un libro fundamental para la inspiración de sociedades secretas, titulado *Los protocolos de los sabios de Sión*, texto antisemita y antimason, que en el México de la década de los treinta del siglo pasado comenzó a circular profusamente. Y a la revista jesuita *La civilitá Cattolica*, fundada en 1865, que tanto contribuyó a la difusión del antisemitismo. En fin, queda todo por hacer para dar cuenta de la historia intelectual de estas corrientes y su difusión en México.

Las Leyes de Reforma, al proclamar la separación entre las instancias gubernamentales y eclesiásticas, descolocan a la Iglesia, obligándola a reformular su manera de situarse ante los diferentes gobiernos. En lo inmediato, el territorio que antes manejaba “y que sin serle propio, había sido suyo durante siglos” (J. Meyer) se restringe con este trastocamiento del espacio público.

El signo más evidente de la separación se objetiva visualmente cuando se decreta la prohibición de conjuntar, ceremonialmente, los poderes eclesiásticos y estatales en el templo y en los actos públicos.<sup>5</sup> Como si coincidir públicamente en un mismo espacio pudiera provocar una especie de “incesto” político-religioso. Todo lo cual no será obstáculo para que ambas instancias sigan inevitablemente relacionándose fuera de la mirada pública.

Luego, se instituyen los espacios y las prácticas paralelas. Por ejemplo, junto al matrimonio religioso se instituye el civil; a su vez, el Estado se hace cargo de la educación básica. Esto da lugar a un desgastante contencioso entre ambas instancias, donde el terreno privilegiado de conflicto será denominado “alma o conciencia de los niños”.

Además, el Estado cuestiona los votos religiosos por atentar contra la representación del ciudadano, restringiendo el uso de los signos religiosos manifiestos al espacio mixto del templo y no más allá del atrio. También, se apropia de la calle. Y, finalmente, se apodera de una buena parte de la infraestructura económica de la Iglesia, aunque la jerarquía eclesiástica se resiste y logra constituir la red de prestanombres, algunos de los cuales se quedan con parte de sus bienes.

De ahí en adelante, los individuos aprenden a pensarse divididos entre dos fidelidades, como ciudadanos –en buena medida, imaginarios (F. Escalante)– y como creyentes. Las dos instituciones nacionales que pretenden totalizarlos se los disputan e intentan hacerlos escoger entre una u otra. La separación se incorpora a la subjetividad. “El poder normativo de lo fáctico” (Norbert Lechner) que ésta genera penetra en las conciencias y enmarca las conductas. De ahí en adelante, se tiende a considerar que las creencias son del orden estrictamente privado, lo cual no implica que deban ser cuestionadas radicalmente como tales, pues la

<sup>5</sup> “Los juaristas habían decretado (4 de diciembre de 1860) igual protección a todos los cultos como efecto de la libertad religiosa, por esa misma ley se prohibió además que las autoridades y los ejércitos asistieran a los actos religiosos que nunca permitió se celebraran fuera de los templos. Por el contrario, Maximiliano restableció el catolicismo como religión de Estado.” Luis Ramos Gómez Pérez, “El emperador, el nuncio y el Vaticano”, en Álvaro Matute, Evelia Trejo, Brian Connaughton (coords.), *Estado y sociedad en México, siglo XIX*, Ediciones Miguel Ángel Porrúa, UNAM, 1995, pp. 259-260.

mayoría de los reformadores que son fundamentalmente anticlericales, por la pugna entre instituciones, no son necesariamente irreligiosos ni anticatólicos.

La fractura se ahonda cuando la jerarquía eclesiástica contribuye a traer a un príncipe extranjero, Maximiliano. Este acto potencia al máximo la separación ya en sí conflictiva, cargándola con el tatuaje de la traición, a pesar de los equívocos y desilusiones que significó ese emperador supuestamente conservador para los propios católicos.<sup>6</sup>

Volver a investir el espacio social y político les llevaría a los católicos casi medio siglo. El porfiriato permite la consolidación del clero y de ciertas minorías activas de laicos. Ambas partes aprenden ahí a sostener un *modus vivendi* en el cual el radicalismo de las leyes será atenuado por el *como si* de la aplicación espasmódica de éstas. Aprendizaje que servirá algunas décadas después, cuando ya haya pasado el conflicto armado denominado la Cristiada –1926-1929–, para regular las relaciones entre ambas instancias.

En la primera década del siglo xx, una minoría pretendió reconquistar el espacio público a partir del pensamiento social inspirado en la *Rerum Novarum* de León XIII, y se lanzó pronto a la lid política por medio del llamado Partido Católico Nacional (PCN) –1910-1914–, pero es barrida por los revolucionarios a mediados de 1914 y, en el límite, acusada de una segunda traición: haber apoyado junto con la jerarquía eclesiástica a Victoriano Huerta, el asesino del presidente electo democráticamente, Francisco I. Madero. Junto con la desarticulación del PCN, la jerarquía eclesiástica tuvo que salir al exilio.

A su vez, el paso dado por la Constitución de 1917, la inexistencia jurídica de las Iglesias, fue más allá de la separación juarista y consolidó la fractura. Por lo pronto, la creencia quedaba reducida y sin apelación a un asunto privado. No obstante, el elemento articulador de la suma de creencias, la efectiva existencia de la declarada jurídicamente inexistente, seguía ahí. Y de ello se dieron cuenta los legisladores revolucionarios anticlericales, por poner una fecha más o menos arbitraria, en agosto de 1926.

<sup>6</sup>“Por un lado, Maximiliano se obstinó en usar a los conservadores para ejecutar en contra de ellos mismos las leyes para cuya abolición habían traído a México al archiduque. Por otra parte, quería implantar un régimen de corte radicalmente liberal a partir de una victoria militar intervencionista (contra aquellos nacionales que tenían esas ideas liberales! Finalmente, tenía la intención de que la Iglesia, que había avalado la implantación de la monarquía, colaborara en convencer al pueblo de la conveniencia de la nacionalización de los bienes del clero impulsada por los republicanos.” L. Ramos, *op. cit.*, p. 264.

## LAS SOCIEDADES SECRETAS

Ante la declaración de la inexistencia jurídica y el anticlericalismo de los revolucionarios, que esta vez no eran necesariamente creyentes –aunque sus mujeres y sus hijas sí–, se generaron las condiciones propicias para que se instituyera la cultura de la sociedad secreta dentro de las filas católicas y se abriera un prometedor futuro a este tipo de asociaciones. Dichas sociedades se mimetizan, de alguna manera, con la de sus rivales masones.

Me refiero a la Unión del Espíritu Santo, conocida simplemente como la “U”, fundada en 1919, en Santa María Morelia, por el rector del seminario Luis María Martínez –devoto del Espíritu Santo– y el abogado Adalberto Abascal, padre de Salvador, el sinarquista, y abuelo de Carlos, el secretario del Trabajo. En esa organización era posible detectar la quintaesencia de la cultura de la persecución, de la defensa y el ataque. Pronto entrarían en ella algunos futuros obispos y hasta cardenales –como Miguel Darío Miranda–,<sup>7</sup> y tres miembros que serían, en pocos años, destacados generales cristeros, como Jesús Degollado Guízar, o líderes civiles, como Anacleto González Flores.

De igual modo, en 1927, en plena contienda armada, son fundadas por un miembro de la “U” en Zapopan, Jalisco, las “Brigadas Femeninas Santa Juana de Arco.”

Simultáneamente, a principios de la década de los veinte, volvieron a la carga los católicos que no amaban especialmente las catacumbas ni los juramentos secretos y quienes, por medio de los sindicatos católicos, reintentaron investir el campo social o la política partidista, aunque ya no abiertamente “católica”, por un interpósito candidato –Ángel Flores– contra Obregón. Y perdieron.

Pronto, a mediados de la citada década, los sindicatos católicos son neutralizados por los sindicatos gubernamentales. Entonces, los militantes más activos quedaron listos para otro tipo de lucha. No pasaría mucho tiempo para que se inclinara por la lucha armada, gracias a la aplicación en toda la república de la llamada Ley Calles, el 1o. de agosto de 1926. La respuesta episcopal a la aplicación de estos artícu-

<sup>7</sup>El que sería el primer cardenal mexicano, José Garibi Ribera, si bien, al parecer, no perteneció a la “U” estuvo muy cerca de ella, debido a que en ese tiempo, cuando era secretario del arzobispo de Guadalajara, Francisco Orozco y Jiménez, le tocó contemplar la instauración de la citada organización y lidiar con ella en la década que duró. Además, porque el citado arzobispo fomentó su enraizamiento en su arquidiócesis.

los –que implicaban entre otras cosas que el Estado podía determinar el número de sacerdotes– fue la suspensión del culto público por alrededor de tres años.

Los campos se polarizaron, los templos se vaciaron y se diseminaron en las casas de las ciudades y pueblos. Si en las ciudades resultaba peligroso decir y oír misa, en los pueblos podía costar la vida. El hecho de asistir a una misa llegó a convertirse en un acto heroico. La fractura entre las instancias gubernamentales y eclesiásticas, aunadas a las del pueblo dividido por una guerra civil, llegó a su punto máximo, afinando la enfermedad de las identidades consistentes.

En junio de 1929, la cúpula eclesiástica mexicana se pliega a la razón de Estado vaticana y negocia a los alzados. Nuevamente, se instaura un *modus vivendi* que pacifica la situación entre mediados de 1929 y 1931. Sin embargo, pronto recomienzan las hostilidades por la parte gubernamental, esta vez contra el grueso de los católicos impedido de retomar las armas. Luego, vendrían las campañas de educación sexual de 1933 y la llamada educación socialista de 1934. El terreno educativo se invertiría como campo privilegiado de lucha.

Al final del conflicto armado, la jerarquía eclesiástica decidió tomar las riendas de las organizaciones que se autonomizaron demasiado durante el conflicto y ponerlas bajo la égida de Acción Católica (AC), a finales de 1929.<sup>8</sup> La ACV contaba con organizaciones “fundamentales” y otras denominadas “confederadas”.<sup>9</sup>

Del conjunto de las organizaciones de la guerra cristera, algunas desaparecieron como la “U” o quedaron reducidas a su mínima expresión, como las brigadas y la Liga Nacional de la Defensa Religiosa.<sup>10</sup> Otras más, como la Asociación Católica de la Juventud Mexicana (ACJM), tan activa en el conflicto armado, terminaron por plegarse, a regañadient-

<sup>8</sup>La Acción Católica Mexicana siguió una estrategia emanada del Vaticano, pero tuvo que llevarla cabo en la delicada situación del final del conflicto armado. “Cuatro ramas conformaban el organismo: la Asociación Católica de la Juventud Mexicana (ACJM), [...] la Unión de Católicos Mexicanos (UCM), integrada por varones católicos mayores; la Juventud Católica Femenina Mexicana (JCFM), que reunía en su interior a las jovencitas católicas y, por último, para señoras, la Unión Femenina Católica Mexicana (UFCM). [...] Cada rama en cada nivel [nacional, diocesano, parroquial] [...] contaba con un asistente eclesiástico. [...] Un presidente laico avalado plenamente por la iglesia completaba la estructura fundamental de la Acción Católica en nuestro país.” María Luisa Aspe Armella, “El universo católico mexicano y el surgimiento del Partido Acción Nacional (1929-1958)”, inédito, p. 3.

<sup>9</sup>Citado por M.L. Aspe A., en “El discurso de la Acción Católica Mexicana y los discursos católicos cristero y de la Unión Nacional de Estudiantes Católicos, 1929-1956”, tesis de maestría en historia, Universidad Iberoamericana, 2003, p. 85.

<sup>10</sup>Liga Nacional de la Defensa Religiosa, fundada en marzo de 1925, que fue muy importante durante el conflicto armado y rival de la “U”.

tes, a las directivas de la jerarquía Eclesiástica. Al mismo tiempo, surgieron otras más, públicas y secretas.

De las públicas, un ejemplo importante es la Unión Nacional de Estudiantes Católicos (UNEC), la cual nació en diciembre de 1931 y fue dirigida por el jesuita Ramón Martínez Silva. Esta organización se posicionó, fundamentalmente, en el mundo universitario y entró en pugna territorial con la ACJM. La UNEC era una organización de “banderas desplegadas”, como se decía, es decir, abominaba el secreto.<sup>11</sup> Este grupo mantuvo cierta distancia de la política más oficial de la Iglesia, aunque estuvo ligado, de manera “confederada”, a la ACM.

María Luisa Aspe, inspirándose en Richard Sennett, habla de la “dependencia desobediente” de la UNEC respecto a las directivas de la jerarquía. Compuesta por jóvenes en general de clase alta e intelectuales brillantes, apoyaría a Manuel Gómez Morín en su gestión de la rectoría de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y, luego, en la fundación del PAN. Participaron en el Consejo Universitario y en las organizaciones estudiantiles, tales como la Federación de Estudiantes Universitarios y la Confederación Nacional de Estudiantes.

Del grupo de las organizaciones secretas existen varios casos, como el de las Legiones, creada por el ex ligero y ex miembro de la “U” Manuel Romo de Alba, en San Juan de los Lagos, Jalisco, alrededor de 1930. Romo pretendió constituir dicha organización en una de acción directa. No obstante, a mediados de esa década, fue neutralizada en dichas pretensiones y mediatizada por, entre otros actores, algunos jesuitas como el padre Eduardo Iglesias. Una vez Romo desplazado, terminó por constituir, transformada y ampliada, la llamada base u Organización, Cooperación y Acción (OCA) –1936– del Movimiento Nacional Sinarquista. La idea de fundar la OCA surgió –según el escritor católico Rafael Capetillo Robles Gil– en Encarnación de Díaz, Jalisco, en 1936, con la finalidad de

agrupar y unir a todos los restos de 1926–1929–1934 en una gran obra que implique OCA entre todos los grupos existentes. Esta idea, aprobada por el Episcopado, surgiendo como una organización discreta en que los miembros quedaban ligados por un juramento, dio

<sup>11</sup>Ramón Martínez Silva había fungido como uno de los intelectuales más connotados durante el conflicto armado, estaba a favor de la liga y era enemigo de la “U” y las “Brigadas Santa Juana de Arco”, contra las cuales hizo un escrito reclamando que abandonaran los juramentos secretos y se plegaran a las directivas de la liga. Esta carta la mandó al arzobispo de Guadalajara, Francisco Orozco y Jiménez, quien la hizo efectiva. La “U” no le obedeció, y las brigadas sólo en parte. Para una información más pormenorizada al respecto, véase Fernando M González, *Matar y morir por Cristo Rey*, Plaza y Valdés, UNAM, 2001.

lugar [a la citada organización]. [...] El celulaje, inicialmente, opera en diversas secciones nacionales, que cubren todo género de actividades obreras, campesinas, patronales, artesanales estudiantiles, etcétera [...] La OCA tendrá una sección, la 11, que bajo un solo mando atienda la organización del campesinado de la nación [...] y un partido político que aglutine a todos los ciudadanos en orden a la conquista del poder político.<sup>12</sup>

En dicha organización se articularon –según Capetillo– los restos de la “U”,<sup>13</sup> las brigadas, la Guardia Nacional y la ACJM, dirigidas por un “consejo supremo” instalado en la ciudad de México.

Por su parte, la UNEC tendría en el terreno educativo no sólo a un rival público en la ACJM, sino a dos enemigos secretos: la organización llamada de los Conejos en México, y los denominados Tecos, en Guadalajara –1934.<sup>14</sup>

La organización de los Conejos fue fundada en el Distrito Federal alrededor de 1936, al calor de la educación “socialista”. Dicha organización se insertó en escuelas maristas y lasallistas,<sup>15</sup> frente a la referencia jesuita de una buena parte de los miembros de la UNEC.

Los Conejos era una organización cuyas actividades, básicamente, estaban orientadas a desarrollar seminarios de estudio, impulsar publicaciones y actividades vinculadas a la extensión universitaria.

<sup>12</sup>Rafael Capetillo Robles Gil, “Las dos ciudades en Puebla”, en *La universidad y la contra-universidad*, México, 1978, p. 58.

<sup>13</sup>Es dudoso que los citados “restos” tuvieran para esas fechas una presencia importante. Existen otros testimonios de exmiembros “U” que afirman que se disolvieron al poco tiempo de terminar el conflicto armado. Y lo mismo se afirma de las brigadas.

<sup>14</sup>Esta última fue auspiciada por tres jesuitas y un grupo de ex alumnos de su colegio, el Instituto de Ciencias. Para un análisis más preciso, véase Fernando M. González, “Los orígenes y el comienzo de una universidad católica: sociedades secretas y jesuitas”, *Historia y Grafía*, núm. 20, UIA, 2003.

<sup>15</sup>Acerca del origen de los Conejos, existen diferentes versiones; una la maneja la historiadora Gabriela Contreras de los testimonios recabados en su libro *Los grupos católicos en la Universidad Autónoma de México (1934-1944)*, UAM-X, 2002. Contreras sostiene que “los dirigentes Oswaldo Robles y José Luis Curiel periódicamente se entrevistaban con monseñor Luis María Martínez” (p. 97). Se trataba ya para entonces del arzobispo primado de México. No deja de ser significativo que dicho arzobispo, fundador de una sociedad secreta como la “U” y de la cual se decía que se había separado en los inicios de la lucha armada, fungiera como una especie de mentor de los Conejos 10 años después. Y, además, que haya contribuido tan decididamente a la política de la “dependencia desobediente” con su actitud, ya que, según Contreras, “desde el principio estos jóvenes habían establecido que si bien sus actividades tendrían apego a los intereses del catolicismo, no tendrían la obligación de responder de sus actividades a la alta jerarquía, a diferencia de la UNEC”. *Idem*. Esta información respecto a la UNEC es contradicha por María Luisa Aspe Armella en su tesis de doctorado en historia intitulada *Un caso de integralismo interruptus 1929-1958: la supuesta homogeneidad de la Acción Católica y su contradicción interna en relación a la política*, UIA, junio de 2004.

[...] Y paulatinamente [se avocaron a tomar] el control de espacios político estudiantiles [sobre todo en la UNAM].<sup>16</sup>

Esta actividad los hizo entrar en conflicto y competencia con los miembros de la UNEC. Además, uno de los objetivos centrales de los Conejos era impedir que “progresara el proyecto de educación socialista”.<sup>17</sup> La investigadora Gabriela Contreras afirma también que uno de los dirigentes más destacados de los Conejos fue Oswaldo Robles.

Curiosamente, cuando se le seguía juicio a León Toral y a la religiosa capuchina Concepción Acevedo por el asesinato del presidente electo Álvaro Obregón —en julio de 1928—, en el diario *El Universal* se consignó, el 24 de agosto de 1928, que se había descubierto un grupo clandestino denominado la “U”, regido por una “cámara secreta” compuesta por 11 personas, entre las cuales destaca la ausencia del nombre del presidente —como si se tratara de otra versión de la novela de Chesterton, *El hombre que fue jueves*— y el nombre de Oswaldo Robles como miembro de dicha “cámara”, “hijo de un antiguo general del ejército de 1910”.

Adicionalmente, Antonio Rius Facius afirma que el precitado Robles fundó un grupo de estudios de la ACJM, en diciembre de 1922, en la co-

---

Por otra parte, en una entrevista que la investigadora precitada le hizo a José Álvarez Icaza, éste afirma que “ellos [los de la UNEC] nos llamaron los Conejos porque éramos una organización semiclandestina. Y se interpretaba en algunos medios como un conflicto entre jesuitas y maristas, jesuitas eran los de la UNEC, maristas éramos nosotros. Los Conejos del Colegio Francés Morelos”, entrevista realizada el 22 de septiembre de 1996, pp. 93-94. Se podría interpretar como un conflicto entre alumnos de ambas instituciones y, a su vez, en la medida que algunos miembros de cada una de las congregaciones religiosas citadas —con conflictos dentro de cada una— estaban de acuerdo en la existencia de las sociedades secretas, se trata de grupos que compartían en ese nivel una estrategia común.

Contreras entrevista también al ingeniero Bernardo Pacheco, quien asegura que tomó contacto con los Conejos a través de un club deportivo que se denominaba Esfuerzo, el cual organizaba campamentos y era competidor de los Scout. Este club era un lugar de confluencia de estudiantes de los colegios jesuitas y lasallistas, la escuela del Zacatito. “Después me enteré que era una forma de reclutamiento que utilizaban para ir seleccionando gente, a ver a quién invitaban a pertenecer a lo que formalmente se llamaba el Grupo, no se llamaban los Conejos. ¿Sabes por qué nos decían los Conejos? Bueno, ahí lo dejamos.” Entrevista del 7 de diciembre de 2001, p. 92.

Finalmente, Luis Calderón Vega, uno de los fundadores del PAN y miembro de la UNEC, señala que el superior de los jesuitas en el Instituto de Ciencias de Guadalajara, “semillero y apoyo de la UNEC, olvidaba a ésta para tolerar y, en cierto modo, tutelar la masonería blanca [se refiere a los Tecos]. Cuando el padre Martínez Aguirre, que es el superior mencionado, salió de Guadalajara y fue puesto al frente del Instituto Patria de la Ciudad de México [1936] —donde, se ha sabido después, fomentó la infiltración subterránea, a base de los descendientes de los “tecos” tapatíos [Los Conejos]— Guadalajara y la UNEC creyeron que las células secretas habían perdido la partida. La sorpresa de la UNEC fue en aumento, pues comprobó que el padre [Manuel] Figueroa, que fue a sustituir al anterior, no sólo miraba con simpatía el movimiento secreto, sino que se convirtió en su más decidido defensor.” Luis Calderón Vega, *Cuba 88*, México, D.F., 1959, p. 147. Vistas las cosas desde esta perspectiva, como afirmaba José Álvarez Icaza, no se trataba de un pleito entre jesuitas y maristas.

<sup>16</sup>Gabriela Contreras Pérez, *Los grupos católicos en la Universidad Autónoma de México, 1933-1944*, Ediciones de la UAM-Xochimilco, División de Ciencias Sociales y Humanidades, 2002, p. 44.

<sup>17</sup>*Ibidem*, p. 89.

lonia Santa María la Rivera, del cual salieron Luis Segura Vilchis –aspirante frustrado a asesino de Álvaro Obregón– y José de León Toral –asesino efectivo del mencionado general.<sup>18</sup>

Finalmente –según Contreras–, hacia 1948 “tanto [los] de la UNEC como los Conejos confluyeron en torno a otra organización, la Corporación de Estudiantes Mexicanos.”.<sup>19</sup>

Esta organización pública estaba adscrita a la Compañía de Jesús, y en ella fungió como asesor el sacerdote David Mayoitia.<sup>20</sup>

Resumiendo, es necesario señalar que la interacción entre la jerarquía eclesiástica y los movimientos más activos de los militantes católicos dio lugar, durante esas dos décadas, a mínimamente una triple estrategia.

1. La estrategia por la cual la jerarquía eclesiástica intentó encuadrar con firmeza a una serie de instituciones bajo el control de la ACM, introduciendo un doble mensaje que la historiadora María Luisa Aspe ha descrito con precisión:

La Acción Católica Mexicana llevaba en su organización, en sus estrategias y en sus fines una contradicción sustancial: por un lado, se proponía formar a sus militantes en las líneas duras del integralismo y la intransigencia, es decir como convencidos colaboradores en la reconstrucción del orden social cristiano y, por el otro, se les impedía estatutariamente incurrir en política partidista.<sup>21</sup>

Esa contradicción que instituye lo que se podría denominar como *integralismo paradójal* –producto de su doble mensaje–, tiene por efecto una acción política que se debatirá entre la transgresión y lo *interruptus*.<sup>22</sup> Parte del procesamiento de esta contradicción, se trasluce en dos

<sup>18</sup> Antonio Rius Facius, *De don Porfirio a Plutarco, historias de la ACM*, México, Jus, 1958, p. 240.

<sup>19</sup> Gabriela Contreras, *op. cit.*, p. 177.

<sup>20</sup> Afirmación que habría que explorar más, ya que casi no existen datos de cómo se dio efectivamente la citada confluencia.

<sup>21</sup> M.L. Aspe, “El discurso...”, *op. cit.*, p. 88.

<sup>22</sup> Y en este punto no hay que olvidar lo que, precisamente, analiza Jean Meyer respecto a la política vaticana –que va de Pío IX a Pío XI–, en su doble movimiento. El primero tiene que ver con la recentralización del poder papal, que comienza con la declaración de la infalibilidad papal, en 1870, pasa por la reforma que reorganizó a la curia romana en 1908, y está aunada a la promulgación del *Código del Derecho Canónico* en 1917. “En esta obra culminaba la autoridad pontificia y la centralización romana. El Codex da al papa la libre nominación de todos los obispos [...] y suprime muchos privilegios episcopales en beneficio de la Santa Sede [y] pone fin a las libertades y particularismos nacionales y diocesanos: la autoridad romana llega al último de los sacerdotes, el papa en *unicus et authenticus fons* (fuente única y auténtica) para la legislación, jurisdicción y administración”. J. Meyer, *op. cit.*, p. 287. El segundo, complementario, tiene que ver con la estrategia puesta en juego para controlar y subordinar los partidos, sindicatos y movimientos católicos a la “pirámide de poder pontifical y especialmente de los partidos políticos, expresión del odioso pluralismo”. *Idem.*

textos que lo inspiran y que fluctúan entre el apoliticismo y el compromiso total con la sociedad, acordes con la política vaticana, pero que dejen un margen de maniobra a su implantación local.

El primero fue emitido por el obispo Fulcheri de Zamora, en abril de 1930, y en realidad se inspiraba en la doctrina de las dos potestades que se encuentra, entre otros lugares, en las encíclicas de León XII *–Immortale Dei–1* (noviembre de 1885) y *Arcanum–10* (febrero de 1880)–. En ambas, se reseña la sabia distribución que había instituido Dios para el gobierno del género humano: las cosas sagradas y el culto divino le corresponden a la Iglesia, y las que corresponden al gobierno civil o a la política, a la autoridad civil. Y se basan en la sentencia evangélica “Dar al César lo que es del César y a Dios lo que es de Dios”, lo cual supone una armonía que eufemiza o elimina el conflicto.<sup>23</sup>

El segundo escrito se refiere a la carta pastoral colectiva del episcopado mexicano –dada a conocer en 1935–, titulada “Sobre los deberes cívicos de los católicos”, en la que se lee:

Si es el fin primordial de la Iglesia el bienestar espiritual de las almas a base de su doctrina, sus enseñanzas tienen trascendentales consecuencias a los demás campos en que el hombre se mueve y actúa en sociedad; porque no sólo es patrimonio suyo cultivar la piedad en los estrechos límites de los templos o los santuarios íntimos de las conciencias, sino orientar y dirigir la vida integral del hombre por medio de sus doctrinas.<sup>24</sup>

En esta cita se trasluce un llamado a los laicos para llevar a cabo una acción integral en la sociedad que no resguarde la doctrina sólo en las conciencias, en la piedad o en los límites del templo. Con ella se da un paso sustancial, ya que esta vez no se trata de suponer la perfecta división de tareas entre las instancias eclesásticas y gubernamentales, sino de la idea de que los creyentes deben investir el espacio social y político en su conjunto, aunque el texto aluda solamente a los “deberes cívicos”. Son ellos quienes al vivir la doctrina trastocarán la suave armonía de estas potestades, reiniciando el conflicto entre ellas.

<sup>23</sup> “Actas y decretos del Concilio Plenario de la América Latina, MDCCCXCIX, Roma, tipografía 1906”, *Decretos del concilio*, pp. 64–65.

<sup>24</sup> Episcopado Nacional, “Carta pastoral que dirige a los cabildos, al clero secular y regular, y a todos los fieles de la república sobre los deberes cívicos de los católicos”, *Gaceta Oficial del Arzobispado de México*, México, 1935. Citado por M.L. Aspe, “El discurso...”, *op. cit.*, p. 88.

El hecho de que esta pastoral se haya escrito en 1935, en pleno fragor de la pugna de la “educación socialista”, no parece ser accidental. Se puede pensar que es un intento de recapitulación de lo que había ocurrido desde los “arreglos” de 1929 a esas fechas y, probablemente, es una confesión eufemizada de que la estrategia instrumentada por medio de la ACM había sido rebasada y urgía pensar en otra más extensa y compleja. Si es cierto lo que se afirma acerca de la creación de la OCA, tendríamos parte de la respuesta.

2. La segunda estrategia eclesial fue permitir un cierto juego socio-político a otras organizaciones que surgen después de los “arreglos” de junio de 1929, como es el caso de la UNEC y el sinarquismo, hasta que dejen de serles útiles. Esto no quiere decir que dichas organizaciones fueran análogas y tuvieran la misma concepción y acción política.

3. Finalmente, la tercera consistió no sólo en tolerar con magnanimidad a las sociedades secretas, sino incluso en promoverlas, aunque estaban proscritas como mínimo desde un siglo antes. Y como la jerarquía las conocía y tenía un relativo control sobre ellas, permitió que prosperaran.<sup>25</sup> Tal fue el caso, por un tiempo, de las Legiones y, luego, de la base que las continuó. En este último caso con la condición de que abandonaran sus pretensiones de acción directa. Las otras dos que surgieron al calor del conflicto educativo –los Tecos y los Conejos– tuvieron diferente suerte: los Conejos se disolvieron alrededor de 1948, y los Tecos, en cambio, continuaron decididamente su labor algunas décadas más.

Si se revisan los cuestionamientos y condenas emitidos por la jerarquía eclesial respecto a las sociedades secretas, se podrá comprobar que no se trató de una estrategia centralizada, como la que puso en juego con la ACM, sino de una actuación casuística, definida según el momento y las circunstancias.

Por ejemplo, en 1932, José Garibi Ribera, como obispo auxiliar de Guadalajara, condenó abiertamente las Legiones, pero al regresar el arzobispo Orozco y Jiménez de su cuarto exilio, las protegió –según afirma el propio Romo de Alba. De igual modo, el obispo Garibi, inicialmente, dejó prosperar a los Tecos y sólo se enfrentó con ellos muy tardíamente, cuando éstos atacaron la incipiente universidad jesuita, en mayo de 1958. A su vez –según afirma Gabriela Contreras–, Luis María Martínez asesoró a los Conejos. Por otra parte, en la Puebla de la década de los cincuenta y sesen-

<sup>25</sup>Lo mismo había hecho con la “U” en la década anterior, y con las Brigadas Santa Juana de Arco hasta que los dirigentes de la Liga y sus asesores jesuitas entraron en conflagración con las dos citadas, como ya señalé anteriormente. Cfr. nota 8.

ta, el obispo Octaviano Márquez cobijó a la sociedad secreta denominada el Yunque, la Organización o el Frente Universitario Anticomunista (FUA). Y en los sesenta, Miguel Darío Miranda, ya como arzobispo primado de México, condenó al Movimiento Universitario de Renovadora Orientación (MURO) el cual fue, en parte, una derivación del FUA debida a las acciones violentas emprendidas por esta organización.

Si la propuesta de la AC produjo un doble mensaje, el fomento y tolerancia de las sociedades secretas desdobló y potenció la contradicción al presentar, de nuevo, un mensaje paradójico. Al mismo tiempo que las condenaba, las promovía, con lo cual, quienes creían la primera parte del mensaje se sentían, mínimamente, desconcertados y, máximamente, traicionados, cuando descubrían la parte complementaria del mensaje.

El caso que presenta Luis Calderón Vega –miembro de la UNEC– a propósito del jesuita Julio Vértiz –asesor de la misma– resulta paradigmático (alrededor de 1938-1939). Calderón afirma que el

padre Vértiz, ganado su corazón generosísimo por los inteligentes muchachos que se propusieron cercarle, se empeñó decididamente (dentro de la inigualable libertad que siempre tuvimos para elegir a nuestros dirigentes) en que designáramos como secretarios del Comité Nacional a dos universitarios que nos eran absolutamente desconocidos. Aún no sabíamos que eran Conejos [...] Dos chicos de nuevo ingreso a nuestros grupos habían sido invitados a sumarse a los juramentados: su aparente entusiasmo por la “causa”, les valió llegar rápidamente a puestos clave, guiados en forma misteriosa –con uso de capuchas, salas oscuras y crucifijos, impresionantemente iluminados para la juramentación–. Así, supieron los planes [de infiltrar a la UNEC] e inmediatamente se lo comunicaron a [Jesús] Hernández Díaz.<sup>26</sup>

Hay varios aspectos de esta cita que vale la pena resaltar. Primero, los que planeaban infiltrar a la UNEC ya lo habían sido por quienes supuestamente rechazaban este tipo de tácticas.<sup>27</sup> Además, al parecer, los miembros de la mencionada organización lo habían logrado con relativa facilidad. Lo más importante del caso es que el asesor de esta organización jugaba “dos barajas”. Cuando fue descubierto en una reunión con el comité en pleno de la UNEC, sólo le quedó decir:

<sup>26</sup> Luis Calderón Vega, *op. cit.*, pp. 149-150. Jesús Hernández Díaz fue el cuarto presidente de la UNEC.

<sup>27</sup> Calderón señala que el comité reprobó el procedimiento, pero recibió con beneplácito la información.

“Bien, hijos, hasta hoy veníamos buscando con sinceridad una colaboración. Desde hoy hemos de decir: esta batalla es nuestra batalla. Solos la hemos de ganar.”<sup>28</sup>

Por otra parte, no deja de ser llamativo lo que dice al respecto el presidente de la UNEC, Hernández Díaz, en su informe al V Congreso de esta organización, en 1940:

El Comité Ejecutivo Nacional, con su Asistente Eclesiástico General [...], trató de poner las bases para un entendimiento con los miembros de dicho grupo secreto por dos motivos fundamentales: para evitar la división de las fuerzas católicas actuantes en la Universidad y, segundo, para que conociendo a nuestra organización en plenitud, sin los prejuicios que la leyenda ha formado en torno de ella, pudieran dichos elementos incrustarse lentamente en sus filas. [...] Desgraciadamente y a pesar de nuestra intención unificadora demostrada continuamente, descubrimos que en el seno de nuestra organización ellos realizaban tareas de zapa.<sup>29</sup>

El informe del presidente es ambiguo en el trato con los Conejos. Revela, por una parte, que los de la UNEC estaban dispuestos a colaborar con aquéllos a partir del objetivo de no dividir el campo católico en la universidad, con la condición de que no los infiltren y que, de alguna manera, dejaran de ser secretos para los integrantes de esta organización, aunque no para los enemigos comunes. A su vez, su propio asesor, al parecer sin advertirles, intentó infiltrarles en la secretaría a dos Conejos. De lo que se puede deducir que había un relativo conocimiento entre las partes que colaboraban de quién era quién, aunque con excepciones, como la de aquellos sugeridos tan torpemente por Vértiz. Excepciones no tan difíciles de detectar, como realmente ocurrió.

Este mandato de la no división venía, aparentemente, de la cúpula episcopal, con lo cual se refuerza la hipótesis de la OCA como organización articuladora, tanto de los juramentados como de los que rechazaban este tipo de relación institucional.

A esta triple estrategia del *integralismo paradójico* es útil incluirle la noción de “dependencia desobediente”, como un operador táctico importante. noción que Aspe aplica con pertinencia fundamentalmente a

<sup>28</sup>Luis Calderón Vega. *op. cit.*, p. 150.

<sup>29</sup>*Ibidem*, pp. 153-154.

la UNEC, pero que me parece puede utilizarse de manera ampliada, si se tiene el cuidado de aplicarle diferentes umbrales y distancias en relación con las políticas más oficiales de la jerarquía eclesiástica. Sin perder de vista que se trata de una relación de ida y vuelta, es decir, que no sólo las asociaciones negocian sus distancias y disidencias, sino que también desde la jerarquía intervienen determinados intereses y se ponen en juego diversas tácticas para mantener diferentes posibilidades de acción.

Finalmente, si la política vaticana de entreguerras consistió en operar una larga serie de concordatos con los diferentes Estados,<sup>30</sup> importando poco las ideologías de éstos, y estando dispuestos a hacer las concesiones necesarias, como las de entregar “la cabeza de Juan en bandeja de plata, liquidar los movimientos laicos, sindicatos y partidos que pudiesen molestar a los Estados”,<sup>31</sup> se entiende la facilidad con que la jerarquía nacional, se desembarazó, en su momento, tanto de la UNEC como de los Conejos o del sinarquismo. No hay que olvidar que este tipo de pragmatismo eclesiástico estaba dispuesto a jugar simultáneamente diferentes cartas.

## LA FUNDACIÓN DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL (PAN) EN 1939

La creación del PAN se debió, según algunas versiones, a una división dentro de la OCA. El precitado Capetillo Robles Gil afirma, sin titubear:

El 18 de septiembre de 1939 se celebró en la ciudad de México el Primer Congreso Nacional Sinarquista y, además de otros oradores, hicieron uso de la palabra [...] Miguel Estrada Iturbide, Jesús Guízar y Acevedo, Manuel Gómez Morín [...] todos miembros de la organización “Base”, excepto Manuel Gómez Morín, a quien el Consejo Supremo seleccionó para presidente del Partido [AN], no obstante sus ante-

<sup>30</sup>Uno de cuyos estrategias principales fue Eugenio Pacelli, el futuro Pío XII.

<sup>31</sup>J. Meyer, *op. cit.*, p. 288. El canciller católico alemán Brüning, quien había criticado acerbamente los tratados de Letrán (1929) porque le parecía que no era posible pactar con regímenes totalitarios, fue amargamente lúcido en las apreciaciones consignadas en sus memorias “sólo la diplomacia papal puede lograr algo, creía Pacelli. El sistema de los concordatos los llevó, a él y al Vaticano, a despreciar la democracia y el sistema parlamentario [...] gobiernos rígidos, una rígida centralización, unos tratados rígidos, abrirían una era de orden estable, una era de tranquilidad y paz”, citado por Meyer, p. 293. A su vez, el sacerdote Ludwig Kaas, presidente del Zentrum, partido del catolicismo alemán al que le tocaba destruir para plegarse a las demandas de Hitler, escribió en 1933 a propósito de los tratados de Letrán lo siguiente: “la Iglesia autoritaria debería entender mejor que los demás al Estado autoritario. Nadie podría entender mejor la pretensión [romana] de una ley globalizadora como la que pide la Iglesia [el Codex de 1917], sino el dictador, quien, en su propia esfera, ha establecido el edificio fascista, radical, indiscutido e “indiscutible”. *Idem*. Sin comentarios.

cedentes jacobinos, haber sido financiero de Calles y secretario consejero de Madame Kollontay. El “PAN” se separó y creó división en la lucha iniciada por la “OCA”.<sup>32</sup>

Capetillo ofrece la versión de los grupos juramentados, en la que el nacimiento del PAN obedece a un acto poco solidario con la estrategia supuestamente implementada por el episcopado y los laicos más politizados.<sup>33</sup> Otros, que no mencionan el asunto de la OCA, lo describen de la siguiente manera:

Acción Nacional nació en 1939 como un frente de oposiciones capaz de acoger a grupos y fuerzas dispares, sustentado en una serie de principios inspirados tanto en la doctrina social de la Iglesia católica, como en el liberalismo político. La primera reflejaba el componente católico del partido que encabezaba Efraín González Luna, mientras que el segundo expresaba los fines liberales trazados por [Manuel] Gómez Morín heredados del maderismo. [...] Los miembros de la UNEC constituían, en 1939, más de la tercera parte del CEN. [...] El sello liberal que Gómez Morín (1939-1949) imprimió en Acción Nacional definió la línea política, por lo menos en los años en que estuvo al frente del partido. Sin embargo, también aceptó siendo él mismo católico la formación religiosa de esos panistas, incorporando en la doctrina del partido postulados inspirados en el pensamiento social cristiano [como ] el del bien común.<sup>34</sup>

Vistas así las cosas, la fundación del PAN parece ser, en parte, el producto de la corriente del catolicismo que no amaba ni las catacumbas y había hecho el suficiente camino para pensar que el integralismo *interruptus*, propuesto por la jerarquía, necesitaba ser replanteado. Por lo tanto, le sirvió para intentar resolver parcialmente la contradicción en que la había colocado la línea instaurada por la ACM con respecto a la militancia política. María Luisa Aspe señala que la información en los archivos católicos permite detectar lo que se ha denominado como la “confesionalidad” de Acción Nacional (AN).

<sup>32</sup>R. Capetillo, *op. cit.*, pp. 58-59.

<sup>33</sup>Pablo Serrano Álvarez hace eco de esta versión en su libro *Las batallas del espíritu. El movimiento sinarquista en el Bajío (1932-1951)*, t. I, Ediciones de Conaculta, 1992.

<sup>34</sup>Adolfo Martínez Valle, “Los militantes católicos y el PAN: una historia política. 1939-1962”, *Este País*, núm. 102, septiembre de 1999, pp. 2-3.

Se trata, en realidad de una circunstancialidad histórica comprensible: la formación religiosa apologética de los jóvenes católicos, su sello apostólico, así como su visión integralista de la fe los impulsaba a participar activamente en la vida de toda la nación: Al mismo tiempo, los lineamientos de la Iglesia [...] les impedían actuar en política: de ahí que, al paso de los años, se fueran sucediendo renunciadas a las organizaciones católicas –de manera casi natural– de personas que meses más tarde militarían en el PAN.<sup>35</sup>

Esto terminó por encerrar al PAN, en buena medida, en una militancia mayoritariamente católica,<sup>36</sup> lo cual llevó a este partido, en diferentes momentos, a que algunos de sus militantes connotados, como uno de sus presidentes, José González Torres (1959–1962), terminaran por confundir “el trabajo político con el trabajo apostólico”.

Para algunos, el PAN se convirtió en el lugar en el que, por fin, se podían acoplar nuevamente sus convicciones religiosas y políticas. No obstante, AN no podía ser considerado como un simple brazo largo de la jerarquía eclesiástica, ya que nació marcado por la interiorización de la separación instaurada por las Leyes de Reforma y por el fracaso del PCN, aunado a lo avanzado por la Constitución de 1917 y el resultado del conflicto armado de 1926–1929. Lo anterior no quería decir que los intentos de recatequización abierta hubieran sido radicalmente eliminados.

Según Adolfo Martínez, el PAN comenzó a enfilarse hacia la democracia cristiana desde finales de 1958, y más decididamente durante la presidencia de González Torres. En su discurso inaugural como jefe nacional de la sección juvenil, Hugo Gutiérrez Vega expresó: “nuestra meta es la democracia cristiana”.

El intento de introducir la democracia cristiana provocó una fuerte tensión que obligó al siguiente presidente nacional, Adolfo Christlieb Ibarrola (1962–1968), a redefinir el rumbo del partido en contra de los que creían en la función “redentora y cristiana” de la política. Christlieb es un buen ejemplo del mestizaje católico y liberal de la tradición panista. Primero, puso freno a la “agresiva campaña anticomunista emprendida por su antecesor”<sup>37</sup> y, luego, se dedicó a definir las relaciones que debían guardar política y religión. Veamos.

<sup>35</sup>M.L.Aspe, *El universo católico*, *op. cit.*, pp. 15.

<sup>36</sup>En un principio se invitó a profesionistas y empresarios, quienes si bien simpatizaron con este partido, no llegaron a militar, salvo honrosas excepciones. M.L. Aspe, *loc. cit.*

<sup>37</sup>A. Martínez, *op. cit.*, p. 10. Hay que recordar que durante la presidencia de González Torres se había realizado en algunos lugares de la república: Puebla, México, Monterrey, Guadalajara, entre otros,

En Acción Nacional rechazamos la utilización de especificaciones o etiquetas religiosas en la actividad política porque sabemos que siempre que en México se han mezclado con el catolicismo las actividades políticas, han surgido graves factores de división, al identificarse contingencias discutibles de la política con las concepciones esenciales de la vida cristiana. Hemos criticado en forma expresa que las actividades de cualquier partido sean presentadas como la autorizada expresión cristiana de la política, porque nos oponemos a que se rebajen las convicciones religiosas del pueblo, al ser manejadas por cualquier partido como simples tácticas o motivaciones oportunistas.<sup>38</sup>

Para Christlieb, muy consciente de la larga marcha del conflicto entre la Iglesia y el Estado en México, ya no era posible una conexión y traducción automática entre la fe y la política, ya que la segunda –terreno donde se juega al máximo la contingencia– abría posibilidades que podían comprometer y rebajar seriamente las convicciones religiosas, al ser utilizadas oportunistamente en las diferentes coyunturas.

La convicción religiosa privada no permitía ver claro en las disyuntivas que se abrían en el ejercicio político; en el mejor de los casos servían para que cada cual tuviera razones para justificar su compromiso político. Tampoco se podía, sin más, apostar a la posibilidad de que era posible confesionalizar a la política, incluso teniendo como guía las directivas de la doctrina social de la Iglesia. Además, ya era demasiado tarde para añadirle la expresión religiosa a un partido político, pues el PCN había agotado definitivamente esa posibilidad. La fractura instaurada por las Leyes de Reforma se había interiorizado de una manera lúcida en esta posición en la que no se permitía, a esas alturas, abanderar reclamos históricos.

El mencionado presidente terminó por expulsar del PAN a los jóvenes simpatizantes de la DC que se negaron a atenuar sus acentos confesionales. En pocos años vendrían nuevas transformaciones en AN, y eso permitiría la manifestación, de nueva cuenta, de esa tensión interna que habita en AN entre las dos maneras de concebir la religión y la política, y la relación con la tradición liberal y democrática. También, se producirían nuevas corrientes, como la representada por el DHIAC.

---

una campaña con el lema “Cristianismo sí, comunismo no”, como respuesta al clima persecutorio condensado en la representación del inminente asalto de la “amenaza comunista” vía Cuba y, desde dentro, por los libros de texto único del gobierno de López Mateos, en los cuales se vio la mano de Moscú en el corazón de la SEP.

<sup>38</sup> Adolfo Christlieb Ibarrola, *Escritos políticos*, México, EPESSA, pp. 559-560. Citado por A. Martínez, p. 10.

## PUEBLA: LA SEDE DEL FRENTE UNIVERSITARIO ANTICOMUNISTA (FUA) O LA ORQUESTA-YUNQUE

El 31 de mayo de 1958, apareció en un diario de Guadalajara una es-  
quela firmada por la Universidad Autónoma de Guadalajara (UAG), la  
cual lamentaba la muerte del sacerdote jesuita Manuel Figueroa Luna y  
rendía “homenaje al ilustre colaborador y amigo de esta universidad”.<sup>39</sup>

Como dato interesante, el grupo secreto más público de la ciudad  
de los tapatíos, perteneciente a la UAG –los denominados Tecos– aca-  
baba de perpetrar –el 27 de mayo de ese año– un vandálico ataque  
contra la incipiente universidad de los jesuitas, el Instituto Tecnoló-  
gico y de Estudios Superiores de Occidente (ITESO).

El padre Manuel Figueroa había sido un gran colaborador de la ci-  
tada sociedad secreta desde que había llegado a Guadalajara en 1936,<sup>40</sup>  
por ello, los juramentados y las autoridades de la mencionada univer-  
sidad –que pertenecían a los Tecos– se permitieron rogar por el eterno  
descanso de su alma.

El ingeniero Agustín Velazco, antiguo alumno del Instituto de Ciencias  
de Guadalajara –colegio a cargo de la Compañía de Jesús– relata que un  
día de 1937 o 1938,<sup>41</sup> él y su grupo de amigos fueron llamados uno a uno  
en el citado colegio, por el padre Figueroa para informarles que tenían una  
invitación para ver a Carlos Cuesta Gallardo (fundador de los Tecos). Esto  
ocurrió en la biblioteca de la casa de los Santoscoy Faudón, Fernán y Ga-  
briel. Los cuales formaban parte de los amigos de don Agustín.

Llegamos todos, y nos encontramos con que la biblioteca estaba cu-  
bierta [sin luz], había una vela, una biblia y una calavera, Fuimos  
llamados por Cuesta también uno por uno. Éste nos hizo jurar an-  
te la Biblia que no diríamos absolutamente nada a nadie, incluso a  
nuestro confesor. Entonces, nosotros que estábamos muy versados  
en teología, juramos pero con “restricción mental”. Salimos de ahí  
azorados y fuimos con el P. Ayala otro jesuita. Y de ahí a poco se  
llevaron a Figueroa a México. Y vino el “Badajo”.<sup>42</sup>

<sup>39</sup>El *Informador*, 31 de mayo de 1958.

<sup>40</sup>Véase nota 14, F.M. González, “Los orígenes y el comienzo de una universidad...”, *op. cit.*

<sup>41</sup>Aunque Fernán y Gabriel Santoscoy aseguran que esto ocurrió en 1940. Las fechas divergen no  
así el hecho. Entrevista de Fernando M. González con el citado del 24 de mayo de 1984. Guadalajara. Por  
el contexto la fecha que da Santoscoy parece ser más exacta.

<sup>42</sup>Se refiere al padre José de Jesús Martínez Aguirre, que estuvo en los inicios de la fundación de la  
UAG y de la sociedad “secreta”. Entrevista de Fernando M González con Agustín Velazco, del 31 de julio  
de 2004. Guadalajara.

Ayala les dijo que no se valía hacer juramentos. Los propios Santoscoy Faudón<sup>43</sup> afirman que el citado jesuita los llevó con Garibi Ribera para que le contaran lo sucedido. Pero los Tecos siguieron viento en popa.

Sin embargo, Figueroa –como las cajas chinas– tenía más de un fondo reservado, ya que cuando fue enviado a Puebla alrededor de 1952 había fundado –en 1954– lo que pronto se conoció como la Orquesta o el Yunque por quienes integraban esta organización, y como FUA por aquellos que sufrirían sus embates.

Por otra parte, quien fue dos veces provincial de la Compañía de Jesús, el sacerdote José de Jesús Martínez Aguirre, cuando era rector del colegio jesuita de Tampico,<sup>44</sup> en la primera mitad de los setenta, fue requerido por su hermano de la orden, Esteban J. Palomera, para escribir unas memorias acerca del colegio jesuita de Guadalajara, el Instituto de Ciencias.

Palomera eliminó del texto de Martínez Aguirre un párrafo significativo, pues no creyó conveniente que fuera dado a conocer, pero tuvo la gentileza de dárme lo cuando se lo pedí.<sup>45</sup> He aquí el texto donde Martínez presenta a Figueroa como un sacerdote del que habían abusado los Tecos a lo largo de los años.

Siguieron abusando en diversas ocasiones de la bondad del padre Figueroa y unos años después, cuando pasó de rector a Puebla [al Co-

<sup>43</sup>Entrevista citada.

<sup>44</sup>Lugar donde un tal Sebastián Guillén Vicente estudió la preparatoria, según salió publicado en la prensa(?).

<sup>45</sup>El padre Palomera me dijo que él me indicaría cuándo publicarlo. Lo esperé varios años y murió sin que pudiera hablar con él. Cuando lo entrevisté el 26 de noviembre de 1986, me dijo que maneja “con discreción la información” y “según las circunstancias”. Publico este texto porque otro jesuita, contemporáneo de él, el padre Manuel Aceves corroboró los datos proporcionados y me permitió sacar a luz la información, el 10 de abril de 1993. Por otra parte, el hermano lasallista, Rafael Martínez Cervantes volvió a abundar en el tema; por lo tanto, con el cambio de circunstancias, consideré que no existía un secreto que preservar. Antonio Rius Facius, en su libro acerca del sacerdote jesuita Joaquín Sáenz Arriaga, titulado *Excomulgado*, México, 1980, afirma: “En 1954, a petición del padre Manuel Figueroa, SJ, asesores de la Universidad Autónoma de Guadalajara establecieron en Puebla una organización juvenil, dirigida a contrarrestar la creciente influencia e intromisión de los comunistas en la universidad poblana. Presidió este grupo el entusiasta Ramón Plata Moreno, y fue denominado Frente Universitario Anticomunista. Sus colaboradores inmediatos fueron, entre otros, Francisco Mügemburg, Luis Felipe Coello, Klaus Feldman y Víctor Sánchez Steimpreis. La nueva corporación fue acogida, favorablemente, por los sectores católicos, e incluso por elementos gubernamentales del Estado. El mismo arzobispo Octaviano Márquez y Toriz les otorgó su apoyo y respaldo moral”, p. 94. Un dato interesante. Hablando de secretos, o cuando menos de ignorancias, el ejemplar del libro que acabo de citar está marcado con notas por un lector que parece conocer el tema, quien señala con pluma que “en 1954 Coello tenía 11 años y Mügembürg sólo nueve, Sánchez Steinpreis, el mayor, tenía 17”. (?) En todo caso, ya en 1962, Mügembürg aparecía en una fotografía de la fundación de la democracia cristiana en México. En la siguiente página, Rius afirma que Plata y sus colaboradores se fueron a México en la siguiente década para fundar el MURO, y señala que “infiltraron además de la UNAM, a las escuelas lasallistas, maristas y jesuitas, principalmente [...] la Universidad Iberoamericana, donde Plata Moreno contó con el apoyo del rector Hans Martens”, *op. cit.*, p. 95. El lector desconocido escribe en el margen: “ifalso!”.

legio Oriente], lograron utilizarlo para introducir en aquella ciudad su organización secreta, con otro nombre. Al morir el padre Figueroa, ya tenían mucha influencia, sobre todo en el Colegio Benavente de los hermanos de las escuelas cristianas (lasallistas).<sup>46</sup>

Es curiosa la manera en que Martínez Aguirre presenta a Figueroa, como un ser ingenuo, pleno de bondad, que se deja manipular por unos jóvenes<sup>47</sup> y que no sabe realmente qué papel está desempeñando. Algunos que fueron sus alumnos en Guadalajara no tenían esa impresión.<sup>48</sup> Lo más importante es que en el origen del FUA estuvieron, al parecer, los Tecos y este jesuita tapatío.

Por su parte, el jesuita Manuel Aceves<sup>49</sup> dice:

Creo que el FUA se formó en el Instituto Oriente, donde el padre Manuel Figueroa tenía el grupo. En relación con este tipo de cosas, estubo muy unido el padre Jacobo Morán, que fue después rector del Instituto Lux (León). Él fue el brazo derecho del padre Figueroa en todo el tiempo de Puebla.<sup>50</sup>

El padre Esteban Palomera Quiroz abunda en la cuestión cuando señala:

En Puebla, lo que fundaron los Tecos fue al FUA, poco después de que yo salí de rector del Instituto Oriente (a finales de 1952). En el año de 1952, el padre Figueroa llegó a Puebla, él tenía el Centro Cultural Universitario y se encargaba de los congregantes. En 1951, había ya una infiltración comunista muy fuerte en Puebla y Figueroa llegó a decirme: “pues, aquí realmente los que serían capaces de ponerles un freno a los comunistas serían los Tecos, aunque es un riesgo”. Algo así me dijo. Estando ahí no sé si él mismo invitó a los Tecos o sólo los auspició.<sup>51</sup>

<sup>46</sup> *Memorias de José de Jesús Martínez Aguirre* (que me ofreció Esteban J. Palomera Quiroz en Guadalajara, el 26 de noviembre de 1986), Tampico, julio de 1972, p. 28.

<sup>47</sup> Como fue el caso de la versión que Calderón Vega ofrece de la “bondad” del padre Vértiz con los Conejos.

<sup>48</sup> Por ejemplo, Luis González Navarro, entrevista de Fernando M. González, 22 de noviembre de 1986.

<sup>49</sup> Quien fue condiscípulo, en el colegio jesuita de Guadalajara, de Ángel Leño, uno de los fundadores de los Tecos, y ocupó diversos cargos de dirección en la Compañía de Jesús. También J.J. Martínez Aguirre era de Guadalajara.

<sup>50</sup> Entrevista de Fernando M. González a Manuel Aceves, SJ, 1o. de abril de 1993, León, Guanajuato.

<sup>51</sup> Entrevista de Fernando M. González a Esteban Palomera, SJ, 26 de noviembre de 1986, Guadalajara.

