

Unidad III.

Tema 1: El ejército

Texto: Piñeyro, José Luis (2010). “Las fuerzas armadas mexicanas en la seguridad pública y la seguridad nacional” en Alvarado, Arturo y Serrano Mónica (coords.). *Los grandes problemas de México. Seguridad nacional y seguridad interior*, vol. 15, México-COLMEX.

OBJETIVO: Analizar la participación del ejército mexicano en el sistema político a través del papel que le ha tocado desarrollar en las acciones de seguridad pública y seguridad nacional en los dos últimos sexenios.

El ejército mexicano ha jugado un papel histórico dentro del sistema político mexicano, de hecho no se podría hablar de la creación de un sistema sin su participación, con el paso del tiempo su desarrollo dentro de la política se ha limitado de manera institucional.

Sin embargo es necesario conocer su papel a partir de la llamada “Guerra contra el narcotráfico” impulsada por Felipe Calderón Hinojosa en donde se le otorgó encargarse de la seguridad pública, aspecto que se mantiene con Enrique Peña Nieto.

Es importante que el alumno analice y cuestione la militarización que sufre el país, debido que se ha visto pasar a la institución por un proceso de deslegitimación que no se había conocido a pesar de que se mantiene como una de las instituciones más confiables para el mexicano.

Figura 7. Incremento de la participación militar en México



Fuente: Elaboración propia con información de Piñeyro (2010).

EVALUACIÓN

Contesta las siguientes preguntas:

1. ¿Qué tipo de estrategia ha implementado el sistema político mexicano?, ¿Cuáles han sido las consecuencias?
2. ¿Es la militarización la respuesta?, ¿Por qué?

Enumera las consecuencias de la transición mexicana sobre el ejército.

Los grandes problemas de México

▪ XV ▪

SEGURIDAD NACIONAL Y SEGURIDAD INTERIOR

Arturo Alvarado y Mónica Serrano
coordinadores



Los grandes problemas de México

▪ XV ▪

SEGURIDAD NACIONAL Y SEGURIDAD INTERIOR

Los grandes problemas de México

Coordinadores generales

Manuel Ordorica y Jean-François Prud'homme

▪ XV ▪

SEGURIDAD NACIONAL
Y SEGURIDAD INTERIOR

Arturo Alvarado y Mónica Serrano
coordinadores



EL COLEGIO DE MÉXICO

320.972

G752

v. 15

Seguridad nacional y seguridad interior / Arturo Alvarado y Mónica Serrano, coordinadores -- 1a. ed. -- México, D.F. : El Colegio de México, 2010

361 p. ; 22 cm. -- (Los grandes problemas de México ; v. 15)

ISBN 978-607-462-111-2 (obra completa)

ISBN 978-607-462-127-3 (volumen XV)

1. Seguridad pública -- México. 2. México -- Fuerzas armadas. 3. Control de drogas y narcóticos -- México. I. Alvarado, Arturo, coord. II. Serrano, Mónica, coord. II. t. (serie)

Primera edición, 2010

DR © EL COLEGIO DE MÉXICO, A.C.

Camino al Ajusco 20

Pedregal de Santa Teresa

10740 México, D.F.

www.colmex.mx

ISBN 978-607-462-111-2 (obra completa)

ISBN 978-607-462-127-3 (volumen XV)

Impreso en México

ÍNDICE GENERAL

Presentación general	9
Prólogo <i>Arturo Alvarado Mendoza</i>	11
1. La respuesta del gobierno de Calderón al desafío del narcotráfico: entre lo malo y lo peor <i>Jorge Chabat</i>	21
2. Los movimientos guerrilleros y los servicios de inteligencia. (Notas reiteradas y nuevas conclusiones) <i>Carlos Montemayor</i>	41
3. Los fracasos del chantaje. Régimen de prohibición de drogas y narcotráfico <i>Froylán Enciso</i>	61
4. Colombia y México: las violencias del narcotráfico <i>Marco Palacios y Mónica Serrano</i>	105
5. Las fuerzas armadas mexicanas en la seguridad pública y la seguridad nacional <i>José Luis Piñeyro</i>	155
6. Inteligencia y seguridad nacional. Apuntes y reflexiones <i>Luis Herrera-Lasso M.</i>	191

7. La actuación de las fuerzas armadas en la seguridad pública en México y Brasil: una visión comparada 227
Arturo Alvarado Mendoza y Jorge Zaverucha
8. Seguridad y migración en la frontera sur 269
Manuel Ángel Castillo y Mónica Toussaint
9. Panorama del homicidio en México. Esquema de análisis territorial 1990-2007 301
Fernando Escalante Gonzalbo
10. El “piadoso olvido”: el PAN y los derechos humanos 331
Sergio Aguayo Quezada y Javier Treviño Rangel

5
LAS FUERZAS ARMADAS MEXICANAS
EN LA SEGURIDAD PÚBLICA Y LA SEGURIDAD NACIONAL

*José Luis Piñeyro**

CONTENIDO

Introducción	156
Estrategia, justificaciones y fallas tácticas	157
Las fuerzas armadas mexicanas y la narcoguerra: reforma militar, repercusiones internas y ayuda externa	164
¿Seguridad con prosperidad?	167
Las fuerzas armadas mexicanas en la seguridad nacional	175
La seguridad nacional: lo que es o puede ser	178
La seguridad nacional de bomberos	182
La seguridad nacional, casi desaparecida con Calderón	183
Referencias	187

* Profesor-investigador del Departamento de Sociología de la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco: <jlpinero@aim.com>.

INTRODUCCIÓN

La contribución múltiple de las Fuerzas Armadas Mexicanas (FAM) a la gobernabilidad y, en particular, a la seguridad tanto pública como nacional data de décadas. Sin embargo, la participación militar en ambas seguridades se ha ampliado a lo largo de los últimos 15 años debido a la sucesión de crisis económicas y políticas, y sus impactos sociales negativos; la menor capacidad de mediación de las instituciones del Estado mexicano; el fortalecimiento de distintos actores no estatales (el crimen organizado y en particular el narcotráfico, comandos guerrilleros y movimientos sociales antisistémicos), y la recomposición de la cúspide de la clase gobernante y de la clase empresarial a causa de la transición “democrática” dirían algunos analistas, oligárquica, señalaríamos otros.

Lo cierto es que la vulnerable y volátil legitimidad del conflictivo proceso de transición provocó movimientos telúricos de diversa intensidad que cimbraron y cambiaron el pacto social en el que se basaba el Estado y los diferentes gobiernos federales. Situación que se manifestó, entre otras dimensiones, en la fragilidad de la seguridad pública (servicio vital de cualquier Estado para su sociedad) y en la erosión paulatina de la seguridad nacional (SN) entendida como la satisfacción de las necesidades sociales básicas para garantizar la reproducción material y moral de la nación mediante acciones del gobierno y del Estado en conjunto. Seguridad que más adelante definiremos con mayor profundidad al igual que la seguridad pública.

La intermitente conflictividad social a la que hemos aludido causó a las FAM relevantes transformaciones tanto internas como externas, no sólo con respecto a los servicios para la seguridad pública sino también para la SN y, en general, para la gobernabilidad de la economía y la sociedad mexicanas. En retrospectiva, podemos afirmar que de 1994 a 2000 los cambios internos en las FAM respondieron a la conflictividad política de manera inocultable. Así por ejemplo, en 1995, las repercusiones del conflicto guerrillero en Chiapas en las FAM fueron múltiples en varios aspectos: en cuanto a la organización se crearon numerosos comandos de fuerzas especiales y transportados por el aire, crecieron las unidades encargadas de la logística, del transporte terrestre y aéreo, y de inteligencia; se adquirió o se produjo más equipo y armamento y se compraron vehículos terrestres y aéreos livianos; se aumentó la estructura educativa con la fundación de las escuelas militar de inteligencia y la de operaciones especiales; se modificó el funcionamiento interno al organizarse maniobras conjuntas del Ejército y la Fuerza Aérea con la

Marina, una jefatura autónoma de la aviación y un comando conjunto de las tres fuerzas armadas, se reestructuró la labor de comunicación social por la vía de organismos responsables o de diputados y senadores militares con licencia, y por medio de planeación estratégica, se utilizaron dispositivos de acción principalmente de carácter contraguerrillero y antinarcotráfico (Piñeyro, 2000; 2003).