El nacimiento del FUA hay que situarlo en el contexto de la guerra fría y sus efectos tanto en la política vaticana como local. La visión de una infiltración comunista y protestante daría lugar a diferentes estrategias por parte de algunos miembros de la Compañía de Jesús –y no sólo por parte de ésta–, como aquella de fomentar las sociedades secretas y en las zonas indígenas como la de los Altos de Chiapas, la misión de Bachajón en 1958.<sup>52</sup>

La versión de los tres jesuitas precitados es, en parte, corroborada por Rafael Martínez, hermano lasallista originario de Lagos de Moreno, Jalisco.

Llegué a Puebla en diciembre de 1957. Se estrenó la preparatoria del Benavente en enero de 1958. De los alumnos que entraron, todos habían pasado por el colegio jesuita (El Oriente). Ramón Plata Moreno, que era el jefe, comenzó a visitarme junto con Antonio Quintana, que era su segundo. Luis Felipe Coello hizo la preparatoria con nosotros y ahí lo pescaron los alumnos lasallistas que salieron del colegio jesuita. Ramón Plata Moreno hizo la secundaria en el Benavente y la prepa con los jesuitas, y ahí encontró al “gordo” Figueroa que lo convence de fundar el FUA. Hacia finales de 1957, recibieron una indicación de Figueroa que les dijo: “Ya me voy a morir, los jesuitas estamos divididos respecto a la sociedad secreta. Pídanle al señor Octaviano Márquez<sup>53</sup> que les conceda un asesor.” Márquez les respondió que le presentarían un candidato. Pero, a su vez, les dijo que una persona que les podría ayudar era Rafael Martínez Cervantes. Ellos me sondearon, me dijeron que el FUA era la salvación de México. Plata y Quintana ya eran ingenieros. Yo, a su vez [*sic*], hablé con Márquez y le dije que esos jóvenes eran muy briosos y él respondió: “por eso necesitan un asesor”. Yo le pedí tiempo para consultar con mi provincial. Éste fue afirmativo. Y, entonces, le pregunté a monseñor Márquez qué significaba asesóralos y me respondió: “que no se separen de la Iglesia”.<sup>54</sup>

De nueva cuenta, se hacía evidente la posición episcopal que apostaba al “mal menor” y a la unidad del campo católico, detectada desde los tiempos de los Conejos y UNEC. Además, eran muy secretos, pero contaban con

<sup>52</sup>Aunque justo es decirlo, si una de las razones que llevaron a la fundación de la citada misión fue poner un límite a la infiltración protestante, con el tiempo, los objetivos de este proyecto misionero se transformaron substancialmente.

<sup>53</sup>Arzobispo de Puebla. Manuel Figueroa murió en Puebla, el 27 de mayo de 1957.

<sup>54</sup>Entrevista de Fernando M. González a Rafael Martínez Cervantes (hermano lasallista), 31 de octubre de 2002, México.

un asesor eclesiástico muy visible. Con ello se seguía, aunque de manera un poco tortuosa, la estrategia ejecutada por la ACM para el control de las organizaciones. En síntesis, mientras estuvieran bajo un relativo control eclesiástico, no serían consideradas sociedades secretas, sino “reservadas”.

En cuanto al origen del FUA, existe otra versión, la de Rosario Pérez Maurer, quien asegura que su padre, el licenciado José Antonio Pérez Rivero, formó parte de la idea inicial en acuerdo con el arzobispo.<sup>55</sup>

Martínez asegura que los del FUA eran antiTecos desde el primer momento que entró en contacto con ellos<sup>56</sup> y que no se enteró del nacimiento del MURO,<sup>57</sup> el cual apareció públicamente en el Distrito Federal el 19 de marzo de 1962, en plena campaña contra la “amenaza comunista” y Cuba.

Luis Felipe Coello, mencionado por Martínez y que era muy cercano a Plata<sup>58</sup> y Quintana, fue el primer presidente del MURO. Tam-

<sup>55</sup>Entrevista de Fernando M. González a Rosario Pérez Maurer, noviembre de 1985, México. En la medida en que la versión de Rosario Pérez es “de oídas”, no quedan muy claras las circunstancias precisas en que actuó su padre en la fundación de la Orquesta-FUA. Sin embargo, el ex FUA, ZX, asegura que sí estuvo muy cerca de ellos, así como de otros empresarios, y que él también oyó que tanto Pérez Rivero como Manuel Unanue, junto con el arzobispo Márquez, habían acogido con beneplácito la idea del padre Figueroa. Sin embargo, la relación de los empresarios con los del FUA no parece haber sido la de coordinadores a ejecutantes, sino fundamentalmente de apoyo moral y muy probablemente, en ciertos casos, económico. También, de inapreciable ayuda cuando caían en la cárcel. En la medida en que algunos del FUA eran hijos de familias poblanas de abolengo, tenían un halo de protección. Entrevista de Fernando M. González a ZX, 26 de noviembre de 2003, México. También Manuel Buendía aporta elementos a este tema cuando señala que, alrededor de 1965, un experto en la materia al que no nombra escribía: “allá por los fabulosos treinta, un distinguido cliente de manicomios—todo el mundo sabe que don Carlos Cuesta Gallardo [fundador de los Tecos] tiene varios bulbos fundidos—tuvo en Guadalajara decisiva intervención para fundar las primeras escuadras secretas. Luego, un señor apellidado Figueroa—en cuya cofradía religiosa tenía bien sentada fama de neurótico—trasplanta a Puebla las sociedades secretas, allá por los años cincuenta. Y ahora, otro señor también con sotana—y cuyos electroencefalogramas resultan más divertidos que en Timbiriche—alienta y santifica toda esa serie de acciones que se salen ya de la ley eclesiástica y civil”. Publicado en el libro *La ultraderecha en México*, Océano, 1984, p. 25. Se trata de un artículo del diario *El Día*, del 27 de septiembre de 1971. Al parecer, el experto era una especie de psiquiatra que todo lo explica como producto de locuras o neurosis, y el periodista, aparentemente, acepta dicha versión sin demasiado espíritu crítico.

<sup>56</sup>Por su parte, Álvaro Delgado, periodista de *Proceso*, sitúa la ruptura entre ambas organizaciones a mediados de la década de los sesentas. Cfr. *El Yunque, la ultraderecha en el poder*, México, Plaza y Janés, 2003, p. 29.

<sup>57</sup>Cosa por demás extraña, dada la publicidad que esta organización se hizo y por los actos violentos que le hicieron ocupar primeras planas en la prensa. En el libro de Édgar González Ruiz, *MURO, memorias y testimonios*, publicado por el gobierno de Puebla y la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla en 2003, se dan seis versiones acerca del origen del MURO, según afirma la periodista Mireya Cuéllar en su documentado texto, publicado en *La Jornada*, el 24 de noviembre de 2003. Desgraciadamente, no me fue posible conseguir el libro antes de publicar este texto.

<sup>58</sup>Una nota aparecida en *La Jornada*, el 6 de diciembre de 1997, dice así: “Ramón Plata Moreno fue asesinado el 24 de diciembre de 1974, cuando salía de la Misa de Gallo en la catedral angelopolitana, en circunstancias que nunca se aclararon.” Esta nota salió a propósito de un homenaje que se le iba a rendir el 29 del citado mes, organizado por la Universidad de las Bellas Artes, “según informó Luciano Ruiz, quien fuera compañero de Plata Moreno y que actualmente funge como vicepresidente del Consejo Poblano de Hombres de Negocios. Se trata de la primera ocasión en la que quienes formaron parte del FUA y el MURO hacen un reconocimiento explícito y público de los que participaron activamente en esos movimientos”. *Idem*.

bién otros dos miembros del FUA, Víctor Manuel Sánchez Steinpreis y Fernando Baños Urquijo, pasaron a ser miembros del MURO. El primero fue vicepresidente y el segundo, presidente en 1965.<sup>59</sup>

Es importante señalar que la derrota del MURO en la UNAM, a partir del movimiento de 1968, lo lanzó hacia Guanajuato,<sup>60</sup> sin que necesariamente hubiera decaído en Puebla, donde una parte de los del FUA tuvieron que ver con la fundación de la Universidad Popular Autónoma del Estado de Puebla (UPAEP), en 1972, y su inserción en los organismos de la iniciativa privada. Tampoco decayeron totalmente en México, al menos en la universidad de los lasallistas en el Distrito Federal.<sup>61</sup>

Los relevos entre el FUA y el MURO prosperaron en Guanajuato, apoyados por miembros de los colegios lasallistas. Algunos antiguos militantes del MURO, como Ramón Muñoz, actual jefe de la Oficina de la Presidencia para la Innovación Gubernamental o la que fue subprocuradora, María de la Luz Lima Malvido, y su esposo, el penalista Luis Rodríguez Manzanera, o Ana Teresa Aranda (DIF), terminaron ocupando puestos en el aparato gubernamental y militando en partidos diferentes. Por ejemplo, Lima y su marido como priista; y Aran-

<sup>59</sup>Estos datos los extraje de un texto de Édgar González Ruiz, titulado *1962-1992, del MURO a Próvida. Tres décadas de la ultraderecha mexicana*, escrito en mayo de 1993, p. 2, mimeografiado que me fue proporcionado por un ex integrante del Muro.

<sup>60</sup>Afirmación que sería necesario corroborar.

<sup>61</sup>Puedo asegurar, medianamente, gracias al testimonio de un actor de la época, enemigo del MURO-FUA, que todavía en 1975, en la universidad de los hermanos lasallistas, las cosas con respecto a la sociedad secreta llegaron a un punto de incandescencia con enfrentamientos violentos. “En 1972, llegué de Centroamérica, como hermano lasallista, a trabajar en la universidad. El MURO era en la universidad como un rumor, todo el mundo sabía que existía, pero, como el aire, nadie lo veía. Bernardo Ardavín, el vicerrector, pertenecía al MURO. Éste, luego, fue presidente de la Coparmex. Puebla era importante, aprendí que el MURO había sido un derivado del FUA. Como que el colegio Benavente era su matriz, y luego pasó a la UPAEP. En 1975, surgió la violencia en la Universidad Lasallista, varios profesores fueron golpeados al salir del plantel o llegar a su casa. Hubo, por primera vez, un mitin debajo de la rectoría. Un lasallista, Mariano Ramírez Degollado [primo de Marcial Maciell], dijo que había que desenmascarar a los MURO. Alrededor de marzo o abril de 1975, tuvimos una reunión de lasallistas con el rector y algunos profesores. El rector invitó a un asesor externo del Opus Dei, éste opinó que la violencia de los MURO no se podía permitir y que si era necesario, había que expulsarlos. Y, entonces, un lasallista dijo que había un problema, ya que los alumnos contrarios a los MURO pedían efectivamente la expulsión de éstos. Y, sorprendentemente, el asesor cambió de opinión y dijo: “entonces no, de ninguna manera se debe violentar el principio de autoridad. Si se les concede lo que piden, es como si la universidad cediera”. Yo me quedé mudo. La violencia siguió. Hacia finales del año, me tocó ver a un personaje que salía del cubículo del coordinador, y con chacos y a patadas golpeó frente a mí a un estudiante. Yo me retiré de la universidad, me “invitaron a salir”. No fue una expulsión abierta. Me acuerdo que el golpe de Estado en Chile fue celebrado por gente del MURO. Los lasallistas de la provincia norte, como los de Monterrey, eran más liberales, es más, se opusieron al MURO”. Entrevista de Fernando M. González a “profesor centroamericano”, 30 de julio de 2002, México.

da y Muñoz como militantes del PAN. Otros se reciclaron en el DHIAC<sup>62</sup> o en las cámaras empresariales como Concanaco, Coparmex y Concamín. Los miembros poblanos del FUA en activo más destacados son Guillermo Velazco Arzac,<sup>63</sup> Eduardo García Suárez y Bernardo Arda-vín.<sup>64</sup> Se habla de los “infiltrados” en diferentes secretarías, como la de Agricultura, por intermedio de la Fundación Mexicana para el Desarrollo Rural, o en la de Trabajo, vía Carlos Abascal,<sup>65</sup> cuyo abuelo como ya señalé, fue el fundador de la “U”, y su padre, un misionero de la “base” secreta del sinarquismo. Debo aclarar que, a pesar de las muestras de conservadurismo del citado secretario, no me consta que a estas alturas él militase en el FUA.

Guanajuato fue un excelente laboratorio en los últimos 30 años, en un doble sentido, tanto para que algunos pudieran seguir ejerciendo la militancia dura y aséptica,<sup>66</sup> como también para que otra parte de los antiguos militantes pudiera hacer su conversión hacia maneras más modernas y menos violentas de hacer política.

<sup>62</sup>Organismo cívico-político que nació al final del sexenio de Luis Echeverría y que en su momento se ligó de manera muy preponderante a la campaña de Manuel Clouthier y en el que, con el tiempo, algunos connotados miembros alcanzaron puestos de gobierno, pasándose al PAN, como es el caso de Fernando Guzmán Pérez Peláez, en Jalisco. Este dirigente, ahora del PAN, escribe que el DHIAC “surgió en 1976 y me tocó en suerte fundar en Jalisco, en 1983. Participó activamente en movilizaciones ciudadanas en Jalisco, desde la Gran Marcha Familiar por la Libertad de Educación, que congregó a 40,000 personas [...] en abril de 1984, hasta la manifestación del movimiento ciudadano Una Sola Voz, que en la misma plaza realizó una protesta por el asesinato, el 24 de mayo de 1993, del cardenal Juan Jesús Posadas Ocampo. Tuve la honra de presidir esta asociación a escala nacional en el periodo 1989-1991, cuando llegó a contar con 24 delegaciones en igual número de estados de la república y fue pionera en la participación ciudadana, la observación electoral y el combate al fraude en los comicios, a través incluso de la resistencia civil activa y no violenta. La asociación también fue pionera en la promoción y defensa de los derechos humanos”. Fernando Guzmán Pérez Peláez, “Desarrollo Humano Integral y Acción Ciudadana, DHIAC”, en el libro coordinado por René de la Torre y Juan Manuel Ramírez, *La ciudadanización de la política en Jalisco*, Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Occidente (ITESO), 2001, p. 151.

<sup>63</sup>En su juventud, fue jefe de redacción del periódico oficial del MURO, denominado *Puño*. Actualmente, “fue nombrado presidente del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública. Su hijo, Guillermo Velazco Barrera, es secretario particular de la esposa del presidente”. Míreya Cuéllar, *op. cit.* Sin embargo, Álvaro Delgado afirma que si bien Velazco Arzac fue propuesto por el presidente Fox y Ramón Muñoz para ocupar el citado cargo, fue rechazado por el Senado. Delgado, *op. cit.*, p. 25.

<sup>64</sup>Entrevista de Fernando M. González a “Garganta sibilina”, 23 de octubre de 2003, México, D.F. Corroborado por el testimonio de ZX.

<sup>65</sup>Elizabeth Velazco, “La STPS, reducto ultraderechista”, *La Jornada*, 25 de diciembre de 2002. Información que hay que tomar con cuidado.

<sup>66</sup>Donde el hermano lasallista Francisco Serrano Limón fue una pieza clave, como soporte de la “migración” al Bajío, Cfr., entre otros, A. Delgado, *op. cit.*, p. 26.

*Leon Guanajuato:  
el caso de las militantes que ignoraban serlo*

Este caso que alude a dos víctimas de los militantes de línea dura fue proporcionado por la psicoanalista Ana María Chávez, quien relata que, en 1975, en los inicios de sus estudios de preparatoria con los hermanos lasallistas en la ciudad de León, Guanajuato, entró junto con una amiga a Jornadas de Vida Cristiana, las cuales eran coordinadas por Patricia y Ana Teresa Aranda.<sup>67</sup>

En ellas, fueron preparadas con cursos y ejercicios espirituales para “revivir el amor a Cristo” en unas instalaciones contiguas al templo de Los Ángeles, a cargo del párroco Timoteo Ríos. Añade que fueron elegidas dos amigas y ella por Ana Teresa Aranda para ser preparadas como coordinadoras de cursos y que empezaron a participar en reuniones nocturnas tres veces por semana. Como parte de su preparación, les ofrecieron tomar unos cursos que consistirían en tres tipos de actividades: oratoria, manejo de grupos y manejo de armas.

Después, les hicieron contestar y firmar un cuestionario muy amplio, en el cual las interrogaban, entre otras cosas, acerca de los valores y las costumbres de su familia. Posteriormente, un amigo de ambas les preguntó, muy preocupado, por qué habían decidido entrar al MURO, señalándoles que se trataba de un movimiento muy peligroso y pidiéndoles que lo dejaran. Les dijo que a él le había tocado revisar los papeles y que por eso había descubierto que eran consideradas militantes, lo que, extrañamente, las afectadas ignoraban.

Por ese tiempo, acababa de realizarse la peregrinación anual al Cerro del Cubilete (¿enero de 1976?). Entonces, Ana María fue invitada por los hermanos Gerardo y Roberto Mosqueda a subir a su coche. Al otro día o dos días después, no recuerda exactamente, leyó en la prensa que en la cajuela de un vehículo con las características del de los hermanos Mosqueda –pero sin poderlo asegurar con seguridad–, la policía había encontrado un cadáver. Se quedó pasmada. Las dos amigas comenzaron a “atar cabos” y decidieron dejar las Jornadas-MURO. Después de eso, las empezaron a presionar diciéndoles que como habían firmado, se trataba de un compromiso de por vida. Finalmente, después de dos meses, las dejaron ir.

<sup>67</sup> Ana Teresa Aranda “presidió el PAN en Puebla y [actualmente] es directora del DIF en el gobierno de Fox”. Alejandro Caballero y Álvaro Delgado, “La ultraderecha en el poder”, en *Proceso*, núm. 1349, 8 de septiembre de 2002, p. 22.

Esta experiencia traumática se la guardaron por años las dos amigas y nunca volvieron a comentarla. Como si el secreto que nunca les pidieron guardar explícitamente, en la medida en que nunca participaron del ritual del juramento, hubiera quedado inscrito de manera diferida.<sup>68</sup>

Existen muy pocos testimonios escritos que den cuenta del tipo de militancia específica de las mujeres en el MURO y el FUA. En general, parece que eran sociedades que, como la masonería, estaban más bien compuestas por varones, lo cual, si tomamos en serio el relato de la citada psicoanalista, no es estrictamente cierto.

Lo interesante del caso es que Gerardo Mosqueda aparece en el libro de Delgado presidiendo la ceremonia del juramento de Ramón Muñoz Gutiérrez<sup>69</sup> para ingresar al Yunque, en 1982, en la escuela López Gomar de la ciudad de León. Para que Muñoz pudiera mantener el anonimato, le fue otorgado el nombre de Julio Vértiz, en honor al jesuita, asesor de la UNEC y colaborador puntual de los Conejos. A su vez, Mosqueda tenía el seudónimo de Vekemans, en honor al jesuita belga Roger Vekemans que simpatizó con la democracia cristiana.<sup>70</sup>

Curioso retorno de lo reprimido a “la freudiana” de nombres de la Compañía de Jesús, cuando ya para esas fechas un puñado de miembros de esa institución caminaba por otros derroteros que no eran precisamente aquéllos donde se temía la “amenaza comunista ni la gran conspiración judeo-masónica”. Gerardo Mosqueda Martínez es el actual coordinador general de delegaciones de la Secretaría del Trabajo.

*Ramón Muñoz Gutiérrez, quien militó en el Yunque  
a ciencia y conciencia, y que también trabajó en la empresa Bimbo*

Este personaje del gobierno de Vicente Fox, nacido el 8 de agosto de 1960, es un caso de migración y reconversión lograda hacia ámbitos menos violentos de la política. Desconozco si sigue perteneciendo al Yunque o si

<sup>68</sup>Otros casos de ex militantes del MURO-Yunque, cuyos testimonios-denuncias comenzaron a ver la luz a mediados de 2003, dan cuenta de un tipo de iniciación que abarcaba al menos seis o siete pasos. Por ejemplo, el de Arón Soto, abogado leonés, actual secretario del Colegio de Abogados y excandidato del PRI a diputado local. Cfr. *AM*, León, 24 de julio de 2003. Su iniciación se dio en 1984. A su vez, Emilio Cortés Aguirre, quien coincide con Arón casi punto por punto en la descripción iniciática, fue recibido en 1967 para hacer su juramento, en el Distrito Federal, por el lasallista Francisco Serrano Limón—hermano de Jorge, el activo militante de Provida. El testimonio de Cortés es muy interesante, pues menciona las ligas del MURO con Alfonso Corona del Rosal. A su vez, las ligas de este militar con Sergio Romero, alias El Fish, creador del “Comando de Acción Revolucionaria Armada (CARA), organización paramilitar de filiación ultraderechista. Véase Álvaro Delgado, *Proceso*, núm. 1398, 17 de agosto de 2003.

<sup>69</sup>Actual jefe de la Oficina de la Presidencia para la Innovación Gubernamental.

<sup>70</sup>A. Delgado, *op. cit.*, pp. 15-19.

para que nadie sepa de quién se trata se sigue haciendo llamar Julio Vértiz. Lo que sí parece claro es que dada su intensa actividad actual apenas le permitirá sostener reuniones en la clandestinidad.

Tampoco podría decir que es tan claro que ocupe el lugar espectral del hiperpoder, que en su momento se le atribuyó a José Córdova Montoya. Sin embargo, algunos periodistas aseguran que por él pasan –y pasaron– la mayoría de las contrataciones de funcionarios importantes en tiempos de Fox. El lugar que algunos le atribuyen es el de un súper *head hunter*.

En este tipo de profuso haz de representaciones de Muñoz, compuesto de elementos complotistas y omnipotentes, sólo Carlos Salinas parece competir con él, cuando se le atribuye el supuesto manejo del PRI, de una parte del empresariado y –por qué no– de Vicente Fox.

El ya mencionado Arón Soto (nota 68) cuenta que, durante su militancia en el Yunque conoció tanto a Ramón Muñoz como a Gerardo Mosqueda, y que el día de la clausura de uno de los cursos en los que se entremezclaban el adiestramiento militar con las devociones marianas, se presentaron dos hombres que no conocía:

uno de ellos era un hombre muy serio, y otro era un hombre de barba y con escaso pelo. [...] Ahora sé que uno de ellos era Elías Villegas –el mecenas del PAN en Guanajuato– y el otro era Luis Felipe Bravo Mena, el [actual] presidente nacional del PAN. Me puedo equivocar, pero no lo creo, esos rostros se me quedaron muy grabados.<sup>71</sup>

Ramón Muñoz entró al PAN en 1982, el mismo año de su inserción al Yunque-FUA.<sup>72</sup> Tenía doble militancia, pues. En diciembre de 1983, radicado ya en León, escribió en *Noticias de Provincia* un artículo titulado “Rusia sí... Estados Unidos no”, en el cual comentaba las marchas de la izquierda contra la invasión estadounidense contra Granada. En él afirmaba que las organizaciones que se autonombran defensoras de las clases obreras y campesinas, herederas del espíritu justiciero, protectoras de los desvalidos, deberían luchar por que sea extirpado el dominio comunista del territorio nicaragüense.

En cambio, incitan a la violencia, buscan la ayuda económica, bien sea de campaña de recolecta, de las cuotas que muchas universida-

<sup>71</sup>A. Soto M., *op. cit.*

<sup>72</sup>A. Delgado, *op. cit.*, p. 15.

des aportan, para destinarlas a la compra de armamentos bélicos [...] Al mexicano se le pide participar en la sangría comunista como si no tuviera ya bastante con los problemas que lo aquejan.<sup>73</sup>

A cada quien sus violencias y sus hemiplejias morales y políticas. Delgado afirma que en la campaña de Fox para gobernador de Guanajuato (1995), éste había decidido que su coordinador fuera Fermín Salcedo, representante del gobierno en el Distrito Federal, pero que Elías Villegas lo vetó. “Y, como mecenas de Fox, impuso a Muñoz [...] Villegas impuso junto con Muñoz a varios personajes. Uno de ellos fue Fernando Rivera Barroso, miembro también del Yunque, quien se hizo cargo de la Secretaría de Educación”.<sup>74</sup>

Muñoz, debido a su participación en el gobierno de Guanajuato y, luego, como titular de la Oficina de la Presidencia para la Innovación Gubernamental, aprendería a articular otro tipo de lenguaje. No se trataría ya de limpiar de comunistas el ambiente, sino de purificar de la corrupción a la administración pública. El lenguaje, conformado en el detergente immaculado del discurso anticomunista, se transfiguró al desplazarse tanto de territorio, como de enemigo. Esta vez se trataba de

impulsar la agenda del buen gobierno: que cueste menos, que tenga más calidad, impulsamos la certificación para generar confianza internacional, un gobierno digital que implica incorporar las tecnologías de información en los servicios públicos, un gobierno desregulado y transparente.<sup>75</sup>

¡Vaya conversión que manifiesta! Pasa de la opacidad de las sociedades de juramentados –con su parafernalia de crucifijos, biblias, rosarios y calaveras que preparaban el ritual del juramento, donde se prometía “evitar que el marxismo diabólico se apodere de México”– a la promoción de un gobierno desregulado y transparente. “Queremos un Gobierno congruente en el humanismo político. [...] Muchísimos elementos en el gobierno tienen que ver con lo que hoy se le llama *management*, con la gerenciación, con la dirección de la organización”.<sup>76</sup>

<sup>73</sup>A. Delgado, “El influyente Ramón Muñoz”, *AM*, León, 15 de diciembre de 2002, p. 8.

<sup>74</sup>*Idem*.

<sup>75</sup>Citado por Ivonne Melgar, en *Reforma*, 2 de julio de 2003.

<sup>76</sup>*Idem*.

Muñoz, que fue gerente de Personal de Bimbo del Centro, S.A. y miembro del consejo de administración de varias empresas, no es ningún ingenuo, ha captado las diferencias entre operar en las empresas de la inversión privada y la burocracia gubernamental.

lo que es extrapolable es el uso de la tecnología para la prestación de servicios, pero en cuanto a la satisfacción de los electores, no tiene nada que ver, porque todo es más político. Allá todo está a la luz de la rentabilidad económica, acá incluso hay que decir, oye, pon ese pozo ahí, aunque sea fondo perdido. [...] La vertiente política te cambia el juego. En la IP juegas damas inglesas, y acá juegas ajedrez y con varios tableros.<sup>77</sup>

En su libro titulado *Pasión por el buen gobierno*, dedicado a “todos los mexicanos y mexicanas que, durante varias generaciones han luchado por instaurar en nuestro país un régimen democrático” –que no el reino de Dios en la tierra–, abunda en estas cuestiones no extrapolables, cuando señala que

si las demandas de la sociedad siempre serán superiores a los recursos y posibilidades de los gobiernos [...] Si el tiempo de que dispone el gobernante y su equipo están inevitablemente limitados [...] Si los intereses en juego de los múltiples actores políticos son tan contradictorios y diversos, ¿por qué no apostarle a un gobierno enfocado? En la reinención de los gobiernos, el contar con un *focus*, un propósito, una bandera, juega el papel de una megaestrategia, de administrador central de las estrategias para el cambio.<sup>78</sup>

No sólo la izquierda vive de utopías, también la derecha que propone la megaestrategia del *focus*, precisamente porque alcanza a percibir que existe una serie de irreductibles del campo político, entre recursos y posibilidades, tiempo escaso e intereses divergentes que juegan los diferentes actores en los múltiples tableros, por eso propone el recurso del *focus*, es decir, que todo apunte hacia una misma dirección. ¿Es acaso posible reabsorber en la planeación estratégica de la “visión y misión” comunes estos irreductibles? Tengo dudas al respecto. Y más, que en el

<sup>77</sup> *Idem.*

<sup>78</sup> Ramón Muñoz Gutiérrez, *Pasión por el buen gobierno*, México, Grijalbo, 2003, pp. 71.

momento en que escribo este texto se puede casi palpar que los “tiempos” de los apasionados por el “buen gobierno” efectivamente se acortan vertiginosamente con respecto a mostrar su eficacia.

Resumiendo, el cambio cualitativo que significa el acceso al poder produce un efecto complicado, tanto entre los juramentados como de los que alguna vez lo fueron o conservan algunas veleidades al respecto, pues al verse confrontados a rendir cuentas y al golpeteo de los rivales sin poderse esconder, terminan por perder algo esencial de su identidad: la pasión conspiratoria. De ellos se puede decir lo que en su momento se señaló de los militantes antifranquistas: “estábamos tan bien contra Franco”.

Ser medido no por la “infiltración” ni por la voluntad de transformar lo supuestamente contaminado sino, como señala Muñoz, “por los resultados”, tiende a disolver la aparente solidez del complotista más consistente. Si a esto añadimos que cuando finalmente llegan al poder, el comunismo se había ido ya “a pique” y que era de mal gusto reflotar el antisemitismo, no queda sino comprobar que la situación contextual en que nacieron se ha transformado sustancialmente. Por ello, a estas alturas, hay que hacer más hincapié no tanto en el “dime de dónde vienes”, sino más bien en el “cómo le haces” para sobrevivir en los lugares que ahora ocupas con esa herencia tan poco moderna.

Sin embargo, entre los que persisten en la organización, de la Orquesta, Yunque o... etcétera, existe un elemento sustancial a ser considerado: me refiero a lo que denominan como el *principio de reserva*. Éste tiene dos vertientes. Aquella que deriva de la guerra cristera y de la desconfianza básica que se instaura a partir de ahí en los militantes, respecto a ciertas decisiones de los obispos, principio que, puesto en palabras, podría ser descrito así: “de aquí en adelante no podemos aceptar sin más las decisiones que nos vienen desde arriba, sin reservas”. La otra vertiente apunta menos a la historia y más a una eventualidad a ser considerada. En la medida en que los jefes también pueden ser contaminados de aquello contra lo que luchan los Yunques,<sup>79</sup> entonces hay que actuar si es necesario, incluso contra el sentir de las autoridades.

Entonces, este *principio de reserva* coloca a los militantes de este supuesto en la posición privilegiada de guardianes de la infalibilidad adscrita a la posición papal –incluso contra el papa– y, lo menos, como co-

<sup>79</sup>En este punto los Tecos que se fueron a militar con los lefevristas son un buen ejemplo. Éstos partieron del supuesto de que Paulo VI era un “judío infiltrado”, por lo tanto era necesario recurrir al que se consideraba como representante de la “auténtica Iglesia”, para tratar de preservarla.

partícipes de ésta. Prometidos a la ausencia del error y a la no contaminación, pueden caminar con la conciencia tranquila, actuando sin cortapisas desde su feroz fundamentalismo.

Copartícipes de la infalibilidad, he aquí una versión poco ortodoxa de la participación de los laicos –promovida por el Concilio Vaticano II– en la transformación del mundo.

## LAS TRANSFORMACIONES DEL RÉGIMEN DE VISIBILIDAD EN LOS ÚLTIMOS 15 AÑOS

Es posible recorrer diferentes travesías para dar cuenta de las novedosas transformaciones de la visibilidad, en las intersecciones que se dan entre los campos político y religioso. Y que han terminado por replantear la noción de espacio público que se tenía hasta finales de la década de los cincuenta. Sin ninguna pretensión de exhaustividad, quiero hacer hincapié en algunos elementos fundamentales:

1. la contribución de los medios de comunicación masiva, sobre todo los televisivos, a la transformación del espacio público y al trastocamiento de la moral católica tradicional,<sup>80</sup> conjuntados a las maquinarias encargadas de armar grandes espectáculos y diversiones;
2. los usos de los símbolos religiosos en las campañas políticas, sobre todo a partir de 1986 (Chihuahua), y
3. los cambios operados por algunos funcionarios públicos católicos, al ejercer en el gobierno.

Por razones de espacio, sólo desarrollaré el primer punto.

### *La contribución de los medios de comunicación*

En el final de la década de los cincuenta –diciembre de 1958– se vio y vivió, todavía en directo, gracias a las multitudinarias recepciones –y travesía México–Guadalajara en automóvil descapotable– al primer cardenal mexicano, José Garibi Rivera, la prefiguración de lo que, dos décadas después, daría lugar a la franca transformación del régimen de visibilidad dentro del cual el gobierno y la jerarquía eclesial reglamentaban sus relaciones públicas.

<sup>80</sup>Aunque a algunos pueda resultarles un pleonasma conjuntar católico con tradicional.

El hecho de que, en 1958, en lugar de una imagen religiosa, un eclesiástico se mostrara públicamente como personaje casi sacralizado, recorriera una porción del centro del país para ser objeto de homenajes, sin sufrir represalias del Estado, constituía un caso inédito en el México poscristero.<sup>81</sup> Sin embargo, las autoridades gubernamentales tuvieron buen cuidado de no ir a recibirlo ni de estar a su lado ni, menos, de ir al templo.<sup>82</sup> Cuando a ambas autoridades les tocaba asistir a la ceremonia de bendición e inauguración, por ejemplo, de una agencia de coches o del Club de Industriales, se las arreglaban para no coincidir en la hora, respetando todavía la separación visual y repartiéndose estrictamente las funciones de bendecir e inaugurar. Digamos que todavía se estaba en la primera fase del cambio de la visibilidad; al menos, una de las partes empezó a mostrarse de manera diferente y la otra no la atacó.

En cambio, con la primera visita papal (1979), se “inauguró” la segunda fase de la transformación de la visibilidad,<sup>83</sup> y el presidente López Portillo recibió al pontífice en su calidad de jefe de estado, diciéndole: “lo dejo con su gente”, aprovechando la ocasión para deslizar en el oído del polaco la petición de su madre: invitar al papa a decir una misa inada menos que en la residencia presidencial!, actividad que, al parecer, se llevó a cabo.

Éste es un ejemplo paradigmático de las cuestiones no resueltas en el marco jurídico-constitucional que se instituyó a partir de las Leyes de Reforma. Situación que alrededor de 20 años después, en la quinta visita papal, volvió a resurgir con otros matices, pero no exenta de conflicto. Esta vez con el primer presidente no priísta y, además, creyente católico declarado.

Desde la primera visita papal, se puso en funcionamiento un dispositivo visual televisivo y un ritual total que podríamos denominar como *papanóptico*, en el que se configuró, o más bien se consolidó, algo que recuerda a la cinta de Moebius y que se fue perfeccionando en las siguientes visitas. Entiendo por dispositivo papanóptico el que permite tener presente en directo –y diferido, gracias a la televisión y a la radio– al citado personaje en los ámbitos más variados, que van desde los aparentemente más privados –digamos, las alcobas– a los más públicos –lo que se entendía por la calle en el antiguo régimen de visibilidad.

<sup>81</sup>Y no sólo de la poscristiada.

<sup>82</sup>Aunque lo felicitaron por medio de cartas.

<sup>83</sup>Utilizo fechas que considero significativas, pero, por razones de espacio, no menciono el proceso.

Cada visita papal implicó la renuncia temporal del gobierno a controlar dicho espacio público —ex privado— y a no interferir en la mezcla inextricable de fe y espectáculo que despertaba en los que, simultáneamente, son ciudadanos, televidentes y creyentes. Por otra parte, la televisión y sus comentaristas podían hacer explícitas sus convicciones religiosas sin ningún pudor, e incluso invitar a algunos sacerdotes a dar explicaciones al público.<sup>84</sup> Como si de alguna manera se siguiera la lógica del carnaval en el cual, momentáneamente se suspenden ciertas normas.

Lo verdaderamente importante de todo esto es que una manera de concebir el espacio público por parte del Estado llegaba a su fin. Y eso, mínimo, en tres ámbitos:

1. El que sirvió por más de 100 años para reglamentar los conflictos espasmódicos entre ambas instancias. Me refiero al control que se concedía el gobierno en lo que constituía el límite externo de los templos, y que incluso muchas veces comprendía los atrios.

2. La disolución de la distancia simbólica que escenificaba la separación entre ambos poderes, lo que más arriba denominé como evitar una especie de incesto visual, y que se disolvió como tal con la invitación a los obispos del presidente electo Carlos Salinas a su toma de posesión —diciembre de 1988. Tercera fase que culminó lo que empezó a dibujarse con la travesía-homenaje del cardenal Garibi. Este acto fue reforzado por una célebre frase pronunciada por el entonces secretario de Gobernación, Fernando Gutiérrez Barrios, quien, pocos días después, respondiendo a la interrogante de los periodistas acerca del significado de esa invitación, afirmó: “en suma, debemos partir de un hecho concreto: la Iglesia existe”.<sup>85</sup> Frase casi teológica, que devolvía oficiosamente a la Iglesia la existencia jurídica que le había sido negada en la Constitución de 1917.

Este acto inaugural constituyó también un paso sustancial de lo oficioso a lo oficial, al modificarse los artículos constitucionales —en 1992— que habían servido de pretexto para provocar, en buena medida, la guerra cristera. Con ello, se explicitó el pasaje de una laicidad anticlerical (Reforma) y antirreligiosa (1917) a una irreligiosa.

3. La necesidad de repensar el “nuevo” espacio público en las coordenadas del modelo instaurado por los medios masivos y su inevitable cinta de Moebius.

<sup>84</sup>Otro espectáculo armado según los cánones de los programas musicales, en mestizaje con la presentación de un ritual religioso, es el del 12 de diciembre, en el cual los artistas, sobre todo de Televisa, van a cantarle las mañanitas a la Virgen de Guadalupe.

<sup>85</sup>*La Jornada*, 8 de diciembre de 1988.

Esta transformación sigue siendo, hasta la fecha, muy difícil de entender para los grupos católicos más conservadores, en la medida en que siguen concibiendo el espacio público como homogéneo y, por lo tanto, como si no existiera para ellos uno diferenciado, en el que sea posible elegir o abstenerse por parte de los ciudadanos y creyentes. Además de que dicho espacio estaría habitado por una pluralidad de posiciones que no pueden reducirse a una, ni siquiera en el ámbito católico.

Al confundir a los ciudadanos con feligreses, amparados en la consabida cifra de 88 por ciento de católicos, se tiende a deducir que, si son mayoría, son homogéneos y, por ello, el resto puede quedar englobado o, sencillamente, no ser significativo. Como si en analogía con los que utilizan el teléfono celular, los ciudadanos sufrieran el “síndrome de Batman” –que consiste en no poder dejar de contestar el teléfono pues creen que cada llamada sería algo análogo a la “batiseñal”–, que les impide discriminar si responden o no a un evento, cambian de canal y, sobre todo, tener su propio criterio para participar o no en los eventos que se generan.

Un ejemplo de esto serían los grupos nucleados alrededor de Pro-Vida o las campañas nacionales “a favor de lo mejor de los medios”, en las cuales se conjuntan, entre otros, agrupaciones e individuos ligados a la Unión Nacional de Padres de Familia, miembros del empresariado como los Servitje –propietarios de la empresa Bimbo–, gente muy cercana a los Legionarios de Cristo, etcétera, cuya preocupación “reconoce tres problemas fundamentales en los contenidos de los programas de televisión: la violencia, el desorden sexual y el deterioro de los valores familiares”.<sup>86</sup>

Dichas organizaciones y personas pretenden controlar y administrar lo que debería ser o no visto, lo cual plantea la problemática de cuáles serían

los límites que separan la defensa de la conservación cultural de lo propio frente a lo ajeno. [Límites que] se vuelven frágiles cuando los grupos cívicos católicos buscan imponer a otros sus valores [...] ya que en ese momento se deja de luchar por ejercer un derecho y se cruza el umbral de la intolerancia que niega el derecho a [...] ser diferente y no por ello anormal.<sup>87</sup>

La voluntad de querer imponer una moral única, gratuita y obligatoria, como el famoso texto único escolar de la década de los años se-

<sup>86</sup> René de la Torre, “El conservadurismo católico: ¿defensa o intolerancia a la otredad?”, trabajo inédito, en prensa.

<sup>87</sup> *Idem.*

senta, se hace presente de diferentes maneras y en diversos ámbitos. Entre otras, las que tienen que ver con las campañas contra la prevención del SIDA y el uso del condón, la despenalización del aborto, la existencia pública de homosexuales, y el control de las imágenes cinematográficas, televisivas y de los espectáculos.

Lo anterior nos lleva directamente al debate del estatuto de la laicidad y sus tres niveles, según los describe el investigador Jean Bauberot: 1. el que tiene que ver con la separación entre el Estado y las religiones y la consiguiente libertad para organizarse religiosamente, mientras no se perturbe el orden público y la tolerancia; 2. el que concierne al laicismo de las instituciones médicas y escolares, y, finalmente, 3. el que se refiere a la identidad nacional y su independencia de toda dimensión religiosa.<sup>88</sup> El mencionado investigador añade que “no existe un laicismo absoluto, sino simplemente umbrales a partir de los cuales se puede hablar de [éste]”.<sup>89</sup>

Veamos escuetamente algunos casos en los que se ha manifestado esta voluntad intolerante, aunada a la concepción de espacio público homogéneo, pero que también menciona a la parte que se resiste a esta tendencia y muestra que, a estas alturas, los medios no responden a una misma lógica. Puede resultar sorprendente que los casos elegidos aludan a la actuación y exhibición de un conjunto de sacerdotes que han contribuido, sustancialmente, a amainar el debate público de algunos aspectos centrales de la laicidad y secularización en los últimos 10 años.

### *Seis sacerdotes distintos: dos virtuales y cuatro de carne y hueso*

Entre 1994 y 2003, no sólo la figura presidencial ha pasado de la humanización a la trivialización,<sup>90</sup> sino que, en un proceso paralelo, la instancia que más convoca a la sacralización, como es la jerarquía de la Iglesia católica, ha sido sacudida por la mirada pública.

<sup>88</sup> Jean Bauberot, entrevista con Mónica Delgado, *Reforma*, 11 de agosto de 2003.

<sup>89</sup> *Idem*.

<sup>90</sup> Uno de los episodios significativos que han contribuido a dicha “humanización” tiene que ver con el tipo de renuncia de quien hasta el 20 de noviembre de 2003 fungió como embajador de México en la ONU, Adolfo Aguilar Zinser. Este personaje, después de haber dicho en una conferencia en la UIA que México seguía siendo considerado por el gobierno americano como “su patio trasero”, recibió un llamado de atención del canciller Derbez, quien le pidió su renuncia a partir del 1o. de enero de 2004. Debido, sobre todo, a las declaraciones del presidente Vicente Fox, Aguilar adelantó su renuncia porque el mandatario aludió a que dichas declaraciones habían ofendido a los mexicanos. Aguilar le escribió una carta a Fox, haciendo más hincapié en la amistad que en la investidura, al grado tal que se la dirigió a *Vicente*. Lo más interesante de este asunto es que la envió a la prensa y fue publicada. En el escrito, Aguilar hace una dura crítica al presidente amigo, señalán-

Entre los casos de sacerdotes involucrados en escándalos de diferente tipo e importancia están:

1. Aquellos que desde dentro del aparato eclesiástico han contribuido a su propia desacralización, como lo fue el caso del último abad de la Basílica de Guadalupe, el cual fue destituido debido a sus declaraciones de que no creía realmente en el milagro guadalupano (1996). Declaraciones que fueron enviadas a Roma, al periódico *30 Giorni* y devueltas por éste con toda la publicidad posible. ¿Cómo el guardián de la imagen, que hasta ha lucrado con ella, se atreve a decir esas cosas?, se preguntaron muchos. Fue una magnífica oportunidad para que algunos obispos, sobre todo el arzobispo primado ajustaran cuentas, sin ningún pudor, con el aludido.<sup>91</sup>

2. Luego, el sacerdote Raúl Soto –misionero del Espíritu Santo– cuando celebraba el decimosegundo aniversario del terremoto en México, pronunció en la Basílica de Guadalupe un sermón en el que alabó el espíritu solidario de algunos narcotraficantes.<sup>92</sup> Estas polémicas declaraciones, de nueva cuenta, atrajeron los reflectores sobre las posibles complicidades de algunos miembros del clero con el narcotráfico. Cuestión que ya había salido a la luz debido al asesinato del cardenal Posadas en 1993. En aquel momento se mencionó insistentemente que este cardenal había tenido tratos, como obispo de Tijuana, con los narcotraficantes Arellano Félix. También se comentó sobre las probadas relaciones del padre Montaña<sup>93</sup> con los citados narcotraficantes y de su amistad con Posadas Ocampo. No obstante, con el tiempo, el asunto se cubrió de silencio.<sup>94</sup>

---

dolo como alguien que se ha plegado a los intereses estadounidenses de una manera poco digna y que, a su vez, intentó que Aguilar hiciera lo mismo, retractándose. Dos ejemplos, entre otros: “Me resulta inexplicable que hagas uso de tu investidura presidencial para deshonorarme ante los mexicanos”, “La diplomacia no puede ser el arte de mentir”. Ni disciplina ni la tradicional discreción. Sobre todo, el presidente fue tratado casi como uno más. Esta vez Aguilar y los medios se permitieron ventilar los conflictos de amistad del presidente y, por cierto, no se “cayó” el mundo, sólo se exhibió una notable falta de oficio de las partes involucradas. Luego vino la renuncia de Felipe Calderón como secretario de Energía por un desacuerdo básico con Vicente Fox ante las inequidades de éste respecto a los apoyos dados a su mujer en su franca “campana” para posicionarse como posible candidata de AN a la Presidencia. Apoyo aunado a su franco regaño al citado Calderón por promover su propia candidatura. Y, finalmente, la “sorprendente” renuncia de Alfonso Durazo, secretario y vocero de Fox, que se permite desnudar las estrategias presidenciales desde la “intimidad” de Los Pinos. Definitivamente, si en algún lugar se pueden percibir cambios respecto a otros tiempos es en esta zona.

<sup>91</sup>Para un análisis más pormenorizado, véase Fernando M. González, “Iglesia católica mexicana: desacralización y resacralización, 1996-1999”, *Revista Mexicana de Sociología*, vol. 61, núm. 1, México D.F., enero-marzo de 1999, UNAM.

<sup>92</sup>“Les he dicho aquí tantas veces que hay gente, pues no pecadores, pero al menos gente poco recomendable, como Rafael Caro Quintero, que ya quisiéramos hacer las limosnas que él hace [...] Si los pecadores hacen cosas buenas, cuantimás nosotros”, *Época*, núm. 330, 29 de septiembre de 1997, p. 22. Para un análisis más completo, véase Fernando M. González, *op. cit.*

<sup>93</sup>Sacerdote de la diócesis de Tijuana.

<sup>94</sup>Para un análisis más preciso de este punto, véase Fernando M. González, *Una historia sencilla: la muerte de un cardenal*, Plaza y Valdés-UNAM, 1996.

Lo que Soto mencionó no sólo removi6 el pasado próximo, sino también el presente, obligando a los obispos a hacer declaraciones en las cuales se dividieron las opiniones entre los que defendían la línea de Santo Tomás y los que la rechazaban. Por ejemplo, el obispo de Ciudad Juárez, apoyándose en el citado doctor de la Iglesia, afirmó que el dinero del narcotráfico era “dinero ganado en forma inmoral, pero no es ilegal que se haya donado, porque es propiedad de esos señores. Los narcos y las prostitutas pecan, pero el dinero que obtienen es justamente habido por un servicio que les solicitan”.<sup>95</sup>

En cambio, el obispo de Tehuantepec dijo que, “aunque estemos en la chilla, no aceptaría un donativo de un narcotraficante, aunque me ofreciera hacer una catedral nueva. Prefiero ir penando con los pobres y con algunos benefactores que aportan limosnas con dinero lícito”.<sup>96</sup>

3. Al mismo tiempo, el caso Posadas tuvo un segundo rebote, cuando el defensor a ultranza de la hipótesis del complot, el cardenal Juan Sandoval Íñiguez, fue puesto bajo investigación por posibles nexos en lavado de dinero (mayo de 2003), debido a su amistad muy cercana con el llamado zar del juego, el empresario José María Guardia López.

Poner abiertamente en entredicho, aunque fuera por un corto periodo, a la segunda autoridad de la jerarquía eclesialística nacional no es poco ni la menor de las paradojas. Es como si las palabras pronunciadas por el padre Soto empezaran a hacer su camino a trompicones, precisamente durante el gobierno del que se esperaba una colaboración más estrecha con la Iglesia católica. Soto había adelantado que “el dinero del narcotráfico se ha infiltrado en el Estado, ha llegado a los militares y, a lo mejor, hasta la Iglesia. [...] No puedo dar a conocer todo lo que por confesiones o expedientes ha pasado por mis manos. [...] No hay forma de controlar el origen de todo el dinero que ingresa en las parroquias”.<sup>97</sup>

Sobran comentarios. Los tres casos comentados aquí pasaron por la prensa escrita, televisión y radio sin grandes contratiempos. En el primero se tocaba una creencia compartida por un buen número de mexicanos, pero rápidamente se dio cuenta del sacerdote desacralizador y todo quedó restaurado, si es que hubo algo que restaurar. En cambio, con las declaraciones del padre Soto y el caso Sandoval vía Posadas se empezó a bordear y divulgar uno de los secretos mejor guardados: el de la infraestructura económica de la Iglesia católica.

<sup>95</sup> *Proceso*, núm. 1092, 5 de octubre de 1997, pp. 22.

<sup>96</sup> *Idem*.

<sup>97</sup> *El País*, 23 de septiembre de 1997.

4. En abril y mayo de 1997, se hizo pública una información que intentó ser controlada por muchos actores, entre ellos los que estaban “a favor de lo mejor de los medios”, el secretario de Comunicaciones y Transportes, y también el secretario particular del entonces presidente Ernesto Zedillo. Se trató del caso de Marcial Maciel, fundador de la poderosa congregación de los Legionarios de Cristo, el cual fue denunciado por sus supuestas víctimas como pederasta, tanto en el diario *La Jornada* como en el Canal 40. Lorenzo Servitje, en cuanto supo que se preparaba un programa televisivo, amenazó con retirar una suma sustancial para publicidad si el programa salía al aire. Hombre de palabra, cumplió su promesa haciendo temblar las finanzas del precitado canal televisivo.

Cuestionar a Maciel y, por intermedio de él, tratar la problemática sexual en la Iglesia católica constituía enfrentar el tabú de los tabúes y toparse de frente con una parte fundamental de la cúpula económica, política y eclesiástica, incluida Roma y el pontífice. Después, CNN en español y, años después, un segundo programa, transmitido esta vez por Televisa (abril de 2002) –*Círculo Rojo*–, dedicado al caso Maciel, marcó una nueva etapa en la consideración de que los medios masivos ya no eran homogéneos y existían ciertos márgenes de maniobra.

5. En el mismo año de 2002, cuando todavía no terminaban los comentarios sobre la quinta visita papal y sus aparentes efectos devastadores sobre la república laica, surgió, nuevamente desde la imagen, un hecho que permite conocer lo que más allá de la piel mediática, que parece cubrirlo todo, se vive en la cotidianidad de un sector no despreciable de mexicanos. Me refiero a la exhibición de la película *El crimen del padre Amaro* en agosto de 2002, que resultó ser otro excelente ejemplo revelador para calibrar tanto el arraigo de la secularización, como el manejo de la laicidad en el país. La comentarista Fernanda Solórzano señaló: “que una película siente precedentes no significa que revele algo. Lo que aporta no es la enunciación de un problema, sino, por ejemplo, la posibilidad de representarlo en medios sujetos a censura”.<sup>98</sup>

En efecto, ésa es la situación en el México de inicios del siglo XXI. La película no enuncia el problema, éste circulaba ya, mínimamente, 10 años atrás en sus tres ámbitos más polémicos; las relaciones con el narcotráfico, los curas guerrilleros y las errancias del sexo. Esta película, simplemente, los condensa y, sobre todo, los muestra, permitiendo su puesta en escena pública y masiva, repetida más allá de esa especie de

<sup>98</sup>Fernanda Solórzano, “Secreto a voces”, *Letras Libres*, año IV, núm. 44, agosto de 2002, pp. 97.

mestizaje extraño que significa la televisión, como dispositivo que intersecta el espacio público y el privado de una curiosa y específica manera.

Solórzano tiene razón también cuando añade que el revuelo que causó la novela en el Portugal de 1875, en relación con el que levanta más de 100 años después, habla más bien “ya no sólo de la inconsistencia moral del clero católico, sino de la incapacidad de los fieles para reconocer la evidencia”.<sup>99</sup>

Estos dos temas aludidos por Fernanda Solórzano expresan que algo ha cambiado en el reino de los mexicanos. Por lo pronto, el contrato implícito de la iniciativa privada –una fracción de ésta, más bien– de no comentar la vida interna de la Iglesia católica y la Secretaría de Gobernación se ha trastocado. Y si a un número no calculable de católicos le cuesta todavía trabajo reconocer lo evidente, otra buena porción parece no escandalizarse o, cuando menos, llevada por la curiosidad o el interés de saber más de su Iglesia, la tiene sin cuidado las directivas prohibitivas de los jerarcas católicos.

Pues bien, lo que mostró la citada película es que no hay que confundir el efecto papanóptico mencionado –el cual, entre otras cosas, rompe con el acontecer cotidiano y da la impresión de cubrir todo el campo de lo visible– con la efectiva secularización que se vive en la vida cotidiana. Los creyentes y ciudadanos mostraron una vez más su pluralidad e hicieron literalmente estallar la representación de homogeneidad que maneja la autoridad eclesiástica.

No fue sólo el hecho de que las directivas episcopales para impedir la exhibición de la película no surtieran efecto, sino que éstas provocaron el efecto contrario, terminando por comprobar fehacientemente el dicho “todo lo que resiste, apoya”. O, como afirmaba irónicamente Oscar Wilde, “apóyese sobre los principios, ellos terminarán por ceder”.

6. Si se compara el éxito de taquilla de la película del padre Amaro con el que el multicitado grupo “a favor de lo mejor de los medios” obtuvo al lograr la suspensión de la telenovela *Tentaciones*, que pasaba por el Canal 13 (Azteca), en abril de 1998, se comprenderá mejor lo que se ha avanzado en estas cuestiones. Ello no quiere decir que se pueda descartar totalmente la posibilidad de que se den regresiones. La mencionada telenovela se centraba en la historia de un sacerdote que “se debatía entre el amor por una mujer (su prima) y el celibato sacerdotal. [Grupos de mujeres católicas se opusieron a su transmisión] aludiendo a que la telenovela atenta[ba] contra las buenas costumbres y genera[ba] una idea equivocada del sacerdocio”.<sup>100</sup>

<sup>99</sup> *Idem.*

<sup>100</sup> R. de la Torre, *op. cit.*

Sin duda, el país está cambiando, y con ello los valores y percepciones de una buena parte de los católicos mexicanos. Para muestra, basten los siguientes datos, extraídos de una reciente encuesta encargada por la organización Católicas por el Derecho a Decidir (CDD), que se realizó en 17 estados de la república, tanto en zonas rurales como urbanas, a un total de 2,328 personas. Los datos arrojan algunos porcentajes significativos, por ejemplo:

96 por ciento de los consultados piensa que la Secretaría de Salud debe proporcionar condones para combatir el SIDA; 91 por ciento está a favor de que jóvenes y adultos tengan acceso a cualquier método anticonceptivo, y 60 por ciento acepta el aborto en algunas circunstancias [...] En concordancia con estos resultados, 81 por ciento de los católicos afirma que no se debe expulsar de la Iglesia a las mujeres que abortan, mientras que 65 por ciento refiere que la cúpula eclesiástica tiene que aceptar el derecho de las lesbianas y homosexuales a expresar su orientación sexual.<sup>101</sup>

Esta encuesta permite también observar el arraigo de la secularización y la laicidad en el país, por medio de los siguientes datos:

El 80 por ciento considera que la Iglesia católica no debe tener influencia en las políticas del gobierno mexicano; para el 59 por ciento no sería bueno que se enseñe religión católica en las escuelas públicas, y a poco más de la mitad la tiene sin cuidado [...] El 92 por ciento no está de acuerdo con que la Iglesia promueva o descalifique desde el púlpito a ciertos candidatos o partidos políticos.<sup>102</sup>

Aunque la investigadora Renée de la Torre detecta un núcleo duro proclerical que fluctúa entre 15 y 20 por ciento, en oposición a lo expresado anteriormente, y también a “un grupo extra duro, clericalísimo”, representado por el 7 por ciento que, en algunos casos, alcanza el 12 por ciento del total de los católicos.<sup>103</sup>

La citada encuesta muestra a cielo abierto lo que Pietro Prini denomina como “el cisma soterrado”, que no es otra cosa que la profunda discre-

<sup>101</sup> Georgina Saldierna, “La revolución silenciosa de feligreses católicos”, *La Jornada*, 14 de noviembre de 2003.

<sup>102</sup> R. de la Torre, “Una iglesia imaginada por los católicos”, trabajo inédito presentado ante CDD, el 29 de octubre de 2003, en México.

<sup>103</sup> *Idem.*

pancia que un grupo de católicos tiene con respecto a las enseñanzas y dogmas de su Iglesia. “Muchos católicos no sólo no respetan la ética sexual que enseñan el papa y sus obispos, [...] sino que la consideran equivocada e inaceptable desde el punto de vista de su fe”.<sup>104</sup>

## A MANERA DE CONCLUSIÓN PROVISIONAL

Los analistas de la política y políticos profesionales (PRI y PRD) que creyeron que el gobierno de Vicente Fox iba a borrar “de un plumazo” la lenta decantación de la secularización y la laicidad en México tendrán que reconsiderar sus planteamientos. Los ultraderechistas podrán haber llegado a algunas secretarías de Estado, de manera todavía activa, recesiva o como conversos recientes a la democracia, pero ya se deben haber dado cuenta de que otras lógicas habitan los diferentes ámbitos de las instancias gubernamentales.

Asimismo, los católicos más integralistas, que creían que el acceso al poder político les iba a permitir, por fin, “restaurar todo en Cristo”, terminar con la fractura instituida en el siglo XIX –y resignificada a lo largo de 150 años– y acoplar sin conflicto convicciones religiosas con militancias políticas –como Carlos Abascal–, se encontraron ante la transformación profunda de las instituciones de la república, que deshacía el viejo sueño integralista.<sup>105</sup>

A su vez, una parte de quienes venían de una militancia de ultraderecha tuvieron que transformar sus identidades y sus objetivos, dado que ya no se podía salvar a la patria del comunismo, protestantismo o de la “gran conspiración judeo-masónica”, a lo más de la corrupción, la mala administración, las imágenes “inmorales” o las amenazas contra la seguridad privada y pública. Incluso a ese tipo de perspectivas resignificadas, el ejercicio efectivo del poder, como ya señalé, no las deja indemnes.

<sup>104</sup> Gianni Vattimo, “Danos hoy la sociedad abierta”, *La Stampa*, 2 de enero de 1999, citado en Pietro Prini, *El cisma soterrado*, España, Pre-textos, 2003, pp. 193.

<sup>105</sup> Entre las paradojas de la era Fox, destacan: 1. el hecho de que éste haya sido el primer candidato a la presidencia que se presenta como divorciado; 2. que se haya casado –aunque fuera a su pesar– por las leyes “juaristas”; 3. que no haya interferido –como sí lo hizo Ernesto Zedillo– en la emisión del programa auspiciado por Televisa, acerca de los Legionarios de Cristo, en abril de 2002, y 4. que no haya podido –o querido– controlar la noticia que ponía bajo investigación al cardenal Sandoval. Este caso revela cierta autonomía de otras instancias del gobierno. Cuando por fin intervino, torpe(?) y públicamente, tuvo que aceptar severas críticas por ello.

Concluyo expresando que este texto constituye, más bien, un intento de hacer un titubeante mapa –pleno de huecos– de un conjunto de temas sobre los cuales queda pendiente realizar una exhaustiva investigación que actualmente está en proceso.

#### ANEXO METODOLÓGICO ACERCA DE LAS SOCIEDADES SECRETAS

Considero necesario hacer una consideración metodológica con respecto a algunos escritos de corte periodístico que dan cuenta de las maneras en que se hacen presentes las militancias de juventud y posteriores trayectorias en una serie de funcionarios actuales, militantes del PAN y de cámaras empresariales, sobre todo a partir de 2002 y 2003. No hacer la criba crítica de ese tipo de versiones sería simplificar demasiado las cosas.

El libro del periodista Álvaro Delgado, titulado *El Yunque, la ultraderecha en el poder* (2003), resulta paradigmático de una manera específica de argumentar sobre la ultraderecha y la derecha en México. Desde el título, produce más de un equívoco y, en sus páginas, insinúa más de una vez que quien una vez fue militante, lo sigue siendo para siempre, sin importar el contexto ni las circunstancias.

Decir que “la ultraderecha está en el poder” es aceptar acríticamente la representación que las sociedades secretas ofrecen de sí mismas: 1. que son homogéneas e infiltran, como un solo hombre, el sistema social contaminado de una sustancia política contraria a los valores cristianos; 2. que las diferentes instituciones no son más que una masa media informe, que no resisten a las células purificadoras ni poseen en su instituido otras lógicas; 3. que sus miembros permanecen incambiados y poseídos por una especie de sustancia transhistórica a la que no modifica nadie, y 4. que basta ser amigo de o pariente de para que se sospechen las mismas ideas y prejuicios.

Las sociedades de juramentados inducen, en las representaciones que secretan, una lógica paranoica. Sabemos que la paranoia funciona a partir del supuesto de un solo principio organizador, con efectos que recuerdan a las infecciones y las metástasis,<sup>106</sup> supuesto que ahorra la

<sup>106</sup> Umberto Eco describe muy claramente este tipo de organizador, cuando uno de los protagonistas de su novela *El péndulo de Foucault* dice que cuando se buscan “conexiones se termina por encontrarlas en todas partes y entre cualquier cosa. El mundo estalla en una red, un torbellino de parentescos en el que todo remite a todo, y todo explica todo”, Barcelona, Lumen-Bompiani, 1989, p. 559.

paciente investigación y el cuidado por constituir un puesto de observación que mantenga una distancia crítica, para no terminar identificándose con el objeto de estudio.

En síntesis, lo que sí se puede afirmar es que varios de los actuales funcionarios gubernamentales militaron, en otros tiempos, en la ultraderecha. Y, por lo tanto, habría que analizar caso por caso para conocer cuál es ahora su ubicación al respecto. Parto del supuesto de que las personas, en muchos casos, transforman sus identidades y cambian sus trayectorias y objetivos a medida que cambian los contextos, incluso a su pesar. No obstante, tampoco ignoro que siempre habrá algunas minorías que se fijan en el camino. Sin duda, se dan casos, hasta el día de hoy, de miembros del FUA y ex miembros del FUA que todavía actúan, incluso con sus mujeres y sus hijos, con la lógica persecutoria y controladora que los rigió como sociedad secreta, utilizando, entre otras cosas, “fichas técnicas” con los familiares, como las que usaban con sus enemigos.<sup>107</sup> Aun a ellos les será muy difícil proceder así a la luz pública, porque otros modelos menos patológicos de convivencia se les opondrán en el camino.

También existen los huérfanos del anticomunismo visceral, en la medida en que los comunistas “de pura cepa” se terminaron de descontinuar al caer el Muro de Berlín. La mayoría de estos huérfanos se vieron compelidos a buscar nuevos nichos donde recolocar sus necesidades purificadoras.<sup>108</sup>

Veamos una muestra de la lógica argumentativa del libro de Álvaro Delgado. El autor explicita honestamente que “este libro jamás se propuso ser académico, es un reportaje [Y añada] El autor, en tanto periodista, describe, no enjuicia”.<sup>109</sup> Si por no académico se entiende no tomarse el tiempo para pensar la información o no calibrar las características del objeto de estudio ni articular hipótesis, o tratar de

<sup>107</sup>Entrevista de Fernando M. González a “Garganta sibilina”, *op. cit.*

<sup>108</sup>Como también fue el caso de mucha gente de izquierda. Una parte de la izquierda conserva aún santuarios intocados de la biosfera de la utopía revolucionaria, la cual se va desplazando según los fracasos y las circunstancias. En los últimos 30 años, se ha pasado del Chile de tiempos de Allende a Nicaragua y, ahora, los Altos de Chiapas. Y para los que sufren de un tipo de hemiplejía política y se dan el lujo todavía de disociar a los dictadores “buenos” de los “malos”, Cuba todavía es una referencia sustancial. Tal pareciera que a estos últimos militantes les bastara que sus héroes defiendan ideas de justicia para que el uso de medios incluso violentos se justifiquen con más facilidad. Algo así como: “dime qué defiendes y te diré por qué te justifico”. Para una minoría no hay al parecer aprendizaje. Como si la necesidad de salvar los anhelos de justicia contra las feroces inequidades sociales, implicara necesariamente renunciar al más elemental espíritu crítico.

<sup>109</sup>Álvaro Delgado, *El Yunque...*, *op. cit.*, p. 14.

descartar maneras poco rigurosas de dar cuenta de los datos obtenidos ni buscar contrapuntos y contradicciones que busquen restituir la complejidad del campo a ser estudiado, entonces creo que Delgado le hace un flaco favor a la profesión de periodista. A continuación, ofrezco como ejemplo de su manera “periodística” de operar un texto en el que se refiere a Federico Müggenburg, quien aparece en algunos textos –como los de Manuel Buendía,<sup>110</sup> Rius Facius y González Ruiz– como miembro del FUA:

Müggenburg es esposo de Gabriela Romero Castillo, hermana de Cecilia, actual senadora del PAN, quien se casó, en mayo de 2001, con Emilio Baños Urquijo, hermano de Fernando, ex presidente del MURO y de la Guardia Unificadora Iberoamericana (GUIA), fundada en 1971, que fue también cobertura política del Yunque y de cuya dirigencia fundacional formó parte el actual diputado federal panista, Luis Pazos, vocero de la ultraderecha.<sup>111</sup>

Como el de Lima Malvido con Rodríguez Manzanera, el del reputado penalista, primer secretario de organización política del MURO, estos dos casos ilustran los “matrimonios orgánicos” que ordena la organización, en la que está proscrito el divorcio.<sup>112</sup>

Suponer que el matrimonio Malvido–Manzanera sigue en el MURO, y además que siguen juntos “por orden de la organización”, es demasiado. Como también lo es asegurar que los matrimonios de las Romero responden a la misma lógica.

En esta manera de amalgamar la información no hay ninguna posibilidad de generar contradicciones ni ambigüedades, “todo se conecta con todo”. Los actores plenamente concatenados siempre actúan con enorme lucidez y a partir de cálculos perfectamente pensados. Se trata –como se podrá apreciar– de algo más que una descripción, es un juicio que pretende saber las razones verdaderas que ligan a esas parejas.

<sup>110</sup>Manuel Buendía, *La ultraderecha en México*, México, Océano, 1984.

<sup>111</sup>El caso de Luis Pazos es un buen ejemplo de cómo las antiguas militancias pueden estar activas. A Pazos, en su calidad de presidente de la Comisión de Presupuesto en la anterior legislatura, se le acusa de haber “recortado recursos aprobados por el Congreso para atender tanto la salud de las mujeres, como la lucha en contra del VIH y el SIDA [asignándoselos arbitrariamente a Pro-Vidal]”. Rosaura Barahona, “Los ocultos pasos de Pazos”, *Reforma*, 13 de noviembre de 2003. Por cierto, el antiguo miembro del GUIA y militante del PAN reconoció, dos meses antes, que en su juventud “quizás” fue “un poco maniqueo [...] Pero he modificado muchos pensamientos que tenía hace 20 años”. *La Jornada*, 4 de septiembre de 2003. No queda sino felicitarlo por tales cambios.

<sup>112</sup>A. Delgado, *op. cit.*, pp. 24–25.

Por lo demás, el libro de Delgado aporta valiosas informaciones que hay que tomar cuidadosamente para calibrar sus alcances y limitaciones. Entre las segundas, es difícil seguirlo cuando afirma que “La organización nacional del Yunque [sería] la heredera doctrinal de la subversión cristera”.<sup>113</sup> Y menos aún, cuando señala: “de hecho, el activismo de la ultraderecha en México se fundaba en la Encíclica del Papa Pío XI, *Divini Redemptoris*, de 1937, en la que condena el comunismo en el mundo y, particularmente, la instauración de la enseñanza socialista en México. Los jerarcas y los laicos de AC interpretaron que era preciso prepararse para las “santas batallas del Señor”, la violencia, pues.”<sup>114</sup>

Afirmar lo anterior, sin pestañear, es no entender nada y carecer del más elemental análisis histórico.

Por otra parte, el pacto de discreción con los testimoniantes es uno de los productos típicos de quienes nos aventuramos en lo que se denomina, no sin paradoja, “la historia del tiempo presente”. Cuando menos, en lo que respecta al tratamiento de ciertos temas como el que ocupa este escrito. Otro efecto de tales pactos –generalmente, sin palabras– es el que se establece entre el informante e historiador, que implica un cálculo mutuo sobre lo que cada cual espera del otro acerca de lo que no debe pasar a la escritura. Entrevistar a testimoniantes implicados en sociedades secretas trae muchas veces como consecuencia desdoblarse el secreto en lo que se escribe. Muchos de ellos ceden a la publicación cuando se dan cuenta de que el supuesto secreto tan celosamente guardado ya es de dominio público. Pero aun así, algunos prefieren mantener la confidencialidad de su nombre.

Por otra parte, el secreto en el texto que me ocupa ya no tiene que ver con la mayoría de los nombres importantes que comandan las organizaciones –que paradójicamente son en general secretos estentóreos– ni con las ceremonias de iniciación, sino con actos violentos o acuerdos cupulares que se siguen dando, al parecer, en el caso de la Orquesta-Yunque. Este tipo de implicaciones del investigador en relación con el acceso a su objeto de estudio, además de las propias categorías para analizarlo, deberían ser, en lo posible, explicitadas tanto en el contexto de la investigación como en los resultados.

<sup>113</sup>*Ibidem*, p. 19.

<sup>114</sup>*Idem*, pp. 77.

Juan Luis Sariago Rodríguez\*

## Política indigenista en tiempos de alternancia: de los dichos a los hechos

### ¿QUÉ TAN NUEVA ES LA NUEVA POLÍTICA INDIGENISTA?

EN DICIEMBRE del año 2000, el presidente Fox anunciaba en su primer discurso a la nación su compromiso para iniciar una nueva relación del Estado mexicano con los pueblos indígenas. Transcurridos tres años de esta administración del “cambio” y aunque el gobierno federal insista en señalar que hoy se está construyendo una nueva definición de los términos y condiciones de esta relación, no son pocos los académicos y sectores de la opinión pública que coinciden en calificar la nueva política indigenista de fracasada, errática, aplazada, tardía o inconclusa. Casi todos atribuyen este fracaso a la incapacidad del poder ejecutivo, en el primer año de gobierno, para resolver de fondo las demandas del EZLN, para asegurar un verdadero clima de paz en Chiapas y para lograr la aprobación, por parte del poder legislativo, de una ley indígena en la que se retomaran los Acuerdos de San Andrés Larráinzar. Según esta explicación, dicho fracaso habría entrampado todas las reformas que el equipo de Fox había diseñado desde los tiempos de la campaña, viciando de base todos los programas gubernamentales en materia indígena aplicados desde 2001 a la fecha.

En las reflexiones que planteo a continuación, aunque no aspiro a examinar exhaustivamente en todos sus aspectos el nuevo discurso y la práctica institucional del Estado frente a los pueblos indios, pretendo sin embargo hacer un breve balance de las continuidades y rupturas entre las políticas públicas en materia indígena de antes y después de la alternancia. Sostengo al respecto que las últimas, en el mejor de los casos, representan sólo un momento de transición inacabada y reúnen

\*ENAH, Chihuahua.

por ello muchos elementos de continuidad con el pasado. Hablo de continuidad, porque considero que los principales problemas que heredó esta política de la época del gobierno de partido de Estado siguen estando aún pendientes de ser resueltos, a pesar de que el discurso oficial se empeñe en negarlo.

Desde otra perspectiva, el contenido del nuevo discurso indigenista revela en muchos momentos falta de consistencia y elaboración y, en algunos casos, cierto atisbo de improvisación, lo que sin duda tiene que ver con el bajo perfil que el tema indígena ha ocupado tradicionalmente dentro de las preocupaciones y la agenda del Partido Acción Nacional (PAN). Quizás eso explique las posiciones, en ocasiones contradictorias, que el partido y el gobierno han asumido sobre el tema en los últimos años.

Baste un ejemplo. En 1992, cuando se discutió la reforma al artículo 4o. constitucional, el PAN se abstuvo de votar en las cámaras. En cambio, dos años después, cuando, por primera vez en la historia local y por segunda en el país, este mismo partido gobernó el estado de Chihuahua contando además con mayoría parlamentaria, encabezó una profunda reforma de la Constitución estatal, que implicó, entre otras cosas, incluir en el texto un novedoso y progresista capítulo sobre los derechos de los pueblos indios del estado.<sup>1</sup> Sin embargo, poco tiempo después, en marzo de 1998, el mismo PAN encabezó a nivel federal otra propuesta de signo muy diferente, que trataba de hacer frente a la demanda de la autonomía, esta vez bajo el principio de lo que denominó "Cartas municipales" y, en fin, en 2001, no sólo no respaldó la iniciativa presidencial de la nueva ley indígena derivada de los Acuerdos de San Andrés Larráinzar, sino que consensó y aprobó las recientes reformas constitucionales sobre las que la titular de la Oficina para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de la Presidencia expresó abiertamente su desacuerdo. Al final de esta historia, que bien podría calificarse de ambigua y errática, parece lógico preguntarse si existen, en realidad, una propuesta y una agenda consistentes en el nuevo gobierno y su partido sobre el problema indígena en el país.

<sup>1</sup> En su título II, capítulo II intitulado De los Pueblos indígenas, la Constitución política del estado de Chihuahua, reformada en 1994, reconoce explícitamente los "usos, costumbres y prácticas jurídicas" de estos pueblos, así como el carácter inalienable e imprescriptible de las tierras indígenas. También se estipula la obligación del Estado de asegurar una educación bilingüe y bicultural y ofrecer servicios de salud compatibles con las costumbres indígenas.

Utilizo el adjetivo de “indigenistas” para referirme a las políticas actuales del gobierno frente a los grupos étnicos del país y lo hago de forma consciente, a pesar de que, según muchos analistas, el indigenismo ya llegó en México a su final histórico, en especial a partir del levantamiento zapatista. No puedo por menos de decir que discrepo de esa interpretación. Yo entiendo el indigenismo como un conjunto de modelos teórico-explicativos y de políticas públicas que buscan la integración de los grupos indios a la economía, la política y la cultura nacionales y hegemónicas (Sariago, 2002) y no encuentro que, hasta hoy, el núcleo duro de este afán integracionista haya sido trastocado en sus aspectos centrales dentro de las esferas del poder político de México.

En lo que sí coincido con muchos –y en eso soy optimista– es en que, dada la irrupción creciente en la última década de movimientos indígenas en el país e incluso en América Latina (baste recordar los casos recientes de Ecuador y Bolivia), probablemente estemos asistiendo hoy al último intento histórico de esos afanes indigenistas y que, teniendo en cuenta los cada vez más estrechos márgenes en que estas políticas pueden moverse, los próximos gobiernos del país se verán obligados a asumir otros paradigmas de relación con los pueblos indios basados no tanto en el diseño de políticas para atender sus carencias, cuanto en el reconocimiento de sus derechos. Pero de esto hablaré más adelante.

De forma sintética, analizaré a continuación los dos aspectos más importantes de la actual política indigenista, lo que nos ayudará a sopesar sus continuidades y cambios en relación con la que le precedió. Me referiré en particular al proceso y los resultados a los que se llegó en la reforma de la así llamada nueva ley indígena, para examinar después el significado de la reciente creación de la Comisión Nacional de Desarrollo de los Pueblos Indígenas y los principios que la rigen.

## EL DEBATE EN TORNO A LA NUEVA LEY INDÍGENA. CRÓNICA DE UN FRACASO

De alguna manera, los puntos neurálgicos en que se centraron las expectativas del cambio en la política indigenista en diciembre de 2000, cuando el nuevo gobierno asumió el poder, fueron dos: las medidas de

distensión y pacificación del conflicto militar en Chiapas<sup>2</sup> y la aprobación de una nueva ley indígena que retomara, al menos en sus aspectos centrales, los Acuerdos de San Andrés Larráinzar que habían sido previamente aprobados por las representaciones del gobierno federal y de los zapatistas. Como se sabe, este segundo proceso fue tortuoso y acabó en fracaso.

El 5 de diciembre de 2000, el presidente Fox envió al Senado de la República una iniciativa de reforma de los artículos 4o., 18, 26, 53, 73, 115 y 116 de la Constitución que retomaba la propuesta que la Comisión de Concordia y Pacificación (Ley Cocopa) del Congreso había elaborado en noviembre de 1996 y en la que se recogían en un lenguaje legal los Acuerdos de San Andrés Larráinzar, firmados el 16 de febrero de 1996. La iniciativa presidencial insistía en la necesidad de lograr la paz en Chiapas, en la insuficiencia del alcance jurídico del artículo 4o. constitucional –modificado en 1992– para hacer frente a las demandas indígenas de justicia e igualdad expresadas en el movimiento zapatista, así como en la necesidad de retomar y aplicar los principios del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes suscrito por México, en 1989, en el que se reconocen la libre determinación y la autonomía de los pueblos indios y se establecen diversos mecanismos para garantizar que aquellos tengan acceso a las instancias de representación política, a los recursos naturales, a la defensa jurídica, a la educación, así como a la protección de derechos compatibles con sus usos y costumbres y, en general, con su especificidad cultural.<sup>3</sup>

Buscando impulsar la aprobación de esta propuesta de reformas constitucionales, los zapatistas organizaron entre el 24 de febrero y el 11 marzo de 2001 la Marcha por la Dignidad que recorrió más de 3,000 kilómetros por 12 estados de la república, despertando la amplia solidaridad de muchos sectores de la población y llegando simbólicamente a la capital el día en que se cumplían los 100 días del gobierno de la alternancia surgido de las elecciones de 2000. En forma insistente, los zapatistas no sólo reclamaron a lo largo de su recorrido ser oídos por senadores y diputados, sino que consideraron también que aquella coyuntura era la

<sup>2</sup>No me referiré a este tema que aparece más específicamente tratado por especialistas en otros capítulos de este libro.

<sup>3</sup>Véase *Iniciativa de Decreto de reformas y adiciones a los artículos 4o, 18, 26, 53, 73, 115 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, firmada por el presidente Vicente Fox Quesada el 5 de diciembre de 2000 y enviada a la Cámara de Senadores el 19 de diciembre de 2000, en <http://www-presidencia.gob.mx/>, Documento – 05 de diciembre de 2000.

más propicia para hacer valer sus demandas. El subcomandante Marcos así lo hacía saber cuando el 11 de marzo exclamaba en medio de un Zócalo repleto de partidarios, admiradores y curiosos:

Es la hora de que el Fox y a quien sirve, escuche y nos escuche. Es la hora de que el Fox y quien lo manda, nos vea. Una sola cosa habla nuestra palabra. Una sola cosa mira nuestra mirada. El reconocimiento constitucional de los derechos y la cultura indígenas. Es la hora de los pueblos indios, del color de la tierra, de todos los colores que abajo somos y que colores somos a pesar del color del dinero.<sup>4</sup>

En esos días pareció que el gobierno del presidente Fox secundaba las exigencias indígenas y de ello daban muestra tanto su autorización tácita a la celebración de la caravana zapatista como la intervención, el 30 de marzo, del secretario de Gobernación, Santiago Creel Miranda, en la Cámara de Senadores donde, en defensa de la Ley Cocopa y tratando de disipar cualquier sospecha de inconstitucionalidad, no dudó en afirmar:

La lógica política nos dice que éste es el mejor camino para alcanzar la paz, la lógica constitucional nos dice que es la vía para resolver la situación de los pueblos indígenas y la sociedad mexicana. Este es el momento, aprovechémoslo, si no actuamos hoy incurriríamos en una imperdonable moratoria de nuestra deuda social. [...] La iniciativa no balcaniza al país, no lo fragmenta, no lo divide, mucho menos lo atomiza o genera un Estado dentro del Estado mexicano.<sup>5</sup>

En los días siguientes, la correlación de fuerzas y el entramado de posiciones políticas habrían de modificarse radicalmente, todo ello a causa de una manifiesta desavenencia entre el poder ejecutivo federal y los legisladores de su partido, Acción Nacional, quienes se opusieron abiertamente a dar la palabra a los zapatistas en el Senado y en la Cámara de Diputados. El jueves 22 de marzo de 2001 y luego de tres

<sup>4</sup>"No somos quienes aspiran a hacerse en el poder, dice Marcos en el Zócalo", *La Jornada*, 12 de marzo de 2001.

<sup>5</sup>"Aprobar la ley Cocopa, el mejor camino para lograr la paz: Creel", *La Jornada*, 31 de marzo de 2001.

horas de agitados debates, todos los senadores panistas, junto con otros 11 de la bancada priísta, lograron imponer un acuerdo por el que se negaba la comparecencia de los comandantes zapatistas en el Senado, evitando así lo que el senador chihuahuense Javier Corral Jurado no dudaría en considerar “la estrategia perversa” de “entregar la tribuna del Senado a la comandancia general del EZLN.<sup>6</sup> Ese mismo día en la Cámara de Diputados y después de largos enfrentamientos verbales entre los representantes de los tres principales partidos, los diputados perredistas y la mayoría de los priístas lograron sacar adelante, en contra de la representación panista y por una ligera ventaja de 220 votos contra 210 y siete abstenciones, un punto de acuerdo que otorgaba a los zapatistas el uso de la tribuna en San Lázaro, para defender la iniciativa de derechos y cultura indígenas. Tratando de cuidar las formalidades, el acuerdo puntualizaba sin embargo que dicha sesión debía ser considerada como una reunión de trabajo con las comisiones unidas de Gobernación y Justicia, Puntos Constitucionales y Asuntos Indígenas en el salón de plenos a la que quedaban invitados todos los diputados y senadores.<sup>7</sup>

El día 28 de marzo de 2001, en medio de un sorpresivo despliegue mediático y en retransmisión televisada en cadena nacional, los zapatistas atravesaban por fin las puertas del Palacio Legislativo de San Lázaro –sin que el subcomandante Marcos estuviera entre los miembros de la comitiva– y hacían oír su voz en boca de dos representantes del Congreso Nacional Indígena (el abogado mixe Adelfo Regino y la delegada María de Jesús Patricio), así como de la comandanta Esther del EZLN quien, con aplomo, refutaba en estos términos los argumentos más recurrentes en contra de la ley Cocopa:

La palabra que traemos es verdadera. No venimos a humillar a nadie. No venimos a vencer a nadie. No venimos a suplantar a nadie. No venimos a legislar. Venimos a que nos escuchen y a escucharlos. Venimos a dialogar.

No ignoramos que esta iniciativa de ley Cocopa ha recibido algunas críticas. Durante cuatro años se dio un debate que ninguna iniciativa de ley ha tenido a lo largo de la historia de la legislatura federal en México.

<sup>6</sup>“El PAN, junto con 11 legisladores priístas, cerró las puertas del Senado al EZLN”, *La Jornada*, 23 de marzo de 2001.

<sup>7</sup>“220 diputados abrieron la tribuna al EZLN. El PAN mantuvo su rechazo; «ni Marcos ni Fox mandan en esta Cámara»: Calderón”, *La Jornada*, 23 de marzo de 2001.

Y en este debate, todas las críticas fueron puntualmente refutadas por la teoría y la práctica. Se acusa a esta propuesta de balcanizar el país, y se olvida que el país ya está dividido. Un México que produce las riquezas, otro que se apropia de ellas, y otro que es el que debe tender la mano para recibir la limosna.

En este país fragmentado vivimos los indígenas condenados a la vergüenza de ser el color que somos, la lengua que hablamos, el vestido que nos cubre, la música y la danza que hablan nuestras tristezas y alegrías, nuestra historia.

Se acusa a esta propuesta de crear reservaciones indias, y se olvida que de por sí los indígenas estamos viviendo apartados, separados de los demás mexicanos y, además en peligro de extinción.

Se acusa a esta propuesta de promover un sistema legal atrasado, y se olvida que el actual sólo promueve la confrontación, castiga al pobre y le da impunidad al rico, condena nuestro color y convierte en delito nuestra lengua.

Se acusa a esta propuesta de crear excepciones en el quehacer político, y se olvida que en el actual el que gobierna no gobierna, sino que convierte su puesto público en fuente de riqueza propia y se sabe impune e intocable mientras no acabe su tiempo en el cargo.<sup>8</sup>

A pesar de la solidaridad y la acogida que, entre febrero y marzo de 2001, la marcha zapatista hacia la capital despertó en todo el país y no obstante el rotundo éxito que representó para el movimiento indígena la presencia de los comandantes zapatistas en la Cámara de Diputados, el 25 de abril el Senado de la república, con el voto de todos los partidos, acordó modificar la iniciativa presidencial (la ley Cocopa) y aprobar una reforma constitucional en materia indígena en la que quedaron excluidos los aspectos centrales de los Acuerdos de San Andrés. La discusión se trasladó entonces a la Cámara de Diputados, donde tres días después y con el voto en contra de los perredistas se aprobó la reforma, la que de inmediato fue turnada a las legislaturas de los estados para la siguiente fase del proceso. Las reacciones no se hicieron esperar: el 30 de abril la comandancia general del EZLN hizo público su desconocimiento de la reforma indígena, suspendió el diálogo con el gobierno federal y anunció que seguiría en rebeldía. Por su parte, en un comuni-

<sup>8</sup> "Mensaje central del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), pronunciado por la comandanta Esther el miércoles 28 de marzo de 2001, en el Palacio Legislativo de San Lázaro", *La Jornada*, 29 de marzo de 2001.

cado, el subcomandante Marcos se refirió a los senadores Diego Fernández, Enrique Jackson, Jesús Ortega y Manuel Bartlett como miembros de la “maldita trinidad”.<sup>9</sup>

La nueva ley indígena fue formalmente aprobada el 18 de julio y publicada el 14 de agosto de 2001 en el *Diario Oficial de la Federación*, una vez que la Comisión Permanente del Congreso de la Unión declaró que 16 congresos estatales –la mayoría más uno– la habían aceptado, consumándose así la reforma. Sin embargo, desde su expedición esta reforma nació impugnada como lo muestra el hecho de que los congresos de 10 estados (Baja California Sur, Sinaloa, Zacatecas, Estado de México, Guerrero, Oaxaca, Chiapas, Morelos, Hidalgo y Puebla), donde reside cerca de 80% de la población indígena del país la rechazaron. Al mismo tiempo, varias organizaciones indígenas impugnaron el procedimiento de aprobación de las reformas seguido por el Congreso, pero, el 5 de septiembre de 2002, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) declaró improcedentes, por mayoría de ocho votos contra tres, dichas controversias constitucionales reconociendo que no tiene facultades para revisar reformas y adiciones a la Carta Magna ni el procedimiento que les da origen.

En esencia la llamada “ley indígena”, finalmente aprobada en 2001 consistió en una reforma de cinco artículos de la Constitución: se adicionaron un segundo y un tercer párrafos al artículo 1o., se reformó en su integridad el artículo 2o., se derogó el párrafo primero del artículo 4o. y se adicionaron un sexto párrafo al artículo 18 y un último párrafo a la fracción tercera del artículo 115.<sup>10</sup> Comparando estas reformas con las propuestas de la ley Cocopa (véase en el anexo el cuadro comparativo de la propuesta de la Cocopa de noviembre de 1996, contrapropuesta del gobierno zedillista de diciembre de 1996 y dictamen de ley de abril de 2001), se pueden hacer estos señalamientos:

- a) El artículo 1o. prohíbe toda forma de discriminación y entre ellas incluye la motivada por el origen étnico, reconocimiento un poco tardío pues ya se considera en el código penal federal.

<sup>9</sup>Véase <http://www.ezln.org/documentos/2001/index.html>

<sup>10</sup>Véase “Dictamen de las Comisiones de Puntos Constitucionales y de Asuntos Indígenas con Proyecto de Decreto por el que se adiciona un segundo y tercer párrafos al Artículo 1o.; se reforma el Artículo 2o.; se deroga el párrafo primero del Artículo 4o.; y se adiciona un sexto párrafo al Artículo 18 y un último párrafo a la fracción tercera del Artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, *Diario de los Debates del Senado de la República*, LVIII Legislatura, 25 de abril de 2001.

- b) El artículo 2o. habla explícitamente de los derechos indígenas, pero en forma muy diferente a la que se utiliza en los Acuerdos de San Andrés: la definición de pueblo indígena excluye a los que habitaban el país antes de que se establecieran las actuales fronteras; se incluye el principio de la autoadscripción, lo que representa un avance; en vez de pueblos se habla de comunidades y a los primeros se les considera sujetos de derechos colectivos pero sólo en el ámbito municipal; se reconoce la autonomía, pero poniéndole como candados la integridad de la nación, los principios generales de la Constitución, los derechos de terceros, las formas de propiedad y las decisiones de gobierno; se traslada a las Constituciones de los estados las formas específicas del reconocimiento de tal autonomía, lo que provocará diferencias de estatus entre pueblos que se asientan en estados diferentes; se supedita el derecho a la elección libre de las autoridades indígenas al pacto federal y a la soberanía de los estados; no se reconoce el derecho al uso colectivo de los recursos naturales ni se admite la existencia de territorios indígenas tal y como lo planteaba la ley Cocopa; las comunidades son reconocidas como entidades de interés público, pero no de derecho público como lo planteaba la ley Cocopa y aunque se reconocen los sistemas normativos indígenas se omite la obligación del poder judicial de convalidar las resoluciones emitidas por las autoridades indígenas.
- c) Se modifica el artículo 115 de la Constitución para reconocer en el ámbito municipal, y sólo en éste, el derecho a la autonomía anulándose así la posibilidad de la reconstitución de pueblos indígenas dispersos en distintos municipios o estados.
- d) Se plantea que sólo “cuando sea factible” se tomará en cuenta la ubicación de los pueblos indígenas para la demarcación de los distritos electorales uninominales, también en contra de lo que planteaba la ley Cocopa.
- e) Se enumeran una serie de programas y acciones gubernamentales para abatir el rezago y la pobreza, pero no se legisla ni se habla de los derechos indígenas al respecto.
- f) Sólo tangencialmente se reconoce el derecho de los pueblos indígenas a adquirir, operar y administrar medios de comunicación.<sup>11</sup>

<sup>11</sup>Puede verse un interesante análisis comparativo entre las reformas de 2001 y la Ley Cocopa en Jesús Ramírez Cuevas, “Derechos indígenas. ¿Por qué está reprobada la reforma?”, suplemento *Masiosare*, *La Jornada*, domingo 13 de mayo de 2001

Como se desprende de todo lo que he venido señalando, el proceso de reformas constitucionales en materia de derechos indígenas, que había sido planteado como uno de los pilares de la nueva política indigenista, acabó en fracaso, puesto que no logró resolver los dos objetivos primordiales que le dieron origen: la paz en Chiapas y las demandas indígenas en términos de autonomía. La reforma fue tan poco convincente que, desde su aprobación, comenzó a hablarse, incluso entre algunos sectores del poder legislativo, de la necesidad de emprender una “reforma de la reforma”. Hasta hoy, ninguna iniciativa ni del poder ejecutivo<sup>12</sup> ni del legislativo parece apuntar en tal sentido. Será preciso, pues, esperar una nueva coyuntura política.

### LA COMISIÓN NACIONAL DE DESARROLLO DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS

El 19 de mayo de 2003, el presidente Fox firmó el decreto por el que se creó la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), organismo descentralizado de la administración pública federal, no sectorizado, con personalidad jurídica, con patrimonio propio, con autonomía operativa, técnica, presupuestal y administrativa y con sede en la ciudad de México, Distrito Federal. La CDI, como es conocida, vino a suplantar al Instituto Nacional Indigenista, dependencia que, desde 1948, había tenido a su cargo la política indigenista del Estado mexicano.

De acuerdo con el decreto que la creó, la comisión tiene como objeto orientar, coordinar, promover, apoyar, fomentar, dar seguimiento y evaluar los programas, proyectos, estrategias y acciones públicas para el desarrollo integral y sustentable de los pueblos y comunidades indígenas, de conformidad con el artículo 2o. de la Constitución. Entre sus principales funciones destacan las de:

- Ser instancia de consulta para la formulación, ejecución y evaluación de los planes, programas y proyectos.

<sup>12</sup>La posición del ejecutivo ante la decisión de las cámaras legislativas despertó todo tipo de reacciones. Baste como ejemplo el comentario del legislador Jaime Martínez Veloz: “El presidente Fox presentó la iniciativa Cocopa en un acto mediático de propaganda política poselectoral, pero jamás la defendió. La supuesta resignación frente al texto final del dictamen y a la desnaturalización de los acuerdos de San Andrés contrastan con la actitud que ha asumido el Ejecutivo en la reforma fiscal o eléctrica. No hay punto de comparación. En la reforma indígena, Fox se dice respetuoso del Congreso; en la fiscal lo descalifica, y en la eléctrica lo chantajea, presiona e intenta avasallar” (*La Jornada*, viernes 13 de junio de 2003).

- Coadyuvar al ejercicio de la libre determinación y autonomía de los pueblos y comunidades indígenas en el marco de las disposiciones constitucionales.
- Evaluar las políticas públicas y la aplicación de los programas, proyectos y acciones gubernamentales.
- Realizar investigaciones y estudios para promover el desarrollo integral de los pueblos indígenas.
- Coadyuvar y, en su caso, asistir a los indígenas que se lo soliciten en asuntos y ante autoridades federales, estatales y municipales.
- Asesorar y apoyar en la materia indígena a las instituciones federales, así como a los estados, municipios y a las organizaciones de los sectores social y privado que lo soliciten.

La comisión cuenta con una junta de gobierno, integrada por un presidente designado de entre sus miembros por el titular del poder ejecutivo federal y por los secretarios de Gobernación, Hacienda y Crédito Público, Economía, Desarrollo Social, Medio Ambiente y Recursos Naturales, Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, Comunicaciones y Transportes, Contraloría y Desarrollo Administrativo, Educación Pública, Salud, Trabajo y Previsión Social, Reforma Agraria, Turismo y el director general de la comisión, quien sólo tiene derecho a voz.

A finales de 2003, en el seno de la CDI estaba discutiéndose su estructura operativa, lo cual nos da una idea de que el proceso de transición está siendo lento. A partir de su discurso, podemos sin embargo destacar los tres principios eje sobre los que ésta dice que operará: *transversalidad*, *reconstitución* de los pueblos indios y *participación*.

La transversalidad quiere decir que el tema y los programas en materia indígena serán un elemento que atravesará todas las acciones programáticas y políticas del gobierno. La reconstitución, el nuevo lema en boga cuyo alcance se discute actualmente dentro de la CDI, es un término poco preciso: parece aludir al reconocimiento de los derechos culturales, formas autóctonas de organización, gobierno y justicia, pero, como lo señalamos antes, dicha reconstitución queda limitada por las recientes reformas constitucionales de 2001. La participación, sobre la que la CDI insiste reiteradamente, tiene un alcance contradictorio, porque en la estructura del nuevo organismo no aparece ningún tipo de representación de organizaciones indígenas, sino sólo algunos miembros procedentes de cada etnia que formarán parte del consejo consultivo.

Quizás lo más llamativo del modo con que ha sido concebida la CDI es la ausencia de programas operativos, salvo aquellos que ninguna otra dependencia pública ha querido asimilar (albergues escolares, fondos de solidaridad, etcétera). En este sentido, la transversalidad implica que la CDI no tendrá injerencia directa en la operación de los programas y acciones indigenistas, sino que sólo coadyuvará con otras dependencias públicas en su diseño y evaluación. Pero, en realidad, es más que dudoso que la transversalidad (que en el artículo 12 de la ley del INI de 1948 se llamaba coordinación) vaya a ser más eficiente que la operación directa de programas, porque creo que fue ésta una de las principales razones que explican la relativa credibilidad de la que gozó el INI, por décadas, en las regiones indígenas del país.

Un punto débil del organigrama en proceso de construcción es la relación de los aparatos centrales del indigenismo, concentrados en la ciudad de México, con las instancias en los estados de la república y, sobre todo, en las regiones indígenas, donde la CDI tendrá que “dar la cara” ante los pueblos indios. En mi opinión, este esquema no resuelve los viejos vicios de la descoordinación y del centralismo que caracterizaron al INI y puede provocar una verdadera lejanía orgánica entre las instancias centrales de la CDI y los espacios regionales, en los que se mueven las organizaciones y las demandas indígenas.

Poco más puedo decir de la CDI ya que se trata en realidad de un organismo que en estos momentos se está construyendo a sí mismo, a partir de una relación paradójica con las ruinas de lo que quedó del INI. Porque, aun cuando en su decreto y en su lógica de operación parece haber una ruptura con la tradición del instituto, en la práctica, muchos de sus cuadros y de los aparatos (tales como las delegaciones y centros coordinadores) siguen a la fecha funcionando, aun cuando lo hagan bajo otra denominación. Por cierto, no pocos piensan que hubiera sido conveniente hacer una evaluación sistemática de la acción del instituto para evitar que su reconversión en la nueva CDI tuviera rasgos de continuidad.

#### A MODO DE CONCLUSIONES: LAS INTERROGANTES DEL DEBATE SOBRE LA POLÍTICA INDIGENISTA

Para concluir, planteo algunas reflexiones finales en torno a lo que me parece son los puntos nodales que están hoy presentes en el debate sobre la política indigenista.

Creo, en primer lugar, que la política indigenista del Estado mexicano se encuentra hoy en un momento de coyuntura de transición dentro de un ciclo más largo que se inició a principios de los años setenta, cuando el modelo clásico del indigenismo, que se sustentaba en las teorías de la escuela clásica de la antropología mexicana sobre la aculturación indígena en las así llamadas “regiones de refugio” y se instrumentaba en el principio de la acción integral, llegó a su fin. Desde entonces, el INI fue perdiendo gradualmente las atribuciones que le daban fuerza estratégica en campos como el desarrollo agrícola y forestal, educativo, sanitario, etcétera. La expresión más acabada de este proceso fue la creación, en enero de 1977, de la Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (Coplamar). A partir de 1982 y como resultado de la influencia que tuvieron las tesis del etnodesarrollo (teoría que plantea la necesidad de recuperar las capacidades culturales y organizativas indígenas como capital valioso a la hora de promover su desarrollo), comenzó a hablarse de “participación” y esto se tradujo primero en la creación de instrumentos como los comités comunitarios de planeación (Cocopas) y, posteriormente, desde 1992 a la fecha, en la aparición del Pronasol y de los fondos regionales de solidaridad. Algo que caracteriza todo este ciclo y lo distingue del anterior es que la acción indigenista no se basa ya en un discurso sobre el indio y su identidad sino más bien sobre lo que el indio no es o no tiene: es el discurso de la pobreza, de la marginación, tema recurrente desde el Coplamar hasta el Progresá y el programa Oportunidades. En suma, la actual política indigenista no representa una ruptura sino una continuidad con esa tradición.

Me parece que el eje central de la discusión actual sobre dicha política se ubica en el dilema entre dos posturas irreconciliables: políticas públicas *versus* derechos indígenas. Es decir, la cuestión a debate estriba en decidir a quién le corresponde la autoría y la gestión de los programas de cambio social en las sociedades indígenas: ¿al Estado –y entonces estaremos hablando finalmente de indigenismo– o a los propios grupos indígenas y sus variadas formas de organización –y entonces acabaremos por reconocer finalmente la participación y autonomía? En la primera postura es el Estado el actor principal de los procesos de cambio de los pueblos indígenas; en la segunda, en cambio, son éstos los actores y gestores. En definitiva es este el problema que divide hoy a muchos sectores de la sociedad mexicana en torno al futuro del tema indígena.

Desarrollo no me parece ser la palabra más afortunada para definir la nueva relación que se pretende construir entre el Estado y los pueblos indios, e incluso, me atrevo a pensar, que es el significado histórico de este concepto uno de los puntos centrales de los desacuerdos entre ambos. ¿Qué entienden por tal uno y otros? Creo que cosas muy distintas. Quizá por eso hubiera sido mejor proponer en la denominación del nuevo organismo indigenista una terminología donde hubiera acuerdos de inicio. ¿Por qué no, bienestar social?

Uno de los más acendrados vicios de la política indigenista nacional, la de antes y la de ahora, es suponer que todos los indios, como lo son, son todos iguales, lo que deriva en propuestas de acción homogéneas y tiende a fomentar el centralismo. Creo que ya es tiempo de pensar que los pueblos indios mexicanos son diversos y en ocasiones proceden de civilizaciones antiguas diferenciadas. Sus estrategias, y a veces sus concepciones, del desarrollo son distintas. Por eso los programas homogeneizadores –sean éstos los que manejaron los viejos centros coordinadores o los que plantea hoy el programa Oportunidades– no pueden tener éxito si no se vuelven flexibles. Esta misma reflexión se aplica al debate actual sobre la autonomía: lo que para unos puede ser la expresión más clara de la autonomía –por ejemplo, el municipio indígena–, para otros es en cambio el signo de la opresión mestiza. En este sentido creo que es importante que los poderes legislativos y ejecutivos de los estados tomen un papel más activo en la definición de los términos de la relación Estado–pueblos indios, sin que ello signifique la negación, a nivel federal, de los derechos indígenas.

La tierra –su propiedad y su uso– es, en cierta forma, la madre de todas las guerras que el Estado y la sociedad nacional han librado a lo largo de varios siglos con los pueblos indios. Por ello, mientras este foco de conflictos no se resuelva, resulta impensable una nueva relación entre ambos. En la nueva política indigenista no hay muchas evidencias de que la cuestión agraria sea uno de sus ejes prioritarios.

¿Desarrollo o políticas de subsidio social? No lo tengo muy claro. En realidad lo segundo parece ser lo más recurrente en los actuales programas gubernamentales y lo primero plantea serios limitantes en tiempos de globalidad. Pero, ¿no sería aceptable una serie de políticas compensatorias (para lo cual hay sobradas razones históricas de justicia) que trataran de sostener, al estilo en que lo hacen los países desarrollados con sus minorías y sus campesinos, el impulso modernizador de este sector históricamente subordinado de la sociedad?

ANEXO

REFORMAS A LA INICIATIVA DE LEY DE DERECHOS Y CULTURA INDÍGENA

<p><i>Propuesta de la Coopa 20 de noviembre de 1996 Cursivas: eliminado o modificado por el gobierno</i></p>	<p><i>Observaciones del gobierno 20 de diciembre de 1996 Cursivas: agregado o modificado por el gobierno</i></p>	<p><i>Dictamen en materia indígena Dado en la sede legal del Senado de la República el día 25 de abril del año 2001. Ciudad de México, Distrito Federal</i></p>
--	--	---

**ARTÍCULO ÚNICO.** Se adicionan un segundo y tercer párrafos al artículo 1o.; se reforma en su integridad el artículo 2o. y se deroga el párrafo primero del artículo 4o.; se adicionan: un sexto párrafo al artículo 18º, un último párrafo a la fracción tercera del artículo 115o., todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como cuatro Transitorios, para quedar como sigue:

**ARTÍCULO 1o.** En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece.

Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las capacidades diferentes, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto

ANEXO (Continuación)

<p>Propuesta de la Cocopa 20 de noviembre de 1996 Cursivas: eliminado o modificado por el gobierno</p>	<p>Observaciones del gobierno 20 de diciembre de 1996 Cursivas: agregado o modificado por el gobierno</p>	<p>Dictamen en materia indígena Dado en la sede legal del Senado de la República el día 25 de abril del año 2001. Ciudad de México, Distrito Federal</p>
<p>ARTÍCULO 4o. La Nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas, que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el país al iniciarse la colonización y antes de que se establecieran las fronteras de los Estados Unidos Mexicanos, y que cualquiera que sea su situación jurídica, conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas o parte de ellas.</p>	<p>ARTÍCULO 4. La nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas a los cuales, en los términos de esta Constitución, se les reconoce el derecho a la libre determinación que se expresa en un marco de autonomía respecto a sus formas internas de convivencia y de organización social, económica, política y cultural. Dicho derecho les permitirá:</p>	<p>anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas. ARTÍCULO 2º. La Nación Mexicana es única e indivisible. La Nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.</p>
<p>Los pueblos indígenas tienen el derecho a la libre determinación y, como expresión de ésta, a la autonomía como parte del Estado mexicano, para:</p>	<p></p>	<p>La conciencia de su identidad indígena deberá ser criterio fundamental para determinar a quienes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas. Son comunidades integrantes de un pueblo indígena, aquellas que formen una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres.</p>
<p>I. Decidir sus formas internas de convivencia y de organización social, económica, política y cultural.</p>	<p></p>	<p>El derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional. El reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas se hará en las constituciones y leyes de las</p>

entidades federativas, las que deberán tomar en cuenta, además de los principios generales establecidos en los párrafos anteriores de este artículo, criterios etnolingüísticos y de asentamiento físico. A. Esta Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para:

B. I. Decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural

A. II. Aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos, sujetándose a los principios generales de esta Constitución, respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres. La ley establecerá los casos y procedimientos de validación por los jueces o tribunales correspondientes.

A. III. Elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de equidad frente a los varones, en un marco que respete el pacto federal y la soberanía de los estados.

I. Aplicar sus normas, usos y costumbres en la regulación y solución de conflictos internos entre sus miembros, respetando las garantías que establece esta Constitución y los derechos humanos, así como la dignidad e integridad de las mujeres. Las leyes locales prevén el reconocimiento a las instancias y procedimientos que utilicen para ello, y establecerán las normas para que sus juicios y resoluciones sean homologados por las autoridades jurisdiccionales del Estado;

II. Elegir a sus autoridades municipales y ejercer sus formas de gobierno interno, siempre y cuando se garantice el respeto a los derechos políticos de todos los ciudadanos y la participación de las mujeres en condiciones de igualdad;

II. Aplicar sus sistemas normativos en la regulación y solución de conflictos internos, respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, en particular, la dignidad e integridad de las mujeres; sus procedimientos, juicios y decisiones serán convalidados por las autoridades jurisdiccionales del Estado;

III. Elegir a sus autoridades y ejercer sus formas de gobierno interno de acuerdo a sus normas en los ámbitos de su autonomía, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de equidad.

ANEXO (Continuación)

<p><i>Propuesta de la Cocopa 20 de noviembre de 1996 Cursivas: eliminado o modificado por el gobierno</i></p>	<p><i>Observaciones del gobierno 20 de diciembre de 1996 Cursivas: agregado o modificado por el gobierno</i></p>	<p><i>Dictamen en materia indígena Dado en la sede legal del Senado de la República el día 25 de abril del año 2001. Ciudad de México, Distrito Federal</i></p>
<p>IV. Fortalecer su participación y representación políticas de acuerdo con sus especificaciones culturales;</p>	<p>III. Fortalecer su participación y representación políticas de conformidad con sus especificidades culturales;</p>	<p>A.VII. Elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos. Las constituciones y leyes de las entidades fedrativas reconocerán y regularán estos derechos en los municipios, con el propósito de fortalecer la participación y representación política de conformidad con sus tradiciones y normas internas.</p>
<p>V. Acceder de manera colectiva al uso y disfrute de los recursos naturales de sus tierras y territorios, entendidas éstos como la totalidad del hábitat que los pueblos indígenas usan u ocupan, salvo aquellos cuyo dominio directo corresponde a la Nación;</p>	<p>IV. Acceder al uso y disfrute de los recursos naturales de sus tierras, respetando las formas, modalidades y limitaciones establecidas para la propiedad por esta Constitución y las leyes.</p>	<p>A.V. Conservar y mejorar el hábitat y preservar la integridad de sus tierras en los términos establecidos en esta Constitución.</p>
<p></p>	<p>V. Acceder, con respeto a las formas y modalidades de propiedad y tenencia de la tierra establecidas en esta Constitución y a las leyes de la materia, así como a los derechos adquiridos por terceros o por integrantes de la comunidad, al uso y disfrute preferente de los recursos naturales de los lugares que habitan y ocupan las comunidades, salvo aquellos que corresponden a las áreas estratégicas, en términos de esta Constitución. Para es-</p>	<p>A.VI. Acceder, con respeto a las formas y modalidades de propiedad y tenencia de la tierra establecidas en esta Constitución y a las leyes de la materia, así como a los derechos adquiridos por terceros o por integrantes de la comunidad, al uso y disfrute preferente de los recursos naturales de los lugares que habitan y ocupan las comunidades, salvo aquellos que corresponden a las áreas estratégicas, en términos de esta Constitución. Para es-</p>

tos efectos las comunidades podrán asociarse en términos de ley.

A.IV. Preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que constituyan su cultura e identidad.

B.VI. Extender la red de comunicaciones que permita la integración de las comunidades, mediante la construcción y ampliación de vías de comunicación y telecomunicación. Establecer condiciones para que los pueblos y las comunidades indígenas puedan adquirir, operar y administrar medios de comunicación, en los términos que las leyes de la materia determinen.

B. La Federación, los Estados y los Municipios, para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, establecerán las instituciones y determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos.

Para abatir las carencias y rezagos que afectan a los pueblos y comunidades indígenas, dichas autoridades, tienen la obligación de:

B.I. Impulsar el desarrollo regional de las zonas indígenas con el propósito de fortalecer las economías locales y mejorar las condiciones de vida de sus pueblos, mediante acciones coordinadas entre los tres órdenes de gobierno, con la participación

V. Preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que *configuren* su cultura e identidad y

VI. Adquirir, operar y administrar sus propios medios de comunicación, *conforme a la ley*.

VI. Preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que *configuren* su cultura e identidad, y

VII. Adquirir, operar y administrar sus propios medios de comunicación.

La Federación, los estados y los municipios deberán, en el ámbito de sus respectivas competencias, y con el concurso de los pueblos indígenas, promover el desarrollo equitativo,

ANEXO (Continuación)

<p><i>Propuesta de la Cocopa</i>  <i>20 de noviembre de 1996</i>  <i>Cursivas: eliminado o modificado por el gobierno</i></p>	<p><i>Observaciones del gobierno</i>  <i>20 de diciembre de 1996</i>  <i>Cursivas: agregado o modificado por el gobierno</i></p>	<p><i>Dictamen en materia indígena</i>  <i>Dado en la sede legal del Senado de la República el día</i>  <i>25 de abril del año 2001. Ciudad de México, Distrito</i>  <i>Federal</i></p>
<p>tivo y sustentable y la educación bilingüe e intercultural. Asimismo, deberán impulsar el respeto y conocimiento de las diversas culturas existentes en la Nación y combatir toda forma de discriminación. Las autoridades educativas <i>federales, estatales y municipales, en consulta con los pueblos indígenas, definirán y desarrollarán programas educativos de contenido regional, en los que reconocerán su herencia cultural.</i></p>	<p>tivo y sustentable y la educación bilingüe e intercultural. Asimismo deberán impulsar el respeto y conocimiento de las diversas culturas existentes en la Nación y combatir toda forma de discriminación. Las autoridades educativas <i>competentes, tomando en cuenta la opinión de los pueblos indígenas, definirán y desarrollarán programas educativos de contenido regional en los que reconocerán su herencia cultural.</i></p>	<p>de las comunidades. Las autoridades municipales determinarán equitativamente las asignaciones presupuestales que las comunidades administrarán directamente para fines específicos.</p> <p>B.II. Garantizar e incrementar los niveles de escolaridad, favoreciendo la educación bilingüe e intercultural, la alfabetización, la conclusión de la educación básica, la capacitación productiva y la educación media superior y superior. Establecer un sistema de becas para los estudiantes indígenas en todos los niveles. Definir y desarrollar programas educativos de contenido regional que reconozcan la herencia cultural de sus pueblos, de acuerdo con las leyes de la materia y en consulta con las comunidades indígenas. Impulsar el respeto y conocimiento de las diversas culturas existentes en la nación.</p> <p>B.III. Asegurar el acceso efectivo a los servicios de salud mediante la ampliación de la cobertura del sistema nacional, aprovechando debidamente la medicina tradicional, así como apoyar la nutrición de los indígenas mediante programas de alimentación, en especial para la población infantil.</p> <p>B.IV. Mejorar las condiciones de las comunidades indígenas y de sus espacios para la convivencia y</p>

recreación, mediante acciones que faciliten el acceso al financiamiento público y privado para la construcción y mejoramiento de vivienda, así como ampliar la cobertura de los servicios sociales básicos.