Ahora bien, este ensayo está compuesto por dos apartados generales. El primero aborda la estrategia de seguridad pública anticriminal, las explicaciones gubernamentales cuando ésta no funciona, sus errores tácticos, la necesidad de elaborar una reforma militar y las repercusiones internas y externas que tales errores significan para las FAM. Asimismo, se muestra la importancia y los objetivos de la asistencia policiaco-militar norteamericana al aplicar el Plan México (PM), bajo el cobijo de la Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte (ASPAN). El segundo apartado presenta la concepción de SN actual, cómo ésta ha perdido su contenido integral y la manera en la que hoy se privilegia una visión de tipo preventivo (frente a situaciones potenciales o reales de emergencia social, política o ambiental que puedan superar la capacidad de respuesta del Estado), represivo y militarizado de acuerdo con el Plan Nacional de Desarrollo (PND) del gobierno de Felipe Calderón. La SN está disociada de un desarrollo social y político incluyente, y económica y ambientalmente autosustentable. Se apuesta al mero crecimiento económico que se supone derramará sus beneficios a toda la sociedad mediante el “libre” comercio interno e internacional, lo que implica restringir al máximo la intervención del Estado mexicano en la economía.

ESTRATEGIA, JUSTIFICACIONES Y FALLAS TÁCTICAS

La estrategia de seguridad pública federal antinarcóticos es de corte represivo y reactivo y, muy secundariamente preventivo de los delitos del narcotráfico y la drogadicción. Está centrada en una cadena de acciones que así lo demuestran: investigación, persecución, arresto, consignación, enjuiciamiento y encarcelamiento, aunque estos eslabones se cumplen a medias a causa de otros factores, a saber, ineficiencia, corrupción e impunidad policiaca, judicial y carcelaria. El fortalecimiento de esta estrategia descansa en el modelo incremental: si los narcos aumentan la calidad del entrenamiento y armamento de sus paramilitares y la violencia de sus acciones, así

como de los pagos para la corrupción, entonces, se requiere de más policías y militares, armamento más moderno, respuestas contundentes, equipo técnico superior y mejores salarios, y así se razona sobre cualquier aspecto técnico bélico. Se tiende a sobreestimar los elementos materiales sobre los morales en la llamada guerra antinarco. Es decir, para el caso del aumento de salarios, no se reconoce que ningún Estado del mundo puede competir con el crimen organizado, pues este último puede duplicar o triplicar los pagos fácilmente. Por esto, los incentivos morales (ceremonias de reconocimiento público, acenso de rango, entrega de medallas y diplomas, etcétera) son fundamentales así como que el funcionario civil o militar posea vocación profesional. Lo anterior no supone que no tenga ingresos decorosos y prestaciones sociales atractivas.

El modelo por incremento se complementa con lo que las autoridades afirman que es una estrategia anticriminal integral: estrecha cooperación y coordinación e intercambio de inteligencia interinstitucional y entre las policías municipales, estatales y la federal para poder realizar operativos conjuntos contra el crimen profesional, así como con la contraparte del sistema judicial y penitenciario.

En consecuencia con lo antes planteado, frente al aumento exponencial de delitos de alto impacto (como secuestros, violaciones, narcoejecuciones) y comunes (como asaltos en la vía pública, robos a viviendas y de autos) se presentan supuestas soluciones al crimen profesional: mano dura en el plano físico y legal, las que a su vez reproducen la óptica represiva antidelinquencial del gobierno.

Una primera visión y solución reduccionista es la de carácter jurídico. Se parte de la necesidad de tipificar nuevos delitos como rebajar la edad penal debido a que cada vez más menores de edad están implicados en la distribución de narcóticos y de armas, o bien, aplicar la pena de muerte, tan de moda en las elecciones de 2009, entre otras medidas), también aumentar las penas pecuniarias y años de encarcelamiento como factor disuasivo. Además, se afirma que se debe ofrecer capacitación legal a policías y a empleados judiciales, elaborar reglamentos de responsabilidad de servidores públicos, promulgar leyes anticrimen, etcétera. En fin, actualizar el entramado legal y capacitar a quienes van a aplicarlo.

Otra versión simplista sostiene que la deficiencia básica para abatir el crimen profesional es técnica y burocrática, o sea, organizativa y logística. Esto significa que, por un lado, se requiere mayor coordinación y cooperación interinstitucional entre los organismos civiles y militares del Esta-

do, así como con sus contrapartes norteamericanas por el camino del intercambio de información confidencial y estadística y la planeación de acciones conjuntas y, por otro, se argumenta que se requiere de entrenamiento especializado, equipos de comunicación y armamento modernos, y transporte aéreo, terrestre y marítimo. Todo encaminado a fortalecer la profesionalización policiaca acompañada de altos salarios para atraer el reclutamiento y disuadir a los elementos de que cometan actos de corrupción. Cooperación, coordinación y profesionalismo con y entre funcionarios de carrera, son, según esta perspectiva, la clave para la batida antinarcóticos y anticriminal.

Resulta obvio que para poner en marcha el proceso descrito se requiere de un enorme presupuesto público anual. Es importante destacar que los argumentos mencionados responden a una visión mecanicista al considerar que no se avanza en el mejoramiento de la seguridad pública y el combate al narcotráfico porque falta mayor coordinación, mejor planeación estratégica, más policías y jueces profesionales, etcétera. O bien, se arguye, falta presupuesto adecuado.

Una tercera variante de esta índole para explicar las derrotas frente a los narcotraficantes, es de corte voluntarista. No existe, se afirma, voluntad clara del Presidente y de los altos funcionarios civiles y militares para ampliar la campaña contra el crimen transnacional. Si bien es indudable que se requiere voluntad personal o colectiva para realizar cualquier acción, se subestiman las barreras estructurales de carácter cultural y económico-social, como la extendida narcocultura entre los jóvenes, quienes forman parte del ejército de desempleados, además de los más de 55 millones de pobres y pobres extremos en donde el crimen organizado recluta a sus operadores. Por ejemplo, con 0.5% de esa cantidad estaríamos hablando de 275 000 personas: cifra, de hecho, muy reducida ya que solamente los narcos cuentan con un estimado de colaboradores de 500 000 personas, reportó el alto mando militar.¹ A esta población habría que agregar un número indeterminado de bases de apoyo social de otras actividades delictivas como

¹ El secretario de la Defensa Nacional, general Guillermo Galván, reveló a diputados que 500 000 personas apoyan al narco (sembradores: 300 000, comerciantes, vigilantes, transportistas, distribuidores y narcomenudistas: 160 000 y capos de diverso rango: 40 000). A esta especie de narcoejército habría que agregar otras bases de apoyo social de distintas actividades criminales y el contexto de deterioro del empleo, el ingreso y la seguridad laboral, más un millón trescientos mil nuevos pobres extremos que reporta el Banco Mundial por la crisis alimentaria de 2008. (Merlos, 2008: 1).

el tráfico ilegal de migrantes, mujeres, niños, armas, mercancías de contrabando o robadas, órganos humanos, prostitución infantil, etcétera.

Una cuarta explicación es la culturalista y se refiere a las características de la población, especialmente a los jóvenes. Voceros gubernamentales y religiosos dicen que éstos carecen de actitudes y valores cívicos (patriotismo, solidaridad, honestidad), religiosos (amor al prójimo, humildad, fe, servicio a la comunidad), familiares (obediencia a los padres y sus normas) y legales (respeto al Estado de derecho y a las instituciones). “Explicación” recién refrendada por el presidente Calderón² y repetida por jerarcas eclesiásticos desde hace mucho tiempo. Esta visión no se pregunta por qué la juventud actual no cree en la patria, Dios o el Estado. Considero que ello responde no únicamente a los grandes niveles de desempleo y pobreza sino a la falta de expectativas de mejores condiciones de vida y a que forman la generación que ha vivido las crisis económicas recurrentes de las últimas décadas.

El quinto enfoque analítico del por qué no hay resultados positivos en seguridad pública se centra en la extendida impunidad, tanto institucional como social, que se reproduce con base en la corrupción y la ineficiencia administrativa, pero que también, se afirma, obedece al peso de la herencia priista donde los bienes y servicios públicos son vistos por los funcionarios policiacos y los jueces como patrimonio personal que se les otorga a discreción. Para erradicar la cultura de la impunidad en los servidores públicos se requiere su profesionalización, cambiar su mentalidad por una de servicio público y elaborar reglamentos que definan sus acciones de forma que policías, ministerios públicos, jueces y magistrados se guíen por criterios de imparcialidad y honestidad, y para que los criminales tengan la certeza de que van a ser arrestados, consignados y enjuiciados.

Con otras palabras, se argumenta que los delincuentes, bajo un razonamiento de costo-beneficio, antes de efectuar un acto ilícito dudarían, pues sabrían que su crimen no quedaría impune y que se tendrían que enfrentar a un honesto y eficiente sistema policial, judicial y penitenciario profesional en el cual la víctima tendría confianza en las autoridades para denunciar el

² Durante el acto celebrado en la residencia presidencial por el Día Internacional contra el Uso Indebido y el Tráfico Ilícito de Drogas, Calderón dio un sermón a los jóvenes quienes “tienen poco que creer, que no creen en la familia que no tuvieron; que no creen en la economía o en la escuela; que no creen en Dios, porque no lo conocen”. (*La Jornada*, 28 de junio de 2009: 1). El conservadurismo presidencial laico y religioso que criminaliza a la juventud no puede ser mayor.

ilícito. Esta óptica no considera que hay sociedades desarrolladas en las que la impunidad de los delincuentes y la corrupción de los funcionarios son reducidas y, sin embargo, el índice delincuencial es alto. En México donde hay tantas necesidades sociales insatisfechas, el análisis del costo-beneficio sale sobrando, sobre todo en el caso de los delitos ocasionales o circunstanciales de donde se nutre el crimen profesional. Claro, esto último es válido si estamos hablando de un régimen político democrático (uno no dictatorial), que cuenta con un Estado de derecho mínimo, como en México.

La sexta explicación acerca del avance o del estancamiento de la guerra anticriminal es la corresponsabilidad, es decir, de forma reiterada las autoridades federales, especialmente el Poder Ejecutivo, indican que si las autoridades estatales y federales no combaten el narco con sus facultades legales en sus territorios, es imposible avanzar; lo mismo se dice del Poder Legislativo, cuando no aprueba con celeridad iniciativas presidenciales de ley para confrontar al crimen profesional.

La última explicación es de corte militarista. Debido a que las FAM son superiores respecto a entrenamiento, armamento, organización y a que son menos corruptas e ineficientes que las policías, deben tener un rol definitivo en la batida antinarco. Por ello, se requiere una saturación total del teatro de operaciones en una ciudad o un estado mediante el despliegue de miles de soldados, acciones decisivas para arrestar capos, destruir laboratorios, confiscar dinero y drogas, patrullajes continuos, retenes móviles, etcétera. Es, supuestamente, la solución definitiva y más efectiva.³

Sin duda, todos los enfoques analíticos reseñados (que a la vez son justificaciones de cara a ciertas coyunturas críticas) son necesarios e importantes para intensificar la campaña pro seguridad pública y antinarco en México, mas son insuficientes dado que se desligan del crítico y desigual contexto socioeconómico donde se pretenden instrumentar. Conviene destacar que a excepción de las visiones legalista, voluntarista y culturalista, todas tienen

³ Una visión optimista que combina algunas de las explicaciones nombradas señala que, primero, la presencia del Estado debe empujar a una permanente clandestinidad al crimen organizado y, segundo, disminuir el índice delictivo en los ámbitos municipal, regional y nacional, lo que significará que el Estado puede imponerse mediante la prevención del delito, la profesionalización de la inteligencia policiaca y la aplicación del nuevo sistema de justicia penal. “Si estos objetivos se consiguen, ya sea con Calderón o poco después, podremos decir que se ha ganado la guerra al crimen organizado.” Voluntarismo, militarismo, corresponsabilidad, tecnicismo y juridicidad son las supuestas soluciones o tácticas para ganar la guerra (Carbonell y Ochoa Reza, 2009: 59).

una fuerte tendencia economicista: sin suficiente presupuesto no se puede avanzar de forma sustancial o esperar resultados positivos importantes.

Paradójicamente, el mejoramiento real y sostenido de las condiciones económicas de la mayor parte de la nación mexicana, no se considera un elemento clave para intensificar la lucha pro seguridad pública y anticriminal.⁴ El Estado y la nación aparecen disociados por medio de un presupuesto público que proporcionalmente gasta más en satisfacer las necesidades de la burocracia y del funcionamiento estatal que en las de reproducción física y moral de la nación. De igual manera, la vertiente o enfoque voluntarista no incluye a los sectores populares, sólo cuenta el liderazgo presidencial o gubernamental, o sea, la voluntad colectiva entendida como participación ciudadana amplia y permanente no se requiere de forma sistemática, y cuando se demanda, los gobernantes piden que sea sin ninguna compensación o alternativa económica a cambio, sólo por *amor a la patria*, o a los valores nacionales de solidaridad y responsabilidad comunitarios.

En síntesis, las condiciones objetivas (económico-presupuestales) o subjetivas (morales y volitivas) para el funcionamiento del Estado mexicano frente a la inseguridad pública, al mismo tiempo, son las causas que se supone explican por qué se avanza o no contra la delincuencia profesional: falta de leyes adecuadas, de armamento idóneo, de organización moderna, de voluntad política, de cultura de la legalidad, etcétera. Condiciones objetivas y subjetivas, y causas se alternan como una especie de círculo vicioso donde las instancias de responsabilidad civil no quieren reconocer el carácter histórico, estructural y coyuntural del crimen organizado, o si lo hacen, sólo se refieren al pasado: las desastrosas herencias economicoculturales que dejaron 60 años de predominio de gobiernos nacionales del PRI. Empero, no explican el porqué de su actual reproducción ampliada en las administraciones federales del PAN o en las estatales y municipales del PRD y del PRI.

Se requiere, de manera urgente, una política de Estado para la seguridad pública, que incorpore, a la estrategia anticriminal, tácticas ahora ausentes como las siguientes: 1] el seguimiento y golpes sistemáticos contra el nervio financiero del crimen y sus operadores del lavado dinero (los

⁴ Por ejemplo, con respecto a la relación del gasto en educación media y superior, y el gasto militar, el gobierno de Calderón realizó, en 2008, inversiones en equipo aéreo y marítimo para las fuerzas de defensa y seguridad por más de 27 000 millones de pesos, casi dos veces el presupuesto de la Universidad Nacional Autónoma de México, para tratar de contener una criminalidad que no ha dejado de agravarse (*La Jornada*, 10 de agosto de 2008: 12).

delincuentes de cuello blanco que nunca aparecen en la televisión, porque siempre son los mismos narcos, los que sí lo parecen y no los caballeros de sociedad a los que se muestra); 2] la investigación y confiscación del patrimonio criminal y el arresto de los prestanombres para la compra de propiedades; 3] el impulso a formas de participación ciudadana por la vía de grupos de expertos y organismos de contraloría social para supervisar el funcionamiento del sistema policiaco, judicial y penitenciario; 4] campañas permanentes de prevención de delitos (contra la drogadicción, el narcotráfico y el contrabando, entre otros) como forma de restar poder económico al crimen; 5] campañas masivas para estimular la participación social mediante policías de barrio y comunitarios,⁵ juntas de vecinos, y 6] la instrumentación de campañas amplias y permanentes de rehabilitación de drogadictos. Si no se introducen las tácticas mencionadas, seguirá dominando la lógica represiva sobre acciones preventivas, participativas y de rehabilitación en la estrategia de seguridad pública. Por supuesto, tal política debe acompañarse de políticas de Estado económicas —para propiciar empleo bien remunerado a gran escala—, y sociales permanentes de combate estructural a la enorme pobreza nacional.⁶ Políticas de Estado que, si bien no van a acabar con

⁵ Los aspectos positivos de la experiencia de la policía comunitaria de la Región de la Montaña, en Guerrero, ha sido insuficientemente estudiada, algunos han sido la reducción del índice delictivo y el aumento de la confianza de la comunidad hacia la policía, así como el bajo costo económico de su mantenimiento. De igual manera, no se ha reflexionado con profundidad sobre otras experiencias en México y en otros países (Memoria. Seminario Internacional, 2008).

⁶ La mayoría de los analistas de política anticriminal desligan el asimétrico entorno socioeconómico como causante del incremento del índice delictivo: “En América Latina, es falso el dilema que señala que la pobreza o la falta de desarrollo es el origen del problema. En el pasado, había pobreza en niveles superiores y ello no implicó que automáticamente la población optara por el crimen como medio de vida” (Benítez Manaut, 2009: 1). El crimen como fenómeno reciente de los años noventa, apunta el autor, es producto de la “globalización y la apertura comercial”, no del subdesarrollo, más otros factores (atraso e incomunicación rural, ausencia del Estado, demanda creciente de drogas y armas), pero “está más asociado” afirma, a la transición democrática incompleta, a la debilidad del Estado de derecho y a la tardía reforma de la seguridad pública. No cabe duda, la intención es desestructurar lo estructurado, economía y política, para así dar una explicación *multicausal* que no reconoce que la *globalización* desmanteló el Estado de bienestar mínimo y el salario indirecto que representaba. La apertura provocó mayor pobreza y desempleo rural y urbano, migración masiva interna y externa con su correlato la desintegración familiar y la descomposición social, aumento de la economía informal y criminal, etcétera. Claro, todo esto no es economía, afirmarían muchos analistas,

la inseguridad pública, económica y social de inmediato, sí fortalecerán la moral de la nación en una guerra de varios frentes. Para una empresa de esta envergadura se necesitan estadistas y no gobernantes sexenales.