B.V. Propiciar la incorporación de las mujeres indígenas al desarrollo, mediante el apoyo a los proyectos productivos, la protección de su salud, el otorgamiento de estímulos para favorecer su educación y su participación en la toma de decisiones relacionadas con la vida comunitaria.

B.VII. Apoyar las actividades productivas y el desarrollo sustentable de las comunidades indígenas mediante acciones que permitan alcanzar la suficiencia de sus ingresos económicos, la aplicación de estímulos para las inversiones públicas y privadas que propicien la creación de empleos, la incorporación de tecnologías para incrementar su propia capacidad productiva, así como para asegurar el acceso equitativo a los sistemas de abasto y comercialización.

B.IX. Consultar a los pueblos indígenas en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo y de los estatales y municipales, y, en su caso, incorporar las recomendaciones y propuestas que realicen. Para garantizar el cumplimiento de las obligaciones señaladas en este apartado, la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, las legislaturas de las entidades federativas y los ayuntamientos, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán las partidas específicas destinadas al cum-

ANEXO (Continuación)

<p><i>Propuesta de la Cocopa 20 de noviembre de 1996 Cursivas: eliminado o modificado por el gobierno</i></p>	<p><i>Observaciones del gobierno 20 de diciembre de 1996 Cursivas: agregado o modificado por el gobierno</i></p>	<p><i>Dictamen en materia indígena Dado en la sede legal del Senado de la República el día 25 de abril del año 2001. Ciudad de México, Distrito Federal</i></p>
<p>El Estado impulsará también programas específicos de protección de los derechos de los indígenas migrantes, tanto en el territorio nacional como en el extranjero.</p>	<p>El Estado impulsará también programas específicos de protección a los derechos de los indígenas migrantes en el territorio nacional y, de acuerdo con las normas internacionales, en el extranjero.</p>	<p>plimiento de estas obligaciones en los presupuestos de egresos que aprueben, así como las formas y procedimientos para que las comunidades participen en el ejercicio y vigilancia de las mismas. Sin perjuicio de los derechos aquí establecidos a favor de los indígenas, sus comunidades y pueblos, toda comunidad equiparable a aquéllos tendrá en lo conducente los mismos derechos tal y como lo establezca la ley.</p>
<p>Para garantizar el acceso pleno de los pueblos indígenas a la jurisdicción del Estado, en todos los juicios y procedimientos que involucren individual y colectivamente a indi-</p>	<p>Para garantizar el acceso pleno de los pueblos indígenas a la jurisdicción del Estado, en todos los juicios que involucren individual o colectivamente a indígenas, se tomarán en</p>	<p>B.VIII. Establecer políticas sociales para proteger a los migrantes de los pueblos indígenas, tanto en el territorio nacional como en el extranjero, mediante acciones para garantizar los derechos laborales de los jornaleros agrícolas; mejorar las condiciones de salud de las mujeres; apoyar con programas especiales de educación y nutrición a niños y jóvenes de familias migrantes; velar por el respeto de sus derechos humanos y promover la difusión de sus culturas.</p>
<p>Para garantizar el acceso pleno de los pueblos indígenas a la jurisdicción del Estado, en todos los juicios y procedimientos que involucren individual y colectivamente a indígenas, se tomarán en</p>	<p>costumbres y especificidades culturales respetando</p>	<p>A.VIII. Acceder plenamente a la jurisdicción del Estado. Para garantizar ese derecho, en todos los juicios y procedimientos en que sean parte, individual o colectivamente, se deberán tomar en cuenta sus costumbres y especificidades culturales respetando</p>

genas, se tomarán en cuenta sus prácticas jurídicas y especificidades culturales, respetando los preceptos de la Constitución. Los indígenas tendrán en todo tiempo el derecho a ser asistidos por intérpretes y defensores, *particulares o de oficio*, que tengan conocimiento de sus lenguas y culturas.

El Estado establecerá las instituciones y políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los pueblos indígenas y su desarrollo integral, las cuales deberán ser diseñadas y operadas *conjuntamente* con dichos pueblos.

Las Constituciones y las leyes de los Estados de la República, conforme a sus particulares características, establecerán para la aplicación de los principios señalados, garantizando los derechos que esta Constitución reconoce a los pueblos indígenas.

cuenta sus prácticas jurídicas y especificidades culturales, respetando los preceptos de esta Constitución. Los indígenas tendrán en todo tiempo el derecho a ser asistidos por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de sus lenguas y culturas.

El Estado establecerá las instituciones y políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los pueblos indígenas y su desarrollo integral, las cuales deberán ser diseñadas y operadas *concertadamente* con dichos pueblos.

Las Constituciones y las leyes de los estados, conforme a sus particulares características, establecerán las modalidades pertinentes para la aplicación de los principios señalados, garantizando los derechos que esta Constitución reconoce a los pueblos indígenas.

El varón y la mujer son iguales ante la ley...

los preceptos de esta Constitución. Los indígenas tienen en todo tiempo el derecho a ser asistidos por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura.

Las constituciones y leyes de las entidades fedrativas establecerán las características de libre determinación y autonomía que mejor expresen las situaciones y aspiraciones de los pueblos indígenas en cada entidad, así como las normas para el reconocimiento de las comunidades indígenas como entidades de interés público.

ANEXO (Continuación)

<p>Propuesta de la Cocopa 20 de noviembre de 1996 Cursivas: eliminado o modificado por el gobierno</p>	<p>Observaciones del gobierno 20 de diciembre de 1996 Negritas: agregado o modificado por el gobierno</p>	<p>Dictamen en materia indígena Dado en la sede legal del Senado de la República el día 25 de abril del año 2001. Ciudad de México, Distrito Federal</p>
<p>ARTÍCULO 115. Los Estados adoptarán... I. Cada municipio... II. Los municipios... III. Los municipios, con el concurso de los estados... IV. Los municipios administrarán libremente... V. Los municipios... En los planes de desarrollo municipal y en los programas que de ellos se deriven, los ayuntamientos le darán participación a los núcleos de población ubicados dentro de la circunscripción municipal, en los términos que establezca la legislación local. En cada municipio se establecerán mecanismos de participación ciudadana para coadyuvar con los ayuntamientos en la programación, ejercicio, evaluación y control, de los recursos, incluidos los federales, que se destinen al desarrollo social.</p>	<p>ARTÍCULO 115. Los Estados adoptarán... I. Cada municipio... II. Los municipios... III. Los municipios con el concurso de los Estados... IV. Los municipios administrarán libremente... V. Los municipios... En los planes de desarrollo municipal y en los programas que de ellos se deriven, los ayuntamientos le darán participación a los núcleos de población ubicados dentro de la circunscripción municipal, en los términos que establezca la legislación estatal. Asimismo, las leyes locales establecerán mecanismos de participación ciudadana para coadyuvar con los ayuntamientos en la programación, ejercicio, evaluación y control de los recursos, incluidos los federales, que se destinen al desarrollo social.</p>	<p>ARTÍCULO 4o. (Se deroga el párrafo primero) ARTÍCULO 115. III. (Último párrafo) Las comunidades indígenas, dentro del ámbito municipal, podrán coordinarse y asociarse en los términos y para los efectos que prevenga la ley.</p>

VI... VII... VIII...

IX. Se respetará el ejercicio de la libre determinación de los pueblos indígenas en cada uno de los ámbitos y niveles en que hagan valer su autonomía, *puediendo abarcar uno o más pueblos indígenas, de acuerdo con las circunstancias particulares y específicas de cada entidad federativa.* Las comunidades indígenas como entidades de derecho público y los municipios *que reconozcan su pertenencia a un pueblo indígena* tendrán la facultad de asociarse libremente a fin de coordinar sus acciones. Las autoridades competentes realizarán la transferencia ordenada y paulatina de recursos, para que ellos mismos administren los fondos públicos que se les asignen. Corresponderá a las Legislaturas estatales determinar, en su caso, las funciones y facultades que pudieran transferirseles, y

X. En los municipios, comunidades, organismos auxiliares del ayuntamiento e instancias afines *que asuman su pertenencia a un pueblo indígena*, se reconocerá a sus habitantes el

VI... VII VIII...

IX. Se respetará el ejercicio de la libre determinación de los pueblos indígenas en cada uno de los ámbitos y niveles en que tengan valor su autonomía *de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4o. de esta Constitución.*

Las comunidades de los pueblos indígenas como entidades de interés público y los municipios *con población mayoritariamente indígena*, tendrán la facultad de asociarse libremente a fin de coordinar sus acciones, *respetando siempre la división político administrativa en cada entidad federativa.* Las autoridades competentes realizarán la transferencia ordenada y paulatina de recursos, para que ellos mismos administren los fondos públicos que se les asignen. Corresponderá a las Legislaturas estatales determinar los recursos y, en su caso, las funciones y facultades que pudieran transferirseles, y

X. En los municipios, comunidades, organismos auxiliares del ayuntamiento e instancias afines, *de carácter predominantemente indígena y para el ejercicio de sus formas propias de*

ANEXO (Continuación)

<p>Propuesta de la Cocopa 20 de noviembre de 1996 Cursivas: eliminado o modificado por el gobierno</p>	<p>Observaciones del gobierno 20 de diciembre de 1996 Cursivas: agregado o modificado por el gobierno</p>	<p>Dictamen en materia indígena Dado en la sede legal del Senado de la República el día 25 de abril del año 2001. Ciudad de México, Distrito Federal</p>
<p>derecho para que definan, de acuerdo con las prácticas políticas propias de la tradición de cada uno de ellos, los procedimientos para la elección de sus autoridades o representantes y para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, en un marco que asegure la unidad del Estado nacional. La legislación local establecerá las bases y modalidades para asegurar el ejercicio pleno de este derecho. Las legislaturas de los Estados podrán proceder a la remunicipalización de los territorios en que estén asentados los pueblos indígenas, la cual deberá realizarse en consulta con las poblaciones involucradas.</p>	<p>gobierno interno, se reconocerá a sus habitantes el derecho para elegir a sus autoridades o representantes internos, de acuerdo con sus prácticas políticas tradicionales, en un marco que asegure la unidad del Estado nacional y el respeto a esta Constitución. La legislación local establecerá las bases y modalidades para asegurar el ejercicio pleno de este derecho. Las Constituciones y leyes locales establecerán los requisitos y procedimientos para constituir como municipios u órganos auxiliares de los mismos, a los pueblos indígenas o a sus comunidades, asentados dentro de los límites de cada Estado.</p>	<p>ARTÍCULO 18. Los sentenciados, en los casos y condiciones que establezca la ley, podrán compurgar sus penas en los centros penitenciarios más cercanos a su domicilio, a fin de propiciar su reintegración a la comunidad como forma de readaptación social.</p>
<p>ARTÍCULO 18. Sólo por delito que merezca. Los gobiernos... Los gobernadores... La Federación... Los reos de nacionalidad...</p>	<p>ARTÍCULO 18. Sólo por delito que merezca... Los gobiernos... Los gobernadores... La Federación... Los reos de nacionalidad...</p>	

*Los indígenas podrán purgar sus penas preferentemente con los establecimientos más cercanos a su domicilio, de modo que se propicie su integración a la comunidad como mecanismo esencial de readaptación social.*

#### ARTÍCULO 26.

El Estado organizará...

Los fines del proyecto...

La ley federal facultará...

La legislación correspondiente establecerá los mecanismos necesarios para que en los planes y programas de desarrollo se tomen en cuenta a las *comunidades* y pueblos indígenas en sus necesidades y especificidades culturales. El Estado les garantizará su acceso equitativo a la distribución de la riqueza nacional.

#### ARTÍCULO 53.

La demarcación territorial...

Para establecer la demarcación territorial de los distritos uninominales y circunscripciones electorales plurinominales, deberá tomarse en cuenta la ubicación de los pueblos

Las leyes fijarán los casos en que la calidad indígena confiere el beneficio de purgar las penas preferentemente en los establecimientos más cercanos a su domicilio, de modo que se propicie su integración a la comunidad como mecanismo esencial de readaptación social; asimismo determinarán los casos, en que por la gravedad del delito, no gozarán de este beneficio.

#### ARTÍCULO 26.

El Estado organizará...

Los fines del proyecto...

La ley facultará...

La legislación correspondiente establecerá los mecanismos necesarios para que en los planes y programas de desarrollo se tomen en cuenta a los pueblos indígenas en sus necesidades y especificidades culturales. El Estado *promoverá* su acceso equitativo a la distribución de la riqueza nacional.

#### ARTÍCULO 53.

La demarcación territorial...

Para establecer la demarcación territorial de los distritos *electorales* uninominales, deberá tomarse en cuenta la ubicación de los pueblos indígenas, a fin de asegurar su participación y

#### ARTÍCULO TRANSITORIO. ARTÍCULO TERCERO.

Para establecer la demarcación territorial de los distritos uninominales deberá tomarse en consideración, cuando sea factible, la ubicación de los pueblos y comunidades indígenas, a fin de propiciar su participación política.

ANEXO (Continuación)

<p><i>Propuesta de la Coopa 20 de noviembre de 1996 Cursivas: eliminado o modificado por el gobierno</i></p>	<p><i>Observaciones del gobierno 20 de diciembre de 1996 Cursivas: agregado o modificado por el gobierno</i></p>	<p><i>Dictamen en materia indígena Dado en la sede legal del Senado de la República el día 25 de abril del año 2001. Ciudad de México, Distrito Federal</i></p>
<p>indígenas, a fin de asegurar su participación y representación políticas en el ámbito nacional. Para la elección.</p>	<p>representación políticas en el ámbito nacional. Para la elección.</p>	
<p>ARTÍCULO 73. El Congreso tiene facultad I... XXVII</p>	<p>ARTÍCULO 73. El Congreso tiene facultad: I...XXVII</p>	
<p>XXVIII. Para expedir leyes que establezcan la concurrencia del gobierno federal, de los estados y de los municipios en el ámbito de sus respectivas competencias, respecto de los pueblos y comunidades indígenas, con el objeto de cumplir los fines previstos en los artículos 4o. y 115 de esta Constitución;</p>	<p>XXVIII. Para expedir leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los gobiernos de los Estados y de los municipios, con el objeto de lograr los fines previstos en el artículo 4o. y 115 de esta Constitución, en materia indígena;</p>	
<p>115 de esta Constitución;</p>		
<p>ARTÍCULO 116. El poder público de los estados...</p>	<p>ARTÍCULO 116. El poder público de los estados...</p>	
<p>I. II. El número de representantes...</p>	<p>I... II. El número de representantes...</p>	
<p>Los diputados de las legislaturas... En la legislación electoral... Para garantizar la representación de los pueblos indígenas en las legisla-</p>	<p>Los diputados de las legislaturas... En la legislación electoral... Para garantizar la representación de los pueblos indígenas en las legisla-</p>	

turas de los estados por el principio de mayoría relativa, los distritos electorales deberán ajustarse conforme a la distribución geográfica de dichos pueblos.

turas de los Estados por el principio de mayoría relativa, en la conformación de los distritos electorales uninominales, se tomará en cuenta la distribución geográfica de dichos pueblos.

#### ARTÍCULOS TRANSITORIOS

ARTÍCULO PRIMERO. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el *Diario Oficial de la Federación*.

ARTÍCULO SEGUNDO. Al entrar en vigor estas reformas, el Congreso de la Unión y las Legislaturas de las entidades federativas deberán realizar las adecuaciones a las leyes federales y constituciones locales que procedan y reglamenten lo aquí estipulado.

ARTÍCULO CUARTO. El titular del Poder Ejecutivo Federal dispondrá que el texto íntegro de la exposición de motivos y del cuerpo normativo del presente decreto, se traduzca a las lenguas de los pueblos indígenas del país y ordenará su difusión en sus comunidades.

## BIBLIOGRAFÍA

- H. CONGRESO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE CHIHUAHUA, LVII LEGISLATURA, 1994, *Constitución Política del Estado de Chihuahua*, Chihuahua.
- DÍAZ-POLANCO, H., 1997, *La rebelión zapatista y la autonomía*, México, Siglo XXI.
- y C. Sánchez, 2002, *México diverso. El debate por la autonomía*, México, Siglo XXI.
- GUTIÉRREZ CHONG, N., 2003, "La autonomía y la resolución de conflictos étnicos. Los Acuerdos de San Andrés Larráinzar", *Nueva antropología*, 63, octubre, pp. 10-39.
- RAMÍREZ CUEVAS, J., 2001, "Derechos indígenas. ¿Por qué está reprobada la reforma", suplemento *Masiosare*, *La Jornada*, 13 de mayo.
- SARRIEGO, J.L., 2002, *El indigenismo en la Tarahumara. Identidad, comunidad, relaciones interétnicas y desarrollo en la sierra de Chihuahua*, México, INAH-INI.
- SENADO DE LA REPÚBLICA, 2001, *Diario de los debates del Senado de la República*, LVIII Legislatura, México.

Héctor Díaz-Polanco\*

## El EZLN y la política

*La lección [del derrumbe del socialismo realmente existente] para nosotros era que cualquier sistema político que busque mantenerse, debe tener soporte social, debe confrontarse con la sociedad; pero también, que la recepción de las críticas debe ser más abierta. Si alguien te critica no necesariamente está en tu contra, no necesariamente es tu enemigo, que es la posición a la que tiende espontáneamente la izquierda.*

SUBCOMANDANTE MARCOS, 1996.

FUNDADO EN la clandestinidad de la selva Lacandona hace 20 años, el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) vio pasar el ascenso de la revolución nicaragüense y de las luchas guerrilleras centroamericanas, el posterior decaimiento de todas y la derrota electoral sandinista en 1990; la crisis terminal del llamado bloque socialista y su derrumbe, simbolizado en la caída del muro de Berlín; el abatimiento y el desconcierto de amplias franjas de la izquierda en el mundo y, a su lado, la revitalización de la doctrina conservadora bajo la forma de un neoliberalismo agresivo. En México, el “grupo compacto” de neoliberales que se había apoderado en los ochenta del aparato gubernamental parecía afianzarse y, según sus cuentas, se preparaba para reinar durante las próximas décadas.

En ese contexto tan poco favorable para idear o cultivar proyectos antisistémicos, el pequeño grupo de promotores del EZLN continuó su trabajo de construcción en el sigilo selvático. Paradójicamente, el relativo aislamiento en las profundidades de la selva ayudó al núcleo inicial a mantener su ímpetu, pues hasta allá quizá no llegaban o no impacataban todos los deprimentes detalles sobre la magnitud del desastre que afectaba entonces a las propuestas de la izquierda. Sobre todo, el víncu-

\*Profesor-investigador del Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS).

lo gradual que estableció con las comunidades indias lo vacunó contra el escepticismo y el desaliento, y lo obligó a ser creativo. Acostumbradas a la lucha de larga duración, a la resistencia secular, las comunidades apenas estaban preparándose para iniciar un nuevo ciclo de rebeldías. En ese mundo, la utopía y el sueño no sólo eran posibles; eran tan necesarios como el aire y el agua. Diez años después de aquella fundación en condiciones tan poco propicias, y mientras se anunciaba con gravedad el fin de la historia, de las ideologías y de la lucha armada, el EZLN estaba listo para irrumpir en la escena nacional.

### UN NUEVO ACTOR SOCIOPOLÍTICO

La historia de aquella aparición pública es ampliamente conocida. El EZLN trascendió la conmoción inicial que produce en todas partes la revelación de un grupo armado. Gradualmente se convirtió en un nuevo actor sociopolítico, más allá de la llamada “zona de conflicto”, incluso rivalizando en influencia y penetración popular con el otro gran movimiento social del México finisecular: el neocardenismo. Sin duda, el primer impacto del neozapatismo derivó de la actualización que hizo de un viejo problema, casi olvidado por la opinión pública y colocado por la logomaquia gubernamental entre los asuntos “resueltos”. Me refiero a la cuestión étnico-nacional y a sus innumerables eslabones de pendientes históricos. Adicionalmente, lo que comenzó como un estallido guerrillero se transformó en una iluminadora explosión verbal. Ésta resultó, para el modelo neoliberal entonces ofertado, más letal que las armas de fuego. Muy pronto el discurso zapatista se desparramó por toda la geografía de nuestras carencias y padecimientos como país: la pobreza de campesinos e indios en el mundo rural y de inmensas masas en las urbes; la correlativa concentración de la riqueza; el centralismo que ahoga y acogota a los gobiernos locales; el sistema de partido de Estado, a la sazón implicado en una nueva espiral de autoritarismo, corporativismo y corrupción; la falta, en fin, de democracia y de libertades básicas en el país como un todo. Desde los problemas de Chiapas, los voceros del zapatismo se dedicaron a hablar de los grandes problemas nacionales. Su incontenible locuacidad trazó una de las más brillantes radiografías del México de finales del siglo XX.

Así brotó una nueva jungla de significados y símbolos, de mensajes y valores. “La otra selva”, la llamó Octavio Paz. Como lo aconseja-

ría Habermas, los zapatistas confiaron, más que en la fuerza de las armas, “en la fuerza productiva de la comunicación”.<sup>1</sup> Todo ello implicó cierta renovación político-ideológica; un aire refrescante que deshizo la densa atmósfera del camino único, del modelo económico inevitable, del país embalado hacia el cielo primermundista en el que no cabrían todos, sino sólo los escogidos por el dios de la modernidad neoliberal.

El EZLN propuso una nueva manera de enfocar las cosas, de ver el país, y esta mirada trajo consigo un contenido ético de la política y propuestas para una reforma moral e intelectual indispensables –si hemos de creer al maestro Gramsci– para reconstruir lo social. Un buen número de nuestros analistas trabaja todavía en una empeñosa hermenéutica de la “palabra verdadera” que fluyó desde las comunidades indígenas.<sup>2</sup> La presencia neozapatista en el escenario nacional, en suma, ha significado una de las más importantes contribuciones al reciente proceso de democratización del país, aunque el EZLN no ha buscado reivindicar o “capitalizar” este mérito.

Si el EZLN logró en cortos años todo esto –que no es poco– es porque no fue una guerrilla ordinaria. Se presenta como un “ejército” y en un primer momento actúa como tal. Pero rápidamente se niega a sí mismo en tanto opción militar. Rechaza el desiderátum clásico: la toma del poder por las armas. El paradigma guerrillero del asalto al Palacio de Invierno, para inmediatamente gobernar por todos y a nombre de todos, se deshace. Aunque en la Primera Declaración de la Selva Lacandona declara la guerra al gobierno y su ejército, ordena el avance de las tropas revolucionarias y la toma de la capital, ello tuvo un sentido más político o simbólico que militar. La organización armada no siguió su inicial lógica militarista, sino que fue sensible al punto de vista de la “señora sociedad civil”. La reacción de ésta sorprendió al gobierno y a los propios zapatistas. A coro, centenares de miles de mexicanos (expresando el sentir de millones) dijeron “no” a las intenciones del gobierno de dar una salida militar al conflicto; pero también a la violencia que se advertía en las primeras acciones del EZLN. Rechazaron el *medio*, mientras acogieron como justa la *causa* de los insurgentes. Lo notable es que los zapatistas se acoplaron de inmediato al talante civil.

<sup>1</sup> Jürgen Habermas, *La necesidad de revisión de la izquierda*, 2a. ed., introducción y traducción de Manuel Jiménez Redondo, Madrid, Tecnos, 1996, p. 122.

<sup>2</sup> Cfr., por ejemplo, Susan Street, “La palabra verdadera del zapatismo chiapaneco (un nuevo ideario emancipatorio para la democracia)”, *Chiapas*, 2, México, IIE-Era, 1996, pp. 75 y ss., y, más recientemente, Pablo González Casanova, “Los Caracoles zapatistas: redes de resistencia y autonomía (ensayo de interpretación)”, *Memoria*, núm. 177, México, CEMOS, noviembre de 2003, pp. 47-53.

No podría entenderse tal flexibilidad sin considerar el arraigo del EZLN, durante su proceso formativo, en las comunidades indígenas. Este rasgo hace la diferencia respecto a otras guerrillas. De hecho, puede decirse que el EZLN no es una guerrilla que “capta” indígenas, incorporándolos a sus filas y subordinándolos a su proyecto, sino una organización que es *apropiada* por los indios y sujeta a los intereses comunitarios, incluso antes de aparecer públicamente. El núcleo guerrillero experimenta sucesivos cambios a partir de su relación con la población india. Así se produce una inversión: los reclutadores son reclutados, y la clásica “implantación” guerrillera deviene transformación o “conversión” de la organización germinal al *ethos* indígena. La originalidad en el lenguaje, la forma de abordar los problemas nacionales y la apertura hacia nuevas ideas, entre otros rasgos, dependen mucho de la composición indígena del EZLN. No es extraño entonces que haya podido incorporar en su portafolio de ideas, sin que parezca forzado, el proyecto de autonomía, el enfoque de género, las preocupaciones ecológicas, las demandas de diversas “minorías”, etcétera.

#### VICISITUDES DEL PROYECTO ZAPATISTA: LAS TRIBULACIONES DEL SUEÑO

Pero hay que resistir la tentación, muy propia de los partidarios de una causa, de sesgar su visión hasta el punto de sólo ver vigor, aciertos, triunfos y perspectivas venturosas en el propio campo, mientras en el terreno contrario únicamente se advierten debilidades y tropiezos. Esta forma de abordar las cosas sólo cosecha evaluaciones erradas, frustraciones y un extraño rencor ante una terca realidad que no se adecua a nuestras ilusiones. El trayecto del EZLN no es una marcha triunfal ni una serie de batallas ganadas de antemano. La única ventaja de esta teleología complaciente es ahorrar el estudio de los hechos. Un análisis ponderado del momento por el que atraviesa el movimiento zapatista debería incluir, además de las fortalezas y valores que lo adornan, las dificultades que afronta para impulsar sus propuestas, las propias ambigüedades y contradicciones, las desavenencias y, en fin, los obstáculos de todo tipo que se levantan en su camino. Mencionaré, sin ninguna pretensión exhaustiva, algunos puntos que creo relevantes:

1. Sin duda, la presencia indígena es una de las fuentes del vigor zapatista. De ese venero el EZLN extrae legitimidad, fuerza moral ante la

nación y el mundo. Pero en ese compromiso con lo indígena radica también un conjunto de dificultades y retos para el neozapatismo. El primero arranca de la propia diversidad, heterogeneidad y dispersión del mundo indígena. De la naturaleza de esa población, de sus tendencias centrífugas, derivan ingentes dificultades para construir un sujeto político estable, un movimiento nacional. Aunque no se trata de una característica exclusiva de los pueblos indios, en ellos se advierten nudos peculiares. Una larga experiencia ha despertado en los pueblos un especial celo hacia su organización independiente, sin importar la simpatía por la causa zapatista, que no ocultan. A menudo, el *tiempo* pausado y complejo de la organización india exaspera a los activistas políticos. No es raro que operadores impacientes busquen forzar la “unidad”, aplicando la cultura de la imposición, la dirección centralizada, la exclusión y el sectarismo. A menudo esto provoca contradicciones con la dirigencia indígena.

Los Acuerdos de San Andrés cimentaron una mínima plataforma común en la que la inmensa mayoría de los pueblos se reconocen, y este es un logro notable. Pero fuera de él, las afinidades son precarias e inestables. Persisten los problemas para que la unidad de las cúpulas dirigentes, todavía en formación, se manifieste como unidad de acción en las bases. El sujeto político indígena, el sujeto autonómico es aún débil. De otro modo, ¿habría podido el gobierno imponer el *impasse* del diálogo con el EZLN y sostener el incumplimiento de los Acuerdos de San Andrés?

Adicionalmente, el vínculo étnico plantea al EZLN otro reto: no caer en el localismo aislante, pero tampoco fugarse hacia lo nacional-internacional, alejándose de sus bases estratégicas y de su principal referencia moral y política. Evidentemente, la dificultad radica en mantener la articulación equilibrada de lo local-regional con lo nacional-internacional. A veces se advierte una oscilación entre la tendencia a ensimismarse en lo local (mientras se desdibujan el perfil y las propuestas de carácter nacional) y las fugas hacia lo internacional (lo “intergaláctico”). En ocasiones hay una concentración excesiva en lo indígena; en otros momentos, un vaciamiento “hacia afuera y hacia arriba”.<sup>3</sup> El riesgo en todo caso es que el EZLN deje de expresar la complejidad societaria y se convierta en una organización ya centrada en lo indígena, ya flotando en

<sup>3</sup>Sergio Zermeño, “El zapatismo se nos fue...”, entrevista de Juan Manuel Valero, en *Memoria*, núm. 98, México, CEMOS, abril de 1977, p. 34.

el polvo galáctico. Todo ello está asociado con cuestiones no resueltas. Marcos lo expresó con desenfado:

¡Nosotros decimos que somos un desmadre! En términos de composición social, somos un movimiento indígena, o mayoritariamente indígena, armado; en términos políticos, somos un movimiento de ciudadanos en armas con demandas ciudadanas [...] No podemos convertirnos en una fuerza militar como la que fuimos antes, como la del EPR, pero tampoco podemos transformarnos en una fuerza política como el PRD. ¡Entonces qué madre!

El conflicto entre los asuntos inmediatos y la visión de largo alcance persiste como problema: "Los zapatistas están viendo problemas inmediatos, y eso les impide decidirse entre mirar la estrella o mirar el dedo, o resolver el problema entre el dedo y la estrella".<sup>4</sup> Marcos está consciente del riesgo de que el zapatismo "finalmente sea un movimiento tan indefinido que nadie se reconozca en él".<sup>5</sup>

2. Estas dificultades se relacionan con la gran apuesta del EZLN: la "sociedad civil", convertida en sostén e interlocutora privilegiada del zapatismo. En verdad, ¿qué es la sociedad civil en este caso? Hay que reparar en dos cuestiones. Por una parte, la sociedad civil es una entidad demasiado abarcadora y, por ello mismo, heterogénea, a tal punto que, en ocasiones, se identifica con la "ciudadanía", en contraposición con el pequeño grupo que maneja y se aprovecha de los aparatos gubernamentales o con exclusión de todo lo gubernamental. Pero, al mismo tiempo, implica claras salvedades sociales (el sector empresarial es uno notable) y deslindes respecto a formas organizativas de la sociedad que en principio deberían ser aceptadas: los partidos políticos. Aquí, sociedad civil se viste con un viejo ropaje: los sectores populares, o abarca sólo a ciertas formas de organización ciudadana. El criterio de demarcación, en fin, parece ser que en principio es "sociedad civil" todo lo que no se enmarque en la llamada "clase política". La noción puede ser, según el ángulo de mira, circunscrita en exceso o demasiado amplia.

De esto resulta, por otra parte, que no se hacen distinguos de clases en el interior de la sociedad civil, mientras se hace hincapié en la "pluralidad". Es un punto polémico que no se ha abordado lo suficiente. En

<sup>4</sup>Cfr. subcomandante Marcos, *El sueño zapatista*, entrevistas de Yvon Le Bot, México, Plaza y Janés, 1997, pp. 302 y 309. Cursivas de autor.

<sup>5</sup>*Ibidem*, p. 308.

un provocativo trabajo, Rodríguez Araujo critica lo que llama “la nueva izquierda posmarxista” que propone la “no diferenciación y la fragmentación por identidades implícitas en el concepto actual de sociedad civil”, lo que supone “una sociedad plural e identidades sociales al margen de las clases sociales”. Incluso sugiere que al capital (como sistema) le convienen “conceptos tales como sociedad civil sin diferenciación de clases sociales y de intereses contrapuestos”.<sup>6</sup> Es evidente que el riesgo de esta postura, a su vez, radica en caer de nuevo en esquemas economicistas, mientras se combate el enfoque de la pluralidad, y perder de vista las reales identidades no clasistas (o cuyo criterio de demarcación no son las clases) que también actúan como fuerza política en la sociedad. Pero si se trata de incluir todas las dimensiones de integración o cohesión social, el autor está en lo correcto. Asimismo, hay que aceptar que el reciente hincapié (no gramsciano) en la sociedad civil adolece de omisiones obvias que simplifican excesivamente la complejidad social.<sup>7</sup>

Finalmente, es posible cavilar que a menudo se tienen expectativas desorbitadas respecto del comportamiento de la sociedad civil. Debido a su propia amplitud y heterogeneidad, la sociedad civil no puede ser un ente en perpetua movilización y tensión, preparado para actuar como un solo cuerpo en todo momento. Son muy diversos los intereses, las visiones, las preocupaciones que bullen en su seno, y su organización es mínima, cuando no inexistente. Más aún, la organicidad de la sociedad civil, tal y como ésta ha sido delineada, se antoja una contradicción en los términos. Todo intento por “disciplinarla” o someterla a una línea política específica, más allá de cierto margen, resultará en un fracaso. Por ello, a lo más que podría aspirarse es que la sociedad civil actúe en situaciones límites, precisamente cuando se trata de asuntos en los que sus partes componentes pueden coincidir.<sup>8</sup> Pretender convertir un movimiento difuso en una organización política, aunque no se llame partido, o esperar respuesta a un comando único, a una línea progra-

<sup>6</sup>Cfr. Octavio Rodríguez Araujo, “La nueva izquierda posmarxista (una crítica)”, *Convergencia Socialista*, año 1, núm. 2, México, 1997, pp. 36-38. Más detalles en el libro del mismo autor: *Izquierdas e izquierdismos: de la Primera Internacional a Porto Alegre*, México, Siglo XXI, 2002, pp. 184 y -ss.

<sup>7</sup>En términos concretos, en el caso que nos ocupa supone una omisión notable: el sector obrero. La ausencia del movimiento obrero en el movimiento zapatista ha sido advertida como una debilidad de primer orden.

<sup>8</sup>Por ejemplo, cuando se trata de manifestar apoyo o simpatía hacia la causa más general de los zapatistas, de oponerse al recrudecimiento de la violencia o a la salida militar al conflicto, o de protestar (como ocurrió el 29 de noviembre de 1997, en la ciudad de México) contra la inseguridad pública. Hasta ahí.

mática, por más prestigiosa que ésta sea, puede conducir a desengaños y frustraciones.

3. Ahora pongamos atención a las difíciles relaciones del EZLN con las organizaciones de la sociedad civil. Aun limitándonos al campo de las organizaciones que son o se sienten parte del movimiento zapatista, las disputas o faltas de sintonías con el EZLN no han faltado.

Según Marcos, el movimiento zapatista incluye tres niveles básicos: 1. el *zapatismo del EZLN*, “en el que están las comunidades y las fuerzas combatientes”, que configura “una estructura militar”; 2. el *zapatismo civil*, en tránsito hacia “una organización política”, y 3. el *zapatismo social*, un conjunto “más disperso, más amplio, más diluido, que es gente que no tiene ninguna intención de organizarse o que pertenece a otras organizaciones políticas o a otros grupos sociales, pero que ve con simpatía a los del EZLN y está dispuesta a apoyarlos”.<sup>9</sup> Entre estos niveles, especialmente entre la estructura militar y las demás (aunque no faltan entre la segunda y la tercera), se producen los desajustes más comunes. Marcos admite que “mucho del discurso y de la práctica zapatistas tienen todavía esa dosis de autoritarismo o de impaciencia, digamos, de los militares”. Al aplicarse el estilo militar al zapatismo civil y social, los conflictos pueden aflorar. La gente colocada en el zapatismo civil y social fue atraída por la apertura y la posibilidad de una participación democrática. Pero el verticalismo militarista no se aviene con la práctica democrática; más bien, la aplasta. El arma y el ascendiente que la acompaña son argumentos de autoridad que pueden resultar avasallantes.<sup>10</sup>

Las “actitudes militaristas” más palmarias —dice Marcos— “en el contacto del zapatismo armado con el zapatismo civil”, a su vez, repercuten en el comportamiento interno de las organizaciones sociales. Sectores de éstas asumen los lineamientos del zapatismo armado como órdenes, en una cadena de mando-obediencia que alimenta intolerancias frente a quienes no obtemperan acriticamente al mandato. Lo que sigue son acusaciones de “traición” contra los que desatienden la línea “verdaderamente” zapatista, y ulteriores exclusiones. Irónicamente, mientras los zapatistas son partidarios del “mandar obedeciendo”, muchos del zapatismo civil y social quieren “obedecer mandando”. Malo que esto ocurra; peor que no se corrija de inmediato. Todo ello, desde luego, tie-

<sup>9</sup>Subcomandante Marcos, *El sueño zapatista*, op. cit., pp. 257-258.

<sup>10</sup>Marcos razona que “no es lo mismo que hablen entre ustedes [civiles] y discutan diferencias políticas [...], a discutir las con alguien que está armado. En este caso, el arma es un argumento que no está en la discusión, pero que está presente [...] el arma tiene un peso”. *Ibidem*, p. 272.

ne que ver también con la forma en que la dirección zapatista impulsa sus propuestas y, además, con la manera como reacciona frente a las críticas. Ocurre, explica Marcos, que

muchas iniciativas que lanzamos, las expresamos, las transmitimos como órdenes o así se perciben [...] A la hora de las críticas, pues no las recibimos como una organización política, sino como una organización militar pero con mucho recelo, como reproches, mal, pues. Necesitamos tiempo para poder asimilar una crítica.

Los riesgos son patentes: algún costo en aislamiento social y político, a todas luces conveniente para el adversario, si el propio zapatismo no fuera capaz de contener las prácticas mencionadas. Como sea, el EZLN ha estado constantemente apremiado por la necesidad de una política de alianzas, amplia y consistente, que fomente el diálogo, la tolerancia y la comunicación *directa* con el zapatismo civil y social. Su desiderata es sumar fuerzas y voluntades, promoviendo las *convergencias*.<sup>11</sup>

4. Merece una mención especial la relación conflictiva del EZLN con los partidos y los movimientos electorales, especialmente con el neocardenismo y el PRD. En este caso, las colisiones revisten un carácter particularmente infeliz, ya que si han existido algunas coincidencias y posibles convergencias ha sido con el perredismo, marcadamente con su vertiente neocardenista. De hecho, el mismo Marcos admitió que existían ciertas bases e incluso metas comunes entre ambos movimientos. Las diferencias se centran frente al PRD, en tanto aparato partidario. Un aspecto en que las discrepancias han ido en ascenso se refiere al tema electoral. Prácticamente desde su aparición, la posición del EZLN frente a los comicios ha sido ambigua y oscilante. Hay recelo y desconfianza frente a la opción electoral, y en vista de ciertas experiencias no le falta razón. Pero este es un punto que espera mayor afinamiento.

La indefinición se advierte en el momento mismo en que la Convención Nacional Democrática (CND) –la primera iniciativa importante del EZLN para impulsar una organización nacional– llama a votar en las

<sup>11</sup>Entre otros, A. Bartra ha insistido en este punto desde 1997. Creo que estas palabras tuyas siguen siendo válidas: "Sumar y no restar, ésta es la consigna. Y lo es en todos los frentes [...] Hoy ni el EZLN replegado a sus puestos de montaña, ni las organizaciones, foros y congresos indígenas, por sí solos, podrán hacer valer los «acuerdos» si no logran sumar nuevos contingentes a su demanda. Si no son capaces de modificar una correlación de fuerzas y una coyuntura que a un año de las pláticas ha dejado de ser propicia [...] En estas difíciles condiciones cobran toda su importancia las posibles convergencias." Armando Bartra, "Chiapas, Aleph", *Chiapas*, 4, México, IIE-Era, 1997, p. 158.

elecciones presidenciales de 1994, no en favor de Cárdenas y del PRD, sino en “contra el PRI”. La formulación es significativa.<sup>12</sup> A propósito de la “dualidad” del EZLN en esta materia, Enrique Semo (otrora miembro de la presidencia de la CND) recordó que antes, a mediados de febrero de 1994, Marcos declaró: “No confiamos en nadie más que en el fusil que tenemos. Pero pensamos que si hay otro camino no es el de los partidos políticos; es el de la sociedad civil”. El autor se pregunta: “¿Pero contraponer partidos y sociedad civil a seis meses de las elecciones presidenciales no equivale a cuestionar al mismo proceso electoral?”<sup>13</sup> Era difícil entender cómo se ajustaban estas posiciones con el proyecto de la CND, obviamente muy sujeto de los resultados electorales en favor de las fuerzas progresistas que entonces representaba el neocardenismo. Dos años después, a mediados de 1996, Marcos vincula con buen tino la crisis interna que terminaría por consumir a la CND al “fracaso electoral” de 1994. Similares problemas se advierten respecto a las elecciones de octubre de 1995, julio de 1997 y las presidenciales de 2000. Queda la sensación de que, en efecto, para usar las palabras de Marcos, tocante a “la cuestión electoral o la democracia electoral [...], el EZLN no acaba de definir una posición clara”.<sup>14</sup>

5. Las actitudes frente a los partidos y las elecciones están enlazadas con equívocos o indeterminación ante la cuestión del poder. Se entiende el rechazo por parte del EZLN de la idea de un grupo político que “conquista” el poder por las armas, y también el rechazo de la naturaleza del poder actual y de cómo se ejerce. La pregunta es si el rechazo de la *toma del poder* implica un desinterés por la política y el poder mismo. “Mandar obedeciendo” puede conceptuarse como una formulación feliz, con connotaciones familiares para los pueblos indígenas, pero no resuelve el problema de la naturaleza del poder en la sociedad contemporánea, la cuestión de las nuevas formas de su ejercicio, que requerimos imaginar, y el papel en ellas de la pluralidad de fuerzas, de los sectores, de las clases, de los grupos subordinados o “minorías” políticas.

En las elaboraciones de los ideólogos zapatistas la cuestión del poder aún no es clara. El riesgo es que la riqueza de la tesis central —a saber, que la democracia debe ser construida con la participación de todos

<sup>12</sup>Y en efecto, la mayoría de los mexicanos votó en contra del PRI, pero esa fuerza electoral se diluyó entre los grupos de oposición. Cárdenas y el PRD —fraudes aparte— quedaron relegados a un tercer lugar.

<sup>13</sup>E. Semo, “El EZLN y la transición a la democracia”, *Chiapas*, 2, México, IIE-Era, 1996, p. 63.

<sup>14</sup>Subcomandante Marcos, *El sueño...*, op. cit., pp. 254 y 333.

y no por una vanguardia iluminada que toma el poder por cualquier medio—, al ser vulgarizada (como en otros tiempos se trivializaron ciertos cánones marxistas) se disipe o incluso opere como una invitación al inmovilismo o a posturas anárquicas. En ocasiones, por ejemplo, el planteamiento zapatista invita sólo a constituirse en vigilante de la autoridad que ejerce el poder: que la sociedad civil se convierta en una fuerza de control, en una instancia ordenadora y arbitral; pero no participando en el poder, sino procurando “que haya un poder que sirva, que sirva a la sociedad”. Bien visto, esa sería la función de la ciudadanía en una sociedad democrática. Pero si se piensa en una sociedad civil *organizada para ello*, con instrumentos políticos para hacer valer eficazmente sus principios y opiniones, ¿no estaría funcionando ya como una instancia de poder?

En otros momentos, la distancia zapatista respecto al poder parece ser sólo una posición provisional, transitoria, que privilegia la organización de la gente para resistir y evitar la descomposición, a la espera del desgaste del modelo de poder vigente y de una circunstancia más favorable en la que pueda ejercerse de otra manera, bajo nuevos principios. Cuando Marcos se refiere, en 1996, al ejemplo de la estrategia de Benito Juárez frente a la intervención francesa, parece esbozar esta idea: “Lo que hizo Juárez fue mantener a la nación organizada, resistiendo en condiciones muy difíciles, pero evitó que se descompusiera. Nosotros decimos: ahora hay que organizar a la gente para eso y *después para ejercer el poder*. Pero ahora no hay nada qué ejercer...”<sup>15</sup> Esta formulación tiene poco que ver con la conseja, presuntamente zapatista, de que se trata de distanciarse del poder y renunciar a su ejercicio, como cuestión de principios.

Desde esta perspectiva queda entonces pendiente la cuestión, ya en un plano ideológicamente más despejado, de si *ahora* no hay nada qué ejercer o no deben buscar las organizaciones sociales abrir espacios de poder de inmediato, particularmente en el ámbito regional o local. Marcos mismo saludó la hazaña de los *chilangos* al derrotar al priísmo en el Distrito Federal (1997) y abrir esperanzas de un nuevo ejercicio del poder en el centro del país. ¿Deben renunciar los campesinos, los indígenas, los grupos civiles en los pueblos, hoy, a todo intento de ocupar posiciones de poder? ¿Erraron los huicholes (*wixárikas*) que buscaron conquistar la presidencia de un municipio de Jalisco, con don Maurilio

<sup>15</sup> *Ibidem*, pp. 302-303.

Cruz como su candidato? Los zapotecos organizados en Juchitán o en Unión Hidalgo, los pueblos morelenses de Tepoztlán o Tlalnepantla, los guerrerenses de Xochixtlahuaca o el Alto Balsas, para mencionar algunos, e innumerables pueblos que batallan por la autonomía en Chiapas y en otras regiones del país, están luchando por el poder. ¿No deberían hacerlo? El punto es que, evidentemente, el principio de la Cuarta Declaración no debe tener como efecto el desalentar la lucha por los poderes locales y regionales, tan vitales para los pueblos indígenas y para todos los que, desde la “sociedad civil,” quieren participar en las transformaciones de sus sociedades, de su patria o sus matrias.

El Frente Zapatista de Liberación Nacional (FZLN) ha sido el intento de concretar una organización política a tono con las ideas de la Cuarta Declaración. El resultado hasta ahora es poco alentador. Al parecer, ello se relaciona con unos requisitos que no estaban sintonizados con la mayoría de la población. Para pertenecer al FZLN se requería aceptar los planteamientos de la mencionada declaración; en particular, no aspirar al poder, no buscar ningún puesto de elección popular y no pertenecer a ninguna otra organización política, especialmente si es partidaria. Un conjunto de circunstancias desalentó la respuesta masiva de la sociedad. Una de ellas fue quizás el momento inoportuno en que se realizó el congreso fundacional del FZLN. Todo indica que fue un error de cálculo intentar la fundación del FZLN mientras estaba fresca la euforia popular por el primer logro notable alcanzado mediante la vía alternativa, esto es, los votos del 6 de julio de 1997. Pero probablemente haya pesado más la exigencia de la militancia única (lo que, por cierto, se aviene poco con la idea de un “frente”) hecha a una “sociedad civil” que, en su mayoría, está compuesta precisamente de ciudadanos con *militancias o adhesiones múltiples*. La multiplicidad de identidades es un atributo sustancial de los sujetos. Debajo de la camiseta que dice “mexicano”, por ejemplo, un ciudadano puede traer otra que dice, “zapatista”; pero debajo de ésta una más que dice “perredista” (o de otra preferencia partidaria); enseguida la que reza: “defensor de los derechos humanos”; más abajo otra que pregona ser fanático de algún equipo de fútbol, y así sucesivamente. Las combinaciones y las jerarquías no son estáticas y pueden variar casi hasta el infinito. Lo encantador, y aleccionador al mismo tiempo, es que por lo común tal ciudadano no vive esa diversidad de identidades como un conflicto. El conflicto se le plantea, más bien, cuando es urgido a escoger una estrecha pertenencia.

En algún momento, la dirigencia zapatista expresó que consideraba muy importante el éxito del FZLN para el futuro del EZLN. De ser así, a poco de arrancar, el proyecto del FZLN requería ajustes drásticos.

6. Comoquiera, creo que el movimiento neozapatista ha dejado una honda huella en el país. Los efectos positivos de su corta trayectoria están a la vista. No se puede regatear al EZLN, por ejemplo, su sostenido impulso del proceso democrático en la última década. Asimismo, los desafíos que enfrenta son muchos e inquietantes. Periódicamente, parece que el estado de Chiapas se precipita en el caos y que el EZLN es arrastrado en la avalancha. En realidad, las sacudidas chiapanecas involucran dos procesos de signos distintos. El primero expresa las convulsiones de un vasto movimiento democratizador. En efecto, los que parecen sólo pleitos locales entre bandos encontrados son las manifestaciones de una verdadera transformación en marcha. Ese desarrollo, impulsado por el zapatismo ahora bajo la bandera de la autonomía, se expresa como lucha por la creación de poderes locales y regionales, por la constitución de autogobiernos, por el control del territorio y, en suma, por erigir una democracia con un perfil de justicia. Inevitablemente, también implica el combate contra males ancestrales: el caciquismo, la intolerancia, la discriminación e innumerables formas de agravio.

La otra cara es el despliegue de una estrategia contrainsurgente, concebida para los llamados conflictos de baja intensidad. Del choque de estos dos polos surgen las pugnas sociopolíticas. El régimen ha apostado a la putrefacción del espacio zapatista como vía para derrotar al EZLN y las iniciativas democráticas. Con ese fin, aprieta el cerco socioeconómico, político y militar en torno al territorio zapatista. Como parte de ello, promueve la desarticulación del tejido social, alentando el desorden en las comunidades y en las regiones. Busca debilitar y agotar a las bases de apoyo zapatistas, inducirles a un endurecimiento de sus posiciones frente a otros sectores, a una radicalidad disolvente de los propios lazos comunitarios. En las sombras del desorden surgen los grupos paramilitares (una *contra* a la mexicana), sin duda alentados desde el poder. El accionar de estos grupos, presentado como "enfrentamientos comunitarios y entre comunidades", a su vez, procura profundizar un desbarajuste social que sea favorable al proyecto restaurador. A esto se agrega la propaganda para aislar al EZLN, presentándolo como intransigente, promotor de conflictos, y como una parte en ellos, de los que no tiene responsabilidad la autoridad. Sólo la candidez podría no reconocer en este caso una estrategia probada en situaciones de insurgencia

en otros países, como Nicaragua y Guatemala en los ochenta y hoy en Colombia.

A todo ello, el neozapatismo sólo puede oponer política y más política. En los últimos años sus principales esfuerzos en ese sentido se orientaron hacia la promoción de reformas autonómicas como corolario de los afanes negociadores de San Andrés, que lo llevaron hasta la propia tribuna del Congreso nacional en marzo de 2001.<sup>16</sup> La respuesta del régimen, sintetizada en las reformas constitucionales aprobadas por el poder legislativo un mes después, fue negativa. Una vez agotados los recursos legales, la reacción política del EZLN consistió en la iniciativa de impulsar las autonomías *de facto*, esto es, la puesta en marcha de los Caracoles y las Juntas de Buen Gobierno (JBG).

## LA ESCALADA AUTONÓMICA

Los Caracoles, simbólicamente inaugurados en Oventik, el 9 de agosto de 2003, abren otro capítulo de la marcha de los pueblos indígenas de México en pro de sus autonomías. Los zapatistas colocan un nuevo escalón a sus empeños por construir el autogobierno. La jugada es al mismo tiempo evaluación autocrítica de los derroteros que ha seguido la autonomía en los “municipios autónomos en rebeldía” y búsqueda de formas superiores de organización que permitan afianzar el proyecto indígena. Con ello se vuelven a poner sobre el tapete los déficit del país en materia de reconocimiento de derechos a los pueblos indígenas. El desfase entre la realidad y las aspiraciones indígenas, por una parte, y el esquema legal del país, por la otra, se amplía con la instauración de las JBG zapatistas.

En la *Treceava estela* (publicada en siete partes durante el mes de julio de 2003), el subcomandante Marcos dio cuenta de cambios que se operarían en las comunidades zapatistas de Chiapas, todos ellos relacionados con la práctica de la autonomía. En particular, anunció el nacimiento de los Caracoles como sedes de las nuevas JBG, llamadas así para establecer de inmediato un contraste con el “mal gobierno” del actual régimen federal.

<sup>16</sup>Hasta allí los condujo la Caravana de la Dignidad Indígena que recorrió buena parte de los estados del sur y el centro del país, y cuyo fin básico fue explicar a la nación el sentido de las demandas indígenas y promover ante el Congreso la aprobación de los Acuerdos de San Andrés. Para una selección de los principales discursos de los zapatistas durante el recorrido, cfr. “Voces zapatistas. Discursos de la Caravana”, *Memoria*, núm. 146, México, CEMOS, abril de 2001, pp. 25-48.

El vocero del EZLN no duda en calificar estos cambios como “una etapa superior de organización”, que entraña el nacimiento de una nueva “forma” de autogobierno. No es que el autogobierno de las comunidades sea una invención zapatista, pero con el zapatismo se inicia una época que supone cambios apreciables. Para empezar, según la narración del *Sub*, lo que sólo funcionaba “a nivel de cada comunidad” pasó “de lo local a lo regional”. El detonador fue la presencia del EZLN, aunque éste imprimió su carácter político-militar a toda la estructura, ya que “el mando tomaba la decisión final”. Las cosas experimentan otro giro con la aparición de los municipios autónomos, puesto que el autogobierno “no sólo pasa de lo local a lo regional” sino que, además, se desanuda del mando militar zapatista, al menos en términos relativos.<sup>17</sup>

Pero, a la postre, en la organización de la autonomía a la escala municipal se acumularon problemas de estructura y funcionamiento que debían encararse. No se busca ahora dejar de lado a los municipios autónomos, sino enmarcarlos en una nueva esfera de *coordinación autonómica* que permita, al mismo tiempo, resolver los problemas detectados y avanzar hacia la consolidación de los autogobiernos. De hecho, los Municipios Autónomos Rebeldes Zapatistas (Marez) mantienen sus “funciones exclusivas” en las materias de impartición de justicia, salud, educación, vivienda, tierra, trabajo, alimentación, comercio, información y cultura, tránsito local. Pero junto a éstas aparecen otras competencias que son propias de las JBG.

## CARACOLES Y JUNTAS DE BUEN GOBIERNO

Los comunicados de julio anuncian la creación de sendas JBG en las cinco regiones rebeldes reconocidas por el EZLN. Sus sedes serán los Caracoles. Cada junta estará integrada por delegados (uno o dos) de los respectivos consejos de los Marez. Aunque los miembros del Comité Clandestino Revolucionario Indígena no participan en las juntas (de hecho, como se verá, en tanto tales lo tienen prohibido), como estructura política “vigilará” su funcionamiento para, dice el *Sub*, “evitar actos de corrupción, intolerancia, arbitrariedades, injusticia” y otras posibles desviaciones.

<sup>17</sup>Subcomandante insurgente Marcos, *Chiapas: la treceava estela (quinta parte): una historia (julio de 2003)*, México, Ediciones del EZLN, agosto de 2003.

La sexta parte de la *Treceava estela* no sólo informa de los nombres propios de las JBG, asentadas en cada uno de los nuevos Caracoles (a saber: Selva Fronteriza, Tzots Choj, Selva Tzeltal, Zona Norte de Chiapas y Altos de Chiapas). Sobre todo es un ejercicio de cartografía autonómica, esto es, de delimitación *territorial* de cinco regiones autónomas. Ese trazo territorial, en la medida en que va acompañado de un conjunto de competencias de los gobiernos regionales, demarca jurisdicciones propias de las respectivas juntas. ¿Qué criterios se utilizaron para definir estas regiones? Todavía es pronto para emitir un juicio seguro, pero todo indica que se tomaron en cuenta: 1. la unidad histórica que nace de prácticas comunes o las relaciones que han consolidado (o están en trance de consolidar) una nueva entidad sociocultural y territorial; 2. consideraciones para reestructurar y equilibrar el peso de los municipios y pueblos en las regiones (la relación San Andrés Larráinzar-Oventik puede ser un ejemplo) a favor de un reacomodo territorial. Desconocemos el influjo que pudieron tener las razones político-militares en esta nueva organización.

Aparte de las atribuciones generales de las JBG –tales como contrarrestar en lo posible el desequilibrio en el desarrollo de los municipios, mediar en los conflictos entre municipios zapatistas y no zapatistas, atender las denuncias, protestas e inconformidades que genere el ejercicio de la autonomía, vigilar la realización de proyectos y tareas comunitarias en los Marez, etcétera–, las competencias explícitamente reconocidas a este órgano de autogobierno son importantes y fuertes y, por ello, le atribuyen facultades fundamentales a escala de la región. Mencionemos las principales: 1. Por lo que respecta a los donativos y apoyos procedentes del exterior, la JBG correspondiente “decidirá, después de evaluar la situación de las comunidades, adónde es más necesario” que tales recursos se dirijan. 2. La JBG impondrá a todos los proyectos que se realicen en los municipios un “impuesto hermano” que monta el 10 por ciento de los mismos. 3. Las juntas tienen la facultad de reconocer como *zapatistas* “a las personas, comunidades, cooperativas y sociedades de producción y comercialización”, para lo cual éstas deberán registrarse en una de aquéllas. 4. “Los excedentes o bonificaciones por la comercialización de productos de cooperativas y sociedades zapatistas se entregarán a las Juntas de Buen Gobierno”, para que éstas a su vez hagan las reasignaciones a las comunidades menos favorecidas.<sup>18</sup> En suma, las juntas

<sup>18</sup>Subcomandante insurgente Marcos, *Chiapas: la treceava estela (sexta parte): un buen gobierno*, loc. cit.

podrán acordar el destino de los recursos que provengan de diversas fuentes externas (vitales en el momento actual y al parecer por un buen tiempo), expedir los certificados zapatistas de reconocimiento y, finalmente, formar un fondo para redistribución con los impuestos y los excedentes. Así, pues, si las cosas funcionan como se han planeado, las juntas tendrán un papel muy relevante en el sistema autonómico zapatista. La práctica mostrará si esto será para bien o para mal. Pero, en términos gruesos, es probable que el camino ensayado sea la ruta correcta, si de afianzar y enriquecer la vida autonómica de los pueblos se trata.

### LA ESCALA REGIONAL

Con la instauración de las JBG se afirma la tendencia zapatista a coordinar las autonomías a escala regional. Esto puede contribuir a superar un debate, a menudo cáustico y amargo, que durante años ha dividido las filas intelectuales cercanas al zapatismo. Se puede decir que, en rigor, esta era una falsa discusión, cuyas motivaciones se encontraban más en disputas por posiciones de poder dentro del zapatismo que en el propósito de entender la dinámica del proceso autonómico en México. La disyuntiva entre la autonomía comunal y la autonomía regional fue siempre artificiosa. Se llegó a decir que la única y verdadera escala de la autonomía era la de la comunidad, y esto se dijo en nombre del zapatismo, no obstante que éste impulsaba, desde muy temprano, autonomías municipales como y donde podía. Incluso se intentaron argumentaciones para dar sustento teórico a la idea de que la escala regional de la autonomía era ajena a la perspectiva y las aspiraciones de los pueblos indígenas, incluyendo a los zapatistas. Con la llegada de los Caracoles podemos esperar que se despeje el panorama, esto es, que se acepte lo principal: los pueblos deben construir sus autonomías a todos los niveles y escalas, y las escalas supracomunales son, en definitiva, una condición de posibilidad de las autonomías comunitarias.

Sin duda, las JBG derivan de necesidades específicas de los pueblos indios de Chiapas. Como lo ha explicado el *Sub*, pese a ciertos logros notables, el desenvolvimiento de los municipios autónomos estaba generando también fricciones y distorsiones. Las JBG procurarán resolverlas y, yendo más allá, provocar un salto adelante en el ejercicio de la autonomía. Pero hay razón para suponer que necesidades similares (aunque

no iguales, pues no hay dos regiones idénticas) harán imprescindibles que pueblos de otras zonas del país, a su turno, se vean obligados a plantearse la coordinación regional de sus autonomías. La trascendencia de las JBG, en tanto organización regional, radica en que trasciende o puede trascender la particular realidad chiapaneca. El indicio de que esto puede ser así es el respaldo que ha recibido la iniciativa zapatista por parte de organizaciones indígenas de la más variada procedencia. Es claro que estas organizaciones no ven en la *innovación* de las JBG algo a copiar, pero sí la expresión de lineamientos y principios con los que se identifican. El principal de todos, me parece, es que las autonomías no pueden concebirse como un archipiélago de pequeñas entidades, aisladas unas de otras, y cada una enfrentada por sí sola al enorme poder del sistema homogeneizador y expoliador de los pueblos que tiene su encarnación más reciente en el neoliberalismo. Se requiere articular los esfuerzos y conjugar las acciones hacia la construcción de identidades cada vez más abarcadoras –no otra cosa implica el proyecto de “reconstitución” de los pueblos reiterado por las organizaciones indias– y hacia formas de autogobierno que las sustenten. Las autonomías locales (que las formulaciones regionales no niegan, sino que incluyen expresamente) requieren crear su propio entorno favorable. Y esa es la función esencial de la escala regional de la autonomía: coordinar y acorazar el poder local en construcción. Vista de esta manera, la autonomía regional es un horizonte fundamental para los pueblos indios. Así parecen entenderlo los zapatistas y otras organizaciones.<sup>19</sup>

El nuevo contexto permitiría también desechar el siguiente argumento, repetido hasta el cansancio: que la autonomía de la comunidad nacería de *abajo*, mientras la regional sólo podría venir de *arriba* (por ser algo ajeno a los pueblos, de diseño burocrático, externo, impuesto). Se confundía así el proceso de *construcción* autonómica –que no puede realizarse sino desde *abajo* (por igual en la comunidad, el municipio o la región), en la entraña de los propios pueblos–, con el *reconocimiento* jurídico que da sustento legal a dicho proceso. La confusión quizá derivaba de que los “regionalistas” insistieron en que el reconocimiento de

<sup>19</sup>En la “Declaración final” del foro realizado en San Cristóbal de las Casas, poco después de la instalación de los Caracoles (14 a 16 de agosto), en el que participaron 75 organizaciones (indígenas y no indígenas) de Guerrero, Oaxaca, Estado de México y Chiapas, éstas reconocen el carácter regional de las JBG: “Saludamos y reconocemos –dicen– la iniciativa zapatista de creación de los Caracoles y las Juntas de Buen Gobierno establecidas en las distintas regiones autónomas porque dan un nuevo impulso a la construcción de los procesos autonómicos”. Foro sobre autonomía, *Declaración final*, San Cristóbal de las Casas, manuscrito, 16 de agosto de 2003. Cursivas de autor..

la autonomía debía incluir un gran “menú” que permitiera a los pueblos dotarse de autonomía en los niveles acordes con sus aspiraciones y necesidades identitarias, incluyendo el municipal y el regional. Esto era una respuesta al intento del gobierno federal (especialmente durante el zedillismo) de reducir al máximo, hasta la nada si era posible, el alcance de la autonomía.<sup>20</sup> Pero el reconocimiento de la autonomía, en cualquier escala, no supone que ésta deba construirse “desde arriba”; de hecho, ni el reconocimiento mismo, si es tal, es una concesión desde arriba, pues siempre es una conquista de los sujetos que luchan por la autonomía. La experiencia, incluyendo la mexicana, enseña que los de arriba nunca reconocen derechos de autonomía si no media la presión y la fuerza organizada de los de abajo.

El reconocimiento *tampoco construye vida autónoma alguna*. Su propósito es convenir que las tareas emprendidas por los pueblos para edificar sus autogobiernos y conducir sus propios asuntos son parte del proyecto de toda la sociedad nacional; que la autonomía se asume como un valor compartido y una meta democrática que merece el apoyo de todas las instituciones que la propia sociedad se ha dado. (Dicho sea de paso, los hechos parecen indicar que en el marco del actual régimen es imposible arribar a ese acuerdo o pacto nacional.) La autonomía regional que comienzan a construir los zapatistas en los Caracoles se realiza a contrapelo del marco legal, debido a que las reformas constitucionales aprobadas por el Congreso de la Unión en 2001 no permiten, en realidad, ningún ejercicio autonómico en su estrecho marco.<sup>21</sup> Volveremos sobre este punto. Pero no es eso lo que explica que los zapatistas comiencen a construirla “desde abajo”, pues si la autonomía hubiese sido reconocida ya en nuestra Carta Magna, de igual manera tendría que tejerse desde allí, con la acción de los propios pueblos. De otro modo, no sería una verdadera experiencia autonómica. ¿Qué implica entonces el reconocimiento? Que los pueblos de que se trata no tengan que pasar por el viacrucis de avanzar a contracorriente de la ley, enfrentados a las instituciones, a los aparatos represivos y sin disponer de los apoyos públicos de todo tipo a que tienen derecho. Nada más, pero tampoco nada menos.

<sup>20</sup> Véase, H. Díaz-Polanco, *La rebelión zapatista y la autonomía*, 3a. ed., México, Siglo XXI, 2003, pp. 225-230.

<sup>21</sup> Cfr. H. Díaz-Polanco, “La autonomía indígena y la reforma constitucional en México”, *Observatorio Social en América Latina*, año II, núm. 4, Buenos Aires, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (Clacso), junio de 2001, pp. 15-22. También, H. Díaz-Polanco y Consuelo Sánchez, *México diverso. El debate por la autonomía*, México, Siglo XXI, 2002, pp. 150 y ss.

## LEGALIDAD Y LEGITIMIDAD

Lo anterior nos lleva al punto de la legalidad de los Caracoles y las JBG. ¿Éstos entran o no en conflicto con las bases legales del país? La inclinación de partidarios y adversarios, por motivos distintos, ha sido proclamar que no hay contradicción. Los móviles que inspiran a los simpatizantes seguramente son honrados, pero eso no convierte su visión en acertada. No debe perderse de vista que tanto las JBG como los Marez son autonomías *de hecho*. De otro modo, habría que aceptar que la legalidad actual, fruto de la malhadada reforma de 2001, es suficiente y nada habría que reclamar. Pero sí hay algo que reclamar a los tres poderes públicos: que cada uno en su ámbito de responsabilidad ha dado la espalda al reconocimiento de los derechos de autonomía de los pueblos (el ejecutivo con su doble discurso y sus imposturas, el legislativo con su funesta reforma y el judicial respaldando el desaseo del proceso parlamentario).

Por lo que hace a la posición gubernamental, naturalmente, las motivaciones son distintas. En realidad, con la afirmación de que no hay conflicto, sólo se busca evadir el asunto político de fondo y hacer *como que no pasa nada*. En esa línea hay que colocar las declaraciones del secretario de Gobernación, Santiago Creel, quien equiparó la iniciativa zapatista con las decisiones internas que toma un grupo privado para organizar sus actividades (parecido a las juntas o comisiones que podrían acordar, por ejemplo, los miembros de un club Rotario). A mí me resulta claro que el ejercicio zapatista es un asunto *público*, y creo que el funcionario no lo ignora. Ni qué decir que por ningún motivo las autoridades deben recurrir a la represión, pero deberían reconocer que hay un desencuentro entre la legalidad actual y el derecho legítimo de los pueblos. La posición oficial deriva tan sólo del cálculo de que, al menos por el momento, las JBG no implican un desafío al poder y a los intereses que éste resguarda. Se trata de no agitar las aguas (dadas las aspiraciones políticas en juego con miras a los próximos comicios presidenciales) o de evitar conflictos que, en las actuales circunstancias, ni el gobierno local ni el federal podrían afrontar con resultados a su favor. Se trata también de *ningunear*, de ignorar o restar importancia al nuevo camino zapatista.<sup>22</sup> En resumidas cuentas, las esferas de poder apuestan a que las JBG fracasarán y se disolverán sin pena ni gloria, por lo que es un costo menor hacerse de la vista gorda.

<sup>22</sup>Esto lo previó el *Sub* cuando —una vez terminado el anuncio de las JBG— escribe: “El gobierno federal y su «comisionado» ya saben que tienen que hacer como que no existe”. Cfr. *Chiapas: la treceava estela (sexta parte): un buen gobierno*, loc. cit.

Es preocupante este enfoque coyuntural del gobierno. Pues, ¿qué es previsible que ocurra cuando la correlación de fuerzas sea otra o cuando el ejercicio autonómico en su nueva etapa eventualmente colisione con las relaciones e intereses que el poder preserva? Entonces seguramente el discurso cambiará y, con violencia, se alegará la ilegalidad de dichas autonomías. Conviene, pues, insistir desde ahora en que si las autonomías que impulsan los pueblos no se ciñen a la legalidad establecida es porque se ha negado un derecho fundamental, incluso traicionando acuerdos mínimos anteriores, y ello justifica la *resistencia* indígena por la vía de consolidar las autonomías de hecho.

En este caso, la resistencia adquiere la forma de la *desobediencia civil*. Hay que recordar aquí que la desobediencia civil ante hechos, medidas e incluso leyes que resultan injustas (por variados motivos) es un recurso apropiado, reconocido a los individuos y a los grupos sociales en la mejor tradición democrática. Incluso un liberal mundialmente respetado como John Rawls conviene en que la desobediencia civil es un medio justificado cuando una mayoría se ha impuesto, sin escuchar o considerar las razones de una minoría política, violentando principios como el de igualdad de derechos o de libertad igual. La desobediencia tiene como propósito, entonces, llamar la atención de esa mayoría y buscar convencerla (en este sentido es tanto una acción como un *discurso público*) de que su mala decisión supone la imposición de una injusticia que debe ser rectificada. Rawls ha definido la desobediencia civil como “un acto público, no violento, consciente y político, contrario a la ley, cometido habitualmente con el propósito de ocasionar un cambio en la ley o en los programas del gobierno”.<sup>23</sup> En tanto último recurso, la desobediencia sigue a los esfuerzos sinceros pero infructuosos de una minoría por hacer valer sus razones.<sup>24</sup> La iniciativa

<sup>23</sup> J. Rawls, *Teoría de la justicia*, México, FCE, p. 332. Rawls no cae en el garlito del orden ciego tan caro a tantos liberales criollos, pues es un derecho resistir frente a hechos o instituciones manifiestamente injustos: “Empero –dice–, si la desobediencia civil justificada parece amenazar la concordia cívica, la responsabilidad no recae en los que protestan, sino en aquellos cuyo abuso de poder y de autoridad justifica tal oposición, porque emplear el aparato coercitivo del Estado para mantener instituciones manifiestamente injustas es una forma de fuerza ilegítima a la que los hombres tienden derecho a resistir” (p. 354).

<sup>24</sup> En este punto, el autor parece estar reseñando los esfuerzos y recursos que han agotado los zapatistas y el movimiento indígena en el último lustro (en el Congreso, ante el poder judicial y en los foros públicos): “Hay una última condición para la desobediencia civil: podemos suponer que los llamados a la mayoría política se han hecho de buena fe y han fracasado. No han servido los medios legales de reparación. Así, por ejemplo, los partidos políticos existentes se han mostrado indiferentes a las demandas de la minoría o se han mostrado renuentes a atenderlos. Se han desdeñado los intentos de revocar las leyes, y las protestas y manifestaciones legales han sido vanas...” J. Rawls, *op. cit.*, p. 339.

autonómica de los zapatistas cumple con cada uno de estos presupuestos. Desde otras perspectivas políticas y filosóficas, en las que no puedo detenerme aquí, se ha sostenido una opinión parecida.<sup>25</sup> En este sentido, los Caracoles y las JBG constituyen *una forma de desobediencia civil*, válida y legítima, ante la falta de reconocimiento de derechos fundamentales de los pueblos indígenas.

De este modo, me parece, se puede conciliar la idea de una carencia de legalidad autonómica en el país con el derecho a la resistencia de los indígenas (vía los autogobiernos de hecho) frente a esa situación injusta. En el mejor de los casos es ingenuo, y en el peor inútil o torpe, insistir en que el Convenio 169 o los Acuerdos de San Andrés dan bases *legales* suficientes a los Caracoles y las JBG o, para el caso, a los propios municipios autónomos. En relación con el convenio –independientemente de si éste es, por sí mismo, sustento adecuado– se estarían ignorando las jerarquías jurídicas asentadas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a saber, que la Constitución general tiene prioridad respecto de pactos y convenios, y, además, se perdería de vista que precisamente la Carta Magna fue reformada con la intención de *no incluir* algunos principios de aquel convenio.<sup>26</sup> Por lo que respecta a los Acuerdos de San Andrés, ¿si éstos fueran ya parte de la legalidad del país, por qué reclamaríamos que el Congreso los apruebe, honrando lo pactado en 1996? Hay que insistir en la “reforma de la reforma”, sin abandonar la resistencia y el impulso de las autonomías *de facto*. Otra cosa es subrayar la *legitimidad* de estas prácticas autonómicas, que sin duda les viene en primer lugar de

<sup>25</sup>Francisco Fernández Buey (“Desobediencia civil”, *Memoria*, núm. 177, México, CEMOS, 2003, pp. 5–18), arranca su agudo ensayo con estas palabras: “La figura central del talante ético-político alternativo del momento es la desobediencia civil”. Por su parte, Jürgen Habermas sostiene que el concepto de desobediencia civil “implica una violación simbólica de la norma como medio último de *apelación a la mayoría* para que ésta, cuando se trata de una cuestión de principios, tenga a bien reflexionar una vez más sobre sus decisiones y a ser posible revisarlas. Esto presupone consecuentemente que se está en un Estado de derecho, y también la identificación psicológica de quien viola la regla con el orden jurídico vigente, considerado en conjunto. Pues sólo entonces pueden él o ella justificar su protesta recurriendo a los mismos principios constitucionales a que la mayoría recurre para legitimarse. Es cierto: “*mayoría y verdad no coinciden forzosamente* [...] la decisión tomada por mayoría [es un] asentimiento condicionado de una minoría que deja su voluntad en manos de la mayoría, pero con la *reserva de que la decisión mayoritaria se tome en condiciones de un proceso público y discursivo de formación de la voluntad común y, por tanto, permanezca revisable a la luz de mejores argumentos*”. J. Habermas, *La necesidad de revisión de la izquierda*, pp. 137–138. Cursivas del autor.

<sup>26</sup>Esto no obsta para que la mayoría de los magistrados de la Corte Suprema interpreten que, en cambio, las normas del Tratado de Libre Comercio de América del Norte prácticamente están por encima de la Constitución de la república, como ocurrió en una decisión tomada el 27 de enero de 2004, en relación con una controversia sobre los requisitos de nacionalidad para ser notario público. Las dos varas de la injusticia.

las reivindicaciones de los pueblos indios y de los Acuerdos de San Andrés.<sup>27</sup>

## LA INNOVACIÓN ZAPATISTA

Los Caracoles y sus JBG, asimismo, arrojan luz sobre un punto crucial: la autonomía no es conservadurismo a ultranza, apego estricto a una tradición que no puede ser perturbada ni por las brisas de la selva; un inmovilismo obstinado que se niega a incorporar nuevas instituciones, formas de organización social novedosas, principios de sociabilidad que, en su despliegue, suponen cambios sustanciales en los llamados “usos y costumbres”, etcétera. Es verdad que con la autonomía se busca ser fiel a una identidad, a unas normas que dan sentido y profundidad a la vida; pero es también *innovación* que procura enriquecer y dar continuidad a esa vida en circunstancias cambiantes. Incluso, es una clase de renovación que implica verdaderos desafíos para los cánones de la cultura “nacional” establecida. Como han sido planteados, los Caracoles y las JBG son una síntesis de tales innovaciones: nuevo órgano de autogobierno, nuevas funciones, atribuciones y competencias de las autoridades propias, propuestas de cambios en las relaciones sociopolíticas en el interior de los pueblos y con el exterior, reconstrucción de la cultura para afianzar el reconocimiento del otro y el espíritu de tolerancia... La idea de una autonomía centrada sólo en unos principios “comunales” inmutables, que no plantea nuevas articulaciones con la sociedad global en que los núcleos indígenas están insertos, que no busca ampliar la escala o el alcance del autogobierno y la vida en común, etcétera, no sólo empobrece el proyecto indígena, sino que condena a la misma autonomía a la inviabilidad, a ser una “utopía arbitraria” (para usar un enunciado de Gramsci).

En igual dirección, me parece que la iniciativa que nos ocupa procura *renovar el sentido y el ejercicio mismo del poder*, tema al que ya nos hemos referido. Aclara otro debate, que puede sintetizarse en esta pregunta: ¿El zapatismo rechaza todo ejercicio del poder, se pone de lado e incluso condena la búsqueda de *un nuevo poder* (contrapoder o antipoder)? O en este otro interrogante: ¿El zapatismo ignora la cuestión po-

<sup>27</sup> Las organizaciones indígenas y ONG reunidas a mediados de agosto en Chiapas tienen claridad sobre este punto: “Reconocemos los Acuerdos de San Andrés y el Convenio 169 de la OIT como bases legítimas que dan sustento a los ejercicios de autonomía”. Foro sobre autonomía, doc. cit.

lítica –central por todos los motivos– de la construcción de un nuevo poder, o se propone, para usar una fórmula ya polémica, “cambiar el mundo sin tomar el poder”? Es claro que ni para el zapatismo ni para la mayoría de la actual izquierda existe una relación mecánica entre toma del poder y transformación del mundo, y tampoco se acepta ya la vieja idea de que la toma de poder es una acción audaz, un golpe de fuerza eficaz y oportuno. El poder es algo demasiado complejo, su campo de acción y penetración demasiado extenso y profundo, para que pueda “tomarse” de esa manera. Más aún, he sugerido que el poder quizá no puede “tomarse”, sino sólo *cambiarse*, y que, en contraste, es el mundo el que puede ser *tomado* por la acción de los pueblos, justo para cambiar el poder por otra cosa.<sup>28</sup>

Cuando en la *Treceava estela* (quinta parte) se aclara que “puesto que el EZLN, por sus principios, no lucha por la toma del poder, ninguno de los mandos militares o miembros del Comité Clandestino Revolucionario Indígena puede ocupar cargo de autoridad en la comunidad o en los municipios autónomos”, y que aquellos que “deciden participar en los gobiernos autónomos deben renunciar definitivamente a su cargo organizativo dentro del EZLN”, el punto del poder se aclara considerablemente. Lo que esto significa es que *la organización político-militar* no lucha por la toma del poder. Pero ese precepto no parece extenderse a la idea de que no está interesado ni preocupado por la construcción de un poder popular que, por supuesto, debe ser distinto del que conocemos, ni tampoco que desapruere los esfuerzos en ese sentido. No dice, por ejemplo, que los que decidan participar en la construcción de los gobiernos autónomos son, por ello, indignos y condenables; tan sólo que, en un ejercicio de congruencia, deben renunciar a sus cargos dentro del EZLN, pues de ningún modo conviene que personas que ocupan posiciones en la organización armada sean también autoridades civiles o políticas. La cuestión es tan sencilla y tan profunda como esto.

“TAL VEZ SÍ...”

Al final de la estela decimotercera, el *Sub* medita: quizás en los Caracoles, en medio de la bulla y el ajetreo de sus constructores, se está levantando “un mundo nuevo”. Cabe la duda: “Tal vez no... pero tal vez sí...” conclu-

<sup>28</sup>H. Díaz-Polanco, “La izquierda hoy: desafíos y perspectivas”, *Memoria*, núm. 166, México, CEMOS, diciembre de 2002, p. 11.

ye. La cuestión queda abierta. El nuevo orden autonómico es una *promesa* que no puede escapar a la incertidumbre, aunque sólo sea por el hecho de que su cabal realización depende de muchos factores, y no todos están únicamente en manos de los zapatistas chiapanecos y menos aún de los zapatistas del EZLN ni incumben solamente a éstos. No habrá futuro para las autonomías en México sin un gran movimiento cultural, moral y político que sume a lo mejor de las fuerzas nacionales y regionales, así como a los sectores populares, en el mismo proyecto pluralista. Es por eso que la autonomía no puede atrincherarse en espacios reducidos ni limitarse al mundo indígena. Lo más urgente es tejer alianzas y hacer política con todos los que están persuadidos de que otro mundo es posible. Sí, es el camino el que debe ir despejando las filas y no una visión previa de la pureza, cualquiera que ésta sea. El propósito inmediato es acumular fuerzas, y esa acumulación no puede hacerse sino con *otros*, en una escala ascendente de alianzas y acciones comunes contra los poderes y relaciones que oprimen, subordinan, explotan o excluyen.

La creación de los Caracoles es también la medida de los retos que enfrentan tanto el movimiento indígena como el propio zapatismo. Si el proyecto autonómico requiere extenderse por toda la geografía nacional, coordinarse como un gran movimiento político y ser asumido como una meta democrática por amplios sectores no indígenas, apremia que el movimiento indígena sea más que la resistencia desorganizada, la celebración de algunas reuniones periódicas y la retórica de las declaraciones dirigidas a la opinión pública. Y en este proceso, el papel de los pueblos indios es crucial.<sup>29</sup> Unidad en la diversidad, tolerancia hacia la diferencia, visión de conjunto, alianzas *políticas* que rebasen los acuerdos coyunturales entre pequeñas facciones, acciones concretas comunes, parecen ser algunas claves del momento.

Y unas preguntitas finales: ¿Las JBG no están rebasando ya el marco de los propios Acuerdos de San Andrés, incluyendo la versión Copca de los mismos? ¿Una vez afianzada la experiencia y comprobados los logros de los autogobiernos regionales, se conformarán los demás pueblos con el marco mínimo de lo pactado en San Andrés? La respuesta a esta pregunta debería preocupar a nuestra clase política a menudo

<sup>29</sup>En ese sentido, las palabras del comandante David son certeras: "La hora ha llegado y no [hay que] esperar hasta que el mal gobierno nos dé permiso, porque eso nunca sucederá. Por eso, si no lo hacemos nosotros los pueblos, nadie lo hará por nosotros". Cfr. "Palabras del comandante David, 22 de diciembre de 2003", campaña EZLN: 20 y 10, *el fuego y la palabra*, mesas redondas sobre zapatismo y pueblos indios.

tan obsecuente con los mandatos del capital transnacional y tan díscola cuando se trata de reconocer derechos a los pueblos. Puede repetirse la experiencia del salinato, moroso hasta la insolencia para reglamentar el artículo 4o. constitucional reformado en 1992, entonces pedido por muchas organizaciones indígenas, y luego imposibilitado de hacerlo una vez que se produjo la explosión autonomista, hacia 1995, en las filas indígenas. O sea, que el grupo salinista cuando pudo no quiso, y cuando quiso no pudo. Los que ahora manejan la cosa pública deberían verse en ese espejo.

## BIBLIOGRAFÍA

- BARTRA, Armando, 1997, "Chiapas, Aleph", en *Chiapas*, 4, México, IIE-Era.
- COMANDANTE DAVID, 2003, "Palabras", mesas redondas sobre zapatismo y pueblos indios, campaña *EZLN: 20 y 10, el fuego y la palabra*, 22 de diciembre.
- DÍAZ-POLANCO, HÉCTOR, 2001, "La autonomía indígena y la reforma constitucional en México", *Observatorio Social en América Latina*, año 11, núm. 4, Buenos Aires, Clacso, junio.
- , 2002, "La izquierda hoy: desafíos y perspectivas", *Memoria*, núm. 166, México, CEMOS, diciembre.
- , 2003, *La rebelión zapatista y la autonomía*, 3a. ed., México, Siglo XXI.
- y Consuelo Sánchez, 2002, *México diverso. El debate por la autonomía*, México, Siglo XXI.
- EZLN, 2001, "Voces zapatistas. Discursos de la Caravana", *Memoria*, núm. 146, México, CEMOS, abril.
- FERNÁNDEZ BUEY, Francisco, 2003, "Desobediencia civil", *Memoria*, núm. 177, México, CEMOS, noviembre.
- FORO SOBRE AUTONOMÍA, 2003, *Declaración final*, manuscrito, San Cristóbal de las Casas, 16 de agosto.
- GONZÁLEZ CASANOVA, Pablo, 2003, "Los Caracoles zapatistas: redes de resistencia y autonomía (ensayo de interpretación)", *Memoria*, núm. 177, México, CEMOS, noviembre.
- HABERMAS, Jürgen, 1996, *La necesidad de revisión de la izquierda*, 2a. ed., introducción y traducción de Manuel Jiménez Redondo, Madrid, Tecnos.

- RAWLS, John, 1979, *Teoría de la justicia*, México, FCE.
- RODRÍGUEZ ARAUJO, Octavio, 1997, "La nueva izquierda posmarxista (una crítica)", *Convergencia Socialista*, año 1, núm. 2, México.
- , 2002, *Izquierdas e izquierdismos: de la Primera Internacional a Porto Alegre*, México, Siglo XXI.
- SEMO, Enrique, 1996, "El EZLN y la transición a la democracia", en *Chiapas*, 2, México, IIE-Era.
- STREET, Susan, 1996, "La palabra verdadera del zapatismo chiapaneco (un nuevo ideario emancipatorio para la democracia)", *Chiapas*, 2, México, IIE-Era.
- SUBCOMANDANTE INSURGENTE, Marcos, 2003, *Chiapas: la treceava estela (quinta parte): una historia* (julio), México, Ediciones del FZLN, agosto.
- , 1997, *El sueño zapatista*, entrevistas de Yvon Le Bot, México, Plaza & Janés.
- ZERMEÑO, Sergio, 1977, "El zapatismo se nos fue...", entrevista de Juan Manuel Valero, *Memoria*, núm. 98, México, CEMOS, abril.

Bernardo Barranco V.\*

## La jerarquía católica y la transición mexicana

### INTRODUCCIÓN

LOS OBISPOS mexicanos no han sabido situarse en la nueva circunstancia mexicana, no han realizado un análisis fino de la transición y han equivocado la actitud política en el actual proceso electoral. La controversia sobre la intervención de la alta jerarquía en los procesos electorales ha suscitado tal nivel de atención por parte de los medios que ha llegado incluso a opacar la competencia electoral. Partidos políticos, intelectuales, medios de comunicación y autoridades gubernamentales han cuestionado los documentos, las declaraciones y los ademanes de los prelados mexicanos, sin dejar de reconocer en éstos a un actor político *de facto*, pero sin la legitimidad formal necesaria que les permita como en cualquier otro país actuar abiertamente. Este debate, no sólo ha puesto de manifiesto la ausencia de un marco jurídico adecuado, arrastramos viejas formas discrecionales de concertar y de hacer política, sino nos invita a remirar el papel social de la jerarquía católica en un contexto nuevo. Hay que recordar la paulatina y creciente irrupción del cuerpo eclesial, como instancia política visible tiene por lo menos 20 años, y se vio favorecida por el profundo desgaste del sistema político mexicano dominado por el PRI. Indudablemente las transformaciones del Estado con la sociedad propiciaron el surgimiento de la jerarquía como actor político, especialmente en los últimos sexenios, y convirtieron a la Iglesia en un potencial espacio de articulación sustitutiva para amplios núcleos conservadores

Recordemos que las principales tensiones que la institución católica ha enfrentado no han sido con el Estado sino con diversos sectores de la sociedad, desde las denuncias al clero por pederastia, la disputa cul-

\*Fundación Vamos.

tural por el filme del padre Amaro hasta los poco claros negocios para comercializar a la Virgen de Guadalupe colocan a una jerarquía sacudida y debatida en una cuestión muy sensible para toda magistratura religiosa, es decir, la autoridad moral. La polémica actual, que ha acaparado a los medios electrónicos, no sólo es desatada por la injerencia del clero en los procesos político-electorales sino por la prohibición para que los fieles voten por los partidos que muestran desapego moral y sexual a la normatividad católica. Por ello, las relaciones entre la Iglesia y el gobierno deben enmarcarse en la relación entre la Iglesia y la sociedad. Todas sus acciones religiosas se ubican en el seno de una formación social en la que están insertas, la conformación, los conflictos y las crisis de la sociedad mexicana son también el germen de las posiciones, cambios y conflictos de la Iglesia institucional. La práctica social es una fuente de estímulos que provocan cambios en las creencias y en la soberanía católica.

#### LA ATMÓSFERA DEL FIN DE UN CICLO PONTIFICAL

La Iglesia vive ya una sensación de fin de pontificado. Nadie quiere aceptarlo franca y abiertamente, ni las jerarquías locales ni la estructura vaticana, al menos públicamente. Sin embargo, por los pasillos y las sacristías corren rumores intensos y se realinean posiciones ante los vientos sucesorios. En Roma hubo un incidente que muestra la atmósfera, el 14 de septiembre de 1998, varios cardenales de la curia fueron despertados en plena noche. Al teléfono, una voz entristecida les anunciaba que el Papa había muerto. A la mañana siguiente se celebró en la basílica de San Pedro una misa de difuntos por la muerte de Juan Pablo II. El canónigo celebrante se preparaba para la misa diaria en el altar de san Pío X cuando un monseñor muy azorado se le acercó para cuchichearle al oído: "El Papa acaba de fallecer." El canónigo se cambió los ornamentos litúrgicos, adoptando los de difuntos, y explicó a los fieles: "Tengo que comunicar una tristísima noticia. El Papa acaba de morir. Celebraremos la misa de difuntos por el descanso de su alma". La noticia corrió como un reguero de pólvora por el templo. Inmediatamente alguien avisó al cardenal arcipreste de la basílica, Virgilio Noé, que al instante se puso en comunicación con el secretario de Estado, cardenal Angelo Sodano. "El Papa goza de excelente salud –replicó, sorprendido,

Sodano. ¡Cardenal Noé, no permita estas bromas de mal gusto!” El pobre cardenal liturgista corrió al altar de san Pío X y comunicó personalmente a los fieles que “todo había sido un desgraciado malentendido”, rezó con los fieles y terminó con la aclamación ritual *ad multos annos*.

Los rumores sobre la muerte del Papa se repitieron a mediados del mes de febrero de 1999, cuando un periódico español lanzó la noticia de la muerte del Papa Wojtyła. Y ni siquiera el hecho de que a la misma hora en que circulaba el rumor, Juan Pablo II estuviera celebrando la misa para los enfermos en la basílica de San Pedro acalló las especulaciones. Fue necesario que el portavoz vaticano, Joaquín Navarro Valls, precisara el programa de viajes previstos para los siguientes meses para que los rumores dejaran de sonar. En varias ocasiones el Vaticano ha acallado las voces de muerte, pero no los rumores sobre el precario estado de salud del Papa. En Roma suele decirse que ningún Papa está gravemente enfermo hasta que muere. El mito del superPapa sosteniendo al mundo sobre sus hombros, cual nuevo Atlas, siguió funcionando incluso cuando los síntomas de debilidad, de dolor y de cansancio eran evidentes en Juan Pablo II. Al ávido ojo de las cámaras de la televisión no se le puede ocultar casi nada. Desde hace tiempo, los pasos del Papa son casi los de un discapacitado. Ya no puede agacharse a besar la tierra, como hacía cada vez que visitaba un país nuevo; tiene grandes dificultades para sentarse y levantarse y camina con paso lentísimo e inseguro. Últimamente se le ve el rostro enrojecido y la cabeza caída hacia un lado. Todo ello, unido a los temblores cada vez más notorios de su mano izquierda, nos da un cuadro de situación límite.

Y es que por mucho que el Vaticano lo quiera ocultar, hay un aire de fin de época en torno al Papa. Como si la muerte aletease ya junto a su lecho, su magia estuviera agotándose y el mármol en que parecía esculpido comenzara a agrietarse. El Papa polaco está agotado. Y no es para menos. En 1981, el turco Alí Agca le metió en el cuerpo varios proyectiles casi a bocajarro. Desde entonces, nunca fue el mismo. Su salud de roble se tornó quebradiza. Pero él no bajó la guardia ni el ritmo y su maratón pontificio comenzó a pasarle la factura, sobre todo a partir del mes de julio de 1992, fecha en que los terriblemente célebres médicos italianos de la clínica romana Agostino Gemelli lo operaron para extraerle un tumor benigno.

En el célebre policlínico Gemelli (el “Vaticano sufriente”), Juan Pablo II fue intervenido en seis ocasiones. Su cuerpo comenzó a mostrar

estragos por todas partes: descalcificación de los huesos, osteoporosis, enfermedad de Parkinson, cáncer e incluso una infección viral, producto de una transfusión sanguínea. Sin embargo, con un ritmo mucho más mesurado, este hombre continuó viajando. Durante su visita a México en enero de 1999, pese a su ancianidad y dolor, es un personaje que no ha perdido carisma. Por el contrario, un aire patriarcal rodea su aureola. Después de México ha visitado África y Asia, recientemente estuvo en Egipto, ha soportado una agenda intensa durante los actos del Jubileo 2000 y realizó su histórica visita a Tierra Santa. Pese a todo no es un "Papa en formol", sus pocas energías las concentra en el Gran Año Jubilar, y, por su puesto, las tareas de gobierno propiamente dichas recaen en su número dos, el cardenal Angelo Sodano, y las tareas delicadas las distribuye entre sus hombres de confianza.

### *El centralismo de la curia vaticana*

Desde hace unos años, algunos episcopados han venido manifestando críticas a la excesiva centralización y autoritarismo de Roma, el ex presidente del episcopado estadounidense, monseñor Quinn, dice que la curia vaticana actúa como un tercer poder, autónomo del Papa y de los episcopados nacionales.

Uno de los vaticanistas más reconocidos en la Santa Sede, Vittorio Messori, quien entrevistó en exclusiva al Papa en el libro *Cruzando el umbral de la esperanza* reconoce en la burocratización del aparato vaticano uno de los principales desafíos de la Iglesia.

Precisamente por esta razón (no por interés en las disputas clericales), me parecen justificadas las preguntas de quien se interroga con creciente preocupación sobre la creciente burocratización en la Iglesia. Es un fenómeno alarmante y que, sin embargo, cuenta con muchos defensores convencidos.<sup>1</sup>

Poco antes de morir el arzobispo de Chicago, el cardenal Bernardin se quejó de las represalias que pesan sobre los que no se alinean con el pensamiento único procedente de la curia romana. Estas críticas son secundadas por otros importantes prelados de peso internacional, nos referimos también al cardenal Mahony, arzobispo de Los Ángeles, al pri-

<sup>1</sup>Vittorio Messori, *Los desafíos del católico*, México, Planeta, 1998, p. 142.

mado de Gran Bretaña, cardenal Hume, recientemente fallecido también, y al cardenal Paulo Evaristo Arns, arzobispo de San Pablo, Brasil. Sin embargo, las críticas más agudas y de mayor peso provienen de la progresista Conferencia de los Obispos Alemanes.<sup>2</sup>

Uno de tantos estudios sobre el atípico momento que se vive en el Vaticano señala:

En el fondo, lo que critican los obispos más libres es lo que en Roma se llama el *reinado de los secretarios*, es decir, la dirección de la Iglesia universal, en nombre del Papa, por parte de sus secretarios personales (la camarilla polaca) y de los pesos pesados de la curia, como su número dos, el secretario de Estado Angelo Sodano, su brazo derecho; el prefecto de la Congregación para la Doctrina de la Fe, cardenal Joseph Ratzinger y el cardenal Camarlengo, el español Eduardo Martínez Somalo; así como el poderoso *lobby* latinoamericano.<sup>3</sup>

El 17 de octubre de 2000, un importante cardenal europeo, el belga Godfried Danneels, dejó entrever la posibilidad de una renuncia papal, según versiones periodísticas, Juan Pablo II podría presentar sus dimisiones el próximo año. Inmediatamente, Joaquín Navarro-Valls, portavoz vaticano, ha quitado peso a las declaraciones: "Es una opinión personal del cardenal Danneels que no encuentra ninguna confirmación", aclaró el director de la Oficina de Prensa de la Santa Sede en un comunicado oficial. La respuesta vaticana tenía lugar después de las inquietantes declaraciones de uno de los personajes más importantes de la jerarquía europea realizadas a la prensa belga. Además se decía que consideraba que después del jubileo el pontífice podría presentar su dimisión.

<sup>2</sup>El 9 de enero de 2000, en Roma se vivió un escándalo pues según los medios el obispo alemán pidió la dimisión del Papa: "Si el Papa está cansado, que deje su cargo." Ésta ha sido la noticia de primera página con la que han abierto el día 10 los periódicos italianos. El revuelo fue provocado por un despacho de la agencia italiana ANSA en el que se aseguraba que el obispo Karl Lehmann, presidente de la Conferencia Episcopal Alemana, pidió la dimisión del Papa en unas declaraciones ofrecidas a la emisora pública alemana Deutschlandfunk. La noticia que pasó inadvertida en Alemania, se convirtió en el tema del día en Italia, pues el obispo de Maguncia nunca pronunció las palabras que le atribuyó la prensa italiana. Un error de traducción del despacho de ANSA provocó una polémica única en estos 21 años de pontificado. Es más, monseñor Lehmann se apresuró a publicar una rectificación para poner en evidencia el error de la agencia italiana. "De ningún modo –comunicado enviado a la redacción de ANSA– he pedido el retiro de Juan Pablo II; por el contrario."

<sup>3</sup>José Manuel Vidal, *Intrigas vaticanas*, Barcelona, RBA, 1999, pp. 52-53.

En una conversación con el ex primer ministro social cristiano, Jean-Luc Dehaene, y con el teólogo Peter Schmidt, que adelantaba la presentación de un libro de Danneels, según *Tertio*, el cardenal Danneels habla sobre la edad de la jubilación prevista para los obispos a los 75 años y considera que este criterio podría aplicarse también a los papas. “La cuestión se planteará fatalmente en estos términos también para los papas –afirma en las revelaciones ofrecidas por la prensa belga. No me sorprendería si también el Papa se retirara después del año 2000: quería llegar al año del jubileo, pero considero que podría retirarse después”.

Las declaraciones del cardenal belga, de 73 años, arzobispo de Mechelen-Bruselas desde 1979, tienen lugar al inicio del vigesimotercer año de pontificado de Juan Pablo II, quien cumplió en mayo 80 años.

El código de derecho canónico afronta la cuestión de las dimisiones del obispo de Roma en el canon 332, 2: “Si el romano pontífice renunciase a su oficio –establece–, se requiere para la validez que la renuncia sea libre y se manifieste formalmente, pero no que sea aceptada por nadie”. No es la primera vez en que, tras declaraciones de algún prelado, la prensa plantea la posibilidad de que el Papa presente sus dimisiones, pero ha sido el mismo Juan Pablo II quien ha desmentido estos rumores en varias ocasiones.

Lo hizo poco antes de cumplir 75 años (el 17 de mayo de 1995). “Ante todo –dijo en aquella ocasión–, renuevo ante Cristo la entrega de mi disponibilidad para servir a la Iglesia todo el tiempo que él quiera, abandonándome completamente a su voluntad. Le dejo a él la decisión sobre el cómo y el cuándo querrá liberarme de este servicio”.

Un año antes, el 17 de mayo de 1994, hablando con el profesor Gianfranco Fineschi en el hospital Gemelli de Roma, donde había sido operado por una fractura del fémur, dijo: “Profesor, usted y yo sólo tenemos una posibilidad. Usted tiene que curarme y yo tengo que restablecerme, pues no hay lugar para un Papa emérito”, es decir, jubilado. Habrá que recordar que el último Papa en presentar sus dimisiones fue Celestino V, en 1294.<sup>4</sup>

El 4 de noviembre de 2000, el diario sensacionalista alemán *Bild*, a ocho columnas indicó que el Vaticano se prepara para una posible abdicación del Papa Juan Pablo II, según el cual “dignatarios del Vaticano” consideran “probable” que la renuncia sea anunciada antes de fin de año, posiblemente para navidad, debido a su delicado estado de salud.

<sup>4</sup>“Vaticano: ¿dimisiones del Papa? Una opinión del cardenal Danneels”, *Zenit*, 19 de octubre de 2000.

En tanto, el Papa inauguró el mismo día de la publicación alemana, en Roma, junto al ex primer ministro Giulio Andreotti, el “Jubileo de los políticos”, en el que participan cerca de 3,000 representantes de parlamentos y gobiernos de más de 90 países. Contaron con la figura simbólica más importante en la sesión: el ex presidente soviético Mijail Gorbachov. *Bild* no identifica sus fuentes, pero precisa que el motivo para la eventual abdicación sería el delicado estado de salud del Papa. Afirma que “en el Vaticano ya se da por seguro que el próximo Papa procederá de América”, donde viven 510 millones de católicos entre los que se encuentra el cardenal arzobispo de México Norberto Rivera Carrera.<sup>5</sup>

El Papa Juan Pablo II nunca ha sido muy afecto al gobierno administrativo. Toda la operación la delega, su fuerte y fuente de mando se realiza en sus constantes viajes y a través de los contactos directos que establece con las conferencias episcopales. En la medida en que se redefinen y espacian los viajes pontificales debido a su precaria salud, y a la luz del estado atípico que se vive en todo fin de pontificado, es importante destacar el fortalecimiento de los grupos más fuertes y representativos. Seguiremos el provocador esquema que nos propuso Vidal.

El Papa Juan Pablo II, el otrora “atleta de Dios”, hoy bajo el peso de los años, de las operaciones y las enfermedades, quiere consumirse en el celo de Dios, en su pontificado itinerante. Y deja la administración de la Iglesia en manos de los secretarios. Porque ya se sabe que, en las fases finales de los pontificados, la curia se convierte, como decía Hobbes, en *bellum omnium contra omnes* (“la guerra de todos contra todos”) en materia sucesoria.<sup>6</sup> Juan Pablo II concentra sus pocas fuerzas en el gran

<sup>5</sup> Berlín, 4 de noviembre (DPA, NTX y AFP). Los cables señalan, además, que el estado de salud de Juan Pablo II se deteriora cada vez más. El mal de Parkinson le estaría afectando la cara y está paralizando su centro del lenguaje. “Juan Pablo II podría quedar mudo en breve. En el Vaticano tienen claro que un Papa mudo es insostenible”, señala el diario, y agrega que los medicamentos contribuyen al debilitamiento del Papa, que apenas está en condiciones de bendecir a los feligreses, debido a una parálisis de los brazos. Según explica *Bild*, el Vaticano debe resolver dos problemas clave antes de un eventual adiós del Papa, que en ningún caso podría producirse antes del 6 de enero, el último día del Jubileo. El primero sería asegurar la unidad entre los cardenales, para evitar que haya un cisma entre descontentos con el sucesor de Juan Pablo y seguidores del actual pontífice. El segundo es que el colectivo de cardenales no está completo, ya que faltan 22 para formar un pleno, de 120 purpurados. Según el rotativo, el secretario de Estado Angelo Sodano hace esfuerzos para convencer al Papa de nombrarlos.

<sup>6</sup> Entre los candidatos, sobresale el nombre del cardenal piamontés Angelo Sodano, secretario de Estado, la segunda autoridad del Vaticano después de Juan Pablo II. Nuncio apostólico en Chile en tiempos de la dictadura, apodado “el embajador de Pinochet” por algunos miembros del cuerpo diplomático, se le atribuye haber puesto todo el peso de la religión del lado del ex general mediante la consagración de templos militares, misas especiales y la sagrada comunión a la alta oficialidad. Sectores progresistas de la Iglesia católica califican al piamontés de “nefasto” y le imputan estar “más interesado en la institución eclesiástica que en el Evangelio”. ¿Relevo italiano? No obstante, de los 106 purpurados que tendrían de-

jubileo, cumplimiento de la profecía de su mentor y amigo, el cardenal polaco Stefan Wyszynski, muerto ya, y que le hizo la siguiente profecía: “El Señor te ha llamado para introducir a la Iglesia en el tercer milenio”. El Papa cree a pie juntillas en la profecía de su maestro y quiere cumplirla. Mientras tanto, deja el gobierno de la Iglesia en manos de los secretarios. Queda abierta la incógnita de si el pontificado del Papa polaco concluirá con el cierre de la puerta santa.

### *Tensiones en el seno de la jerarquía mexicana*

En un lapso muy corto, de noviembre de 1999 a octubre de 2000, han sucedido repentinos y profundos cambios entre los obispos mexicanos. La

recho al voto en el cónclave sucesorio sólo 17 son italianos –la cifra más baja de la historia–, todo indica que la balanza podría inclinarse a favor de un local, entre otras cosas por “la capacidad de mediación” de los romanos. Dos candidatos aparecen con fuerza en la lista de los *papabili*: el arzobispo de Milán, Carlo Maria Martini, recientemente homenajeado con el premio Príncipe de Asturias, y el vicario de Roma, Camillo Ruini, presidente de la Conferencia Episcopal Italiana. Martín es un jesuita de 73 años –tal vez con demasiada edad para el cardenal. El arzobispo de Génova, Dionigi Tettamanzi, de 66 años, de sólida preparación teológica y excelentes relaciones con el Opus Dei –organismo que alcanzó gran poder durante el actual pontificado, presente en la Secretaría de Estado, en la administración financiera y en algunas congregaciones estratégicas, como la de los obispos, presidida por el cardenal Baggi–, ha venido “estudiando para papa” desde los años ochenta, según la prensa italiana, que también lo considera un *papable*. Hace tres años, el propio Juan Pablo II introdujo reglas que permitirían a un pontífice abdicar llegado el caso, lo que unido a la deteriorada salud del “guerrero de Dios” o del “Atleta de Dios”, como se le ha llamado, ha alimentado los rumores de su renuncia. El pedido de perdón al mundo por los errores y los crímenes cometidos por los cristianos y la institución de Pedro a lo largo de los siglos, como por ejemplo los actos de barbarie de la Inquisición y las guerras religiosas, abonaron la idea de la “despedida” luego de 22 años de pontificado. Sólo seis de los 263 papas desde San Pedro han reinado tanto tiempo. Otro posible *papabili* es el dominico Christoph Schonborn, arzobispo de Viena, de 55 años, doctor en teología, considerado un hombre culto y sencillo, pese a provenir de la nobleza austriaca. No obstante que su nombre no aparece en las listas más socorridas de la prensa, hay quienes consideran que tiene probabilidades entre los cardenales no italianos por su reconocida calidad teológica. Precisamente por ello cuenta con el aprecio del “mastín” Ratzinger, no obstante haberse formado en la Facultad de Teología de los dominicos en Le Saulchoir, en las afueras de París, donde impartieron cátedra profesores ilustres de esa orden, entre ellos Yves Congar, uno de los teólogos más destacados del Concilio Vaticano II.

En cuanto a los *papabili* latinoamericanos, en un continente con 500 millones de fieles, sobresalen los nombres del arzobispo de Sao Salvador de Bahía, Lucas Moreira Neves, de 74 años, también dominico, descendiente de esclavos africanos y que actualmente se desempeña en Roma como guía de la Congregación Vaticana para los Obispos. Sus patrocinadores: el Opus Dei y los Legionarios de Cristo.

El nombre del cardenal y arzobispo mexicano Norberto Rivera Carrera, de 57 años, integra la terna latinoamericana junto con el cardenal cubano Jaime Ortega, de 63 años, artífice –junto con Fidel Castro– del acercamiento entre Roma y La Habana.

El teutón Ratzinger, de 73 años, nacido en Baviera, teólogo de profesión y prefecto de la Congregación para la Doctrina de la Fe (la ex Inquisición), no está ausente de los rumores, pero los expertos consideran más que improbable su eventual ascenso al papado, más aún a partir de su última criatura, el *Dominus Jesus*. El arzobispo de París, Jean Marie Lustiger, su paisano Pierre Eyt, de Bordeaux, personalidad carismática de signo conservador, y el también galo de origen vasco Roger Etchegaray son europeos que también “suenan”, junto con otros dos jóvenes. Vinko Puljic, de Sarajevo, de 52 años, y Jean-Claude Turcotte, de Montreal, Canadá, de 61 años, según el periodista polaco–estadounidense Tad Szulc, biógrafo de Karol Wojtyła. Irene Selser, “La silla de San Pedro, for sale”, en *Milenio Diario*, 24 de noviembre de 2000, p. 29.

renuncia presentada al Vaticano por parte de Samuel Ruiz, obispo de San Cristóbal de la Casas, la remoción de Raúl Vera a Saltillo, la promoción-remoción sorpresiva del nuncio Justo Mullor a la Escuela Pontificia del Vaticano, el nombramiento en abril de 2000 del argentino Leonardo Sandri, como nuevo nuncio en nuestro país, que tres meses después es nombrado número dos de la Secretaría de Estado. Todos estos cambios son atípicos porque en la Iglesia las modificaciones son generalmente graduales y lentas. Sin duda, marcan reacomodos, nuevas correlaciones y contrapesos que sacuden a la institución católica, tan sensible a los entornos que se viven tanto en el país como en el Vaticano. ¿Cuáles son estos nuevos acomodos? ¿Qué intención tuvieron los cambios? ¿Cuáles son los escenarios futuros de la Iglesia católica mexicana? ¿En qué medida los conflictos internos del episcopado influyen en la línea de estabilidad social?

Sin duda debemos remontarnos desde 1979 a la voluntad del Papa por convertir la Iglesia mexicana en una Iglesia fuerte, visible, gravitante, capaz de negociar y ser interlocutor obligado del Estado. Siguiendo el modelo de la Iglesia polaca, el operador del sueño del Papa fue el nuncio Jerónimo Prigione. Él convierte a la Iglesia en un actor social y político de primer reparto. Él aprovecha los cambios de la relación Estado-sociedad que han operado desde el gobierno de Miguel de la Madrid, para posicionar a la jerarquía católica como un factor de legitimidad y de poder. Con sus luces y sombras, Prigione, después del Papa, es el personaje eclesiástico más importante de la Iglesia mexicana en este fin de siglo. Su presencia aun se siente, no sólo porque continúa activo desde el Vaticano, como asesor de Sodano, sino por la escuela que dejó.

### *La Iglesia de monseñor Jerónimo Prigione*

Después de más de 19 años de permanencia en nuestro país, monseñor Prigione lo conquistó todo, menos la simpatía de su propia feligresía. El logro más importante que obtuvo fue político: cambió artículos constitucionales que negaban la existencia de la Iglesia y restableció relaciones entre el Estado mexicano y el Vaticano. Jerónimo Prigione es egresado de la Escuela Pontificia de la Santa Sede en 1951, ha sido uno de los diplomáticos que mejor se ha adaptado a la cultura política mexicana. De sus representaciones pontificias, destaca la labor realizada en Nigeria, el enorme país africano de mayoría musulmana, en el que logró que se establecieran relaciones diplomáticas con la Santa Sede en 1976. Su siguiente gran mi-

sión fue “México, un país confuso”, de complejo histórico conflicto político-religioso y, según el Vaticano, de pasiones laicas desbordadas desde el poder central de gobiernos liberales que toca hasta los actores católicos.

Monseñor Prigione llegó a México en febrero de 1978 y permaneció de manera ininterrumpida durante 19 años tres meses; trató con cuatro presidentes y fue el representante de tres papas; en su periodo recibió tres veces la visita del sumo pontífice y coordinó una Conferencia General del Episcopado Latinoamericano (Celam), en febrero de 1979.

Desde su llegada a México, no sólo se afianzó entre la clase política sino que logró formar parte de ella. Ha sido el arquitecto de las transformaciones actuales de la Iglesia católica mexicana, empezando por el disciplinamiento ideológico interno, particularmente contra de la teología de la liberación, hasta la renovación casi total del cuerpo episcopal. De los obispos actuales, 85 han sido recomendados a través de las ternas elaboradas por el propio Prigione, es decir, bajo su influencia han pasado los cambios de sedes y los nombramientos de la mayoría de los actuales obispos.

Como pocos, llegó a conocer a la perfección las reglas no escritas del sistema político mexicano. Esto le permitió librar los obstáculos para obtener el reconocimiento jurídico de la Iglesia, su logro más importante; en una célebre entrevista, Prigione revela su agudeza política. En torno a las negociaciones sobre los cambios constitucionales, respondió a la pregunta de René Delgado sobre la conveniencia de someter a debate público el tema de las relaciones Iglesia-Estado:

—No sé si convenga hacer un debate nacional de esto.

—¿Por qué?