LAS FUERZAS ARMADAS MEXICANAS Y LA NARCOGUERRA: REFORMA MILITAR, REPERCUSIONES INTERNAS Y AYUDA EXTERNA

Para el caso concreto de las FAM como parte de la estrategia anticriminal y de una política de Estado en materia de seguridad pública, se requiere impulsar primero una transformación militar dentro de la postergada reforma del Estado mexicano. Es imperativo mejorar el funcionamiento interno de las FAM e igualmente sus misiones externas.

Por lo anterior, proponemos varias iniciativas surgidas desde el ámbito legislativo y académico para que el aumento presupuestal militar anual tienda a la reforma castrense: 1] discutir la pertinencia de nombrar un secretario de defensa civil que, con más margen de libertad que la milicia, pudiese impulsar dicha reforma, o bien, que un militar retirado se encargue de esta función; 2] unificar las secretarías de Defensa y Marina, lo que permitiría un ahorro presupuestal considerable y una mayor coordinación de las misiones mediante un Estado Mayor conjunto integrado por los comandantes del ejército de tierra, aire y mar que se roten la jefatura; 3] reducir las facultades del secretario de las FAM, civil o militar, referidas a la administración de justicia militar para dar autonomía al procurador de justicia o crear la figura jurídica de un *ombudsman* castrense; 4] reestructurar la educación y el adiestramiento militares para reducir el abuso de poder, la incapacidad de cuestionar órdenes contrarias al Estado de derecho democrático y la percepción de superioridad militar frente a las autoridades civiles; 5] fortalecer el servicio profesional militar mediante mejoras en la educación, los salarios y las prestaciones; 6] anular o limitar el fuero de guerra para así poder sancionar las violaciones a los derechos humanos de la población civil, este fuero ha sido criticado por organizaciones de derechos humanos nacionales e internacionales, pues cada vez son más las violacio-

es una cuestión política, cultural, legal, estatal, de seguridad jurídica y pública, y no de seguridad social, laboral, educativa y nacional. Primero, se argumenta, tiene prioridad la seguridad pública y *después* vendrán todas las otras seguridades. El mismo razonamiento se usa para explicar lo que secede en muchas elecciones respecto a la democracia electoral, pues nunca aparece la democracia económica social sustantiva y participativa.

nes durante los operativos antinarcóticos; 7] hacer más transparente el uso del presupuesto castrense e impulsar la sistemática rendición pública de cuentas; 8] fundar un centro autónomo de investigaciones estratégicas conformado por investigadores militares y civiles que elaboren una política de Estado para la seguridad nacional y la defensa, y actualizarlas en consonancia con el cambiante entorno interno e internacional;⁷ 9] modificar las leyes y reglamentos militares para evitar la discrecionalidad al otorgar los ascensos, recompensas, remuneraciones, comisiones y medidas disciplinarias; 10] crear mecanismos de supervisión legislativa para fortalecer la diversificación de la asistencia militar externa, no exclusivamente basada en criterios económicos de precio y disponibilidad, sino de autonomía técnico-política en relación con el adiestramiento, mantenimiento y refacciones del equipo adquirido, y 11] resaltar la necesidad de que haya injerencia real del legislativo para supervisar el funcionamiento interno y externo de las FAM.

Concretar las propuestas anteriores requiere de varias acciones y procesos: voluntad política de la clase gobernante, civil y militar, y no necesariamente de más presupuesto; redefinición de la tradicional relación cívico-militar predominante por más de medio siglo; actualización no autoritaria de las misiones castrenses externas e internas en tiempos de paz; mayor protagonismo y responsabilidad del Poder Legislativo; mayor exigencia de la sociedad para que el presupuesto sea más racional económica y políticamente, o sea, que no se realicen compras de material costoso u obsoleto como cazabombarderos estadounidenses F-16 o barcos guardacostas o destructores que no tienen nada que ver con nuestra política militar de carácter defensivo y disuasivo, y que su adquisición no afecte el actual entorno de enormes y crecientes carencias económicas de la nación mexicana.

Abordemos de forma somera las repercusiones internas y externas que ha tenido la creciente participación de las FAM en la batida anticriminal. Al interior la tropa ha sufrido una creciente desmoralización debido a las siguientes causas: 1] la separación, hasta por medio año, de su familia; 2] el aislamiento y las condiciones inhóspitas del terreno; 3] el peligro constante durante los operativos; 4] los bajos salarios, y 5] las constantes y fatigosas

⁷ El secretario de la Defensa Nacional, general Guillermo Galván, al abordar los objetivos fundamentales y las líneas de trabajo de la Comisión de Defensa del Senado reconoce que éstas “encuentran un punto de apoyo insustituible con la implementación de una *política de defensa nacional* de la cual el Estado mexicano *carece*” (Sedena, 2007: 10 [las cursivas son del autor]). En tal documento se mencionan algunas de las iniciativas que proponemos para una reforma militar.

tareas. Esto ha ocasionado indisciplina y, sobre todo, deserción masiva, que manifiesta el deterioro del material humano y se refleja en la deserción acumulada de 2000 a 2006: 107 128 militares, un promedio de 49 desertores diarios, más los 5 116 de enero a abril de 2007, cifras sólo de la Defensa Nacional. El proceso anterior ha ido acompañado del paso de soldados regulares y de fuerzas especiales a los grupos del crimen organizado conformado por los llamados Zetas, provocando una situación paradójica y muy peligrosa: el propio Estado está adiestrando con técnicas de alta especialidad y letalidad al enemigo a combatir. Esta circunstancia se da al mismo tiempo que la penetración y corrupción del narcotráfico en las FAM, como se ha revelado en diversos casos públicos.

La participación castrense al exterior, en la sociedad, ha implicado un proceso de militarización organizativa (participación de mandos altos y medios y de tropa en la mayoría de las policías municipales y estatales e incluso federales), operativa (diseño y planeación de acciones) y de adoctrinamiento (disciplina férrea, órdenes cumplidas, etcétera) que ha provocado un efecto no deseado pero esperado: el incremento, de diversas maneras, de la violación a los derechos humanos de la población civil (Human Rights Watch, 2009), dañando de este modo la imagen pública de las FAM, aun cuando siguen siendo bien evaluadas en las encuestas públicas.⁸ Dicha violación obedece entre otros factores, a uno fundamental: las FAM y cualquier milicia del mundo no están entrenadas, adoctrinadas y equipadas para labores de policía. Es decir, la mentalidad castrense ve las situaciones en blanco y negro, amigo o enemigo; respeto irrestricto a las órdenes; disciplina férrea y sanciones duras. No están adiestradas para dialogar ni para discernir sobre la proporción de violencia que deben emplear en situaciones de emergencia, como se supone que las policías profesionales sí lo están.⁹ La mentalidad militar típica parte de dichos o reflexiones rígidas como “orden y contraorden, igual a desorden” o “si ordeno y me equivoco, vuelvo a ordenar”, entre otras. Como las FAM “llegaron para quedarse” por un buen tiempo, deben pensarse soluciones parciales, como que estén presentes funcionarios de derechos humanos durante los operativos policiaco-militares, que se elaboren informes inmediatos y claros, penas ejemplares para

⁸ Para mayor información acerca de la existencia o no de militarización en México consúltese Insyde (2006a).

⁹ Véase la esclarecedora polémica entre académicos y funcionarios civiles en Insyde (2006b).

quienes violen derechos humanos ejecutados por la justicia civil o militar según le corresponda al infractor, entre otras acciones. Ahora trataremos el entorno internacional inmediato, o sea, con el vecino país norteño, impulsor histórico de la participación de las FAM en tareas antidrogas.

¿SEGURIDAD CON PROSPERIDAD?

El funcionamiento de este binomio, ¿es simultáneo o alternado? Abordemos algunas críticas a la Alianza para la Seguridad y Prosperidad de América del Norte (ASPAN), que firmaron los gobiernos de Canadá, Estados Unidos y México, en 2005. Con respecto al mismo nombre de la ASPAN, ¿cuál es el estatus legal del documento suscrito? Obvio, no es un convenio, acuerdo o tratado trilateral sino una alianza cuyo alcance a corto, mediano y largo plazos no está delimitado, pues los compromisos acordados para realizar estudios, talleres y evaluaciones van de los tres meses hasta los tres años como promedio. Un importante diplomático mexicano consideró que la ASPAN en cuanto a la legalidad a lo que más se acerca es al Consejo Económico de Asia Pacífico, dado que no impone obligatoriedad a los estados firmantes dejándoles, por ello, margen de maniobra para cumplir con los compromisos.