—Crearía dimes y diretes. México es muy apasionado. En fin, yo diría un intercambio discreto, no misterioso, no oculto. Como siempre, los problemas primero se resuelven en plan discreto y se publican, de lo contrario, todo se echaría a perder.<sup>7</sup>

Ha resultado vencedor frente a secretarios de Gobernación, particularmente renuentes ante la Iglesia, entre los que destacan los desapare-

<sup>7</sup>La *Jornada*, 19 diciembre de 1987. Igualmente en la XLIII Asamblea Plenaria de noviembre de 1988, el arzobispo Sergio Obeso Rivera, al hacer un balance de seis años de su gestión como presidente de la Conferencia del Episcopado Mexicano, agradeció al delegado apostólico Jerónimo Prigione “el que su casa haya sido a lo largo de este trienio que expira, escenario de diálogos con personas de especial significación en la vida del país, cuyos resultados tangibles comienzan a vislumbrarse en el horizonte”. *Excelsior*, 15 de noviembre de 1988, p. 1.

cidos Fernando Gutiérrez Barrios y Jesús Reyes Heróles. También desarrolló profundas amistades políticas con Carlos Salinas de Gortari, Manuel Bartlett Díaz y José Córdova Montoya. Jerónimo Prigione tuvo la habilidad de neutralizar corrientes gubernamentales en su contra y logró desactivar intromisiones políticas del gobierno como fue el caso de la nominación de la sucesión del arzobispo primado, que finalmente se resolvió en favor de Norberto Rivera Carrera.

El desgaste del sistema político mexicano, sus continuos reacomodos internos, aunque epidérmicos mediante las reformas políticas, así como la redefinición del papel del Estado en la sociedad, desde Miguel de la Madrid a la fecha, establecieron bases y condiciones objetivas para propiciar que diversos actores ganaran preponderancia y protagonismo en la vida pública del país. Los terremotos de 1985 son el detonante de la aparición emergente e insospechada de nuevos protagonistas, como las organizaciones de la sociedad civil, los empresarios, movimientos sociales como los indígenas, los medios de comunicación y, por supuesto, la propia jerarquía católica. Dicho de otra manera, la Iglesia no sólo asciende por méritos propios sino que forma parte de un proceso en ruta, crece desde una transición social ávida de nuevos entramados. Prigione conduce con habilidad, es preciso reconocerlo, a la postre, es la institución que mayores dividendos obtiene.

Si existen roces durante el gobierno de Miguel de la Madrid, por el contrario, en el periodo de Salinas de Gortari, la distensión se percibe desde el momento mismo de su nominación como candidato a la Presidencia. En la toma de posesión presidencial, por primera vez en el siglo xx, la alta jerarquía católica participa en calidad de invitada especial. La base de concertaciones se desarrolla bajo premisas muy simples. El pragmatismo político de Salinas, demandante de apoyos, lo lleva a revisar el estatus jurídico de la Iglesia católica a cambio de una alianza estratégica con el alto clero. El gobierno apoya a través de ventajosas operaciones financieras, como fueron el otorgamiento de SWAPS, a cargo de Pedro Aspe, entonces secretario de Hacienda, y apoyos específicos del Pronasol para la remodelación de atrios, iglesia y fondos para las pastorales sociales. Tenemos ejemplos cómo en el proceso de negociación del tratado de libre comercio contaron con el apoyo disuasivo de la jerarquía mexicana con la opositora estadounidense para allanar el camino.

El mayor problema de Prigione fue no saber guardar distancia. Se mimetizó con la elite en el poder. Jerónimo Prigione se convirtió en un

salinista en el interior de la Iglesia y en el hombre de la Iglesia en el interior de salinismo. Estos excesos lo llevaron a acumular presiones internas y reproches que, al finalizar el salinismo, lo hicieron aparecer como disfuncional e incómodo tanto para los integrantes del gobierno de Zedillo como para la propia jerarquía.

Como todo proceso, los jalones internos del cuerpo eclesial y de la propia cúpula religiosa fueron intensos. Se consuma una especie de desplazamiento eclesiástico del cardenal Ernesto Corripio Ahumada al principio de la década de los noventa, quien pierde el liderazgo y la iniciativa de conducción de la Iglesia. El manejo y la representatividad de la Iglesia pasa absolutamente a manos de Prigione, quien se convierte en el puente obligado entre la Secretaría del Estado Vaticano, Los Pinos y los obispos mexicanos. Asimismo, Prigione se convierte en el foco de ataques tanto de los sectores religiosos como de muchos grupos liberales dentro y fuera del PRI que reprobaron el acercamiento del gobierno con la Iglesia.

El férreo disciplinamiento que Prigione ejerció sobre la jerarquía para que ésta pareciera unida, sólida y fuerte se desvanece una vez consumados los cambios constitucionales. En la Iglesia católica surgen los acentos regionales y las diferencias generacionales, los matices pastorales, las discrepancias. Las tensiones internas en la Iglesia no se debaten entre progresistas y conservadores, sino ante la excesiva injerencia del nuncio y de la Secretaría de Estado del propio Vaticano, se abren nuevas avenidas de discrepancias entre vaticanistas y mexicanistas.<sup>8</sup> Estos últimos sin Corripio arrasan en votación, en la conferencia episcopal de 1995, la presidencia del CEM en favor del retorno de monseñor Sergio Obeso, quien se había distinguido en su anterior gestión por haber mantenido distancia de Prigione.

Los disciplinamientos pragmáticos y de corto plazo se resquebrajan, los obispos empiezan a tomar distancia de Salinas y a criticar su modelo económico, las corrientes integrales empiezan a tomar fuerza, denunciando el estado moral del país, la corrupción, el narcotráfico, la política poblacional, etcétera. Corrientes liberacionistas, como en Chiapas con Samuel Ruiz, se sostienen y son capaces de resistir a los duros embates tan-

<sup>8</sup>En la nota de José Antonio Román de septiembre de 1994, se señala que la LVII Asamblea del Episcopado, "Una vez alcanzadas las añejas demandas de reconocimiento jurídico que unían celosamente a los obispos frente al Estado, en la renovación por la presidencia aflorarán las diferencias y es previsible que contengan dos grandes bloques, uno con posiciones más cercanas al Vaticano y otro con posturas más nacionalistas". "Vaticanistas y mexicanistas se disputan el Episcopado", *La Jornada*, 24 de septiembre de 1994.

to de Prigione como del Vaticano. Si Prigione, en un principio, representó un papel de disciplina, al final del salinismo las fuerzas se centrifugan.<sup>9</sup>

*El "Club de Roma" o los discípulos de Monseñor Prigione*

En los últimos tres años, en torno a los cambios que han sacudido a la Iglesia mexicana, aparece la sombra del llamado "Club de Roma" como un grupo de poder dentro de la CEM, como orquestador no sólo de los precipitados movimientos sino del grupo que aspira a conducir los destinos de la Iglesia católica mexicana.

El término "club de Roma" fue utilizado por primera vez por el sacerdote asesor jurídico del arzobispado metropolitano, Antonio Roqueñí. En una declaración al periódico *La Jornada*, Roqueñí se refería al grupo de Durango 90, en la colonia Roma, sede del arzobispado donde despacha el cardenal Norberto Rivera. Posteriormente analistas, columnistas y periodistas lo usan para designar aquellos altos prelados con mayor peso, entre los que se encuentran los cardenales Norberto Rivera y Sandoval Íñiguez, y los obispos Onésimo Cepeda, Emilio Berlié, Héctor González y Luis Reynoso. No es ningún concepto sociológico, sino una simple expresión irónica para definir a un pequeño grupo de obispos mexicanos poderosos que aprovechan su posición y sus altos contactos en Roma, principalmente con la Secretaría de Estado, y que han venido imponiendo sus criterios al conjunto de los obispos. En Roma cuentan, además del apoyo del cardenal Angelo Sodano, con la colaboración de dos personajes claves: monseñor Javier Lozano Barragán y el propio Jerónimo Prigione, quien, además de ser paisano de Sodano, es uno de sus asesores para cuestiones de política en América Latina. Por la envergadura eclesial de sus miembros y la ubicación de las plazas episcopales más importantes del país, son quizás el conjunto de obispos con mayor nivel.

Entre 1978 y 1997, monseñor Prigione hizo un relevo generacional moviendo a más de 84 por ciento de los obispos actuales. Esto trajo

<sup>9</sup>No se trata de realizar aquí un balance de los 19 años de nuncio de Prigione pero por razón de espacio sólo mencionamos otros hechos relevantes para los objetivos del presente análisis. Como todo hombre de poder político, ha tenido que enfrentar las consecuencias de su visibilidad; se le vinculó a Carlos Cabal Peniche, fue criticado por apoyar y tener como aliado al entonces abad de la Basílica, Guillermo Schulenburg, se vio envuelto en el escándalo de las entrevistas con los buscados narcotraficantes Arellano Félix. Se le criticó, su postura blanda y su apoyo a la versión de la PGR de "confusión" en el trágico asesinato del cardenal Posadas o las disputas frente a la arquidiócesis del cardenal Corripio por el tipo de registro corporativo que inició ante la Secretaría de Gobernación.

cambios de estilos y contenidos. La mayoría de los obispos actuales están formados en Roma y su estructura eclesiástica fuerte muy al estilo del Papa Juan Pablo II. Todos ellos tienen presencia en movimientos seculares y son líderes de diferentes generaciones de seminaristas. Es el caso de Posadas y Juan Sandoval, que estuvieron durante mucho tiempo al frente del seminario de Guadalajara, y de Norberto Rivera. Junto a esto, la Iglesia católica se ha robustecido: actualmente tiene más de 15,000 sacerdotes y más de 20,000 seminaristas, cifra que no alcanza ninguna otra Iglesia en el mundo.

Estas son las principales tesis enarboladas por este grupo y que finalmente la doctrina Prigione:

- a) Fidelidad absoluta al Papa y a la ortodoxia doctrinal.
- b) Una Iglesia fuerte, unida y poderosa, capaz de negociar con mayor ventaja con los gobiernos y con la sociedad.
- c) Una Iglesia visible, mediática, conducida por personajes carismáticos y recios, influyentes y capaces de ser interlocutores.
- d) Para lograr con eficacia la misión religiosa, se usa el poder económico, político y mediático. En corto se establecen vínculos coyunturales con el poder político, la Iglesia está por encima de éstos y es un factor de estabilidad social.

Por ello es entendible que don Norberto esté cerca del PRI, teniendo a monseñor Onésimo Cepeda como la avanzada del candidato Francisco Labastida, y al cardenal de Guadalajara Juan Sandoval Íñiguez no sólo cercano al PAN sino al ejercicio del poder en Jalisco. Los signos políticos son diferentes pero la matriz es la misma

Al partir en 1997, monseñor Jerónimo Prigione deja un vacío. Si bien él había sido el conductor indiscutible de la Iglesia, su fuerte presencia no había permitido madurar a los nuevos relevos generacionales, formados por el nuncio, para tomar las riendas de la representación y de la conducción de la Iglesia mexicana. En cambio, su oposición sí había crecido; esta mayoría silenciosa unas veces regañada y otras excluida de procesos claves, como la transformación de los preceptos constitucionales. Más que diferencias de fondo, son las formas que también pesan en un clero nacionalista y muchas veces cerrado. Con el pontificado de Juan Pablo II, la Iglesia mexicana adquiere mayor relevancia internacional y, por tanto, se deja sentir mayor injerencia de la

Secretaría de Estado.<sup>10</sup> En otras palabras, un sector importante de la jerarquía católica se resiste a ser arrollada por un estilo impositivo que viene de Roma y que Prigione se encargó de convertir en autoritario en extremo. La reacción se concreta simbólicamente en la representación de la presidencia del episcopado mexicano. Las votaciones de los obispos para los mayores cargos han sido para los obispos que no se identificaron con el nuncio Prigione.

No obstante, el modelo de un Iglesia imperial, fuerte, visible e influyente como actor político tiene también amenazas e inconvenientes. Con facilidad se politizan sus procesos internos. Antes, las controversias internas se “lavaban en casa”, ahora sus contradicciones y diferencias son materia de noticia política. Cuando se convirtió en actor político y está expuesta a los reflectores, sus propias polémicas pasaron de los espacios privados a la luz pública. Un ejemplo claro son las disputas de la basílica entre el abad Schulenburg y el cardenal Rivera que se dirime dentro y fuera de la propia Iglesia. Cuando trascendió a la opinión pública el comportamiento y estilo de vida onerosa de monseñor Schulenburg, a costa de las limosnas de los pobres y de la religiosidad popular, se genera un especie de linchamiento moral que afecta la imagen del conjunto de la Iglesia. El debate pasó del viejo diferendo teológico sobre la existencia de Juan Diego al enfrentamiento abierto. Otro ejemplo lo tenemos en Samuel Ruiz quien estaba prácticamente sentenciado por el Vaticano en octubre de 1993, justo después estalla el conflicto armado en Chiapas donde obtuvo un papel privilegiado como mediador. El Vaticano tuvo que dar marcha atrás en su decisión de retirarlo, debido a

<sup>10</sup>Hoy por hoy, México es clave para la geopolítica vaticana. Efectivamente, el Vaticano sostiene que existe un terreno cultural común, la fe cristiana, entre el norte y el sur del continente. Y es a partir de ésta que se espera redefinir el futuro de la región. Juan Pablo II ha desarrollado una visión continental globalizadora cuya identidad no fluctúa en torno la cultura, razas, usos y costumbres sino en el cristianismo. Incorpora los grandes problemas que se presentan tanto en el norte como en el sur y que requieren respuestas globales y soluciones pastorales comunes. Entre otros, figuran la deuda externa, los modelos económicos, la pobreza, la corrupción, las migraciones, el narcotráfico, la situación de los indígenas y el avance de las sectas.

La *Exhortación Ecclesiam in America* reconoce que la hegemonía y conducción del mundo está hoy en Norteamérica; no es gratuito que el Papa, desde México, habló en enero de 1999 al continente, pues México es un poderoso puente cultural y religioso entre el norte y el sur de América que entra al tercer milenio como el continente de la catolicidad más afianzada. México tiene el catolicismo popular más fervoroso; el santuario de la Basílica de Guadalupe es el segundo en el mundo, después de San Pedro. En nuestro país, se genera el mayor número de vocaciones. En el ámbito de los religiosos, los mexicanos están presentes en los más apartados rincones del planeta, especialmente en África y en Asia. Sin exagerar, se puede ubicar que por primera vez un obispo mexicano como Javier Lozano Barragán figure en la curia romana, y que en La Habana el nuevo nuncio sea precisamente mexicano.

las presiones del entonces comisionado Manuel Camacho pero también de la movilización de la opinión pública nacional e internacional.

### *El pecado de Justo Mullor*

El segundo nuncio apostólico en el siglo xx, Justo Mullor García, llegó a México el 21 de junio de 1997 con la misión, según declaró, de afrontar la realidad de la nación “tal como es”, de “ser amigo de todos” y de “respetar la opinión de los mexicanos y de sus pastores”. En rueda de prensa, expresó que su perfil era “90 por ciento pastoral y 10 por ciento diplomático”. Con 65 años de edad y una amplia trayectoria como hombre de experiencia en la diplomacia de la Santa Sede, Mullor enfrenta las tensiones de un forcejeo interno por la representación y la definición de liderazgos. Otro punto de la agenda era el asentamiento institucional, no discrecional, y gradual de las relaciones entre la Iglesia y el Estado. Chiapas figuraba también en su agenda, por cierto inédita, ya que ésta constituía su primera experiencia latinoamericana. Dicho de otra manera, Mullor, cercano al Opus Dei, tiene su primer contacto e intervención con la teología de la liberación en Chiapas.

Justo Mullor toma distancia de su antecesor, no viene a México gratuitamente. Remplaza a un nuncio mimetizado con el sistema político mexicano, en un proceso de cambios inciertos y transiciones sin rutas claras: Prigione tendía a convertirse en un “nuncio incómodo” tanto para la Iglesia mexicana como para el nuevo gobierno del presidente Zedillo, ya estaba muy identificado con el salinismo en plena desgracia. Prigione, digámoslo de manera cruda, dejó de ser funcional para la nueva geopolítica del Vaticano, y Mullor tuvo la misión de construir una nueva fase más institucional de la Iglesia católica mexicana con el Estado y con la sociedad mexicana. Sus constantes viajes con las diferentes diócesis a lo largo y ancho del país,<sup>11</sup> hacían pensar en un nuncio para rato. Sin embargo, su salida prematura (el promedio de un nuncio fluctúa entre los tres y cinco años por país), habla de cambio tanto de planes como de expectativas por parte de la Santa Sede sobre México.

<sup>11</sup> Visitó cerca de 60 diócesis, “recorriendo 30 estados pero de modo fragmentario y casi siempre rápido”, *Época*, núm. 446, 30 de diciembre de 1999, pp. 12-13.

*La promoción de Mullor  
con sabor de remoción*

A poco menos de tres años, la salida de Justo Mullor como nuncio de México resultó sorprendente, se explicó técnica y públicamente como una promoción. A partir de mayo de 2000 se convierte en el nuevo presidente de la Pontificia Academia Eclesiástica. Pero todos dan por hecho que ha sido removido del cargo. Existe una frase sugestiva en latín que se usa en los corredores del Vaticano para ilustrar estos casos: *promoveatur ut amoveatur*, esto es, promover para ser removido. Más que el ímpetu o la presión del gobierno, como en el caso de Samuel Ruiz, el traslado a Roma del diplomático se debe a las intensas presiones de los sectores prigionistas de la Iglesia mexicana que como hemos visto, se les ha llamado con ironía el “Club de Roma”.<sup>12</sup> Efectivamente, la alta jerarquía, como Norberto Rivera, Sandoval Íñiguez y Onésimo Cepeda.<sup>13</sup>

El pecado de Mullor fue alejarse del estilo y del ala “prigionista”. Quizá tuvo poco tacto para tratar a un sector de la jerarquía encabezado por Norberto Rivera que había venido ganando espacios y que parecía estar más dispuesto a realizar alianzas con el poder político y en concreto con el PRI. Mullor opta por ser más pastoral y ofrece mayor importancia a las instancias orgánicas de la conferencia de obispos; principalmente respalda con todo su peso a la presidencia de la CEM, hoy en manos de Luis Morales obispo de San Luis Potosí. Dicho de manera directa, Mullor hizo contrapeso y fue factor de nuevos equilibrios, apoyando a la “mayoría silenciosa”, desatan-

<sup>12</sup>Joaquín López-Dóriga, muy amigo del ex nuncio Prigione, en su columna “En Privado”, afirma: “Así terminaba la escasa gestión de este hombre que nunca entendió a México ni a los mexicanos, y que en el nombre de Dios hizo una apuesta a favor de su César, Vicente Fox, y se equivocó. Por eso se lo llevan en forma prematura, intempestiva para él, bien vista por el gobierno y la mayoría de los obispos. Mullor no sólo se equivocó con los mexicanos, su apuesta fue a un reducido sector del Opus Dei, ignorante de la política mexicana, quiso ser un factor y fue arrollado en el intento”. *El Heraldo de México*, 14 de febrero de 2000, p. 1-A.

<sup>13</sup>Cepeda fue más claro al tomar distancia de Mullor, en una entrevista a *Excelsior*, el 26 de febrero, en la primera plana, se narra lo siguiente: “Intentando acomodar su cuerpo en la silla tapizada con terciopelo estampado, Cepeda Silva elude valorar la labor del nuncio Justo Mullor García, porque sería injusta; reconoce que entre ambos hubo «algunas dificultades» emanadas de la visita de Juan Pablo II a México el año pasado, cuando por «razones desconocidas» abortó la posibilidad de que el sucesor de San Pedro visitara la catedral de Ecatepec... No valoro al nuncio Mullor, porque mi valuación sobre él no sería justa. Yo creo que nosotros tuvimos algunas dificultades en relación con la venida del Papa a Ecatepec y eso nos colocó en una situación un poco difícil entre nosotros dos y ciertamente mi evaluación sobre él no sería lo más justo, no sería equitativo, o sea, yo tendría un punto negativo en cuanto a que él no permitió que el Papa viniera a Ecatepec”.

do el malestar de los discípulos de Prigione y del propio secretario de Estado, Angelo Sodano. Rompe con la doctrina Prigione, que es la misma de su paisano Sodano, que apunta a una condescendencia sin complejos tanto con el gobierno como con el partido en el poder.<sup>14</sup>

Durante su permanencia en México, Mullor no otorga un trato especial ni preferencial a la élite en el poder, tampoco se convierte en su principal interlocutor frente a los problemas eclesiásticos. Ante el anuncio de su salida, la oposición externa preocupada como fueron los comentarios de Vicente Fox de que “hubo mano negra” refiriéndose a probables gestiones y presiones del gobierno.<sup>15</sup> Por su parte, Humberto Lira Mora, subsecretario de Asuntos Religiosos de la Secretaría de Gobernación, subrayó que el cambio obedecía a decisiones internas de la Iglesia católica, sin embargo, reconocía en Mullor un diplomático “con toda la barba” cuando seguramente el funcionario sabe bien que el nuncio es lampiño. También hubo reacciones de sectores católicos que con preocupación asumieron el cambio.<sup>16</sup>

El representante del Papa en México enfrentó situaciones delicadas y muy tensas, particularmente la situación de la Iglesia católica en Chiapas, aquí apoya a los obispos de San Cristóbal por quienes “mete las manos al fuego”. Negocia con Samuel Ruiz dejar la Conai e incorporar a una comisión del episcopado, es decir, rompe el cerco que en torno a los obispos chiapanecos había sido levantado no sólo por el gobierno sino por parte de los altos sectores de la Iglesia. Le toca parte de la compleja organización de la cuarta visita del Papa Juan Pablo II a México, evento que le ocupa casi todo el año de 1998. En dicha visita, se pone de manifiesto la distancia eclesial y política frente al cardenal Norberto Rivera. Le critica su excesivo protagonismo y es portavoz del sentir no sólo de la mayoría de los obispos mexicanos sino de muchos obispos latinoamericanos y es-

<sup>14</sup> Hay que recordar la declaración mitad en broma del cardenal Norberto Rivera, con relación a que “efectivamente sí había diferencias: Mullor es blanco y yo moreno; él descende de Cortés y yo de Cuauhtémoc”.

<sup>15</sup> *Reforma*, 12 de febrero de 2000, p. 4.

<sup>16</sup> Luis Morales, presidente de la CEM, declaró que resentía el traslado de Mullor ya que en poco tiempo había ganado la confianza de los obispos y que siempre se mantuvo libre de presiones de todo tipo. *Op. cit.*, p. 3. Igualmente Javier Sicilia se pregunta: “sin él, con Raúl Vera y Samuel Ruiz fuera de Chiapas, con Alberto Athié congelado y una conferencia episcopal timorata y sumisa, la Iglesia mexicana camina hacia las espantosas y antievangélicas consecuencias que han sufrido los países en donde la Iglesia jerárquica ha vendido su primogenitura por un plato de lentejas”, *Proceso*, 27 de febrero de 2000.

tadounidenses que se quejaron de exclusión durante el evento pontifical. Mullor enfrenta también los escándalos provocados por el ex abad Guillermo Schulenburg, a quien solicita se retracte y pida perdón al pueblo mexicano. Mullor se ve obligado a conciliar y negociar en conflictos eclesiales internos delicados con posturas opuestas en torno al asesinato del cardenal Posadas; es árbitro entre las fuertes discrepancias en Tehuantepec entre los monseñores Arturo Lona y Felipe Padilla; enfrenta los escándalos derivados por los supuestos abusos sexuales del padre Maciel; el tema de las narcolimonas lo agrava el nuncio declarando imprudentemente que también existen las “narcomordidas” y, por si fuera poco, tiene que tranquilizar a un enfurecido presidente de la república que desata agresiones verbales.

Su salida implicó un reacomodo de fuerzas y de los diferentes grupos en el interior del episcopado mexicano. Los cardenales sin contrapesos se robustecieron temporalmente con la presencia del nuncio Sandri, a pesar del escepticismo manifiesto en algunos miembros de la jerarquía. La remoción de Mullor tiene aspectos que pueden resultar positivos, ya que su presencia en el Vaticano podría llevar voces alternas a las que actualmente predominan que incluyen a Javier Lozano Barragán y al propio Prigione. Sin embargo, es indudable que su salida tuvo consecuencias políticas en un año electoral.

Pero antes de su partida, Justo Mullor le destina varios mensajes en sus homilias y mensajes de despedida. Durante la última conferencia general de los obispos, el 29 de febrero de 2000, Mullor reafirma la importancia de la colegialidad opuesta “a un grupo de poder eclesial”, en clara alusión al Club de Roma. Ante el pleno de los obispos, Mullor arremete: “lejos de ser clérigos privilegiados o grandes actores políticos –dice–, traten de ser formadores de santos y de la protección evangélica; rechacen, por tanto, la tentación (donde la Iglesia) se vio obligada a convertirse en expresión de intereses políticos”. Mullor reitera sentenciando: “Puestos a escoger entre una autoridad de corte personal y una autoridad colegial, en la que los obispos de México están haciendo esfuerzos de alto valor eclesial a favor de la segunda opción”.

*El relevo de Leonardo Sandri, la restauración del club*

En medio de cierto nerviosismo, el 29 de febrero de 2000, la nunciatura emite un lacónico comunicado en que confirma que monseñor Sandri es el nuevo nuncio en México. Leonardo Sandri nació el 18 de noviembre de 1943 en Buenos Aires, Argentina, de una familia porteña, de profunda vivencia católica. Sus padres eran fervientes peronistas, en casa tenían una fotografía de la “santa” peronista: Evita Perón. Ingresó al seminario de la arquidiócesis de Buenos Aires, ordenándose sacerdote en 1967. El cardenal Eduardo Pironio lo envió a Roma, donde ingresó a la Pontificia Academia Eclesiástica en Roma, que ahora dirige Justo Mullor. Concluidos sus estudios, se incorporó a la Secretaría de Estado, que en ese entonces dirigía el cardenal Agostino Casaroli.

El joven sacerdote Leonardo Sandri se convierte en secretario eficiente e íntimo confidente del cardenal Martínez Somalo. Años después lo nombra representante del Vaticano en Madagascar. Su sintonía con el Papa fue notable desde el primer momento, y junto con el cardenal riojano se convirtió en su más estrecho confidente y colaborador. En 1989 Martínez Somalo es nombrado al frente de la Congregación para los Sacramentos y el Culto Divino. Es el número tres de la curia, cercano al Opus Dei, ha sido designado camarlengo de la Santa Iglesia Romana, un puesto de la máxima estima, ya que sobre él recae el gobierno de la sede vacante a la muerte del pontífice, anuncia el fallecimiento del Papa, supervisa los funerales y convoca a los cardenales para el cónclave. Una especie de Papa regente, que asegura que en la Iglesia no se produzca un vacío de poder desde la muerte de un Papa hasta la elección de su sucesor. No es de los “papables”, sino es uno de los máximos “grandes electores”.

Por su puesto privilegiado conoce los secretos de la curia, con la que ha tenido contacto por más de 20 años, y se lleva muy bien con los cardenales latinoamericanos, españoles y filipinos, pues por muchos años fue el encargado de atenderlos en sus visitas a Roma.

Leonardo Sandri es enviado en 1989 a la nunciatura de los Estados Unidos donde fue secretario del cardenal Pío Laghi, y fuentes cercanas cuentan que por encargo del Papa y del cardenal Somalo se le pidió que investigara la situación de la Conferencia Latinoamericana de Religiosos (Clar). Su informe secreto fue decisivo para la intervención y disciplinamiento a esta institución latinoamericana acusada de progresista.

Luego fue colaborador de monseñor Giovanni Battista Re, subsecretario de Estado.

Los que lo conocen dicen que es amable y reservado. Es inteligente sin deslumbrar. Se desenvuelve con prestancia entre embajadores y gobernantes. Fanático del fútbol, su equipo argentino es el San Lorenzo. En definitiva Sandri es hijo de la generación Wojtyła, ortodoxo y doctrinal así como sensible en lo social.

En 1997, en la basílica de San Pedro, recibió la consagración episcopal y fue designado a la vez nuncio apostólico en Venezuela. A la ceremonia asistió el presidente de la república, doctor Menem quien se dice su amigo personal, los cardenales Eduardo Pironio, en uno de sus últimos actos antes de fallecer, y Juan Carlos Aramburu, así como muchos sacerdotes y amigos de la Argentina. Fue el primer argentino designado nuncio apostólico, hay que recordar que el cuerpo diplomático de la Santa Sede sólo tiene dos nuncios latinoamericanos (uno es argentino y otro mexicano).

Como nuncio apostólico en Venezuela, su desempeño fue cuidadoso, en la difícil transición que hoy vive con el gobierno del presidente Chávez.<sup>17</sup> Muchos intereses tanto de la democracia cristiana venezolana como de la Iglesia católica fueron afectados por Chávez. Con tacto y mesura Sandri negocia con la constituyente no modificar temas como el del aborto y la eutanasia. Sin duda, Sandri tuvo roces y tensiones, su promoción a México es oportuna ya que se había venido erosionando ante el gobierno de Caracas.

Tanto por la trayectoria, 22 años en la curia, como por el perfil generacional, todo parece indicar que el próximo nuncio, Leonardo San-

<sup>17</sup> Sabiendo el resultado de las elecciones presidenciales, Sandri en su discurso en el pleno de la CEV, plantea lo siguiente: "La Iglesia, madre y maestra, atenta a los signos de los tiempos, seguirá prestándose con plena disponibilidad al diálogo y a la colaboración desde su propia misión y específica competencia, en el mutuo respeto y salvaguardando la independencia y libertad propias de la Iglesia, con las próximas autoridades del Estado y, en especial, con quien será el presidente de la república, a quien hago llegar desde esta significativa sede un respetuoso y cordial saludo, encomendándolo a Dios y formulando los mejores deseos de éxito para el trascendental servicio que está llamado a prestar a Venezuela.

"En particular, la Iglesia podrá aportar luces, sugerencias enseñanzas sabias, que por otra parte son patrimonio de la cultura y de la grandeza espiritual del alma venezolana, en todo lo que se refiere, por ejemplo, al respeto y a la dignidad de la persona humana; a la promoción y defensa de la vida humana desde la concepción hasta la muerte; a la búsqueda de la justicia social y del mejor entendimiento y armonía entre el capital y el trabajo; a la convivencia en solidaridad y en paz sin violencia entre todos los sectores; a las formas de participación sin exclusiones en las diversas instancias sociales; a la promoción del bien común, en el orden político, por encima de los intereses personales; al acceso de todos a la educación y a la salud; a la superación de todas las formas de marginación y pobreza; al respeto al medio ambiente". Discurso de monseñor Leonardo Sandri, a la Conferencia de Obispos Venezolanos, 8 de enero de 1999.

dri, es hombre de Sodano. Así lo indican las investigaciones periodísticas de Jacinto R. Munguía (*Milenio*, semanal) y Marcela Turati (*Reforma*).<sup>18</sup> De ser cierto, el sector prigionista tendría mayor fuerza y protagonismo, probablemente la cercanía con el gobierno se estreche aún más y el candidato oficial tendrá trato preferencial. Sin piedad la diócesis de San Cristóbal se desmantela y los nombramientos de las 10 sedes vacantes favorecerán no sólo al grupo sino que se incluirían sacerdotes de los Legionarios de Cristo. Un favorecido indiscutible sería el gobierno mexicano que desde que salió Prigione hasta la cuarta visita del Papa, las relaciones con la Iglesia se tensaron especialmente por las expulsiones de sacerdotes y cierre de templos en Chiapas. Sandri apoyaría la cruzada moral del grupo y en especial, se endurecería la actitud católica frente a las sectas y nuevos movimientos, en especial contra el New Age.

Fortalecidos, ante las próximas elecciones internas de la CEM, saldría de la presidencia Luis Morales, reacomodándose totalmente los equilibrios en las comisiones episcopales a favor del grupo.

### *Breve paso de Sandri por México*

El nombramiento de Sandri como número dos de la Secretaría de Estado del Vaticano, causó desconcierto que conmovió a la estructura católica de México. El hecho tiene varias aristas que conviene analizar. Primero, indudablemente que es un ascenso que, por la larga trayectoria de Sandri en el aparato del Vaticano, lo sitúa en un terreno que él conoce bien, robusteciendo la posición del secretario de Estado, Angelo Sodano. Leonardo Sandri, como vimos, tuvo como jefe inmediato a Giovanni Batista Re, en un largo periodo, quien ahora tiene la responsabilidad de los obispos, en particular de América Latina. Sin embargo, una segunda hipótesis apuntaría a que Sandri, más que apuntalar a Sodano, tan cuestionado por burócrata y opaco por los obispos alemanes y estadounidenses, ro-

<sup>18</sup>Debido a una filtración de la Subsecretaría de Asuntos Religiosos de la Ssecretaría de Gobernación, el semanario *Milenio* tuvo la primicia del nombramiento de Sandri. Citando a *Le Monde Diplomatique*, sitúa a Sandri junto a Sodano como uno de las cinco personas más cercanas al Papa (*Milenio*, 28 de febrero de 2000, p. 25). La periodista Marcela Turati realiza una investigación vía internet y, después de consultar diarios caraqueños, afirma: "La cercanía de Sandri a Sodano y al propio Papa lo convirtió en una figura clave para el gobierno y los obispos argentinos, que suelen consultarlo. Con todo su nombre es poco conocido por la opinión pública debido al bajo perfil que siempre cultivó, de acuerdo con el estilo discreto de los funcionarios de la secretaría de Estado". *Reforma*, 12 de marzo de 2000, p. 12-A.

bustecería al propio Batista Re, quien automáticamente sería cardenal en el próximo consistorio y, por lo tanto Papable.<sup>19</sup>

No debemos olvidar que desde hace más de 10 años Batista Re ha conformado el equipo itinerante y viajero del Papa Juan Pablo II que goza de simpatías y de apoyos de muchos episcopados; ante la división y enredos de los cardenales italianos, Batista Re podría emerger frente al desgastado Angelo Sodano. Por tanto, el movimiento de Leonardo Sandri tiene que leerse como el relativo debilitamiento latinoamericano a la silla pontifical y al robustecimiento del ala dura del *wojtilismo* burocrático en dos vertientes: la cara dura de Sodano y la amable y reconciliadora de Batista Re.

Leonardo Sandri regresa a su reducto original que son los pasillos y laberintos vaticanos y cierra su corta trayectoria diplomática por Venezuela y México. El paso de Sandri por México fue breve y discreto, pero no menos intenso en acontecimientos. Llegó justo para la toma de posesión de Felipe Arizmendi como obispo de San Cristóbal de las Casas; encabezó junto con jerarcas mexicanos y del Vaticano el polémico Congreso Eucarístico Nacional en el que los católicos, por primera vez en los tiempos modernos, toman las calles del centro histórico de la ciudad de México; presenció la canonización de los 27 mexicanos, la mayoría de ellos con un pasado cristero; la intensa polémica sobre el aborto y, sobre todo, vivió de cerca el histórico proceso electoral que llevó a la alternancia política y presidencial

Leonardo Sandri quiso marcar distancia con sus dos antecesores, Prigione y Mullor, y sus primeros meses estuvieron caracterizados por un obsesivo cuidado diplomático, al grado que él mismo se borró del escenario social y no pagó novatadas o malentendidos como Mullor en sus inicios. Sin embargo, además de su excesiva presencia, tuvo declaraciones iniciales poco felices, como cuando le preguntaron en San Cristóbal cómo veía a Chiapas y con cierta frivolidad, respondió, que no había notado nada raro y que encontraba tranquilidad y paz. Aguda observación si se toma en cuenta que de Chiapas sólo conoció el trayecto del aeropuerto de Tuxtla Gutiérrez a la catedral de San Cristóbal de las Casas. Sin duda, el mayor yerro que tuvo fue no haber concedido una cita a Vicente Fox y sí a su principal oponente Francis-

<sup>19</sup>Son muy fuertes los rumores que sitúan a Batista Re como uno de los dos *cardenales inspectores*, esto es secreto por razones que sólo el Papa Juan Pablo II tiene.

co Labastida. Quizá porque Fox se había identificado plenamente con Mullor y ambos coincidieron en críticas hacia el sistema político mexicano, sin embargo, la pulcritud de Sandri impidió un equitativo encuentro con el candidato de la Alianza por México, enturbiando y comprometiendo su relación con el próximo gobierno de alternancia. Al mismo tiempo, ya perfilaba su cercanía con el llamado “Club de Roma”; volvió a llenar la nunciatura, como en los tiempos de Prigione, de sacerdotes legionarios. El diario *Reforma* publicó sus cercanías no sólo con dicho grupo sino con el propio equipo de campaña de Francisco Labastida.<sup>20</sup>

Pese a este grave yerro, no comprometió su promoción hacia Roma. por méritos propios, Sandri asciende a una posición de privilegio en el entramado católico. Pese a ello, se debe reconocer que su situación ante el futuro gobierno foxista se antojaba delicada y comprometida, máxime durante el primer encuentro que tuvo el presidente electo con la Conferencia del Episcopado Mexicano al que nombró como el único interlocutor, independientemente de las jerarquías y de las posiciones de los cardenales. En cierta medida, esta postura inicial del futuro como de Vicente Fox revitaliza la interlocución de grandes personajes eclesiásticos, como el cardenal Norberto Rivera y Onésimo Cepeda, quienes se habían inclinado por el candidato priísta, pero también quedaba flotando la figura del nuncio, quien no escondió su malestar por el explícito relegamiento de las futuras autoridades mexicanas. Pese a todo, Sandri retoma su perfil y su vocación original de las que quizá nunca debió salir; será actor y testigo de una de las transiciones que mayor expectación causarán en los inicios del siglo XXI: la sucesión pontifical.

### *La jerarquía católica ante las elecciones del año 2000*

Para Ernest Bloch, a la humanidad le ha costado mucho repensar su reino futuro sin la tiranía de un “señor soberano”, sea éste intem-

<sup>20</sup>La columna “Templo Mayor” publica: “APARICIÓN INSÓLITA la de hace unos días. AL EX NUNCIO APOSTÓLICO, Jerónimo Prigione, asistió a una reunión privada con funcionarios y priístas de altos vuelos, así como jefes de la Iglesia católica. ENTRE LOS ASISTENTES se contó al secretario particular del presidente, Liébano Sáenz, a los priístas Esteban Moctezuma y Fernando Lerdo de Tejada. Y POR EL LADO de la Iglesia, las figuras también fueron de peso. ESTUVIERON el nuncio Leonardo Sandri, el cardenal Norberto Rivera, así como los obispos Onésimo Cepeda, Jesús Martínez y Marcelino Hernández. ¿A VEINTE días de la elección, se habrá dado una bendición al tricolor teniendo como testigo a un alto funcionario federal?”, *Reforma*, 4 de junio de 2000 (las versalitas son del periódico).

ral o temporal. A pesar de que pueda resultar absurdo, muchas estructuras religiosas, no sólo la católica, no han abandonado del todo el ideal teocrático. En los actuales debates sobre los valores y la ética, existe en el fondo una nostalgia del retorno de Dios como gobernante. Las recientes experiencias del Islam fundamentalista ponen de relieve que la secularización no es un dato sellado; por el contrario, en este fin de siglo la política y las creencias religiosas toman de nuevo relieve. En América Latina, para no ir más lejos, el papel de las Iglesias tiene un peso social, económico y moral que se hace presente en los procesos electorales. En Argentina la Iglesia católica ha adquirido una notoria influencia moral entre las élites, pese a que haya apoyado en el pasado a las dictaduras militares; en Chile uno de los principales candidatos, Lavín, es abiertamente declarado miembro del Opus Dei y sin ningún empacho, durante su campaña, además de ir a misa quiso apoyarse en los sectores católicos conservadores. En Perú, el arzobispo de Lima, Cipriani (también ligado al Opus Dei), apoyó abiertamente la candidatura de Alberto Fujimori, sin embargo, la intervención conjunta de los obispos peruanos logró balancear la posición de la conferencia episcopal peruana.

Por ello, no es de extrañar el primer arrebato religioso de Vicente Fox, enarbolando a la Virgen de Guadalupe como primer acto oficial de campaña hacia la conquista de la silla presidencial. Más que un acto de provocación y de mercadotecnia, expresa el regreso explícito de lo religioso a la arena política y en particular a la electoral. Este hecho pone de manifiesto que se están rompiendo los mitos y tabúes en torno a la relación religión-política en México. El gobierno y los sectores priístas exaltan el pasado inmediato de guerra y luchas como advirtiendo que debemos no sólo tener cuidado en mezclar la política con la religión sino evitarlo; en el fondo saben muy bien que el grueso de la estructura católica juega en contra.

La fe, aunque pública, es privada. Todo Estado liberal laico acentúa que la fe es un asunto del individuo que debe ser vivido con toda libertad, pero sobre todo en el ámbito de lo privado. Sin embargo, la propia catolicidad, empezando por el mismo Papa Juan Pablo II, reivindica que además de privada la dimensión pública y política de la fe es inevitable. Los casos paradigmáticos los encontramos en el papel de las Iglesias católicas en el derrumbe del socialismo real en Europa central. Principalmente en la Polonia del Walesa.

*Vicente Fox, el candidato de Dios*

Vicente Fox es originario del estado de Guanajuato, de familia católica. Estudió en la Universidad Iberoamericana bajo la influencia del sacerdote jesuita Xavier Scheifler.<sup>21</sup> Después de una trayectoria empresarial, donde alcanza la dirección de mercadotecnia de la empresa Coca Cola, ingresa al PAN en 1988, bajo la tutela de su mentor el desaparecido Manuel J. Clouthier. Como gobernador de Guanajuato, propició cambios en el sistema educativo, como la introducción de un libro de texto de claros sesgos católicos, en marzo de 1998. En un evento con la colonia polaca en México y con la presencia del líder Lech Walesa, declara Fox que es precisamente Walesa, el combativo líder sindical, el modelo de político en el que se inspira. En el arranque de su campaña presidencial, el viernes 10 de septiembre de 1999 en León, Fox hizo el estandarte guadalupano ante los atónitos medios de comunicación. En los primeros días de enero de 2000, Fox reconoce la labor de Samuel Ruiz en pro de los indígenas y lamenta la remoción de Raúl Vera, en ese mismo mes y ante centenares de cristianos evangélicos comparó el monopolio del PRI con el de la Iglesia católica. El 11 de febrero en Cuernavaca, Morelos, responsabiliza al gobierno federal por la remoción del nuncio apostólico en México

Fox, desde el inicio, rompe los mitos y tabúes de la relación religión-política en México. Desde la enarbolamiento del estandarte guadalupano hasta su gesto religioso en el Ángel de la Independencia, la noche del 2 de julio con un "que Dios los bendiga". Vicente Fox proviene del Bajío, una región de fuerte tradición no sólo religiosa sino que la religión se vive de manera intensa con lo político. Recordemos las elecciones para gobernador en el estado de Guanajuato en las que todos los candidatos de izquierda, de derecha y del PRI, habían tenido vinculación práctica y confesiones católicas explícitas. El Bajío tiene una tradición cristera y sinarquista ineludible; recordemos igualmente las homilias del entonces gobernador interino Carlos Medina Plascencia en el cerro del Cubilete, así como las intervenciones políticas del entonces obispo de León don Rafael García González. Circula en la región un refrán muy ilustrativo: "Tuvimos un obispo que quiso ser gobernador, pero ahora tenemos un gobernador que quiere ser obispo". En el fondo, Fox refleja una tradición regional que choca y provoca la cultura política laica predominan-

<sup>21</sup>Rodrigo Vera, "La huella del padre Scheifler", *Proceso*, edición especial, 7 de diciembre de 2000, pp. 34-35.

te en el país. Fox apuesta por el voto católico, no sólo de la ciudadanía sino principalmente de la jerarquía católica, del clero y de los movimientos religiosos más importantes como el Opus Dei, los jesuitas y los propios legionarios con los que tiene que disputar su inercial inclinación hacia el PRI y su candidato Francisco Labastida.

El arrebato guadalupano de inicio de campaña de Fox preocupó en exceso al gobierno como al equipo de campaña de Labastida. El conflicto fue magnificado tanto por la intervención aparatosa del gobierno y del PRI, como por los medios insaciables siempre de audiencias, este hecho contribuyó sin duda a ser su primer golpe mercadotécnico. Si bien Fox transgredía el artículo 130 constitucional y, específicamente, el artículo 38 del Cofipe, queda en duda la intervención amenazante de la Subsecretaría de Asuntos Religiosos de Gobernación, ya que ésta, a juicio de expertos en materia legal, sólo puede sancionar a las agrupaciones y ministros religiosos que injieran en la política, que no es el caso de Fox. Por lo tanto, sin lugar a dudas Fox provoca no sólo a la cultura política, sino deja ver lagunas jurídicas.<sup>22</sup>

Al manifestarse como un candidato explícitamente confesional y guadalupano, Fox se concentra no solo en un electorado que abarca poco más de 80 por ciento en México. ¿Qué pasa no sólo con las otras denominaciones, sino con los no creyentes? Fox multiplica sus encuentros con Iglesias evangélicas, promete trato igualitario, las consuela expresando provocadoramente que él mismo ha padecido el monopolio priísta comparable al de la Iglesia católica. A pesar de su frágil "argumentación ecuménica", Fox se entrevé como un futuro presidente confesional, que enarbola la bandera del Estado laico y de la separación entre la Iglesia y el Estado, sin comprender las contradicciones a las que puede llegar.

La actitud de la jerarquía católica inicialmente fue titubeante ante el manejo religioso del candidato panista, sin embargo, Fox y sus asesores fueron obligando al aparato eclesial a un debate interno. La nota ini-

<sup>22</sup> Merece la pena realizar un estudio especial que evalúe el comportamiento político de la Subsecretaría de Asuntos Religiosos, calificado por varios especialistas como parcial y tendencioso. Especialmente su titular, Humberto Lira Mora, presionó subterránea como abiertamente, tersa y duramente aquellas manifestaciones religiosas críticas al partido en el poder. Están registrados su amagues de "apercibimiento" contra Alamilla, obispo emérito de Papanla, el gobernador de Nuevo León, Canales, y hasta el propio nuncio Sandri cuando exteriorizaron reproches por la utilización electoral de los programas sociales del gobierno federal. Se recuerda, la actitud reprobatoria por la edición del documento de la CEM: "Del encuentro con Jesucristo a la solidaridad con todos". En cambio, fueron notorios los silencios ante los excesos políticos de monseñor Onésimo Cepeda, el llamado "capellán del PRI", entre otros.

cial se la lleva el propio arzobispo Norberto Rivera quien, durante una de sus homilias tradicionales, reprocha a Vicente Fox usar partidariamente la imagen de la Virgen, sin embargo, días después lo exonera mediante un documento donde le recomienda prudencia. El cardenal se arriesgaba, colocándose en una postura contraria a la del Papa Juan Pablo II, quien aconseja constantemente a los políticos católicos a explicitar su fe tal y como lo hace Walesa. Así, Fox fue convirtiéndose en el candidato de la mayor parte de la jerarquía y del clero. Recordemos un dato importante, cerca de 45 por ciento de los obispos provienen de la misma región de Vicente Fox, por lo tanto, han crecido y respirado la misma atmósfera política y religiosa.

El discurso foxista en materia religiosa combina la visión social de la Iglesia con un modelo de libre empresa.<sup>23</sup> Es lo que Michel Novac, teólogo estadounidense del capitalismo, denomina la “teología del progreso”. La historia personal de Fox y de sus colaboradores cercanos está ligada e influida por grupos católicos conservadores. A pesar del discurso laico de Fox, muchos autores desconfían, como Roberto Blancarte, quien teme un engaño:

Esa es la posible trampa. El truco de decir: “yo defiendo la escuela laica pública, pero una vez que tome el poder”, decir: “yo entiendo por escuela laica otra cosa”. No tal como la concebimos ahora. Para mí ése es el principal peligro de que Fox llegue a la Presidencia, y que detrás de definiciones de ese tipo se esconda alguna forma de intromisión de lo religioso en el Estado. Los estados más católicos están en la región del centro-occidente. La mayor parte de los obispos provienen de tres entidades: Jalisco, Michoacán y Guanajuato. Entonces, para Fox, que ha estado la mayor parte de su vida en ese estado, y estudió en escuelas católicas, era difícil escapar de una cultura regional muy imbuida del catolicismo conservador. Y por catolicismo conservador entiende lo siguiente: “Es el que sigue al pie de la letra la doctrina de la Iglesia en materia social. Se puede apreciar en todos los escritos de las encíclicas papales y en cómo éstas se han tratado de aplicar en Guanajuato.

<sup>23</sup>Fox, muy influido por los grupos conservadores: Roberto Blancarte Mezcla la visión de la Iglesia con la de la Coca Cola. Claudia Herrera Beltrán. *La Jornada*, 3 de junio de 2000, p. 25.

### *El decálogo de Fox*

El 27 de abril de 2000, Fox firma 120 cartas dirigidas a todos los obispos mexicanos y al nuncio apostólico, Leonardo Sandri, antes de la LXIX Asamblea Plenaria de la CEM para que fuera analizada durante esa reunión. En el documento, el candidato de la Alianza por el Cambio plantea abrir el acceso a los medios de comunicación y también plantea hacer más claros los requisitos que se piden a los ministros del culto extranjeros para ingresar al país. Se ofrece a la jerarquía católica instituir un régimen especial para las Iglesias, y entre los puntos fundamentales promete deducir de impuestos si invierten en el “desarrollo humano”, homologar los estudios de los seminarios con los de las instituciones públicas, así como reformar “las contradicciones” entre los artículos 24 y 130 en la parte que restringe la libertad religiosa.<sup>24</sup>

Una lectura atenta a las 10 propuestas que realiza Fox destaca que retoma los reclamos y las reivindicaciones que los obispos han venido haciendo desde hace años. Es decir, el principal interlocutor es la jerarquía católica mexicana. En segundo lugar, la redacción de la carta es ambigua y poco concreta, por lo que la lectura, la interpretación y aplicación podrán

<sup>24</sup>La *Jornada*, 27 de mayo de 2000, primera plana. La carta textual dice: “Muy estimado monseñor: Ante el evento, cada día más cercano y factible, de la alternancia en el poder en nuestro país con el acceso de un servidor a la Presidencia de la República, estimo que es muy conveniente que usted conozca de primera mano los planteamientos contenidos en mi Proyecto para la Nación sobre *Libertad Religiosa y Relaciones Iglesia-Estado*:

1. Promoveré el respeto al derecho a la vida desde el momento de la concepción hasta el momento de la muerte natural.
2. Apoyaré el fortalecimiento de la unidad familiar, que en México es un recurso estratégico.
3. Respetaré el derecho de los padres de familia a decidir sobre la educación de sus hijos.
4. Promoveré el libre acceso para la asistencia espiritual y religiosa en los centros de salud, penitenciarios y asistenciales, como los orfanatos y los asilos para ancianos.
5. Responderé al interés manifestado por las iglesias para promover un amplio espacio de libertad religiosa a partir del artículo 24 constitucional.
6. En congruencia con el derecho humano a la libertad religiosa y con los acuerdos internacionales suscritos por México en esta materia, promoveré que se eliminen las contradicciones entre los artículos 24 y 130 de la Constitución, reformando el 130 en la parte que restringe la libertad religiosa, que proclama el artículo 24.
7. Abriré el acceso a los medios de comunicación a las iglesias, para que éstas puedan difundir sus principios y actividades.
8. Promoveré que en el marco de una reforma hacendaria integral se defina un régimen fiscal para las iglesias, con deducibilidad de impuestos, cuando contribuyan al desarrollo humano.
9. Terminaré con la *discrecionalidad* para autorizar la internación y permanencia en México de los ministros de culto de las iglesias.
10. Promoveré la homologación voluntaria de los estudios eclesiaísticos en el ámbito civil, respetando los programas y contenidos de las materias que imparten los seminarios o instituciones de formación religiosa.

Espero que esta información resulte de su interés y me pongo a sus órdenes para cualquier aclaración o ampliación de la misma.

Reciba un saludo: Vicente Fox Quesada”.

estar sujetas a interpretaciones de la misma. No existe una oferta clara en el decálogo de Fox. Las propuestas son sugerentes, juegan con el lenguaje católico pero son equívocas y sujetas a diferentes lecturas. Por ejemplo, en su tercera propuesta sobre educación dice: “respetaré el derecho de los padres a decidir sobre la educación de sus hijos”. ¿Qué se interpreta por “respetar”? sin embargo, el lector católico militante, que ha incorporado todo este lenguaje simbólico a su práctica, podrá interpretar que se introducirá la educación moral católica en las escuelas. Otro ejemplo se presenta en la propuesta siete: “abriré el acceso a los medios de comunicación a las Iglesias”. Igualmente, aquí no dice que se ofrecerán concesiones de los medios electrónicos a las Iglesias pero puede inferirse. No hay ninguna propuesta concreta en estos dos apartados polémicos, por ello, requieren la interpretación que es susceptible a diferentes interpretaciones. Muchas propuestas planteadas por Fox requieren cambios a la Constitución, en los artículos 3o., 24, 27 y 130. Éstas requerirán ser aprobadas por el poder legislativo, en el que el PAN por sí solo no alcanza la mayoría necesaria para pasar sus iniciativas. En sustancia las temáticas son complejas, histórica y simbólicamente.

Más allá de una propuesta electorera u otro acto de mercadotecnia religiosa, el equipo foxista realiza un dramático llamado de alianza con la jerarquía, no sólo para apoyar su candidatura sino apunta a inducir al bajo clero rural para que lo respalden, porque la parroquia rural es el “único” contrapeso real a la manipulación oficial de los programas sociales hacia el campo, y a las organizaciones priístas corporativas que hacían del voto rural un factor decisivo en la recta final de la contienda electoral.

### *Los obispos ante la transición mexicana*

Los obispos mexicanos no han sabido situarse en la nueva circunstancia mexicana, no han realizado un análisis fino de la transición y han equivocado la actitud política en el actual proceso electoral. La controversia sobre la intervención de la alta jerarquía en los procesos electorales ha suscitado tal nivel de atención por parte de los medios que ha llegado incluso a opacar a la competencia electoral. Partidos políticos, intelectuales, medios de comunicación y autoridades gubernamentales han cuestionado los documentos, las declaraciones y las actitudes de los preladados mexicanos, sin dejar de reconocer en éstos a un actor político *de facto*, pero sin la legitimidad formal necesaria que les permita como

en cualquier otro país actuar abiertamente. Este debate no sólo ha puesto de manifiesto la ausencia de un marco jurídico adecuado (arras-tramos viejas formas discrecionales de hacer política), sino nos invita a remirar el papel social de la jerarquía católica en un contexto nuevo. Hay que recordar la paulatina y creciente irrupción del cuerpo eclesial que, como instancia política visible, tiene por lo menos 20 años y se vio favorecida por el profundo desgaste del sistema político mexicano. Indudablemente las transformaciones del Estado con la sociedad propiciaron el surgimiento de la jerarquía como actor político, especialmente en los últimos sexenios priistas, y convirtió a la Iglesia como tal en un potencial espacio de articulación sustitutiva para amplios núcleos conservadores opositores.

Los obispos han continuado privilegiando la interlocución del poder. Como en sexenios anteriores, insertan sus demandas durante los procesos electorales porque eran los momentos de mayor debilidad en el viejo sistema político mexicano y las posibilidades de negociación y acomodados eran mayores. Esta ha sido la herencia del antiguo nuncio Jerónimo Prigione y esta es la escuela fielmente seguida por Norberto Rivera, Onésimo Cepeda, Emilio Berlié y Juan Sandoval Íñiguez. Esta estrategia puede resumirse en la negociación con los poderes político y económico y la construcción de una Iglesia de masas, disciplinada, como diría Giancarlo Zízola, mediática y triunfalista. Sin embargo, a esta parte de la Iglesia le cuesta mucho trabajar con otros sectores sociales y políticos que también emergieron recientemente y que actualmente son los actores de la transición. En suma, a la jerarquía católica se le dificulta relacionarse con las organizaciones de la sociedad civil, con los partidos, los sindicatos, los medios, la academia, los intelectuales y especialmente los grupos minoritarios. De aquí se desprende que el verdadero reto que enfrenta la Iglesia no es el conflicto tradicional con el Estado ni encontrar nuevos equilibrios con el poder sino el que proviene de las transformaciones de la sociedad que se moderniza y seculariza desde hace más de medio siglo.