Otro aspecto a resaltar es la evidente desigualdad de la sociedad de los tres países y los diferentes costos económicos y políticos para cada uno que implica impulsar la prosperidad y la seguridad mediante un mayor control del tránsito de personas, mercancías, alimentos, sustancias químicas, armas, entre otros rubros. Estos intercambios, bajo ciertas circunstancias, pueden entorpecer el libre comercio —supuesto puntal del desarrollo económico social trilateral— y afectar a la SN y del Estado de los países respectivos. Por otra parte, la ASPAN no se menciona para nada en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) firmado en 1994 por los mismos Estados y, sobre todo, no se hace la más mínima evaluación de hasta dónde el TLCAN ha cumplido con sus metas, en especial para México, a saber, creación de empleo masivo, transferencia y difusión de tecnología moderna, contribución real de la inversión extranjera directa al desarrollo, aportación de la famosa revolución exportadora al bienestar social, acceso preferencial al mercado norteamericano, entre otros puntos.¹⁰

¹⁰ Un estudio financiado por el Carnegie Endowment es muy ilustrativo sobre el particular. Véase Audley (2003).

Otro aspecto vital que siempre aparece durante las reuniones académicas referidas al TLCAN, y hoy con la ASPAN o TLCAN *plus*, Fox *dixit*, es discutir la necesidad sociopolítica para unos analistas, la viabilidad política para otros, y la franca imposibilidad para otros más, de que México, dadas las enormes asimetrías de desarrollo económico con la Unión Americana y Canadá, tenga acceso a fondos de inversión compensatorios en infraestructura física y social como los recibidos por los socios menos desarrollados de la Unión Europea (España, Irlanda, Grecia y Portugal), fondos que han sido básicos para la generación de cohesión social. En 1989 el PIB de Grecia y Portugal era de 52.5 y 56.3%, respectivamente, del PIB per cápita medio de lo que después fue la UE; en 1996 el PIB per cápita era de 64.9 y 67.5%, para cada uno.

Falta una discusión colectiva amplia y pública para elaborar un proyecto nacional definido a futuro; tanto uno que apueste a la mayor integración comercial, productiva y estratégica con la potencia nortea, integración concebida como supuesto motor de nuestro desarrollo socioeconómico, lo que redefiniría aun más la concepción tradicional de soberanía nacional, o bien, otro proyecto que plantee la impostergable necesidad de impulsar otra forma de integración con tal potencia que disminuya su carácter subordinado y dependiente a partir de una renegociación del TLCAN y de una verdadera diversificación comercial y política, y no sólo diplomática, con otros bloques económicos regionales.

Para evaluar el sentido y contenido de la ASPAN se puede recurrir a tres indicadores analíticos generales que se deben usar con agilidad y no de forma mecánica: la legalidad de tal alianza, su institucionalidad y la legitimidad social generada por los resultados concretos.¹¹ O sea, ¿la ASPAN adquirirá un estatus diverso al de alianza? y sobre todo, desde la perspectiva mexicana, ¿no se hará nada con respecto a la llamada Ley Lugar que reclama jurisdiccionalidad supranacional norteamericana referida a los energéticos?

La institucionalidad se relaciona con el impulso que se le da a los organismos que son producto de acuerdos, convenios o tratados, por ejemplo, a ese ente casi fantasmagórico llamado Banco de Desarrollo de América del Norte (BDAN) contemplado en el TLCAN, ¿se le fomentará con un presupuesto socialmente generoso mediante acciones de desarrollo regional, o bien se seguirá con restringidos proyectos de saneamiento ambiental fronterizo? Por cierto que algunos economistas afirman que el BDAN ni es banco regio-

¹¹ Véase Piñeyro (2004: 150-160) para conocer los indicadores analíticos que propone para examinar el contenido real de la seguridad hemisférica en América Latina.

nal ni es de desarrollo (Egremy, 2009) dado que, por un lado, sólo cubre la región fronteriza común de México y la Unión Americana y no el resto de sus territorios, además de que excluye a Canadá, y por otro, no desarrolla las zonas más depauperadas de ambos países, principio básico de cualquier plan de desarrollo regional.

La población mexicana considerará legítimos el TLCAN y el TLCAN *plus* en función de los resultados prometidos que se obtengan a favor del progreso para la mayoría de habitantes de nuestro país, y no sólo para la oligarquía exportadora e importadora mexicana y transnacional norteamericana, como sostienen algunos analistas que ha sido. De hecho, señala una estudiosa norteamericana respecto a la ASPAN que ésta “representa una integración muy selectiva en donde existen grandes áreas de exclusión. En esta integración *profunda* no entran temas esenciales como son la libre movilidad de personas, la integración y cooperación en alcanzar metas sociales, la cooperación ambiental y de derechos humanos o mecanismos de compensación y convergencia” (Carlsen, 2007: 89). El papel central de esta oligarquía para la relación estratégica que representa la ASPAN, lo reconoció sin rodeos Luis Ernesto Derbez, secretario de Relaciones Exteriores durante el gobierno de Fox cuando afirmó que tal relación debe ser: “No sólo definida por el sector público, por los gobiernos, sino principalmente por el sector privado, aquel que verdaderamente le puede dar la dinámica y la definición al proceso de integración que debe darse entre nuestros tres países” (Arroyo, 2009: 40).

De manera complementaria, debe agregarse que la agenda bilateral en relación con la amenaza de nuevos atentados terroristas al coloso nortño o una escalada del narcotráfico transnacional puede “terrorizarse” o “narcotizarse” e incluso “migratizarse”, de forma que las promesas de prosperidad se esfumen y Estados Unidos imponga su seguridad como tema fundamental a discutir en dicha agenda. La mejor seguridad para ese país y para el mundo es que se salga de Irak, y para México que nos dé un trato de socio estratégico y no de simple aliado comercial y vecino fronterizo. Esto no va a suceder sólo porque cooperemos más en su combate mundial antiterrorista con mayor coordinación; se requiere fortalecer la soberanía y seguridad nacionales basadas en otro modelo de desarrollo económico distinto al neoliberal y de integración regional diverso al actual de dependencia y subordinación casi absoluta a la Unión Americana.

Ahora bien, la ASPAN avanzó más después de la IV Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores de Canadá, México y Estados Unidos a principios de 2008, reunión donde participó el gran empresariado de esas naciones.

A México lo representó el Consejo Coordinador Empresarial y el Consejo Mexicano de Hombres de Negocios.

Cabe resumir las razones y los objetivos norteamericanos, no del todo explícitos, con la ASPAN. El primero es asegurar aún más el suministro barato y permanente del petróleo mexicano dadas las previsibles restricciones de producción y el escaso descubrimiento de yacimientos a nivel mundial. El segundo, enfrentar la impredecible conducta de los abastecedores del oro negro (del golfo Arábigo y de Venezuela), y de potencias productoras como Rusia y consumidoras crecientes como China e India, lo que refuerza la importancia estratégica del energético mexicano. Tercero, comenzar a acceder a otros energéticos como el gas natural, la electricidad y el agua potable mexicanos, imprescindibles para su estrategia de SN frente a bloques regionales como el europeo, el asiático y el sudamericano. Esta es la “seguridad energética” de la ASPAN y las reformas estructurales propuestas por el Comité de Negocios México-Estados Unidos, a cambio, supuestamente, de un fondo de desarrollo para infraestructura de comunicación, educativa y tecnológica para México. Cuarto, establecer un arancel común frente a terceros países que garantice el acceso exclusivo de inversionistas, mercancías y servicios norteamericanos a la economía mexicana. Quinto, lograr una mayor cooperación policiaca, militar y antiterrorista que permita reforzar la seguridad fronteriza, terrestre, marítima y aérea del vecino país mediante más coordinación y planeación entre las Fuerzas Armadas, reforzada por el Plan México y la escandalosa reforma judicial aprobada, que contribuirán a la deseada “homologación y armonización de los procedimientos judiciales policiacos” y a un “incremento en la integración militar-policial” binacional.