Recordemos que las principales tensiones que la institución católica ha enfrentado no han sido con el Estado sino con diversos sectores de la sociedad, desde las denuncias al clero por pederastia, la disputa cultural por el filme del padre Amaro hasta los poco claros negocios para comercializar a la Virgen de Guadalupe, colocan a una jerarquía sacudida y cuestionada en un asunto tan sensible para toda magistratura

religiosa, es decir, la autoridad moral. La polémica actual, que ha acaaparado a los medios electrónicos, no sólo es desatada por la injerencia del clero en los procesos político-electorales sino por la prohibición para que los fieles voten por los partidos que muestran desapego moral y sexual a la normatividad católica. Por ello, las relaciones entre la Iglesia y el gobierno deben enmarcarse en la relación entre la Iglesia y la sociedad. A través de la sociedad la Iglesia mide sus transformaciones internas; todas sus acciones religiosas se ubican en el seno de una formación social en la que están insertas. Aunque la Iglesia recibe el influjo internacional del Vaticano, la conformación, los conflictos y las crisis de la sociedad mexicana son también el germen de las posiciones, cambios y conflictos de la Iglesia institucional. La práctica social es una fuente de estímulos que provoca cambios en las creencias y en la soberanía católica. Al mismo tiempo la Iglesia en tanto actor social y político aspira a influir en el poder y desde los diferentes actores la conformación de la sociedad.

Toda transición es difícil para la Iglesia. Siempre acostumbrada al largo plazo, los periodos de cambio son incómodos para una estructura poco sensible a las transformaciones rápidas. Basta citar las tensiones eclesiásticas en los tránsitos de las dictaduras a la democracia en América Latina en las décadas anteriores o la Polonia del Papa, del socialismo al sistema de libre mercado, ahí las Iglesias perdieron la centralidad histórica y las transformaciones las resituaron y sus tareas sociales fueron repensadas, procesos que costó mucho trabajo no sólo aceptar sino asumir. Por ello, hoy, la Iglesia mexicana debe remirarse de otra manera, que puede inducir al electorado a favorecer alguna corriente política, en particular al PAN. Resulta inconcebible que después de 10 años de haberse transformado varios artículos constitucionales en materia religiosa y de que se haya promulgado una ley de asociaciones y culto público, no se cuente con un reglamento propio. Esto muestra que aún seguimos con inercias y formas de actuación política que pertenecen al pasado. Antes, bastaba la llamada telefónica del secretario de Gobernación para moderar y negociar con los actores rijosos más allá de formas jurídicas y marcos legales. La situación actual es totalmente diferente, tanto la Iglesia católica como el propio gobierno deben adecuarse al nuevo momento de transición que estamos viviendo como país. Dicho de otra manera, la negociación en corto, la discrecionalidad y el arreglo en secreto son prácticas arcaicas que deben ser suplidas por

formas transparentes apegadas a derecho en una sociedad que aspira y transita a formas superiores de relacionamiento. Los documentos, las orientaciones y las exhortaciones católicas en materia electoral no son novedosas, se repiten de manera sustancial en pasados procesos electorales. Lo que ha cambiado no es la actitud política de la Iglesia sino la sensibilidad social. Con mucha inteligencia y oficio político, México Posible ha capitalizado a su favor las incursiones religiosas en materia electoral. Siguiendo la estrategia de los productores del padre Amaro y del libro *Aura*, el partido en cuestión ha confrontado a la Iglesia católica situándose en el ojo de un huracán mediático que lo ha visibilizado como uno de los participantes.

Por su parte los obispos no han sabido ubicarse en el actual momento político del país. Pareciera que están envalentonados y, con terquedad, defienden la libertad religiosa y la libertad de expresión en el marco de los derechos humanos universales. Saben bien que jurídicamente las leyes mexicanas los limitan y que parte de los procesos legales en su contra se deben a que nuestro marco jurídico de hecho los reprime. Habría que preguntarse si a estas alturas, con un México moderno con aspiraciones demócratas, se posee un marco legal que efectivamente coarta la libertad de expresión de los ministros de culto. La respuesta es obvia: sí. Pero habría que cuestionarse por qué es coercitivo y aquí surge el peso de la historia y los límites que se han impuesto a los religiosos debido al reiterado comportamiento del clero en nuestra historia por el poder. No puede soslayarse que existen dos guerras civiles en las que una parte del clero político mexicano ha mostrado ambición y radicalidad. Por lo tanto, la libertad, más que un principio abstracto e idílico, es un proceso de construcción social que tiene límites y acotamientos. Es necesario efectivamente revisar el artículo 130, repensar y modificar el marco jurídico de las relaciones entre las Iglesias y el Estado desde una perspectiva mucho más amplia de un laicismo de raíces jacobinas, por una laicidad moderna que reconozca y legitime a las Iglesias como lo que son, actores sociales.

### *La derecha católica en México*

La ultraderecha católica mexicana busca en realidad instaurar un orden social cristiano. Los valores y la ética social son su campo de lucha preferido. Dicha derecha es heredera de lo que el sociólogo fran-

cés Emile Poulat denominó el catolicismo intransigente, cuyas raíces se remontan al rechazo de los valores y sistemas sociales construidos por la modernidad que se sustentan en la racionalidad y en el materialismo. La versión más radical del antimodernismo católico es personificada por el Papa Pío IX en su famoso Syllabus de 1864. Pablo González Casanova, en *La democracia en México*, alertaba con preocupación sobre la reactivación de estos grupos en 1961, que además de exaltar campañas anticomunistas, “cristianismo sí comunismo no” manifestaban preocupación por lo que llamó la “profanación de las costumbres”. Esa misma matriz intransigente ha llevado a la violencia no sólo a grupos de derecha sino a católicos de izquierda. En el fondo hay un extraordinario paralelismo de los jóvenes de la ACJM que se enrolan con las milicias cristeras en los años veinte con los militantes universitarios de esa misma Acción Católica que 50 años después nutren la Liga Comunista 23 de Septiembre. Esta derecha católica ha sido ingeniosamente caricaturizada por el periodista Manuel Buendía, a la que llamó la Santa Mafia.

Aunque muchos autores quieren superar el cartesianismo político, derechas-izquierdas, la verdad es que la expansión internacional del conservadurismo social es un hecho incontestable. Caído el Muro de Berlín, las tesis conservadoras son amplias y se asumen así, desde los fundamentalismos mesiánicos, al estilo de los protestantes republicanos de Bush, hasta neointegrismos pronazis en Europa. La política del Vaticano también ha contribuido, al relegar e impugnar a los grupos progresistas dentro de la Iglesia; sin duda ha propiciado el ascenso en América Latina de la derecha católica con gravitación propia. Por tanto, el ascenso de la derecha mexicana no es privativo, en Europa y en los Estados Unidos ha alcanzado niveles insospechados. Sin embargo, no debemos confundir el proceso de escalamiento europeo con el conservadurismo de nuestro país. La derecha francesa, tipo Le Pen, enfrenta la globalización en términos económicos con proyectos reductivos que excluyen a los migrantes; su racismo, ultranacionalismo e intolerancia se entienden por los sectores que la sustentan, es decir, las clases medias amenazadas por la mundialización del capital. No quieren compartir con nadie los beneficios de la globalización. En México, la derecha católica se desenvuelve en arenas movedizas. Por un lado clases medias y altas la sostienen y por otro, tienen que aceptar el modelo económico del neoliberalismo.

*El nuevo reglamento de la Ley  
de Asociaciones Religiosas*

Es inminente la entrada en vigor de un nuevo reglamento de la ley de asociaciones religiosas y culto público. El presidente Fox aprobará un reglamento que debió haber sido entregado por Carlos Salinas de Gortari, poco después de las reformas de 1992. No había necesidad, ya que el sistema político funcionaba con discrecionalidad presidencial y el sometimiento de los actores. Por otro lado, los cambios de funcionarios en Asuntos Religiosos de la Secretaría de Gobernación afectaron: en 10 años hubo cerca de nueve encargados, no existió la mínima continuidad necesaria no sólo para normar la ley sino para comprender y atender a fondo la compleja problemática de las Iglesias en México. Once años después, el reglamento nace envejecido, pues norma una ley que respondió a poner fin a la simulación y modernizar las relaciones entre el Estado y las Iglesias. Las condiciones actualmente han cambiado; sólo un ejemplo sencillo; las autorizaciones para transmitir actos de culto religioso en los medios se han multiplicado, así, en 1995 la Secretaría de Gobernación sólo otorgó 60 permisos, en el 2002 la cifra se elevó a 13,949. Esto significa que un promedio de 38 actos de culto fueron transmitidos a diario por radio o televisión. Hoy algunas Iglesias solicitan cambios al artículo 130; otras, como la católica, han constituido una comisión de enlace con el gobierno para facilitar revisiones a la ley y cambios constitucionales.

**CONCLUSIÓN:**

**ES NECESARIO REPENSAR LA LAICIDAD**

Una de las muchas sombras después del año 2000 consistía en saber si el nuevo gobierno era capaz de mantener el carácter laico del Estado; las dudas se fundamentaban en que el gobierno foxista contaba con personajes abiertamente confesionales y que el propio PAN es un partido que se reconoce bajo los preceptos de la doctrina social de la Iglesia católica. En el inicio del nuevo sexenio, hubo invasión de esferas, como las de Carlos Abascal y el famoso beso presidencial al anillo pontificio; así, muchos analistas han disertado abundantemente sobre el proceso de secularización del aparato gubernamental y la necesidad de repensar la laicidad. En contraparte, desde las conmociones internas por los escán-

dalos de la pederastia de curas y la disputa por el filme *El crimen del padre Amaro* hasta las incursiones políticas de los obispos durante el pasado proceso electoral se han desatado fervorosas actitudes neojacobinas que tampoco ayudan a un debate maduro porque el terreno de la discusión se polariza. Se percibe en el ambiente un clima que no llega a ser antirreligioso ni anticatólico sino anticlerical. Ahora nuevamente se abre el debate, a propósito del proyecto de reglamento a la ley de asociaciones religiosas y culto público que debió haber sido editada hace 10 años.

Cuando hablamos de secularización, nos referimos a un proceso cultural de la sociedad que ha tomado un camino que la aleja o la acerca con nuevas modalidades a la religión. Se trata del lugar que guarda la religión en esta sociedad y el papel que debe y puede cumplir dentro de un pluralismo que favorezca el diálogo interreligioso. La laicidad es un principio histórico de separación entre las Iglesias y el Estado, sustentado principalmente en Francia y adoptado en México, que establece jurídicamente no sólo la clara diferenciación de poderes entre las Iglesias y del Estado en el artículo 130 de la Constitución, sino que determina que el Estado no necesita de la legitimidad religiosa ni divina para ejercer su soberanía como tampoco las Iglesias necesitan el apoyo gubernamental para poder desplegar su misión. La legitimidad del Estado proviene de la voluntad de los ciudadanos por medio de diferentes formas de representación y de participación popular, como puede ser el voto. En pocas palabras, la laicidad no está contra las creencias sino que está más allá de la religión y es una forma de coexistencia civilizada. En México, hasta mediados del siglo XIX, se vivió una sociedad en la cual el catolicismo era autoridad tanto civil como religiosa, no debe olvidarse que se han desatado dos guerras civiles cruentas provocadas en parte por las excesivas ambiciones políticas del clero. Hoy en cambio, la laicidad ha posibilitado la convivencia social y duradera, evitando que se fracture la estabilidad por la injerencia política de las Iglesias y viceversa.

En México no existe una religión de Estado, y si bien el catolicismo es la religión mayoritaria, no pueden relegarse las percepciones religiosas minoritarias. Es un principio republicano y es un principio democrático de pluralidad, tolerancia y de diálogo. Durante los gobiernos priístas prevalecían las reglas básicas del laicismo pero subterráneamente, como en muchos otros aspectos de la vida política, imperó la hipocresía social. Recordemos la misa privada del Papa, durante su primera

visita, con la familia del presidente López Portillo. Hoy las autoridades, por el contrario, han expresado que romperán con las simulaciones, pero han generado desorden e incertidumbre. Tanto funcionarios públicos, empezando por el propio presidente, como miembros de la jerarquía se han empeñado en poner a prueba el carácter laico del Estado; por lo tanto, aunque limitado, el debate sobre el nuevo reglamento puede ser una oportunidad de diálogo, buscar consensos y acomodar los desarreglos.

## Cultura política y participación ciudadana

DESDE HACE aproximadamente 15 años, el tema de la cultura política se ha hecho casi omnipresente –y sigue siéndolo hasta ahora– en toda clase de estudios académicos, discursos políticos y comentarios periodísticos sobre la situación social y política del país y sobre su futuro inmediato. Aunque muchas veces los enunciados respectivos operan más con pretendidos sobreentendidos que con definiciones precisas, está claro que *suponen la existencia de una esfera de conocimientos y opiniones, predisposiciones y valores que inciden decisivamente en la conducta público-política de los ciudadanos*. Por consiguiente, su análisis es considerado parte obligada del *esfuerzo por explicar la coyuntura política actual y, al mismo tiempo, punto de partida para quienes quieren en algún sentido influir sobre dicha conducta*. En este contexto llama la atención que los estudios sistemáticos de mayor envergadura sobre el tema han sido encargados o realizados por instancias estatales directamente vinculadas a la supervisión, el encauzamiento y la promoción de la participación democrática, a saber: el Instituto Federal Electoral y la Secretaría de Gobernación. Las más diversas dependencias de la administración pública coinciden con diferentes organizaciones civiles en *suponer sin mayor explicación que una mayor participación de cada vez más ciudadanos en los actos formalmente políticos implica o significa un avance en la democratización del país*.

En lo que sigue se ofrece primero un sucinto panorama de los estudios que en los últimos años se han publicado en México desde diferentes perspectivas disciplinarias sobre el tema de la cultura política y se señalan algunos elementos críticos al respecto. Ante este trasfondo, se analiza en la segunda parte el cómo varias importantes encuestas recientes sobre cultura política, cuyos resultados son punto de referencia

\*Profesor-Investigador de la Universidad Autónoma de Yucatán

\*\*Profesora-Investigadora de la UAM-X

general para muchos estudiosos y comentaristas, abordan la participación ciudadana; dicho aspecto no solamente es central para el diagnóstico del avance democrático del país sino también condensa muchos problemas a los que se enfrenta el estudio de esta esfera “subjetiva” de la realidad política. Termina este trabajo con algunas consideraciones sobre los retos ante los que se encuentran tanto el estudio de la cultura política mexicana como los intentos de fortalecer una cultura cívica en México.

## BREVE PANORAMA DE LOS ESTUDIOS RECIENTES SOBRE CULTURA POLÍTICA

### *Los campos temáticos*

Hace unos años, una revisión de las publicaciones mexicanas sobre estudios de la cultura política en el país<sup>1</sup> las agrupó según 12 campos temáticos que, al parecer, no han variado mucho desde entonces:

- a) *Las elecciones*: razones y motivaciones para votar o abstenerse, razones y motivaciones de la orientación del voto, aspectos de las campañas electorales.
- b) *Las organizaciones políticas*: estudios de partidos políticos, del parlamento federal, de movimientos políticos.
- c) *Los campesinos*: estudios (con enfoque local o regional) que incluyen el tema de la cultura política, pero generalmente no lo explicitan como tal.
- d) *Los obreros*: estudios sobre sindicatos, fábricas y vida obrera de los que se puede extraer elementos de cultura política.
- e) *La situación urbana y los habitantes pobres de las ciudades*: estudios sobre movilizaciones y liderazgos que contienen referencias a la cultura política.
- f) *Los pueblos indígenas*: estudios sobre “gobierno indígena” y derecho indígena y sobre la orientación del voto en regiones indígenas.
- g) *Las mujeres*: indagaciones a veces relacionadas con estudios de alguno de los tres grupos poblacionales mencionados en los incisos

<sup>1</sup> Este apartado se basa ampliamente en los textos reunidos en el volumen colectivo *El estudio de la cultura política en México*, Krotz, 1996 y en Krotz, 2002: 18-34, donde también se encuentran las referencias bibliográficas respectivas.

anteriores, a veces desde perspectivas feministas, además de algunos estudios de tipo biográfico con referencias al tema de la cultura política.

h) *Los jóvenes*: a pesar de la importancia de este sector poblacional para el futuro de la democracia y a pesar de que uno de los estudios pioneros sobre el tema (Segovia, 1975) se ocupó de él, hay pocos estudios puntuales, aunque podrían aprovecharse las investigaciones sobre la cultura juvenil que apenas empiezan a surgir.

i) *Los medios de difusión masiva*: aunque en todas las encuestas se resalta la importancia de estos medios para la conformación y reproducción de la cultura política en México, los estudios al respecto no abundan; algunos de ellos abordan el tema crucial de la credibilidad.

j) *Nacionalismo e identidad nacional*: a pesar del largo debate sobre "lo mexicano" y la corta polémica sobre este tema alrededor de la fecha de entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), los estudios actuales no son muchos y los de índole empírica se concentran en la zona norte del país.

k) *Otras líneas temáticas dispersas* abordan rasgos particulares de la cultura popular (por ejemplo, el humor), estereotipos sobre política, relaciones entre religión y política, la cultura política de los grupos dominantes, la vida en municipios gobernados por la antigua oposición y la posible orientación del voto entre los mexicanos residentes en los Estados Unidos.

l) Un grupo muy reducido de estudios se ocupa de *cuestiones teóricas y metodológicas* relativas al concepto y a la investigación empírica de la cultura política.

Hay que señalar que, como ya lo dejan entrever algunas formulaciones de este listado, buena parte de estos estudios no están enfocados centralmente en el concepto de la cultura política, sino que abordan de manera más general universos simbólicos, orientaciones valorativas, predisposiciones afectivas de algún modo vinculadas a "lo político", pautas acostumbradas de organización y movilización sociopolítica, etcétera. Es decir, aunque contienen información interesante sobre los conocimientos y las actitudes, los valores y las expectativas relativas a las estructuras y los procesos de poder y los actores en la vida política existentes en diferentes segmentos de la población mexicana, a menudo los datos etnográficos no son analizados dete-

nidamente con el instrumental teórico y metodológico específico desarrollado por las diferentes ciencias sociales para el campo particular de la cultura política.

### *Las disciplinas sociocientíficas*

Son ante todo tres las disciplinas sociocientíficas que han estudiado en México empíricamente aspectos de la cultura política -la sociología, la antropología y la psicología social-, pero algunas otras más también han enriquecido el conocimiento al respecto.<sup>2</sup> Dadas las interrelaciones tradicionalmente estrechas entre las diferentes ciencias sociales en México, sus ámbitos fenoménicos y sus métodos de estudio correspondientes al tema no se encuentran tajantemente separados; empero, pueden distinguirse algunas preferencias en cada una de ellas.

La sociología (a la que se subsume aquí la sociología o ciencia política) se ha dedicado ante todo a la sistematización y explicación de resultados de procesos electorales, tanto a nivel nacional como en muchos estados y regiones del país. Asimismo ha abordado de modo general las coyunturas y condiciones estructurales en las que se han desarrollado elecciones así como aspectos de la relación entre cultura política y medios de difusión masiva.

También la antropología sociocultural ha abordado los procesos electorales y sus resultados; además, ha realizado análisis de diversos aspectos de campañas electorales y estudios que relacionan ideas, valores y acciones políticas con las condiciones de vida de los sectores sociales respectivos.

La psicología social, disciplina relativamente nueva en el país, se ha ocupado principalmente del estudio de valores políticos y de relaciones entre cultura política y comunicación social.

Desde varias disciplinas más se ha estado generando información empírica sobre la cultura política mexicana y formulando intentos de su explicación; entre ellas están la *lingüística* (a la que se deben, por ejemplo, los análisis de discurso), la *filosofía política* (con estudios sobre el nacionalismo y diversos aspectos del orden democrático mexicano) y la *historia*. También los *estudios sociales del derecho* (campo temático que tiene, evidentemente, fuertes implicaciones para

<sup>2</sup>Este apartado se basa ampliamente en los trabajos de Gutiérrez, 1996; Varela, 1996a; Ubaldi, 1995; Pansters, 2002 y González Navarro, 1996, donde también se encuentran las referencias bibliográficas respectivas.

la cultura política), las *pesquisas sobre los medios masivos* y la *investigación educativa* (con su interés tradicional por la inculcación y transmisión de valores).

### *Algunos problemas conceptuales y metodológicos*

Como se desprende de lo anterior, el estudio de la cultura política mexicana constituye todavía un campo en construcción: sumamente disperso en cuanto a temáticas, enfoques, universo empírico, actores bajo estudio, enfoques teóricos, métodos y técnicas para la recopilación de la información y para el análisis de los materiales empíricos, caracterizado por una multidisciplinariedad más bien difusa y casual y sin un foro de discusión permanente y sistemático de datos, hipótesis y tesis.

Llama especialmente la atención que sólo contadas veces el término "cultura política" se encuentre claramente definido y ubicado en un marco de análisis social o político más general. A menudo no se indican caminos precisos para convertir las sugerentes hipótesis sobre la cultura política en tesis teórica y empíricamente fundamentadas. A esto se agrega que en muchos escritos sobre el tema dirigidos a públicos más amplios, aparecidos tanto en revistas de ciencias sociales como en semanarios, suplementos y periódicos, se ofrecen inspiradoras explicaciones de fenómenos y situaciones políticas que recurren a la esfera de la cultura política, pero para las cuales no se ofrecen pruebas empíricas más allá de datos particulares relativamente aislados; en consecuencia, parecen más proyecciones personales a partir de experiencias singulares que enunciados científicos.

Como resultado de todo esto, se aprecia un considerable nivel de "impresionismo" en los planteamientos sobre la cultura política mexicana actual. A esto se suma la fuerte desproporción entre un gran número de estudios puntuales y una reducida cantidad de estudios más generales. También resulta llamativo que los variados y multifacéticos puntos de partida teóricos para el estudio de la dimensión cultural, con los que especialmente cuenta la antropología sociocultural,<sup>3</sup> muy poco se suelen utilizar para el estudio de la cultura política y fenómenos relacionados tales como representaciones colectivas, socialización y en-

<sup>3</sup> Véase para esto Giglia y Winocur, 2002, y Krotz, 1990. Tampoco se encuentran muchas huellas del debate sobre ideología, enajenación y hegemonía que durante un buen tiempo estaba muy presente en las ciencias sociales mexicanas.

culturación, legitimación, mito y ritual, movilización, intermediación, etcétera.

Esta situación resulta especialmente insatisfactoria en el momento actual, en el cual el país ha dado, mediante las elecciones presidenciales del año 2000, un paso sin precedente en la historia moderna hacia la consolidación de un régimen democrático. En este momento, precisamente la situación y las perspectivas de la cultura política “democrática” o “cívica” son del interés de prácticamente todos los actores e instancias políticas. Por ello adquieren relieve las encuestas de amplia cobertura sobre opiniones y conductas relativas a la política, ya que prometen información general confiable por su vasta utilización en muchos países, por el alto grado de perfeccionamiento de su metodología y por la relativa simplicidad de su aplicación y sus resultados.<sup>4</sup> Por esas razones son ampliamente difundidas por los medios masivos y constantemente usadas por científicos, comentaristas y periodistas.

Entre estas encuestas destacan la *Encuesta Nacional “Ciudadanos y cultura de la democracia: reglas, instituciones y valores de la democracia”*, del Instituto Federal Electoral y la Universidad Nacional Autónoma de México (Flores y Meyenberg, 2000), la *Encuesta Nacional de Cultura Política y Prácticas Ciudadanas (Encup) 2001* (Secretaría de Gobernación, 2002) y su sucesora, la *Encuesta Nacional de Cultura Política y Prácticas Ciudadanas (Encup) 2003* (Dirección de Desarrollo Político y Fundación Este País, 2003).<sup>5</sup>

Un tema central en estas encuestas es el de la “participación”: interesa conocer los motivos que mueven o inhiben a los ciudadanos a interesarse por los asuntos públicos y a influir individual y colectivamente sobre las decisiones que se toman con respecto a ellos y, en particular, a intervenir en la designación de sus representantes formales y los ocupantes de los puestos de poder y controlar su actuación. La estimación de la cantidad y calidad de la participación medida en niveles

<sup>4</sup>Una introducción a este tipo de instrumento lo proporciona el volumen *Encuestas: guía para electores* (Traugott y Lavrakas, 1997; véase especialmente el “Glosario”) y Hernández Cid, 2002; véase también Camp, 1997.

<sup>5</sup>El diseño y los resultados de la Encuesta Nacional de Cultura Política y Prácticas Ciudadanas (Encup) 2001 se pueden consultar en el volumen colectivo *Deconstruyendo la ciudadanía avances y retos en el desarrollo de la cultura democrática en México* (varios autores, 2002); también pueden solicitarse a la Dirección General de Desarrollo Político de la Secretaría de Gobernación (correo electrónico: <culturademocrática@segob.gob.mx>). Además, un resumen de los principales datos de la Encup 2001 se encuentra en un suplemento especial de la revista *Este País* (Dirección General de Desarrollo Político y Fundación *Este País*, 2002). Por su parte, los resultados más relevantes de la segunda Encup, realizada en febrero de 2003, también fueron publicados en un suplemento especial de la revista *Este País* (Dirección General de Desarrollo Político y Fundación Este País, 2003). La información completa se encuentra en el sitio [www de la Secretaría de Gobernación: <http://www.gobernacion.gob.mx/archnov/publi2003.pdf>](http://www.gobernacion.gob.mx/archnov/publi2003.pdf).

según se acerque o se aleje de tipos ideales previamente establecidos constituye el elemento esencial para establecer el tipo de cultura cívica que posee un sujeto. Uno de los sustentos teóricos más conocidos, y también más usados a pesar de las críticas que ha recibido, es la famosa escala de Almond y Verba (1963).<sup>6</sup>

*El estudio empírico de la participación:  
ambigüedades y cuestionamientos*

No solamente en el diseño de la mayoría de las encuestas sobre la vida política se hace referencia a la participación como el elemento clave que define la vida democrática de una comunidad o localidad y también su cultura política, sino también en el ámbito de los discursos políticos y de muchas organizaciones no gubernamentales. En todos estos ámbitos la definición de lo que se entiende por participación se da por establecida, y rara vez se considera la indagación de lo que piensan los sujetos, es decir, lo que experimentan subjetivamente acerca de sus acciones y la representación que tienen de sus prácticas de participación.

Estas definiciones resultan problemáticas a la hora de interpretar las acciones políticas de muchos individuos o grupos, de catalogar sus prácticas de participación o de evaluar el impacto de un programa de educación cívica, porque involucran –explícita o implícitamente– tres supuestos básicos que no pueden generalizarse para todos los ámbitos cotidianos ni para todas las realidades socioculturales.

El primer supuesto establece que *todos los sujetos comparten el mismo sentido* acerca de lo que se entiende por participación cívica y política y diferencian claramente el ámbito de la participación política de otros ámbitos de la participación comunitaria, vecinal, festiva, religiosa, grupal, etcétera. El segundo sostiene que *la participación es producto de una decisión individual, voluntaria y reflexiva*, lo cual implica que todos los sujetos *siempre tienen la opción de escoger* si participan o no. Y el tercero, supone que *la participación es intrínsecamente democrática* e involucra *algún grado de inclusión* en la toma de decisiones de un grupo. Es decir, si un individuo participa adquiere la capacidad, en menor o mayor medida, de influir en las decisiones del grupo.

<sup>6</sup>A partir del influyente y controvertido planteamiento de Almond y Verba (1963), muchos estudios sobre cultura política en México privilegian una noción de participación ciudadana muy estrecha, centrada excesivamente en los procesos electorales y desligada del contexto socioeconómico (véase para una crítica en este sentido, Pateman, 1980).

En lo que sigue se efectúa una reflexión crítica de dichos supuestos presentes en el diseño de la mayoría de las encuestas sobre cultura política, a partir de la revisión de algunos estudios cualitativos y cuantitativos sobre la cultura política en sectores populares.<sup>7</sup> Sostenemos como punto de partida para la reflexión propuesta que la participación política y social de los actores no puede considerarse al margen de la manera en que los individuos experimentan y verbalizan su proceder. En esta perspectiva, lo que nos interesa indagar es qué significados adquiere la participación en diversos contextos políticos y sociales, a partir de recuperar el punto de vista de los actores, entendido éste como “un universo de referencias compartido –no siempre verbalizable– que subyace y articula el conjunto de prácticas, nociones y sentidos organizados por la interpretación y actividad de los sujetos sociales” (Guber, 1991: 75). En este mundo las personas actúan según determinados sistemas generadores de prácticas y disposiciones heredadas inscritas en el *habitus* de cada grupo social y rara vez se interrogan sobre sus sentidos (Bourdieu, 1988: 171). Esto explica, como veremos más abajo, por qué algunas prácticas de participación no son reconocidas como tales en el discurso aunque los sujetos las lleven a cabo cotidianamente.

*Supuesto 1: Todos los sujetos comparten el mismo sentido acerca de lo que se entiende por participación cívica y política*

El diseño de las preguntas de muchas encuestas da por supuesto que todos los sujetos comparten el mismo sentido acerca de lo que se entiende por participación y que diferencian claramente el ámbito de la participación política de otros ámbitos de participación cívica, comunitaria o religiosa. Pensemos, por ejemplo, en la participación medida a partir de cualquiera de las 16 acciones presentadas a los encuestados en la *Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas (Encup) 2001*.<sup>8</sup> Una de las preguntas decía:

<sup>7</sup>El presente análisis se centra en las representaciones que manejan los *sectores populares* sobre la participación política y social, ya que los sectores medios y altos comparten en términos generales las definiciones implícitas en las encuestas acerca de los problemas interrogados. Por una parte, diferencian claramente los ámbitos de participación política de otros ámbitos de participación social, religiosa o cultural y, por otra, asocian la participación política (al menos normativamente) con el ejercicio de la ciudadanía en los términos clásicos: votar, tomar parte en diversas acciones políticas, ejercer sus derechos y obligaciones cívicas y pertenecer a diversas organizaciones sociales y políticas (véase al respecto Gingold y Winocur, 1996:54-60, y Vázquez y Winocur, 1993: 70-72).

<sup>8</sup>Secretaría de Gobernación, 2002. Citada en lo que sigue como *Encup 2001*.

¿Ha participado usted alguna vez en alguna de las siguientes acciones?: 1. unirse con otras personas afectadas, 2. publicar cartas en los periódicos, 3. quejarse ante las autoridades, 4. pedir apoyo a alguna organización civil, 5. asistir a manifestaciones, 6. juntar firmas con vecinos, 7. formar comisiones vecinales, 8. solicitar apoyo a partidos políticos, 9. pedir ayuda a diputados o senadores, 10. llamar a un programa de radio o televisión; 11. escribir al presidente de la república, gobernador o presidente municipal, 12. firmar cartas, juntar firmas, 13. colocar mantas, carteles y fotografías, 14. mandar circulares o manifiestos, 15. realizar huelgas de hambre, 16. manifestarse de forma pacífica.

En el diseño de la encuesta éstas son acciones consideradas claramente como políticas y muchas de ellas sólo son posibles en los ámbitos urbanos. Veamos, por ejemplo, la primera o la cuarta: si 92 por ciento respondió que *no*, ¿significa que jamás se unió con otras personas afectadas o que nunca pidió apoyo a alguna organización civil?

Otro de los resultados que arrojó la *Encup 2001* fue el bajo nivel de participación cívica y política de los ciudadanos. De los entrevistados, 92.3 por ciento manifestaron no haber participado en alguna de las 16 acciones políticas mencionadas por la encuesta. Sin embargo, otros datos que arrojó la misma encuesta en su sección de preguntas abiertas permiten cuestionar esta afirmación. La mayoría de quienes declararon no haber participado en alguna de las 16 acciones reconocieron que es importante la participación. Esta valoración se expresó, por una parte, en todas las respuestas de una participación hipotética, es decir, en los casos donde se les preguntaba qué harían si estuvieran en ciertas situaciones, y, por otra, en las respuestas a la pregunta abierta acerca de cuál era la mejor forma de ayudar a su comunidad. Independientemente de si mencionaron o no haber participado en cada una de las 16 acciones políticas y de la valoración que tienen sobre las mismas (sirve o no sirve), 60 por ciento de los encuestados señaló que la participación en actividades comunitarias es la mejor forma de solucionar problemas en su localidad. Asimismo, 97 por ciento mencionó que estaría dispuesto a participar en acciones de protesta o solidaridad para resolver situaciones que afecten a su colonia o a su comunidad.

A partir de estos datos es razonable concluir que la baja participación registrada en la encuesta no implica necesariamente que la gente no participe o no valore la participación, sino que, más bien, no reconoce en las

preguntas sus propias formas de participar o las formas legítimas de participación en distintos contextos socioculturales. Lo anterior podría explicar por qué muchos entrevistados respondieron sistemáticamente *no* a muchas situaciones planteadas por la encuesta. Por ejemplo, a la pregunta: “¿Pertenece usted a una organización civil?”, la mayoría respondió que no. Prácticamente nadie identificó alguna de sus formas de agrupación, aunque muchas de ellas podrían encuadrarse dentro de esta modalidad.

Asimismo, el diseño de la encuesta aisló la indagación sobre las formas de participación del conjunto de las actividades cotidianas propias de una localidad donde normalmente se organiza la sociabilidad y, de ese modo, separó acciones que en la práctica están vinculadas o forman parte simultánea o escalonada de una estrategia concertada para demandar algo frente a las autoridades. Difícilmente el hecho de firmar una carta, de asistir a un acto de protesta o de llamar a un medio de comunicación se presente disociada de otras acciones previas o posteriores.

En el sentido expuesto, para la valoración de las modalidades y estrategias de participación, no pareciera ser de mucha utilidad clasificar registros de participación en acciones que se presentan de manera abstracta, fuera del contexto donde ocurrieron o de la experiencia concreta del sujeto. El hecho de que alguien responda que no pertenece a ninguna organización vecinal, ¿significa que nunca participó en alguna acción colectiva de su localidad? Por otra parte, un estudio sobre cultura política y elecciones en el estado de Querétaro mostró que a mayor abstracción de la pregunta, mayor estereotipo o convencionalismo en la respuesta, y, también, menor involucramiento.<sup>9</sup> No es lo mismo preguntar: “¿Usted alguna vez participó en una reunión comunitaria?”, a preguntar “¿Usted asistió a las reuniones que organizó la parroquia para juntar fondos para los familiares de las víctimas de la inundación?” Tampoco es igual preguntar “¿Alguna vez participó en un movimiento de protesta de su colonia?” a formular: “Cuando se fue la luz por una semana, ¿qué hicieron los vecinos de esta colonia?” o “¿Cuál fue el último problema serio que se presentó en su colonia?, ¿los vecinos hicieron algo para solucionarlo?, ¿qué fue lo

<sup>9</sup>Dicha investigación sobre cultura política y elecciones realizada en el año 1994 para el gobierno del estado de Querétaro permitió comprender la paradoja entre la percepción generalizada de que había fraude electoral en México (80 por ciento) y su disminución considerable cuando se preguntó por una elección en particular en la localidad (20 por ciento). Cuanto más distante (espacial y temporalmente) era la elección en la experiencia del entrevistado, más se afirmaba el fraude como un dato incuestionable. En contraste, cuando se preguntaba por una elección concreta más cercana en el tiempo y en la misma localidad, la percepción de fraude disminuía notoriamente (Ubaldi y Winocur, 1997: 202-203).

primero que hicieron, y luego?, ¿usted participó en algún momento?, ¿de qué forma?"

La indagación acerca de las prácticas cotidianas de participación en contextos locales que se reflejó más en las preguntas abiertas de la encuesta *Encup 2001*,<sup>10</sup> aumentó el reconocimiento por parte de los entrevistados de su involucramiento en acciones comunitarias y colectivas. Otro factor que incrementa el reconocimiento de acciones concretas de participación es el hecho de evocar situaciones donde los actores se vieron *afectados* por algún problema concreto con la gestión de servicios o la seguridad pública. Nos referimos a las formas de organización espontánea no institucionalizadas que surgen cuando las personas padecen carencias en el suministro de los servicios o se sienten amenazadas. Cuando estos hechos les impiden continuar normalmente con las actividades de la vida cotidiana, algunos vecinos convocan al resto para discutir las medidas a tomar. Esta movilización suele tener un desarrollo escalonado, desde acciones elementales en el ámbito de la colonia, que pasan luego a la delegación y después a los medios, los plantones o las marchas. Una vez que se soluciona el problema —o *no* se soluciona, pero el movimiento pierde fuerza por desgaste en el tiempo—, por lo general la movilización se disuelve y raramente se institucionaliza. Por eso es probable que si en el momento de la encuesta los vecinos se encuentran afectados por alguna situación en su colonia, declaren una participación efectiva, pero si esto no es así, es decir, si estuvieron comprometidos en algún movimiento pero ya no, difícilmente lo reconozcan como participación retroactiva. Pareciera que en estos casos la participación como acción política se hace consciente y toma cuerpo cuando algo concreto sucede, luego se evapora y sólo vuelve a tomar consistencia cuando se presenta otro problema.<sup>11</sup>

Por último, la palabra *participar*, al igual que otras como *democracia* y *ciudadanía*, tiene varios sentidos según qué grupo social la defina o en qué contextos se pida su definición. Un mismo grupo o

<sup>10</sup>Algunas de estas preguntas fueron: "¿Cuál cree que es la mejor manera en que usted puede ayudar a su comunidad?", "¿Cuáles son los principales problemas que afectan a su comunidad?" y "¿Cuál cree que es la mejor manera de resolverlos?"

<sup>11</sup>En un estudio cualitativo realizado por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales-Sede México para el Instituto Federal Electoral en el marco del Proyecto de Investigación "Las condiciones del voto libre y secreto en las elecciones federales del 2 de julio del 2000", se presentaron varios ejemplos de esta situación. Los sujetos de una comunidad que estaba atravesando una situación de conflicto con las autoridades o movilizada por alguna razón especial se mostraban mucho más participativos que aquellos cuyas localidades en el momento de la entrevista no estaban pasando por situaciones similares, aunque en el pasado sí las hubieran padecido (Winocur, 2001: 336-340).

sujeto pueden dar definiciones distintas de la participación dependiendo de la instancia o situación a la que nos estemos refiriendo o él interprete que le estamos solicitando. Aun en el caso de que la pregunta establezca claramente que lo estamos interrogando sobre su participación política, no dirá lo mismo si le pedimos que se sitúe en su localidad<sup>12</sup> y le hacemos referencia a la organización de eventos comunitarios,<sup>13</sup> que si le pedimos su opinión sobre los espacios que organiza o promueve el gobierno municipal, estatal o delegacional para canalizar la ayuda oficial. Por otra parte, en muchas localidades pequeñas la definición de lo público y lo privado no suele estar diferenciada en el sentido clásico. ¿Una fiesta de bautizo, donde concurre la mitad de los miembros de una comunidad enlazados por redes de parentesco que extienden su influencia al ámbito de los compromisos políticos, puede definirse como un evento de participación política o social? Es probable que si las preguntas de una encuesta establecen un marco de diferenciación entre actos públicos y privados, donde dicho evento es considerado de carácter privado y familiar, la trascendencia e implicaciones políticas de la fiesta pasarán inadvertidas. El encuestador simplemente no la tomará en cuenta porque dentro de sus opciones no está encuadrada como un acto de participación política y, además, los propios pobladores tampoco la definirán en esos términos.

En muchas localidades rurales y urbanas la participación se define como un acto de cooperación en diversas formas de sociabilidad y pertenencia en la localidad (asociaciones de vecinos, de padres, de autoa-

<sup>12</sup>Para el problema específico al que nos estamos refiriendo, entendemos por *localidad* el ámbito más cercano a la vivienda -puede ser su colonia, su pueblo o su barrio- de los sujetos de sectores populares ubicados en zonas marginales densamente pobladas o en ámbitos rurales. Con esta precisión no estamos asumiendo que todas estas localidades sean iguales en términos sociales, económicos, históricos o políticos ni tampoco negando la importancia de todas estas variables en la representación que los sujetos tienen sobre sus prácticas políticas y culturales. Lo que estamos recuperando es la noción de *proximidad* en el entretreído social de sus prácticas cotidianas porque ésta aparece como marco de referencia permanente en el discurso para definir lo que entienden por participación.

En un estudio cualitativo sobre cultura política y elecciones realizado para el Instituto Federal Electoral, cuando se pidió a los entrevistados la definición de lo que es un buen ciudadano, tanto las personas de ámbitos rurales y urbanos, dijeron que el *buen ciudadano* es el *buen vecino* y señalaron sus cualidades en términos de cooperación en tareas comunitarias (Gingold y Winocur, 1996: 54-56).

<sup>13</sup>Entendemos por evento *comunitario* la organización de diversos festejos, actividades y tareas que implican la participación colectiva de los sujetos en una localidad rural o urbana, ya sea en la preparación o en el momento del evento. Es interesante hacer notar que en la mayoría de localidades no existe la comunidad en los términos antropológicos clásicos, pero los sujetos se refieren a su localidad como *la comunidad* y definen su participación en los actos colectivos como *comunitaria* (véase, para esto, Winocur, 2001: 338).

yuda, religiosas, comunitarias, etcétera). Como se advierte en el ejemplo a continuación,<sup>14</sup> *cooperar* es tomar parte de un evento colectivo con alta significación simbólica en la comunidad aportando algo concreto, ya sea trabajo, dinero o bienes, para poder esperar reciprocidad en otra ocasión:

es una costumbre que hay aquí, [...] le llaman “ofrecida” [...] se invita a las personas [...] desde el jueves en la noche, viernes todo el día y sábado, entonces durante esos tres días, atendiendo a la invitación que les hacen, van y conforme los visitan pues les dan una ayuda [...] Por ejemplo, hay personas que llevan dinero y aparte llevan tortillas, otros llevan animales [...] es como un cambio, como de amistad, de cooperación mutua, intercambio, vamos a suponer, que ahora te tocó a ti, pues yo voy y te ayudo, y cuando me toque a mí pues me vas a ayudar también [maestra de primaria, 41 años, Tejupan, Oaxaca].

Muchas prácticas de participación que desde fuera de la comunidad pueden ser clasificadas como políticas o clientelares no son asumidas del mismo modo por la comunidad, porque ni siquiera son objeto de reflexión. La experiencia de participación está inscrita en las trayectorias individuales y familiares a partir de su integración en actividades cuyo principio de diferenciación simbólico no reside en la separación de lo político de lo civil y lo religioso. Estas formas “más cotidianas y menos visibles” (Portal, 2001: 4) que promueven la participación desde lo local abarcan diversos eventos religiosos, comunitarios, políticos y sociales en la localidad. Las actividades religiosas y comunitarias generalmente están reguladas por ciclos anuales, por ejemplo, con motivo de las fiestas patronales, y las personas se involucran muy activamente en el año que les corresponde según un calendario establecido de antemano, pero pueden desentenderse por completo cuando ya se cumplió su obligación. En el mismo sentido, muchas instancias de participación colectiva sólo se activan cuando se acercan las fechas de los eventos. También es importante destacar que todas estas formas organizativas están atravesadas por redes de parentesco y que la celebración de eventos familiares pueden incluir a una buena parte de la comunidad.

<sup>14</sup>Ejemplo tomado del estudio cualitativo mencionado en la nota 11 (Winocur, 2001: 37-42).

*Supuesto 2: La participación es producto de una decisión individual, voluntaria y reflexiva*

Este supuesto presume que todos los sujetos siempre tienen la opción de escoger si participan o no. De hecho, todas las preguntas de una encuesta están diseñadas para que el sujeto escoja una opción que represente y discrimine sus opciones de participación civil y política sobre asuntos que muchas personas no discriminan ni representan del mismo modo en sus prácticas cotidianas.

La participación en la vida de muchas comunidades y localidades rurales rara vez se decide en términos individuales; por lo general, se expresa en actos colectivos normados por el *habitus*. Estas obligaciones no se experimentan como una relación de sometimiento ni se cuestionan moralmente; tampoco podemos definir las como producto de un cálculo racional de optimización de beneficios porque ni siquiera son objeto de reflexión. Aunque los actores reconocen y enumeran sus beneficios, esta mención no tiene un sentido especulativo sino de reconocimiento de la naturaleza del vínculo, es decir, de lo que es posible esperar y obligado a retribuir por su pertenencia a un circuito de intercambio y reciprocidad. En la mayoría de los casos, este involucramiento en actividades comunitarias con un objetivo común se define en términos de *cooperación*: “la gente es participativa y pues dicen, yo regalo un kilo de azúcar, un kilo de harina, si son buñuelos, si son tamales, y eso, se le pide a la gente y ya pues lo que hace falta ya se compra (locataria, 61 años, Progreso, Hidalgo)”.<sup>15</sup>

La participación como sinónimo de cooperación es la forma que asume la socialidad en la comunidad, de ello depende la supervivencia y la aceptación de los miembros. Es una cualidad del vínculo social y no un atributo individual, por lo tanto no es algo “elegible” ni tampoco se reflexiona acerca de sus consecuencias –simplemente se sabe, al igual que tantas cosas incorporadas en el sentido práctico (Bourdieu, 1991) que es parte de la vida devolver lo que uno recibe: “Pues es que los favores se pagan con favores [...] lamentablemente en este mundo y en esta vida quien no hace favores no recibe nada [...] yo lo veo así (empleada pública, 40 años, Guanajuato, Guanajuato)”.<sup>16</sup>

La gente no escoge “participar”, simplemente participa, porque esto constituye la condición fundamental de la pertenencia a la comunidad;

<sup>15</sup> *Ibidem*, p. 338.

<sup>16</sup> *Ibidem*, p. 325.

si alguien no participa, no es parte de la comunidad o queda marginado de sus beneficios.

*Supuesto 3: La participación es intrínsecamente democrática e involucra algún grado de inclusión en la toma de decisiones de un grupo*

El tercer supuesto presume que la participación es por naturaleza democrática. Por lo tanto, si un individuo participa, adquiere la capacidad, en menor o mayor medida, de influir en las decisiones del grupo. Participar, en muchas de las organizaciones y actividades que se realizan en algunas localidades urbanas y rurales marginadas, no implica en la mayoría de los casos tomar parte de las decisiones, sino cooperar dentro de un esquema donde deciden los que están autorizados para hacerlo por su antigüedad, tamaño de sus redes de parentesco o lugar que ocupan en la organización de los eventos o transacciones clave de la comunidad.

Este supuesto puede afectar el diagnóstico que hacen diversos agentes del Estado y de las organizaciones no gubernamentales que propician programas de participación en las localidades marginadas urbanas y rurales y ocasionar que la intervención no siempre sea beneficiosa para la democratización de las prácticas comunitarias. “La promoción de una participación democrática de las poblaciones marginadas, así como la existencia de una «cláusula democrática», incorporada en los programas de ayuda al desarrollo, trastoca en profundidad no solamente los equilibrios internos, sino también su propio horizonte político y cultural” (Valladao, 2000: 155). Es razonable pensar, entonces, que cualquier clase de intervención, desde una encuesta hasta un programa de promoción de la participación, puede ser vivida por la comunidad o localidad como un intento de injerencia en los asuntos internos; frente a esto, algunas actitudes de indiferencia o en ocasiones de franco sabotaje no deben ser interpretadas necesariamente como síntomas de una cultura política de valores autoritarios, sino como reacción defensiva frente a la imposición de un discurso y la promoción de unas prácticas ajenas a la comunidad. “Una acción voluntaria con miras a potencializar un capital social determinado puede ser percibida por los dirigentes y, en general, por todos los beneficiarios del *statu quo* [...] como una amenaza y una injerencia «externa» intolerable, a menos que contribuya a reforzar su poder” (Valladao, 2000: 154).

## CULTURA POLÍTICA, PODER Y POSIBILIDADES DE CAMBIO

Para ponderar adecuadamente los problemas que presenta en la actualidad el conocimiento de la cultura política en México, hay que señalar que el interés por el “lado subjetivo” de los procesos políticos ha crecido no solamente a partir y en función de los cambios democratizadores gestados en el país desde mediados de los años ochenta. Es decir, no solamente está el interés por “observar la consolidación democrática” (Schedler, 2000) y, en dado caso, intervenir para apoyarla. Además, en México, al igual que en muchos países, la “demanda de reconocimiento de los diferentes grupos nacionales y culturales” (Santín del Río, 2002: 385), ante todo, indígenas, ha colocado ante retos novedosos la concepción de la democracia representativa de origen noratlántico. No es solamente, como se suele decir, que el “proyecto de nación” está a debate de modo general, sino también y muy concretamente la organización democrática y, con ello, la organización entera de la vida pública, con sus procesos de formación de opinión, de expresión y articulación de valores, con la toma de decisiones individuales y colectivas sobre los modelos de representación y el control y evaluación de su funcionamiento, con sus formas de participación, legitimación y deslegitimación.

La alta tasa de abstencionismo en las elecciones federales del 6 de julio de 2003 fue para muchos analistas, comentaristas y actores políticos un hecho completamente inesperado. A pesar de cierta tendencia a la reducción de la participación electoral observada en los comicios estatales,<sup>17</sup> ha resultado difícil explicar en términos de cultura política que casi dos tercios de la población empadronada no acudieron a las urnas. Había y sigue habiendo un amplio consenso entre especialistas y medios de difusión de que se trataba de las elecciones más confiables en la historia del país;<sup>18</sup> ¿por qué, entonces, tan pocos ciudadanos participaron?

<sup>17</sup>El Programa Especial para el Fomento de la Cultura Democrática reconoce esta tendencia en las elecciones para gobernador y parlamentos estatales, comparando cifras de 1995 y 2001 (Poder Ejecutivo Federal, 2001: 135-136).

<sup>18</sup>“Hoy, buena parte del presupuesto asignado al Instituto Federal Electoral se invierte en una serie de mecanismos que inyectan confianza al proceso: credencial con fotografía y más de 10 mecanismos que garantizan su inviolabilidad; listas nominales con fotografía; programa de resultados electorales preliminares (PREP); comisiones de vigilancia integradas por partidos políticos; doble insaculación y un elaborado sistema de selección y capacitación de funcionarios electorales; un programa de información sobre el desarrollo de la jornada electoral el mismo día de los comicios (PUEJ); impresión de todo el material electoral en papel seguridad, etcétera” (De Swan, 2004: 23).

Este hecho lleva a dos consideraciones importantes sobre el estudio de la cultura política en el país y la situación y las perspectivas de una cultura democrática, cívica, participativa.

*Problemas metodológicos y teóricos para el estudio de la cultura política*

El tema de la cultura política sigue siendo un reto de conocimiento importante que podrá encararse promisoriamente sólo mediante la construcción sistemática de un acercamiento interdisciplinario;<sup>19</sup> éste sustituiría la multidisciplinariedad casual y difusa actualmente predominante ya mencionada, que a menudo genera eclecticismos teóricos y metodológicos poco eficaces.

Uno de los ámbitos por revisar es ciertamente el de *los instrumentos para generar información empírica* utilizable para explicar la coyuntura y los procesos políticos mediante el recurso a la esfera de la cultura política y, en su caso, para la intervención en ellos (educación cívica, estrategias de partidos, organismos electorales y organizaciones no gubernamentales, conducta de diputados y funcionarios, etcétera). Probablemente el alto grado de confiabilidad de las “encuestas de salida” en las elecciones haya oscurecido demasiado que las encuestas sobre cultura política y participación ciudadana todavía no han encontrado la manera de ubicar sus resultados adecuadamente en la realidad social y cultural cotidiana de los encuestados. Por su parte, muchos de los llamados “estudios de caso” de tipo cualitativo no logran convertirse en tales y, en vez de ello, permanecen como diagnósticos de situaciones particulares difícilmente relacionables con situaciones de otras partes u otros segmentos poblacionales.

Parece que a ambos acercamientos les resulta especialmente complicada la extraordinaria heterogeneidad del tejido social mexicano. Éste no solamente acusa las conocidas diferencias derivadas de los niveles de integración sociocultural (Steward, 1955), a los que se agregan las de tipo étnico que son ahora más visibles que antes. Probablemente pesan sobre ellas antiguas hipotecas del concepto de cultura y, por consiguiente, de cultura política. Mediante el mismo se concebía tradicionalmente un ámbito armónicamente integrado y, por ende, homogéneo.<sup>20</sup>

<sup>19</sup> Véase De Remes, 2001.

<sup>20</sup> Sobre este aspecto llamó la atención también De la Peña, 1992: 234.

Obviamente esta imagen es totalmente inadecuada, ya que la esencia de la democracia no consiste en lograr la armonía social mediante la erradicación de las diferencias, sino en posibilitar la convivencia pacífica y provechosa para todos incluso con fuertes diferencias de todo tipo, ya que las necesidades, los tiempos y las expectativas de cada uno de los actores sociales son distintas y a veces irreconciliables (Zermeño 2001: 15).

Dos consecuencias parecen derivarse de lo anterior para la realización de encuestas sobre cultura política en general y, en particular, sobre participación ciudadana.

Por una parte, en su preparación no solamente deberían tomarse en cuenta las acostumbradas caracterizaciones socioeconómicas de la población a encuestar, sino también otras más de tipo cultural (o subcultural) e identitario.

Por otra parte, habría que empezar su preparación también con un estudio sobre los significados que en diferentes grupos sociales y subculturas tienen las palabras clave a utilizar. El malentendido comienza cuando se piensa que al hablar de ciudadanía y participación todos se refieren a lo mismo. Sin embargo, el hecho de que todos manejen las mismas palabras (la escuela primaria ha cumplido un gran papel al respecto) no significa que le otorguen los mismos sentidos. Cada vez que se interroga a los sujetos sobre sus prácticas de participación, se ponen en juego varios sentidos de la palabra según el contexto y la situación a la que hace referencia la pregunta que es conveniente precisar, particularmente en el caso de los sectores populares. Precisar no sólo quiere decir diferenciar en las preguntas los diversos contextos donde se desarrollan las acciones de participación, sino fundamentalmente recuperar la perspectiva del actor en la definición de sus propios espacios y prácticas de participación. Si un instrumento de indagación que busca explorar las modalidades de participación y medir su eficacia no considera esta situación en el diseño de sus preguntas, puede provocar un *subregistro* de algunas formas participativas o una distorsión en la interpretación de los resultados, y, en consecuencia, una política de intervención contraproducente. Comprender, o no, estos sentidos diferenciados en contextos diversos tiene profundas implicaciones políticas que pueden afectar el diagnóstico, la intervención y la evaluación de las campañas de educación cívica o de promoción de la participación.

Un segundo aspecto se refiere *al concepto de cultura política mismo y a las relaciones entre cultura política y las estructuras de poder y los procesos políticos.*

Con respecto a éstos últimos hay que volver a llamar la atención sobre qué tan fuertemente se encuentra identificado en los análisis “lo político” con la política formal y, más específicamente aún, con la política a nivel federal y estatal.<sup>21</sup> Desde hace tiempo ha sido documentado que en muchos poblados rurales<sup>22</sup> y barrios existe un conocimiento relativamente preciso de los procesos y actores políticos y un involucramiento político a nivel local bastante generalizado e intenso. Sin embargo, esto a menudo no se prolonga hacia ámbitos supracomunitarios y, además, como ya se mencionó, las formas comunitarias de participación política son discontinuas y no claramente separables de otras; por tanto, no queda consignado por muchas encuestas que frecuentemente privilegian excesivamente los niveles estatal y federal -sin considerar que en la experiencia cotidiana todos los niveles se encuentran embonados. La movilidad geográfica forzada por la organización moderna del trabajo asalariado, del sistema educativo y del comercio ha debilitado los límites de estas comunidades subculturales y ha dificultado su reconocimiento, pero no ha eliminado este sustrato básico de la experiencia cotidiana del poder en todas sus formas y de los intentos de manipularlo, evadirlo o aprovecharlo. La mención de estos últimos elementos también hace patente que no necesariamente “lo político” debe ser referido a lo formalmente político, o sea estatal, sino que desde una perspectiva más amplia, habría de incluir otras clases de poder (económico, mediático, etcétera) e incluso considerar el poder como una dimensión omnipresente en toda relación y realidad social - lo que tendría, evidentemente consecuencias para la concepción de “cultura política” y de la “participación”.