Seguridad energética, comercial, de inversión, antiterrorista y anticriminal binacional sustituyen a la nacional. Calderón, al igual que Fox, prefiere mantener la exportación de petróleo crudo en lugar de impulsar la industria petroquímica nacional, o sea, fortalece la seguridad energética del vecino en vez de nuestra soberanía energética. Dos concepciones hay en México de desarrollo económico y de Estado nación: una, de corte subordinado y dependiente, es decir, de Estado semicolonial, y otra, de recuperación de la soberanía económica y de reconstrucción del Estado nación mexicano y sus nexos externos.¹² Sin embargo, para los defensores de la

¹² Ejemplo de esta segunda opción es una obra colectiva donde se conjuga historia, economía, política, sociedad, geopolítica y Estado (Frente Amplio Progresista, 2008).

ASPAN, los beneficios para el interés nacional son sobrados, así como su carácter *democrático*, ya que incluyó un periodo de 90 días para consultas con el monopólico sector privado y el sector llamado social. Empero, al igual que con el TLCAN, donde las consultas fueron muy pocas y formales, con la ASPAN no ha sido muy diferente.

En suma, con o sin el TLCAN y la ASPAN, sigue vigente aquella cruda y conocida frase de John Foster Dulles, secretario de Estado de Eisenhower: “Los Estados Unidos no tienen amigos, tienen intereses”. Sí, los propios y los de sus aliados mexicanos transnacionalizados que forman la oligarquía exportadora e importadora, beneficiaria principal de la integración subordinada y dependiente de la Unión Americana.

Complemento de la ASPAN es la Iniciativa Mérida o Plan México (PM) que empezó a funcionar desde 2008. Antes señalé las fallas de la estrategia antinarcóticos; aquí apunto los riesgos que tal plan puede tener para la soberanía territorial, institucional y política, considerando presiones o solicitudes que Estados Unidos ha hecho a lo largo de las últimas dos décadas: aumento del número de agentes de la DEA, derecho a portar armas y realizar arrestos, supervisar o participar en operaciones antinarcóticos, persecución “en caliente” de narcos en la zona fronteriza, sobrevuelo de sus aeronaves en tal zona, intercepción de barcos en aguas nacionales. Las autoridades mexicanas afirman que no cederán a esas peticiones, que todo se reducirá a un mayor intercambio de información confidencial y amplia cooperación norteamericana mediante la dotación de diverso equipo aéreo, terrestre y marítimo, técnico (radares, sensores, etcétera) y entrenamiento, mantenimiento y refacciones para tal equipo. También se afirma que estarán bajo el mando mexicano las labores de planeación estratégica anticriminal, así como las distintas tácticas y las acciones de inteligencia y operativas. Estrategia anticriminal que el PM reconoce que no sólo es contra los narcotraficantes, sino también contra terroristas (U.S. Senate, 2007: 17-26) y contra migrantes ilegales latinoamericanos. Veamos las dos dimensiones estratégicas.

Ciertas autoridades mexicanas sostienen que con el PM “ganamos” que, por primera vez, el vecino norteno se responsabilice de controlar el tráfico ilegal de armamento al país (con el que se arma a los narcos y al crimen organizado),¹³

¹³ Control de armas que resulta un compromiso muy difícil de cumplir debido a los intereses multimillonarios del comercio armamentista y su dispersión geográfica: “que representa un negocio de más 30 000 millones de dólares anuales... y más de 100 000 distribuidores y vendedores al menudeo” (Pérez Canciola, 2008: 7).

de precursores químicos (con los que se fabrican aquí drogas sintéticas) y de dólares (que se lavan en las ciudades fronterizas mexicanas), además, que se comprometa a reducir la demanda estadounidense de drogas y ya no insistir en combatir de forma exclusiva la oferta o producción externa que representa entre otros, nuestro país.

México, por su parte, profundizará la lucha en los ámbitos tradicionales: destrucción de plantíos de drogas y de laboratorios, decomiso de cargamentos y bodegas, arresto y extradición de capos, destrucción de pistas de aterrizaje e intercepción de rutas aéreas, terrestres y marítimas. Lo que prevalece es una lógica coercitiva asignada o aceptada por México y no una perspectiva de prevención del creciente consumo adulto, juvenil e infantil de drogas, de rehabilitación de los miles de drogadictos y de fomento a la participación ciudadana. Haya sido impuesta o aceptada esta lógica represiva norteamericana a las autoridades mexicanas, el resultado es el mismo: se pretende que México sea una especie de *buffer state* o Estado colchón entre Centroamérica y América del Sur y Estados Unidos, para que no lleguen a éste las drogas y los migrantes ilegales y los posibles terroristas.

Aun si la coordinación, la cooperación y la planeación estratégica sucede como afirman las autoridades, el gobierno seguirá gastando cuantiosos recursos humanos y financieros con las medidas represivas, lo que significa, cada año, miles de muertos y heridos, cientos de familias desintegradas, millones de pesos desperdiciados, aumento de problemas de salud pública (por la ilegal drogadicción y también por el legal tabaquismo y alcoholismo asociados a ella), de seguridad pública y social (miles de accidentes viales y laborales) y nacional, por la expansiva presencia territorial, social y política del narcotráfico.

Como resumen y provocación para la reflexión del lector, retomo dos agudos señalamientos críticos.

Primero:

No tenemos agenda propia, seguimos la línea estadounidense: guerra, no prevención, no educación, no rehabilitación... la DEA era sólo un eslabón de la cadena, de la que se ha adueñado con la simpatía ya de tres gobiernos, Zedillo, Fox y Calderón... no parecemos tener como objetivo más allá que llenar las cárceles (Carrillo Olea, 2008a:16).

Segundo:

Les molesta mucho que los mexicanos sólo logren interceptar 36 de las 275 toneladas de cocaína que ingresaron en 2006... o los funcionarios estadouni-

denses son tan brutos que no se enteran... o son tan corruptos... Con todos sus radares y satélites tan precisos, la DEA, el FBI y la migra, sus aviones espías, sus guardacostas, las toneladas de cocaína siguen fluyendo... por no hablar de los florecientes cultivos de marihuana norteamericana... 10 000 toneladas métricas para 2006... y del renovado vigor de la amapola en Afganistán desde que llegaron las fuerzas norteamericanas... Con estos datos en mente, la asistencia antinarcoóticos a México equivale a pedirle asesoría a Nigeria para un programa anticorrupción... Calderón tendría que explicarnos cuál es el verdadero propósito de la Iniciativa Mérida y por qué el empeño en tomarnos el pelo. (Miguel, 2008: 23).

En fin, analicemos desde otra perspectiva a partir de una conocida frase: “El que paga manda.” Este dicho de sentido común universal parece que es el que va a prevalecer con la asistencia estadounidense antinarcoóticos a nuestro país por la vía del PM, la cual implica la dotación de diverso equipo técnico y adiestramiento policiaco y militar por 350 millones de dólares para el 2008 y de 450 millones de dólares para este año. El Senado de Estados Unidos estableció condiciones para dicho suministro, entre ellas la elaboración por parte de Washington de una base de datos “para el escrutinio de las corporaciones policiales y militares mexicanas a fin de garantizar que las fuerzas militares y policiales que reciban los fondos no estén involucradas en violaciones a los derechos humanos o en la corrupción,” afirmó a la prensa la cámara senatorial.

Nadie con actitud democrática puede oponerse al respeto a esos derechos o a la erradicación de tal práctica social, pero Estados Unidos no tiene autoridad moral para plantear esa exigencia si revisamos su conducta internacional con los prisioneros de guerra en Irak y Afganistán o los crímenes cometidos durante la invasión y ocupación de estos países, o bien las legalizadas restricciones a las libertades y garantías individuales de sus ciudadanos. No se trata de ocultar o permitir esas violaciones en México a las corporaciones policíacas y militares, mas es una responsabilidad del Poder Judicial y de las secretarías de Estado correspondientes, castigarlas o prevenirlas, y de las comisiones de derechos humanos nacional y estatales, denunciarlas.

Las justificaciones de las autoridades mexicanas para aceptar el PM se parecen a las que dio Calderón al presentar su iniciativa de reforma petrolera privatizadora (no hay recursos monetarios y tecnología ni técnicos ade-

cuados); para el PM se afirma que es una manera de aumentar la eficiencia operativa y de inteligencia, una forma de corresponsabilizar a Estados Unidos, un modo de acceder a tecnología moderna, etcétera. Como con el inexistente tesoro petrolero de aguas profundas, la carencia de recursos no convence, el gasto anual para el combate al crimen organizado de diferentes secretarías del Estado mexicano es de: ¡3 900 millones de dólares! ¿No se podría haber buscado, mediante una “coperacha” entre los presupuestos de esas secretarías, los 350 millones de dólares? O bien ¿los legisladores y altos funcionarios policiales y judiciales podrían reducir sus exorbitantes e insultantes sueldos y prestaciones?

No basta que los legisladores de los tres principales partidos se envuelvan en la bandera nacional y rechacen el PM; con un acto mínimo de patriotismo como el propuesto, se podría haber comprado el equipo aéreo y técnico requerido y pagado el entrenamiento a otros países o a Estados Unidos mismo, pero bajo condiciones diferentes. Respecto a que tal plan los obligaría a cumplir compromisos (mayor control a la exportación ilegal de armas estadounidenses para el crimen mexicano, al lavado de dinero y a reducir su demanda de drogas), diremos que son sólo buenos deseos, a menos que el gobierno de la Unión Americana permitiera que el nuestro supervisara que realmente se está avanzando en tal sentido. Esto implicaría que se aceptara un principio básico del derecho internacional: la reciprocidad entre los Estados firmantes. Cuestión distante como la Luna y tan cercana como el unilateralismo disfrazado de multilateralismo norteamericano.

Si este gobierno sigue por la ruta de apasionada entrega de la soberanía nacional y del Estado en este y otros asuntos vitales como la independencia alimentaria, energética, tecnológica, comercial, no sería raro que, dentro de poco, el gobierno norteamericano solicite aumentar el número de agentes de la DEA, la persecución de narcotraficantes en acción en la frontera, el sobrevuelo en nuestro espacio aéreo, la intercepción de barcos sospechosos de cargar drogas en aguas nacionales y otras actividades. Una cosa es la cooperación y coordinación internacional con Estados Unidos, Colombia y cualquier país con el que tengamos tratados, y otra, aumentar la tendencial clausura de la soberanía policiaco militar, y peor, por migajas, o como afirma una analista norteamericana con un eufemismo, la ayuda es “como una gota de agua en una cubeta”, si bien considera que ésta es fundamental para sanear y reformar el sistema judicial mexicano (Olson, 2009). Otro analista mexicano afirma que es dar “oro por espejitos” (Carrillo Olea, 2008b: 10).

LAS FUERZAS ARMADAS MEXICANAS EN LA SEGURIDAD NACIONAL

Dos facultades constitucionales básicas de las FAM son la conservación del orden interno y la defensa externa. Ambas responsabilidades comprenden un conjunto de misiones (ayuda a la población en casos de desastres naturales o humanos, alfabetización, servicio social, reforestación, control de armas y de disturbios civiles y armados, protección a instalaciones estratégicas, resguardo de paquetería electoral, entre otras) que pretenden no sólo mantener sino legitimar el orden interior y preparar dispositivos de defensa exterior frente a riesgos o amenazas por parte de otros Estados o de actores no estatales. Esto guarda relación con la soberanía nacional en el plano territorial, institucional y político entendida como control espacial eficaz y exclusivo, funcionamiento independiente de las instituciones del Estado y organismos gubernamentales y autonomía relativa en las decisiones internas e internacionales. Todo lo anterior proyecta las tres dimensiones de la seguridad —la nacional, la gubernamental y la del Estado mexicano— que a continuación exponemos, tomando como base el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 (PND) del gobierno de Calderón y, de forma secundaria, otros planes gubernamentales anteriores.

El PND 2001-2006 de Fox presenta muchos aspectos en común y algunas diferencias sobre SN respecto al plan de Zedillo. Las continuidades son las mismas amenazas internas y externas a la SN (el narcotráfico interno e internacional, el crimen organizado, el terrorismo transnacional, el tráfico ilegal de armas, personas y dinero) y los temas de la agenda internacional (estabilidad financiera, libre comercio, migración, democracia, derechos humanos, crimen organizado, terrorismo y medioambiente) con el agregado de los desastres naturales y el énfasis en la cooperación para el desarrollo.

Las novedades importantes del PND de Fox son que éste es el primer plan para México que se proyecta al año 2025, los anteriores eran de alcance sexenal. Paradoja obvia, dada la creciente debilidad estructural y moral de la nación y el Estado mexicanos. Una segunda diferencia con respecto al PND de Zedillo es que éste articulaba la política de SN y la política exterior como pilares para fortalecer la soberanía nacional; además, Salinas y Zedillo no ofrecían una definición explícita de SN, lo que contrasta con el PND de Fox, que plantea que la SN tiene “como metas velar por la integridad física de la población y de las instituciones”, con un carácter preventivo para preservarlas.

La tercera diferencia del PND de Fox radica en las amenazas internas, lo que corresponde a una visión integral de SN y no a una restringida: control policiaco-militar de las organizaciones de oposición política al gobierno en turno. Al contrario, el plan foxista afirma: “las verdaderas amenazas a las instituciones y a la seguridad nacional las representan la pobreza, la desigualdad, la vulnerabilidad de la población ante los desastres naturales, la destrucción ambiental, el crimen y la delincuencia organizada, y el tráfico ilegal de drogas”. El cuarto contraste es que el PND señala que las agencias de inteligencia no deben considerar como amenaza a la oposición política interna. La quinta novedad es la propuesta (además de diferenciar entre la seguridad nacional y la del gobierno federal) para impulsar una legislación que controle los servicios de inteligencia, con la participación del Poder Legislativo y no sólo del Ejecutivo.

La sexta aportación del PND foxista es la iniciativa para elaborar una agenda actualizada de riesgos, con el fin de tener capacidad de respuesta ante emergencias que amenacen la SN, como los desastres naturales o humanos, la pobreza, la marginalidad, entre otras. La última contribución es una propuesta geopolítica y geoeconómica (el fracasado Plan Puebla Panamá) cuya proyección estratégica regional significaba la integración de la zona sureste mexicana y el área centroamericana y sus Estados-nación... ¿bajo la dirección de Estados Unidos?

Sin embargo, existen al menos dos talones de Aquiles del PND foxista, al igual que con los planes de los presidentes De la Madrid, Salinas y Zedillo.¹⁴ El primero es que, de nuevo, se insiste en la mítica estrategia de la diversificación de relaciones con otros Estados que permita un mayor margen de maniobra frente al *exterior* —evidentemente se trata de Estados Unidos—. La realidad apunta en sentido contrario: estamos “bilateralizados” con la Unión Americana, somos dependientes estructurales de su comercio, inversiones, finanzas, alimentos y tecnología. El segundo talón es que el plan de Fox, como el de Zedillo y sus antecesores, por diversas circunstancias, unas potencialmente positivas (el *boom* petrolero de López Portillo), otras desastrosamente reales (las crisis de

¹⁴ Una evaluación crítica, teórica y empírica de la concepción de SN salinista, zedillista y foxista aparecen, respectivamente, en Piñeyro (1994) y Piñeyro (2001) —este último ensayo aparece también en el libro colectivo de Garza (2002)— y en Piñeyro y Barajas (2008).

principio de sexenio de De la Madrid, Salinas y Zedillo), le otorga una importancia crucial al crecimiento económico como impulsor de dicho plan, pero no se dio como un proceso sostenido sino, más bien, sucedió entre crisis económicas.

En síntesis, la avanzada propuesta teórica foxista sobre SN no se materializó en la práctica política concreta y, por tanto, no impactó de forma positiva a la realidad social mexicana. No se acompañó de un presupuesto gubernamental amplio y generoso para fortalecer los recursos humanos y naturales nacionales, fuentes del poder nacional; se apostó al *exterior* para potenciarlos, al poder adquirido por la vía del TLCAN, con los negativos resultados ya conocidos. Predominó y se profundizó el desequilibrio social y ambiental, pues afectó la seguridad laboral (reducción drástica del empleo, los salarios y las condiciones de trabajo), la social (incremento de la pobreza y miseria, reducción de servicios médicos, alimentarios y educativos), pública (repunte del crimen organizado y de la violencia) y ecológica (aumento de la deforestación, desertificación, sequías e incendios forestales cada vez más frecuentes y amplios, en el espacio territorial).¹⁵

Indicadores recientes sustentan las afirmaciones anteriores. Así, por ejemplo, Fox no generó el millón doscientos mil empleos anuales prometidos ni el salario recuperó su capacidad adquisitiva sino que la perdió; tampoco logró el 7% de crecimiento económico anual prometido ni invirtió 1% del PIB en ciencia y tecnología, sino 0.46% como promedio sexenal; no disminuyó la pobreza y la pobreza extrema, en el mejor de los casos se mantuvo en 55 millones de personas y esto gracias a que se “exportó” un promedio de 400 000 migrantes al año, dando un total de 2.4 millones durante el sexenio foxista; mucho menos controló el narcotráfico: sólo en 2006 hubo 2 200 narcoejecuciones con un total sexenal de 9 000 narcoejecutados, más el crecimiento exponencial de tienditas de drogas (un mínimo de 30 000) y de la drogadicción infantil y juvenil. El publicitado México magnífico o “Foxilandia” resultó una pésima broma de mal gusto para la nación y de debilitamiento de la legitimidad de las instituciones del Estado.¹⁶

¹⁵ En Piñeyro y Barajas (2008) se analiza el grave deterioro de los recursos humanos debido al aumento de la pobreza y la destrucción de los recursos naturales mediante la deforestación creciente durante el foxismo.