Pero incluso independientemente de la reducción o no del ámbito de la vida política a la política formal-estatal y también federal-electoral o no, hay que reconocer que la relación entre cultura y estructura, entre conocimientos, actitudes y valores, por una parte, y actuación, por otra, es más compleja de lo que parece en muchos comentarios al respecto. A menudo se supone que “si se cambia la cultura se cambia el comportamiento” (Varela, 1996b: 43).<sup>23</sup> Pero esta concepción mecánica

<sup>21</sup> Véase nota 6. Concuerda con esta visión reduccionista que un reciente diccionario especializado define “participación política” como “toda actividad de los ciudadanos dirigida a intervenir en la designación de sus gobernantes o a influir en la formación de la política estatal” (Molina y Pérez, 2003: 955).

<sup>22</sup> Así, por ejemplo, el recientemente fallecido antropólogo Arturo Warman comprobó hace ya bastantes años “que los campesinos son el grupo que más tiempo y esfuerzo dedica a la política y que su pasividad es en buena medida imaginaria” (Warman, 1976: 8). Véanse al respecto también las notas 12 y 13.

<sup>23</sup> Dicho autor introduce aquí el concepto de “dispositivos habituales” (Varela, 1996b: 43).

no corresponde a los hechos, por lo que ni la explicación de la conducta política mediante el recurso a la cultura política ni el intento de modificar ésta última para lograr cambios en la primera deben basarse en una concepción de este tipo.

### *Problemas para el desarrollo de la cultura democrática*

No cabe duda que la participación informada y constante en las decisiones sobre la vida pública y sobre los marcos jurídicos referentes a la privada, la designación y la vigilancia de los integrantes de los tres poderes estatales formales es requisito indispensable para la consolidación de un sistema democrático y que sigue necesitando acciones de todo tipo para lograr una mayor participación ciudadana, una organización más democrática de las instituciones y un comportamiento más adecuado de quienes ocupan las posiciones de poder.

Sin embargo, hay que tener en cuenta que la relativa autonomía de las instancias formalmente políticas no las exime de estar sujetas a las fuerzas moldeadoras provenientes de otras esferas de la vida social, las cuales, por tanto, también deben ser consideradas en el análisis sociocientífico y en la propuesta política.

Una muy importante de ellas se evidencia en algunas de las encuestas mencionadas: la mayoría de la población encuestada manifiesta encontrarse en condiciones extremadamente delicadas. Esto no solamente se refiere a su apreciación de la situación general como bastante grave: según la encuesta más reciente del Instituto Federal Electoral (2003) sobre “la naturaleza del compromiso cívico”, 66.4 por ciento opina que la situación económica del país es mala mientras que el 53.6 por ciento considera que el próximo año va a seguir igual (23.9 por ciento) a empeorar (29.7 por ciento).<sup>24</sup> Es más, inquiridos sobre posibles apoyos en situaciones personales límite, la mayoría de los encuestados declara no saber a dónde dirigirse en busca de ayuda. Así, 66.4 por ciento de los encuestados responde a la pregunta qué instituciones le ayudarían en caso de quedarse sin trabajo, con “ninguna” (33.6 por ciento) o “no sé” (32.8 por ciento) y a la pregunta qué instituciones le ayudarían en caso de no tener para pagar el hospital, 55.5 por ciento responde con “ninguna” (23.8 por ciento) o “no sé” (31.7 por ciento).<sup>25</sup> La profunda

<sup>24</sup>Instituto Federal Electoral, 2003: Frecuencias ponderadas 18/08/2003, P001, P002.

<sup>25</sup>Instituto Federal Electoral, 2003: P06101, pregunta 61.1. y P06105, pregunta 61.5.

sensación de desamparo que se desprende de estas respuestas no es, sin duda alguna, un campo fértil para el surgimiento de una cultura cívica y de una participación política interesadas en el bien común y confiadas en las instituciones públicas.

Otra fuerza moldeadora es la experiencia –cotidiana y excepcional– que la mayoría de la población tiene con el sistema judicial del país. Es cierto que durante la última década y media en el ámbito de las elecciones no sólo se ha consolidado una normatividad consensuada y bastante conocida, sino que ésta cuenta con instituciones relativamente independientes y opera con reconocida eficacia. Sin embargo, ¿en la vida cotidiana de cuántos ciudadanos tal normatividad no es la regla sino la excepción? ¿Con respecto a qué poder público o privado –por ejemplo, en los sistemas de salud, educativo, fiscal, penal y policiaco, frente a qué amenazas y agresiones– pueden confiar en la existencia de reglas eficaces y de instancias imparciales para dirimir disputas? ¿En qué ámbitos se saben provistos de medios legales para reclamar malos servicios y productos y para defenderse ante el poder comercial y financiero? El amplio desconocimiento de la misma Constitución revelado por encuestas recientes<sup>26</sup> y el altísimo grado de impunidad de actos delictivos, reconocido incluso por el presidente de la república,<sup>27</sup> también son expresiones –y al mismo tiempo, causas– de esta situación en la que generalmente se prefiere recurrir a mecanismos informales y al poder económico al construir consensos e instituciones gubernamentales de arbitraje.

## COMENTARIO FINAL

Esta última observación dirige la mirada hacia el entorno más inmediato del país. Así se descubre que México, a pesar de su historia política única durante el siglo xx, que logró esquivar el régimen dictatorial, comparte con los demás países latinoamericanos más de lo que

<sup>26</sup>En la presentación de la Encuesta Nacional sobre la Constitución, el director del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México señaló: “En cuanto al conocimiento de la Constitución que muestran los ciudadanos, [...] sólo uno de cada 20 entrevistados declaró tener un conocimiento amplio de la Carta Magna, en tanto que tres cuartas partes afirmaron conocerla ya sea poco o muy poco y uno de cada cinco dijo desconocerla por completo” (<http://www.gobernacion.gob.mx/templetas/blank.php?idCont=313>>).

<sup>27</sup>En el “Mensaje político” de su informe anual, el presidente Vicente Fox (2003) afirmó: “La cantidad de delitos sin castigo es enorme. Resulta lamentable que sólo se denuncie 30 por ciento de ellos, porque no existe confianza suficiente en el sistema de procuración y administración de justicia federal y local. Más grave aún es que sólo 5 por ciento termine en consignación y sentencia”.

podría parecer a primera vista. Hay que recordar que en todo el subcontinente fueron los años ochenta, o sea, los mismos años que en México se inició la transición democrática, la década del regreso a formas democrático-parlamentarias del ejercicio del poder estatal. Pero esta misma década ha sido calificada por los especialistas como “perdida” para América Latina, lo que quiere decir, ante todo, de estancamiento e incluso de retroceso para los niveles de vida de las mayorías populares. ¿Y no se habla ya de los noventa como de *otra* década perdida?

¿Cómo vislumbrar entonces las perspectivas de la cultura política y del comportamiento democrático, cuando a la par del mejoramiento indudable de procesos electorales y administrativo-formales, año tras año, periodo gubernamental tras periodo gubernamental, legislatura tras legislatura, nada mejora en la experiencia vital de la mayor parte de la población pobre y excluida de las prometidas bondades de la modernidad y la globalización? ¿Cómo y con qué argumentos promover una cultura cívica y fomentar la participación más amplia e intensa en los mecanismos electorales cuando la extensión de éstos no parece haber incidido positivamente en la situación angustiante y frustrante de las mayorías?

Tales preguntas incluso podrían contribuir a ver de otro modo algunas opiniones recogidas por estudios y encuestas sobre la cultura política actual y las diferentes modalidades de la participación ciudadana. A partir de ejemplos como los expuestos en la segunda parte de este trabajo, ¿no habría que revisar lo que usualmente es calificado como *déficit* o como *rezago* desde la “inexistencia de información política adecuada” hasta la “falta de motivación” y la “conciencia cívica limitada”? Porque tal vez no se puede combatir mediante acciones de mercadotecnia y pedagógicas aquellas actitudes y conductas que se basan en la evaluación repetida de la poca utilidad<sup>28</sup> de lo que desde el poder se ofrece como solución a los que saben que no lo tienen, porque viven en una sociedad que “sigue siendo estructuralmente clasista, genera posiciones dominantes y subalternas y éstas, a su vez, proyectan desniveles culturales” (Giménez, 1995: 14).

<sup>28</sup>En este contexto no puede dejarse de recordar que en vista de la usual correlación de fuerzas y el estado general de la administración pública, la credencial de elector se usa en mucho menos ocasiones como “llave de la democracia” que para identificarse para retirar una pieza postal certificada o cobrar un cheque...

## BIBLIOGRAFÍA

- ALMOND, Gabriel y Sydney Verba, 1963, *The Civic Culture: Political Attitudes and Democracy in Five Nations*, Princeton, Princeton University.
- BOURDIEU, Pierre, 1988, *La distinción*, Barcelona, Taurus.
- , 1991, *El sentido práctico*, Barcelona, Taurus.
- CAMP, Roderic A. (comp.), 1997, *Encuestas y democracia: opinión pública y apertura política en México*, México, Siglo XXI.
- DIRECCIÓN DE DESARROLLO POLÍTICO Y FUNDACIÓN ESTE PAÍS, 2002, "Conociendo a los ciudadanos mexicanos: principales resultados de la Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas 2001 de la Segob", suplemento especial de *Este País*, núm.137.
- , 2003, "Conociendo a los ciudadanos mexicanos 2003. Principales resultados: Segunda Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas de la SEGOB", suplemento especial de *Este País*, núm. 150.
- FLORES DÁVILA, Julia y Yolanda Meyenberg (coords.), 2000, *Ciudadanos y cultura de la democracia: reglas, instituciones y valores de la democracia. Encuesta Nacional*, México, IFE.
- FOX QUESADA, Vicente, 2003, *Tercer Informe de Gobierno* ("Mensaje Político"), en (<http://informe.presidencia.gob.mx/index.php?idseccion=6&pagina=3>).
- GIGLIA, Ángela y Rosalía Winocur, 2002, "Posibilidades y alcances de las técnicas antropológicas para el estudio de la cultura política", en Rosalía Winocur, (coord.), *Algunos enfoques metodológicos para estudiar la cultura política en México*, México, IFE-Flacso, Miguel Ángel Porrúa, pp. 91-127.
- GIMÉNEZ, Gilberto, 1995, "Introducción: cultura, identidad y discurso popular", en Andrew Roth Seneff y José Lameiras (eds.), *El verbo popular: discurso e identidad en la cultura mexicana*, Zamora, Colmich, pp. 13-27.
- GINGOLD, Laura y Rosalía Winocur, 1996, *Reflexión y análisis sobre los elementos que intervienen en la percepción y representación de los ciudadanos acerca de los procesos y procedimientos electorales*, México, IFE (documento de trabajo).
- GONZÁLEZ NAVARRO, Manuel, 1996, "Participación y cultura política en la psicología social mexicana", en Esteban Krotz (coord.), *El estudio de la cultura política en México: perspectivas disciplinarias y*

- actores políticos*, México, CIESAS-Conaculta (Pensar la Cultura), pp. 147-183.
- GUBER, ROSANA, 1991, *El salvaje metropolitano*, Buenos Aires, Legasa.
- GUTIÉRREZ, Roberto, 1996, "La cultura política en México: teoría y análisis desde la sociología", en Esteban Krotz (coord.), *El estudio de la cultura política en México: perspectivas disciplinarias y actores políticos*, México, CIESAS-Conaculta (Pensar la Cultura), pp. 39-72.
- HERNÁNDEZ CID, Rubén, 2002, "Elecciones y estadística", en Rosalía Winocur (coord.), *Algunos enfoques metodológicos para estudiar la cultura política en México*, México, c pp. 55-90.
- INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, 2003, *Encuesta Nacional "La naturaleza del compromiso cívico: capital social y cultura política en México"*, México, IFE (versión preliminar presentada en septiembre de 2003).
- KROTZ, Esteban, 1990, "Antropología, elecciones y cultura política", en *Nueva Antropología*, vol. XI, núm. 38, pp. 9-19.
- , 2002, "La investigación sobre la cultura política en México: visión panorámica de un campo de estudio en construcción", en Rosalía Winocur (coord.), *Algunos enfoques metodológicos para estudiar la cultura política en México*, México, IFE-Flacso-Miguel Ángel Porrúa, pp. 7-53.
- (coord.), 1996, *El estudio de la cultura política en México: perspectivas disciplinarias y actores políticos*, México, CIESAS-Conaculta (Pensar la Cultura).
- MOLINA, José E. y Carmen Pérez Baralt, 2003, "Participación política", en Instituto Interamericano de Derechos Humanos (ed.), *Diccionario Electoral*, 3a. ed., t. II, México, San José, UNAM-IFE-IIDH, pp. 955-965.
- PANSTERS, Will P., 2002, Valores, tradiciones prácticas: reflexiones sobre el concepto de cultura política (y el caso mexicano)", en Marco A. Calderón M., Willem Assies y Ton Salman (eds.), *Ciudadanía, cultura política y reforma del Estado en América Latina*, Zamora, Morelia, Colmich-IFE-Junta Local Ejecutiva, pp. 281-307.
- PATEMAN, Carole, 1980, "The Civic Culture: A Philosophic Critique", en Gabriel Almond y Sidney Verba (eds.), *The Civic Culture Revisited*, Boston, Little, Brown and Company, pp. 57-102.
- PEÑA, Guillermo de la, 1992, "¿Una nueva cultura política?", en Jorge Alonso, Alberto Aziz y Jaime Tamayo (coords.), *El nuevo Estado mexicano. IV. Estado y sociedad*, Guadalajara, México, Nueva Imagen, pp. 231-266.

- PODER EJECUTIVO FEDERAL, 2001, *Programa Especial para el Fomento de la Cultura Democrática*, México, Segob.
- PORTAL, María Ana, 2001, "Ciudadanía y participación: encrucijada actual para la democracia en México", ponencia presentada en el simposio internacional, Reabrir espacios públicos: políticas culturales y ciudadanía, México, UAM, 24-26 de septiembre.
- REMES, Alain de, 2001, "Elección racional, cultura y estructura: tres enfoques para el análisis político", en: *Revista Mexicana de Sociología*, 63, núm. 1, pp. 41-70.
- SANTÍN DEL RÍO, Leticia, 2002, "Federalismo y gobiernos locales: integración política y ciudadanía multicultural en Oaxaca y Chiapas", en Marco A. Calderón M., Willem Assies y Ton Salman (eds.), *Ciudadanía, cultura política y reforma del Estado en América Latina*, Zamora, Morelia, Colmich-IFE-Junta Local Ejecutiva, pp. 385-406.
- SCHEDLER, Andreas, 2000, "¿Cómo observar la consolidación democrática?", en *Metapolítica*, vol. 4, núm. 15, pp. 11-29.
- SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN, 2002, *Encuesta Nacional de Cultura Política y Prácticas Ciudadanas 2001*, México, Poder Ejecutivo Federal.
- SEGOVIA, Rafael, 1975, *La politización del niño mexicano*, México, El Colegio de México.
- STEWART, Julian H., 1955, "Levels of Sociocultural Integration: An Operational Concept", en Julian H. Stewart, *Theory of Culture Change*, Urbana, University of Illinois, pp. 43-63.
- SWAN, Mony de, 2004, "El costo de las elecciones en el mundo: un estudio comparado", *Este País*, enero, pp. 18-24, (<http://www.estepais.com.mx/e-asesores/SAC/biblioteca/upload/26-83.pdf>)
- TEJERA, Héctor, 2001, "Cultura y participación ciudadana", en varios autores, *Ensayos*, México, Instituto Electoral del Distrito Federal, pp. 51-88.
- TRAUGOTT, Michael W. y Paul J. Lavrakas, 1997, *Encuestas: guía para electores*, México, Siglo XXI.
- UBALDI, Norma, 1995, "Estudios antropológicos recientes (1993-1994) sobre la cultura política en México", en *Inventario Antropológico*, vol. 1, pp. 93-109.
- y Rosalía Winocur, 1997, "Culturas políticas y elecciones en México, entre miedos y paradojas", en Rosalía Winocur (comp.), *Culturas políticas a fin de siglo*, México, Plaza y Valdés-Flacso, pp. 200-220.
- VALLADAO, Alfredo, 2000, "Capital social y poder", en Bernardo Kliksberg y Luciano Tomassini (comps.), *Capital social y cultura: claves estratégicas para el desarrollo*, Buenos Aires, BID-FCE, pp. 151-163.

- VARELA, Roberto, 1996a, "Los estudios recientes sobre «cultura política» en la antropología social mexicana", en Esteban Krotz, (coord.), *El estudio de la cultura política en México: perspectivas disciplinarias y actores políticos*, México, CIESAS-Conaculta (Pensar la Cultura), pp. 73-145.
- , 1996b, "Cultura política", en Héctor Tejera Gaona (coord.), *Antropología política: enfoques contemporáneos*, México, Plaza y Valdés-INAH, pp. 37-53.
- VARIOS AUTORES, 2002, *Deconstruyendo la ciudadanía: avances y retos en el desarrollo de la cultura democrática en México*, México, Segob-SEPIFE-Miguel Ángel Porrúa.
- VÁZQUEZ, Verónica y Rosalía Winocur, 1993, "Los unos y los otros: ciudadanos del plebiscito", en *Argumentos*, núm.18, pp. 61-72.
- WARMAN, Arturo, 1976, "Presentación", en Elena Azaola y Esteban Krotz, *Los campesinos de la tierra de Zapata, III: política y conflicto*, México, CISINAH, pp. 7-12.
- WINOCUR, Rosalía, 2001, *Representación y valoración de diversas situaciones de manipulación del voto en áreas rurales y urbanas*, informe final de investigación, México, IFE.
- ZERMEÑO, Sergio, 2001, "La democracia impertinente", ponencia presentada en el simposio Internacional Reabrir Espacios Públicos: "políticas Culturales y Ciudadanía, México, UAM, 24-26 de septiembre.

## Epílogo

1. EL ESTADO mexicano ha sufrido hondas transformaciones en todos sus espacios. La globalización económica ha generado cambios radicales en la conducción de las políticas públicas. La capacidad de autonomía estatal se ha visto reducida y se encuentra en una situación de dependencia y subordinación dentro del juego internacional de intereses y capitales. Al mismo tiempo, la globalización ha propiciado una modificación en la toma de decisiones, hoy se encuentra completamente lejana de cualquier control democrático. El espacio del Estado-nación ha sido rebasado. Esto implica que cada vez es mayor el conjunto de problemáticas que se tratan al margen de los Estados, a pesar de que afectan de forma directa la vida económica y social de la ciudadanía. En este mundo de restricciones y arenas internacionales es donde el Estado mexicano se desarrolla hoy en día.

En la última década el Estado mexicano se ha incorporado de lleno a la lógica del mercado internacional, y con ello la economía ha dejado de gravitar centralmente en los espacios estatales, se ha transformado en una economía abierta. Este proceso ha tenido aspectos positivos que se expresan en una estabilidad y fortalecimiento de las variables macroeconómicas; pero, al mismo tiempo, ha implicado duros impactos en el mundo social, porque al comprimirse los pisos de protección y bienestar social y al modificarse las cadenas productivas se han ampliado exponencialmente los espacios de la informalidad y la pobreza, a tal grado que el país se encuentra completamente polarizado en dos partes prácticamente iguales de mexicanos: la mitad que vive en los mundos sin capacidades de la pobreza y el sector integrado de la economía.

En el nuevo rompecabezas internacional el Estado mexicano se ha debilitado de forma rápida. Sus funciones tradicionales se han visto mermadas, como la garantía de ofrecer seguridad a sus ciudadanos, y la incertidumbre se ha incrementado por la creciente presencia del cri-

men organizado y por las amenazas de un mundo unipolar que cada vez resulta más inseguro.

Estos procesos, que afectan a las democracias en todo el mundo, en México cobran singular importancia por varias situaciones específicas; como la vecindad con los Estados Unidos, los cambios en el sistema político de los últimos años que han seguido a las modificaciones económicas y la imposibilidad que han mostrado las élites y la clase política mexicana para transformar la vieja institucionalidad en un conjunto de instituciones que permitan consolidar una democracia incipiente.

El Estado mexicano en la última década, incluyendo la etapa de alternancia presidencial, se ha preocupado por mantener los indicadores económicos de acuerdo con las exigencias de los organismos financieros internacionales, pero esta política no se ha reflejado en beneficios de la microeconomía de los mexicanos. El TLCAN ha tenido un impacto desigual en los productores y ha repercutido en el plano político al convertirse en espacio de lucha de movimientos sociales que lo cuestionan. El tratado no ha sido un instrumento eficaz para generar los empleos que se necesitan en el país; tampoco ha sido un incentivo para subir los salarios. Por ello, todos los días crece el flujo migratorio hacia los Estados Unidos. Ha influido en la composición de los grupos empresariales internos; ha obligado a una modernización y competencia mundial en la que algunos sectores se han visto favorecidos, pero muchos más han sido afectados. También ha planteado retos hacia un Estado más eficiente y hacia una modernización económica, que sólo será viable si logra evitar la exclusión social. En el gobierno foxista se ha planteado la posibilidad de llegar a un TLCAN *plus* que incorpore la legalización de los trabajadores mexicanos migrantes, como uno de sus puntos más importantes. Asimismo, se pretende el establecimiento de condiciones más equitativas para que los productores rurales puedan hacer frente a la agricultura subsidiada en los Estados Unidos. Sin embargo, hasta la fecha esto sólo ha sido un deseo que no ha tenido una respuesta favorable, más allá de un limitado programa sobre migración propuesto por el gobierno de Bush.

2. La llegada de un gobierno de alternancia en México propició la posibilidad de modificaciones en la política exterior. Sin embargo, los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001 en los Estados Unidos impusieron una agenda específica de lucha contra el terrorismo y establecieron límites en la relación bilateral con México. Esa lucha, emprendida por el vecino del norte, revaluó el papel del Estado ante las

fronteras; se tuvieron que acrecentar los controles. A diferencia de la relación de Europa con los Estados Unidos, donde prevalece una alianza militar y una gran independencia económica, México se ubica en la posición contraria, con una gran dependencia económica y una autonomía en términos militares y estratégicos no exenta de grandes presiones, como sucedió durante la guerra de Irak, donde México optó por una política contraria a los Estados Unidos. Los cambios que ha impulsado el gobierno foxista en la política exterior, como el multilateralismo, la defensa de los derechos humanos, el Plan Puebla Panamá y una intervención protagónica más marcada, no han logrado consolidarse y se encuentran sujetos a altas y bajas, así como a los perfiles de quienes se encuentran en las instancias directivas de la cancillería. El balance en este ámbito del gobierno es de grandes contrastes. Se requieren procesos más duraderos para desembocar en la consolidación de una política exterior acorde con los tiempos democráticos.

El fenómeno migratorio de México a los Estados Unidos ha ido en ascenso. La debilidad económica interna ha acentuado la presencia de los trabajadores mexicanos indocumentados en el país del norte. Sigue siendo un factor importante en la economía estadounidense y, al mismo tiempo, se ha convertido en una pieza vital para nuestra economía. En 2003 las remesas de mexicanos que trabajan en los Estados Unidos, de acuerdo con informes del Banco de México, alcanzaron la cifra de 13,266 millones de dólares. Esto implicó un crecimiento de 35 por ciento con respecto al año anterior. Las remesas se convirtieron en la segunda fuente de ingresos del país, por debajo del petróleo y por encima de la inversión extranjera directa. A pesar de la importancia bilateral de la migración la política migratoria de ambos gobiernos no ha dejado de ser errática y pendular.

3. Cada vez resulta más fuerte la comprobación de que la seguridad nacional abarca más que la defensa. Se necesita cubrir la integridad del territorio y su calidad. Falta también una política de Estado sobre seguridad pública.

El ejército, que fue el brazo armado del partido del Estado, ha transitado hacia una defensa institucional y apolítica. Los últimos gobiernos (tanto los priistas como el de alternancia) han optado por la vía militar para enfrentar el narcotráfico y en los años del foxismo se han realizado importantes avances en esta materia. Sin embargo, no ha disminuido la producción y ha aumentado de forma significativa el consumo interno de drogas. Fox decidió otorgar facultades que antes no tenían las

fuerzas armadas. Se militarizó la Procuraduría General de la República (PGR) y la Agencia Federal de Investigación (AFI). En este marco se consolidó la relación conceptual entre el combate al narcotráfico y la seguridad nacional, como una justificación para soportar este proceso. La transparencia que ha aceptado en su nueva etapa el Estado ha incidido en que las fuerzas armadas, tan alejadas de esa cualidad democrática, también la empiecen a aceptar. No obstante, siguen existiendo acusaciones en contra del ejército en materia de violaciones a derechos humanos.

4. En los poderes de la república se ha pasado de un presidencialismo absoluto y autoritario a un presidencialismo débil. Todo indica que nuestra estructura de partidos y de competencia electoral va a seguir generando gobiernos divididos. Los acuerdos en el poder legislativo se han tornado muy precarios y complicados. Por lo tanto, mientras el sistema político siga siendo presidencialista, las posibilidades de una reforma de Estado se ven como algo remoto. Hay opiniones que destacan que la relación entre el poder legislativo y el poder ejecutivo ha conducido a una parálisis, mientras otros consideran que esto es una normalidad en los sistemas presidencialistas. Resulta paradójico, porque mientras los datos no expresan una parálisis, y la teoría señala que un gobierno dividido puede conducir a un equilibrio entre los poderes, existen percepciones que contradicen esta visión, porque las llamadas reformas estructurales –fiscal, energética, laboral, de telecomunicaciones y la reforma del Estado– no se han podido legislar. De esta forma, la virtud de una moderación de un gobierno sin mayoría se ha convertido en una dificultad para cambiar las reglas del juego institucional del país.

Ha emergido con autonomía y relevante importancia política en la vida nacional un poder judicial, antes totalmente supeditado. Aunque la Suprema Corte de Justicia es vista como confiable, el conjunto de este poder ha estado muy cuestionado por conductas de ineficiencia y corrupción. En este ámbito también se experimenta una paradoja, ya que a pesar de que el poder judicial ha tenido un papel destacado en el proceso de transición democrática, en el interior de ese poder no se ha dado un proceso de transición y de reformas.

A medida que aumenta el pluralismo y la alternancia también han cobrado fuerza los poderes de los gobiernos estatales. Pero los procesos de descentralización y federalismo han sido erráticos. Se ha avanzado en transferencia de recursos en los ámbitos de salud y educación, aunque no se han logrado establecer nuevas relaciones intergubernamen-

tales que propicien un federalismo auténtico. El perfil de un nuevo federalismo es otra de las reformas pendientes. A lo anterior se puede sumar el hecho de que las élites políticas regionales han entrado en una fase de agotamiento y han dejado de ser un factor de innovación política. Esta situación tiene una expresión más contundente en los territorios de la frontera norte.

Los gobiernos locales fueron los primeros que experimentaron los procesos de alternancia. Ha aumentado la pluralidad. Se ha conseguido que los ayuntamientos se hagan efectivamente gobierno. Hay un marco de competencia para su actuación, pero sigue pendiente clarificar la autonomía municipal; se mantienen viejas formas como la del cabildo, su periodo de duración ha sido visto como insuficiente; prosiguen herencias de burocratismo y autoritarismo. Su diseño institucional ya no es útil para la nueva pluralidad política del país. Hay contradicción entre las fórmulas de asignación de recursos, pues se premia sólo el crecimiento poblacional y se castiga a quienes logran disminuir índices de pobreza extrema. Por un mal diseño fiscal los ayuntamientos han ido perdiendo capacidad de administración.

5. El modelo económico se ha apegado al Consenso de Washington, por lo que se han puesto en marcha los tres procesos de su catecismo: una apertura de la economía, una desregulación y una privatización. Han crecido las exportaciones y se ha generado una serie de disparidades en la actividad económica, fundamentalmente en términos regionales y en cuanto a las características del mercado de trabajo. Hay un crecimiento mal repartido, y no se han logrado generar los empleos necesarios de acuerdo con el crecimiento de la población. La recaudación fiscal es de las peores entre los países con indicadores similares. El sistema impositivo en México no ha sufrido modificaciones significativas en los tres últimos lustros. La fragilidad tributaria se ha profundizado y el país está expuesto a desequilibrios fiscales en el mediano plazo. Esto se debe tanto a la inercia del sistema como a incapacidades políticas.

El rescate bancario descansa en el pago de impuestos. Dicho rescate estuvo marcado por corrupción e ineficiencia. El costo de dicho pago agravará aún más la precaria situación fiscal.

6. Ante la creencia de que se ha abandonado el campo, los datos comprueban que hay tanto una nueva institucionalidad, como una nueva política agropecuaria. La presencia del Estado en el agro se ha transformado. Las reglas ahora son excluyentes para la mayoría de los productores. Se pretendía impulsar a sectores agropecuarios, pero se han gene-

rado tensiones y contradicciones. No se auspició a los pequeños y medianos productores, sino sólo se incentivó al capital privado para competir en la agricultura competitiva. Los males se trataron de remediar por la vía del Estado asistencial con programas como Procampo, Progres y Oportunidades.

La agenda ambiental es un tema que históricamente se ha mantenido rezagado; ha sido hasta los últimos años cuando se ha empezado a plantear una política pública; sin embargo, el tema ambiental queda como un gran pendiente, porque no existe la suficiente claridad sobre qué tipo de proyecto de desarrollo se quiere, problemática que cada día será más urgente de resolver.

En el sector salud permanecen y predominan las políticas diseñadas desde los años ochenta, como parte del ajuste estructural. Ha habido descentralización de los servicios de salud, sin que esto llegue al nivel municipal. Ha habido deterioro en estos servicios. El cambio está en el discurso, pues se apela a la ciudadanía y menos a la comunidad. También hay respuestas de corte asistencial.

La educación en todos sus niveles ha avanzado en la atención a la demanda. Aunque la cobertura a partir de la secundaria dista mucho de ser satisfactoria. Predomina la cantidad sobre la calidad. La mayor parte de estas políticas se encuentran inacabadas. La descentralización no ha culminado. La profesionalización del magisterio sigue a la espera. La participación social se encuentra en el inicio.

En los últimos años se ha logrado tener una política científica. Hay mayor normatividad. Se ha desconcentrado la actividad de investigación, y la planta de investigadores ha aumentado. Con el foxismo se prometió el impulso a la investigación científica, pero se ha privilegiado el aspecto tecnológico ligado al sector empresarial y ha habido un decremento del presupuesto destinado a las actividades científicas.

7. Con la alternancia presidencial se quitó al PRI uno de sus principales pilares de poder. Sin embargo, el PRI ha mantenido importante fuerza en el Congreso de la Unión, en los estados, municipios y legislaturas locales. Esta situación de fuerzas ha impedido el desmantelamiento de las instituciones corporativas del viejo régimen. Muchas promesas de campaña del foxismo no se han llevado a cabo; sin embargo, el proceso ha sido pacífico y ordenado, a pesar de que existen amplias zonas de impunidad.

En materia de derechos humanos la política del foxismo ha sido tibia, prevalecen las violaciones, detenciones arbitrarias, tortura y

problemas de incapacidad en las instituciones de procuración de justicia. Hay un dato significativo: la debilidad en el diseño de las instituciones de derechos humanos y en los estados se acentúa, ya que dos terceras partes de quienes presiden organismos de derechos humanos provienen de posiciones dentro de los gobiernos estatales.

En el mundo de los partidos políticos México atraviesa por una partidocracia, donde los aparatos acaparan y disputan el poder público de forma distante de los intereses ciudadanos. Al mismo tiempo, las reglas electorales sobre el financiamiento público a los partidos han creado un modelo muy costoso y poco eficiente para una democracia como la mexicana. Además, se ha instalado una tendencia abstencionista que ha alejado a los ciudadanos de las urnas, lo cual puede representar un problema relevante para un sistema político que inicia su etapa democrática. Partidos ricos y pocos votantes.

Después de haber logrado una autonomía en el organismo encargado de organizar las elecciones, en 2003, con motivo del relevo de su consejo general, se regresó de forma abierta a la partidización, las cuotas y el rompimiento del consenso en torno al árbitro electoral.

Tras haber llegado a la transición en la Presidencia, se dio por concluida la fase de transición a la democracia. Esta tesis polémica se puede acompañar por otra que se denomina como una etapa postransicional, la cual se logra mediante una instauración democrática. Para llegar a ella es necesaria una reforma integral del Estado que modifique las reglas del viejo régimen.

8. La sociedad civil en México ha tenido cambios visibles. Se vive una paradoja, porque mientras se han logrado formas de participación más institucionales, como el voto, se ha generado un clima de desaliento y desencanto con el gobierno de alternancia y las posibilidades limitadas de la democracia. Al mismo tiempo, se han empezado a superar ciertos esquemas de corporativismo y clientelismo, se cuenta con nuevas reglas para las organizaciones sociales y el gobierno foxista ha dejado atrás el viejo ejercicio de mecanismos de control.

Una parte de la sociedad civil, los empresarios, se ha movido desde un corporativismo, tanto en sus formas de organización gremial, como en su alianza con el partido del Estado, hacia una fase de fragmentación y pluralidad. Algunos sectores entraron de forma abierta a la militancia opositora, con lo cual han llegado a ocupar puestos de gobierno, incluso la Presidencia de la república. Los empresarios en el gobierno no pueden dejar de lado cierto estilo gerencial en la forma de hacer política y el pre-

dominio de esquemas que han sustituido a los ciudadanos por los clientes, sobre todo en la prestación de servicios.

En materia laboral las cuentas son malas. No hay reforma del trabajo y se han mantenido las alianzas con el corporativismo. El retraso en la transición laboral favorece al sindicalismo priísta y, como éste forma parte de la estructura del régimen anterior, es un apoyo estructural para que el PRI mantenga su poder en este sector. La falta de cambios en materia laboral es otro de los pendientes que no ha podido o no ha querido hacer este gobierno.

9. La continuidad del viejo régimen en materia de medios de comunicación ha propiciado el acaparamiento de muchas concesiones en pocas manos. Si antes los medios se subordinaban a las reglas que marcaba el Estado, ahora pareciera que esto se ha invertido, porque hay una “mediocracia sin mediaciones”. Los principales medios masivos se han fortalecido frente al resto de los actores de la vida nacional; los partidos actúan como clientes y la sociedad carece de recursos para defenderse de estos medios, como podrían ser fuentes alternativas de información. Al mismo tiempo, los márgenes de libertad de expresión se han ensanchado y el poder político ha dejado de ser intocable.

10. A pesar de que en el gobierno foxista influyen grupos y personas de ultraderecha, también se expresan otras tendencias, por lo cual no se le puede calificar como un gobierno de derecha. El laicismo y el respeto a las libertades siguen vigentes, incluso el mismo presidente Fox ha tenido comportamientos heterodoxos y ha respaldado políticas de salud que van en contra de la Iglesia católica. Los movimientos feministas han funcionado como contrapeso de los sectores conservadores que han buscado revertir avances logrados en el terreno de los derechos sexuales y reproductivos.

El Estado, rebasado en muchos ámbitos por el crimen organizado, ha querido mostrar su fortaleza en el combate a la delincuencia juvenil. Se ve a los jóvenes como peligrosos o incompetentes, sobre todo en los sectores urbanos más pobres. Las complicaciones en el mercado de trabajo crean un horizonte de futuro incierto para las nuevas generaciones, que se ven sujetas a la violencia y la migración.

11. La llegada de un gobierno de alternancia abrió una expectativa de solución a la cuestión indígena. Sin embargo, después de tres años no ha cambiado la situación, hay continuidad y múltiples improvisaciones. Después del fracaso de la ley sobre cultura y derechos indígenas, vino un cambio en la institución encargada de la cuestión indígena. La

novedad es que se mantiene el centralismo, pero no opera directamente los programas. Hay un problema de representatividad, porque en la dirección de la nueva institución no se encuentran los organismos indígenas.

En el reclamo de la autonomía indígena hay innovaciones. De nueva cuenta, ante el fracaso de la ley indígena de 2001, al margen del Estado, el movimiento zapatista puso en práctica la autonomía en los gobiernos locales y regionales en las zonas de Chiapas donde mantiene el control.

La exposición permanente a los medios masivos produce opiniones ciudadanas cambiantes. Hay desilusión de la política, actitudes contrarias a la política y renuncia a una ciudadanía activa. En el terreno de la cultura política y la democracia queda abierta la brecha entre la profesionalización de los procesos electorales, que generan gobiernos y legislaturas pero no mejoran la "experiencia vital" cotidiana de la mayoría de la población pobre y excluida.

12. Pese a la crisis por la que atraviesa el Estado-nación, es la única entidad con capacidad para articular el funcionamiento de las instituciones y las reglas democráticas. Para ello se hace necesaria una democratización, la cual pasa por una reforma que, hoy por hoy, parece que sólo veremos en pequeños fragmentos. Una reforma del Estado en un contexto democrático sólo es posible mediante la celebración de un pacto político entre las diferentes fuerzas, lo cual tampoco se ve como una posibilidad hoy en día. Así que, sin grandes pactos y reformas, el Estado mexicano continuará sometido a la tensión entre las herencias y los cambios.

# Índice

## PRESENTACIÓN

*Alberto Aziz Nassif y Jorge Alonso Sánchez* . . . . . 5

## Séptima parte

### INSTITUCIONES, ACTORES Y MOVIMIENTOS SOCIALES

La sociedad civil y el gobierno en el tiempo de la alternancia  
*Rubén Aguilar Valenzuela* . . . . . 15

Los empresarios y la política: los dilemas del poder  
*Rafael Montesinos* . . . . . 53

Renovación sindical y democracia: los límites de la alternancia  
*Graciela Bensusán* . . . . . 97

Medios: el nuevo poder real ante el Estado mexicano  
*Raúl Trejo Delarbre* . . . . . 141

La salud reproductiva en la arena política: alcances  
y retos del feminismo frente a la política demográfica del Estado  
*Dora Cardaci y Angeles Sánchez Bringas* . . . . . 167

Leviatán desafiado. Los jóvenes frente al Estado mexicano  
*Rossana Reguillo* . . . . . 197

Integralismo, persecución y secreto en algunos grupos  
católicos en México en el siglo xx  
*Fernando M. González* . . . . . 229

Política indigenista en tiempos de alternancia: de los dichos a los hechos <i>Juan Luis Sariago Rodríguez</i> . . . . .	277
El EZLN y la política <i>Héctor Díaz-Polanco</i> . . . . .	307
La jerarquía católica y la transición mexicana <i>Bernardo Barranco V.</i> . . . . .	335
Cultura política y participación ciudadana <i>Esteban Krotz y Rosalía Winocur</i> . . . . .	373
Epílogo <i>Alberto Aziz Nassif y Jorge Alonso Sánchez</i> . . . . .	399

TÍTULOS PUBLICADOS EN COEDICIÓN  
CENTRO DE INVESTIGACIONES Y ESTUDIOS SUPERIORES  
EN ANTROPOLOGÍA SOCIAL (CIESAS)

- ANÓNIMOS Y DESTERRADOS.  
LA CONTIENDA POR EL “SITIO QUE LLAMAN DE QUAUUYLA”  
SIGLOS XVI-XVIII.  
*Cecilia Sheridan. 2000*
- ANTROPOLOGÍA DE LA DEUDA.  
CRÉDITO, AHORRO, FIADO Y PRESTADO EN LAS FINANZAS COTIDIANAS.  
Coordinación por *Magdalena Villarreal. 2004*
- AZÚCAR Y TRABAJO.  
TECNOLOGÍA DE LOS SIGLOS XVII Y XVIII  
EN EL ACTUAL ESTADO DE MORELOS.  
*Beatriz Scharrer Tamm. 1997*
- BAJO EL SIGNO DE LA COMPULSIÓN.  
EL TRABAJO FORZOSO INDÍGENA EN EL SISTEMA COLONIAL YUCATECO  
1540-1730.  
*Gabriela Solís Robleda. 2003*
- CÍRCULOS DE PODER EN LA NUEVA ESPAÑA.  
Coordinación y presentación por *Carmen Castañeda. 1998*
- COSTUMBRES, LEYES Y MOVIMIENTO INDIO EN OAXACA Y CHIAPAS.  
Coordinación por *Lourdes de León Pasquel. 2001*
- CREPÚSCULO DE LOS ÍDOLOS EN LA ANTROPOLOGÍA SOCIAL:  
MÁS ALLÁ DE MALINOWSKI Y LOS POSMODERNISTAS.  
*Witold Jacorzynski. 2004*
- DE LO PRIVADO A LO PÚBLICO.  
ORGANIZACIONES EN CHIAPAS.  
Coordinación e introducción por *Gabriela Vargas Cetina. 2002*
- EL DESPEGUE CONSTRUCTIVO DE LA REVOLUCIÓN.  
SOCIEDAD Y POLÍTICA EN EL ALEMANISMO  
*María Antonia Martínez. 2004*
- EL DISCURSO DEL PODER  
INFORMES PRESIDENCIALES EN MÉXICO (1917-1946)  
*Eva Salgado Andrade. 2003*
- EL ESTADO MEXICANO: HERENCIAS Y CAMBIOS  
TOMO I. GLOBALIZACIÓN, PODERES Y SEGURIDAD NACIONAL  
Coordinación por *Alberto Aziz Nassif y Jorge Alonso Sánchez. 2005*
- EL ESTADO MEXICANO: HERENCIAS Y CAMBIOS  
TOMO II. ECONOMÍA Y POLÍTICA  
Coordinación por *Alberto Aziz Nassif y Jorge Alonso Sánchez. 2005*
- EL ESTADO Y LOS INDÍGENAS EN TIEMPOS DEL PAN:  
NEOINDIGENISMO, LEGALIDAD E IDENTIDAD  
Coordinación por  
*Rosalva Aída Hernández, Sarela Paz y María Teresa Sierra. 2004*

EL GOLFO DE MÉXICO EN LA CENTURIA DECIMONÓNICA.  
ENTORNOS GEOGRÁFICOS, FORMACIÓN PORTUARIA Y CONFIGURACIÓN MARÍTIMA.  
*Mario Trujillo Bolio. 2005*

EL HIPERTEXTO MULTICULTURAL EN MÉXICO POSMODERNO.  
PARADOJAS E INCERTIDUMBRES.  
*Gabriela Coronado y Bob Hodge. 2004*

EL INMIGRANTE MEXICANO: LA HISTORIA DE SU VIDA.  
ENTREVISTAS COMPLETAS, 1926-1927.  
*Manuel Gamio. 2002*

EL LEVIATÁN ARQUEOLÓGICO.  
ANTROPOLOGÍA DE UNA TRADICIÓN CIENTÍFICA EN MÉXICO.  
*Luis Vázquez León. 2003*

EL TRIÁNGULO IMPOSIBLE: MÉXICO, RUSIA SOVIÉTICA  
Y ESTADOS UNIDOS EN LOS AÑOS VEINTE.  
*Daniela Spenser. 1998*

ENSAYO DE GEOPOLÍTICA INDÍGENA.  
LOS MUNICIPIOS TLANEQUES.  
*Danièle Dehouve. 2001*

ENTRE LA TIERRA Y EL CIELO.  
RELIGIÓN Y SOICEDAD EN LOS PUEBLOS MAYAS DEL YUCATÁN COLONIAL.  
*Gabriela Solís Robleda. 2005*

ENTRE LOS SUEÑOS DE LA RAZÓN.  
FILOSOFÍA Y ANTROPOLOGÍA DE LAS RELACIONES ENTRE HOMBRE Y AMBIENTE  
*Witold Jacorzynski. 2004*

ESCRITURA ZAPOTECA.  
2,500 AÑOS DE HISTORIA.  
Coordinación e introducción por  
*María de los Ángeles Romero Frizzi. 2003*

ESPEJOS DE LA GUERRA FRÍA:  
MÉXICO, AMÉRICA CENTRAL Y EL CARIBE.  
Coordinación y presentación por *Daniela Spenser. 2004*

ESTADOS UNIDOS E IRAQ.  
PRÓLOGO PARA UN GOLPE PREVENTIVO.  
*Luis Mesa Delmonte y Rodobaldo Isasi Herrera. 2004*

ESTUDIOS SOBRE LA VIOLENCIA.  
TEORÍA Y PRÁCTICA.  
Coordinación por *Witold Jacorzynski. 2002*

GLOBALIZACIÓN: UNA CUESTIÓN ANTROPOLÓGICA.  
Coordinación por *Carmen Bueno Castellanos. 2000*

HACIENDO JUSTICIA.  
INTERLEGALIDAD, DERECHO Y GÉNERO EN REGIONES INDÍGENAS.  
Edición de *María Teresa Sierra. 2004*

INFORME DEL MARQUÉS DE SONORA AL VIRREY  
DON ANTONIO BUCARELY Y URSÚA.  
Estudio introductorio por *Clara Elena Suárez Argüello. 2002*

LA CONQUISTA INCONCLUSA DE YUCATÁN.  
LOS MAYAS DE LA MONTAÑA, 1560-1680.  
*Pedro Bracamonte y Sosa. 2001*

- LA DINÁMICA DE LA EMIGRACIÓN MEXICANA.  
*Agustín Escobar Latapí, Frank D. Bean y Sidney Weintraub.* 1999
- LA DISTINCIÓN ALIMENTARIA DE TOLUCA.  
EL DELICIOSO VALLE Y LOS TIEMPOS DE ESCASEZ, 1750-1800.  
*María del Carmen León García.* 2002
- LA DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO EN MÉXICO EN ÉPOCAS  
DE ESTABILIZACIÓN Y REFORMA ECONÓMICA.  
*Fernando Cortés.* 2000
- LA ENCARNACIÓN DE LA PROFECÍA.  
CANEK EN CISTEIL.  
*Pedro Bracamonte y Sosa.* 2004
- LA OTRA FRONTERA.  
IDENTIDADES MÚLTIPLES EN EL CHIAPAS POSCOLONIAL.  
*Rosalva Aída Hernández Castillo.* 2001
- LA PENÍNSULA FRACTURADA.  
CONFORMACIÓN MARÍTIMA, SOCIAL Y FORESTAL DEL  
TERRITORIO FEDERAL DE QUINTANA ROO. 1884-1902.  
*Gabriel Aarón Macías Zapata.* 2002
- LAS DINÁMICAS DE LA POBLACIÓN INDÍGENA.  
CUESTIONES Y DEBATES ACTUALES EN MÉXICO.  
Coordinación e introducción por  
*François Lartigue y André Quesnel.* 2003
- LAS EXPRESIONES LOCALES DE LA GLOBALIZACIÓN:  
MÉXICO Y ESPAÑA.  
*Carmen Bueno y Encarnación Aguilar.* 2003
- LAS MUJERES DE HUMO.  
MORIR EN CHENALHÓ. GÉNERO, ETNIA Y GENERACIÓN.  
FACTORES CONSTITUTIVOS DEL RIESGO DURANTE LA MATERNIDAD.  
*Graciela Freyermuth Enciso.* 2003
- LAS MUJERES Y SUS DIOSAS EN LOS CÓDIGOS PREHISPÁNICOS DE OAXACA.  
*Cecilia Rossell y María de los Ángeles Ojeda Díaz.* 2003
- LAS TRAMAS DEL ALBA.  
UNA VISIÓN DE LAS LUCHAS POR EL RECONOCIMIENTO EN EL  
MÉXICO CONTEMPORÁNEO (1968-1993).  
*Ernesto Isunza Vera.* 2001
- LOS CAMINOS DE LA MONTAÑA.  
FORMAS DE REPRODUCCIÓN SOCIAL EN LA MONTAÑA DE GUERRERO.  
Coordinación por *Beatriz Canabal Cristiani.* 2001
- LOS CICLOS DE LA DEMOCRACIA.  
GOBIERNO Y ELECCIONES EN CHIHUAHUA.  
*Alberto Aziz Nassif.* 2000
- LOS MAYAS Y LA TIERRA.  
JURISDICCIÓN Y PROPIEDAD INDÍGENA EN EL YUCATÁN COLONIAL.  
*Pedro Bracamonte y Sosa.* 2003
- LOS RETOS DE LA ETNICIDAD EN LOS ESTADOS-NACIÓN DEL SIGLO XXI.  
Coordinación y presentación por *Leticia Reina.* 2000

MESTIZAJES TECNOLÓGICOS Y CAMBIOS CULTURALES EN MÉXICO  
Coordinación por *Enrique Florescano y Virginia García Acosta*. 2004

MÉXICO AL INICIO DEL SIGLO XXI:  
DEMOCRACIA, CIUDADANÍA Y DESARROLLO.  
Coordinación e introducción por *Alberto Aziz Nassif*. 2003

MITO, IDENTIDAD Y RITO:  
MEXICANOS Y CHICANOS EN CALIFORNIA.  
*Mariángela Rodríguez*. 1998

MOVILIDAD SOCIAL DE SECTORES MEDIOS EN MÉXICO.  
UNA RETROSPECTIVA HISTÓRICA (SIGLOS XVII AL XX).  
Coordinación por *Brígida von Mentz*. 2004

POLÍTICAS Y REGULACIONES AGRARIAS.  
DINÁMICAS DE PODER Y JUEGOS DE ACTORES  
EN TORNO A LA TENENCIA DE LA TIERRA.  
Coordinación por  
*Éric Léonard, André Quesnel y Emilia Velázquez*. 2003

RUDINGERO EL BORRACHO Y OTROS EJEMPLARES MEDIEVALES  
DEL MÉXICO VIRREINAL.  
*Danièle Dehouve*. 2000

TRABAJO, SUJECCIÓN Y LIBERTAD EN EL CENTRO DE LA NUEVA ESPAÑA.  
ESCLAVOS, APRENDICES, CAMPESINOS Y OPERARIOS MANUFACTUREROS,  
SIGLOS XVI A XVIII.  
*Brígida von Mentz*. 1999

TRADICIÓN, IDENTIDAD, MITO Y METÁFORA.  
MEXICANOS Y CHICANOS EN CALIFORNIA.  
*Mariángela Rodríguez*. 2005

TRAVESTIDOS AL DESNUDO: HOMOSEXUALIDAD, IDENTIDADES Y  
LUCHAS TERRITORIALES EN COLIMA.  
*César O. González Pérez*. 2003

VECINOS Y VECINDARIOS EN LA CIUDAD DE MÉXICO.  
UN ESTUDIO SOBRE LA CONSTRUCCIÓN DE LAS IDENTIDADES  
VECINALES EN COYOACÁN, D.F.  
*Patricia Safa Barraza*. 2001

VIAJES AL DESIERTO DE LA SOLEDAD.  
UN RETRATO HABLADO DE LA SELVA LACANDONA.  
Compilación, prólogo e introducción por *Jan de Vós*. 2003

VICIOS PÚBLICOS, VIRTUDES PRIVADAS: LA CORRUPCIÓN EN MÉXICO.  
Coordinación, prefacio e introducción por *Claudio Lomnitz*. 2000

VISIONES DE FRONTERA.  
LAS CULTURAS MEXICANAS DEL SUROESTE DE ESTADOS UNIDOS.  
*Carlos G. Vélez-Ibáñez*. 1999

VOCES DISIDENTES.  
DEBATES CONTEMPORÁNEOS EN LOS ESTUDIOS DE GÉNERO EN MÉXICO  
Coordinación por  
*Sara Elena Pérez-Gil Romo y Patricia Ravelo Blancas*

*El Estado mexicano: herencias y cambios. Tomo III. Sociedad civil y diversidad*, se terminó de imprimir en la ciudad de México durante el mes de diciembre del año 2005. La edición, en papel de 75 gramos, consta de 2,000 ejemplares más sobrantes para reposición y estuvo al cuidado de la oficina litotipográfica de la casa editora.







**CONOCER  
PARA DECIDIR**

**EN APOYO A LA  
INVESTIGACIÓN  
ACADÉMICA**

### INSTITUCIONES COEDITORAS

Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior	Fundación Konrad Adenauer, A.C.	Secretaría de la Reforma Agraria	Universidad Nacional Autónoma de México
Cámara de Diputados, LIX Legislatura	Fundación Mexicana de Estudios Políticos y Administrativos, A.C.	Sociedad Mexicana de Medicina Conductual	<i>Centro de Estudios sobre la Universidad</i>
<i>Mesa Directiva</i>	Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa	Universidad Anáhuac del Sur	<i>Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades</i>
<i>Secretaría General</i>	Ibero-Amerikanisches Institut	Universidad Autónoma de Aguascalientes	<i>Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias</i>
<i>Secretaría de Servicios Parlamentarios</i>	Instituto Federal Electoral	Universidad Autónoma de Baja California	<i>Dirección General de Publicaciones</i>
Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social	Instituto Tecnológico Autónomo de México	Universidad Autónoma del Estado de Querétaro	<i>Facultad de Economía</i>
Centro de Investigación y Docencia Económicas	Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey	Universidad Autónoma de Yucatán	<i>Facultad de Estudios Superiores Acatlán</i>
Centro del Tercer Mundo para el Manejo del Agua	<i>Campus Estado de México</i>	Universidad Autónoma de Zacatecas	<i>Facultad de Estudios Superiores Aragón</i>
Consejo Mexicano de Asuntos Internacionales	<i>Campus Monterrey</i>	<i>Doctorado en Estudios del Desarrollo</i>	<i>Instituto de Geografía</i>
Consejo Nacional para la Cultura y las Artes	<i>Escuela de Graduados en Administración Pública y Política Pública</i>	Universidad Autónoma Metropolitana	<i>Instituto de Investigaciones Económicas</i>
<i>Instituto Nacional de Antropología e Historia</i>	Integración para la Democracia Social, APN	<i>Unidad Azcaapotzalco</i>	<i>Instituto de Investigaciones Sociales</i>
El Colegio de la Frontera Norte, A.C.	Libertad de Información, A.C.	<i>Unidad Tlaxtalapa</i>	<i>Programa Universitario de Estudios de Género</i>
El Colegio de San Luis	Secretaría de Gobernación	<i>Programa Universitario Integración en las Américas</i>	<i>Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad</i>
Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, México	<i>Centro de Estudios Migratorios del Instituto Nacional de Migración</i>	Universidad de Occidente	<i>Seminario de Educación Superior</i>
Fundación Colosio, A.C.		Universidad Juárez Autónoma de Tabasco	Universidad Pedagógica Nacional

A finales de 2003 el Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social realizó el tercer seminario El Estado Mexicano: Herencias y Cambios que reunió a un grupo de investigadores, especialistas en diversas áreas de las ciencias sociales. La materia del seminario fue lo que acontece en esta época, con sus antecedentes y proyecciones, donde se abordan distintos temas, fundamentales para el mejor accionar del país, como económicos, políticos y sociales, así como su gama de divisiones y subdivisiones que complican el entendimiento de éstos. Esta obra se gesta en un profundo análisis sobre la temática compleja del Estado mexicano, que se plasma en tres tomos, donde aparece el fantasma de una pregunta que preocupa a los nacionales: ¿México está atorado, o fluye lenta e imperceptiblemente?

El tercer tomo visualiza a la sociedad civil y su diversidad en una sola parte con 11 capítulos, en los que se discuten las relaciones entre el Estado y la sociedad civil; las relaciones entre los empresarios y el gobierno; las restricciones para una reforma laboral; el nuevo poder de los medios de comunicación; los movimientos de las mujeres en torno a la salud reproductiva; el papel de los jóvenes; el activismo de los grupos conservadores; las políticas indigenistas; el movimiento zapatista; los cambios en la Iglesia católica; y los perfiles de la cultura política.

Miguel Ángel  
**Porrúa**



CENADOC  
CENTRO DE DOCUMENTACIÓN CEFP  
301.1.CDFP2546  
SOCIEDAD CIVIL Y DIVERSIDAD

**CONOCER  
PARA DECIDIR**  
EN APOYO A LA  
INVESTIGACIÓN  
ACADÉMICA