¹⁶ Estadísticas que aparecen en Piñeyro (2006).

LA SEGURIDAD NACIONAL: LO QUE ES O PUEDE SER

Durante muchos años en México, la concepción de SN que dominó entre la opinión pública y los círculos gubernamentales fue una de corte policiaco-militar, o bien, de manipulación, según las necesidades de legitimación de la coyuntura crítica o de las decisiones públicas. Paulatinamente, hubo mayor apertura en las sedes académicas y políticas para conceptualizar la seguridad desde una perspectiva integral, que involucraba problemas nacionales (dependencia comercial, alimentaria, financiera, tecnológica y su correlato de pérdida de soberanía nacional en tales rubros), el deterioro de los recursos humanos (por el camino del desempleo, la pobreza y la migración) y de los naturales, mediante la destrucción del medio ambiente y la privatización o extranjerización de tales recursos (minerales, bosques, etcétera) y de infraestructura estratégica como aeropuertos, ferrocarriles, puertos marítimos y carreteras.

Lo anterior produjo un cambio en la delimitación gubernamental de los riesgos y amenazas a la SN, como sucedió de manera más elaborada con el PND de Fox, lo que significó un avance analítico, pero que, en la práctica política, representó un retroceso real por sus efectos negativos para la SN mexicana, como antes demostramos. Con otras palabras, no basta ubicar los retos y peligros a la SN y definirla, se requiere de una estrategia con una coherencia básica. En aras de un mínimo rigor conceptual ofrecemos nuestra definición de SN y algunas precisiones para superar la confusión que existe entre ésta y la seguridad del gobierno y la del Estado.

Hay decenas de definiciones de SN.¹⁷ La nuestra pretende subsanar las deficiencias de las que conocemos y que, al menos, sirva de punto de partida para su discusión, como posible guía analítica o bien que tenga utilidad práctica como punto de referencia. Entiendo por SN una situación donde la mayoría de los sectores y clases sociales de la nación tienen garantizadas sus necesidades culturales y materiales vitales mediante las decisiones del gobierno en turno y de las acciones de las instituciones del Estado. O sea, allí donde existe una relativa seguridad frente a retos potenciales o amenazas reales internas y externas, que atenten contra la reproducción de la nación y del Estado. La situación descrita puede ser concebida como un proyecto

¹⁷ El ex secretario de Defensa Nacional de Fox, el general Clemente Vega, sistematizó 52 concepciones de SN, que comprendían desde la estadounidense pasando por la soviética, hasta la cubana y la de distintos expertos (Vega, 2000: 67-77).

futuro a conseguir, o una realidad *de facto* a mantener, defender y ampliar, lo que la SN es o puede ser. Por necesidades básicas entendemos los niveles de vida (alimentación, educación, vivienda, etcétera) propuestos por organismos del sistema de Naciones Unidas como la UNESCO y la FAO, entre otros), al que pertenece México (Piñeyro, 2006: 20).

Ahora bien, voluntaria o involuntariamente se confunde la seguridad de la nación, la seguridad de las instituciones del Estado y la seguridad del gobierno nacional en turno. Las tres pueden coincidir o no, a lo largo del tiempo o durante una crítica coyuntura económica o militar. Un proceso de desarrollo económico autosustentable, y social y políticamente incluyente, amenazado, podría representar el caso de la primera seguridad; un segundo caso, una amplia invasión militar extranjera o una gran catástrofe natural, donde cualquiera de estas situaciones cimbrara las tres dimensiones de la seguridad. Para los dos escenarios hipotéticos, la legitimidad del Estado y del gobierno frente a la nación resulta crucial para evaluar el grado de convergencia o no de tales dimensiones de la seguridad.

Ejemplifica mejor lo anterior el narcotráfico nacional y trasnacional de trágica actualidad. Éste, al generar focos crecientes de drogadicción entre la población, atenta contra la salud y la seguridad públicas, y al adquirir cierta dimensión social se transforma en un peligro para la SN. También, el narcotráfico, al realizar actividades económicas, sociales y paramilitares de importancia, genera empleo, realiza préstamos para urgencias (cosechas, funerales, enfermedades), aporta para festividades cívicas y religiosas, contribuye a mantener servicios médicos y hasta de seguridad pública. Todo esto le otorga prestigio y una base de apoyo social, que al alcanzar cierta magnitud territorial, política y paramilitar cuestiona a las instituciones del Estado como las de salud, las policiacas y las militares, entre otras. Las situaciones anteriores socavan la seguridad gubernamental porque el narcotráfico cuestiona al PND, el cual en México, desde hace dos sexenios, establece que éste es una amenaza, además de que convenios bilaterales y multilaterales obligan al gobierno mexicano a combatirlo.

Hoy, en 2009, el gobierno de Calderón reconoce que se debe recuperar el control territorial, institucional y político-social de ciertas regiones. Incluso, se reconoce que el narcotráfico ejerce nuevas funciones propias del Estado: cobra “impuestos” mediante la venta de protección a empresarios y comerciantes, “designa” autoridades al obligar a renunciar a directores de seguridad pública, obstaculiza o promueve la elección de alcaldes mediante advertencias o financiamiento, sus grupos paramilitares igual se enfrentan

a las fuerzas armadas que ofrecen “seguridad pública”, etcétera. Aun así, se afirma que se va “ganando” la guerra al narco, cuando lo que hace falta es una política de Estado con una estrategia anticriminal y antinarcóticos.

Por ejemplo, el PM de asistencia policiaco-militar a México no responde a una política de Estado democrática (PED). Lo único que queda claro es la secrecía de los compromisos políticos acordados con Estados Unidos, el menosprecio de ambos presidentes por sus poderes legislativos y por sus representados, los pueblos respectivos. Obviamos las repercusiones negativas para la soberanía territorial, política e institucional mexicana. Ahora mostraré cómo el PM no corresponde a una PED frente a la actual crisis de seguridad pública nacional.¹⁸

Rasgos de una PED son, entre otros, incorporar un visión de largo plazo y para todo el territorio, con objetivos precisos y permanentes de desarrollo regional y metas verificables sobre los avances contra el narcotráfico y no sólo los conocidos golpes espectaculares (miles de narcotraficantes arrestados, cientos de toneladas de drogas decomisadas, miles de armas confiscadas, cientos de autos, aviones y millones de dólares y pesos asegurados y decenas de laboratorios incautados que significan que no incorpora una táctica fundamental: golpear el nervio financiero y patrimonial mediante el arresto de delincuentes de cuello blanco: lavadólares y prestanombres), y otras prácticas ausentes, de la estrategia anticriminal que antes mencionamos. De igual relevancia es el desarrollo regional, pero el PM no incorpora la sustitución de cultivos agrícolas de drogas por otros cultivos, propuesta en el Plan Colombia al principio, aunque es obvio que México lo requiere para dar otra opción de vida a millones de campesinos pobres.

Igualmente, el PM no contempla algo básico de una PED, la firma de un acuerdo nacional entre todas las fuerzas políticas, económicas y sociales

¹⁸ Para una discusión entre “soberanistas” y “globalifílicos” con respecto al PM o Iniciativa Mérida, véase Insyde (2008). Cuando la seguridad pública no tiene dimensiones de un problema de seguridad nacional (control criminal de zonas territoriales, cobertura social amplia, funciones estatales básicas, entre otras), algunos expertos definen la seguridad pública como “el resultado de políticas y acciones de competencia del gobierno para lograr mantener el orden público, proteger la integridad de personas y bienes, prevenir la comisión de delitos e infracciones a reglamentos gubernativos y de policía, investigar y perseguir delitos y readaptar a delincuentes para que su regreso a la sociedad no sea un factor de intranquilidad. El objetivo de tales políticas de seguridad pública es mantener una condición de confianza en la ciudadanía para que en un ambiente de orden, tranquilidad y paz, desarrolle las actividades productivas que llevarán a la comunidad al logro de sus objetivos sociales” (Buscaglia *et al.*, 2008: 105).

bajo una directiva central: “no importa que caiga quien caiga en la cárcel”, sea personaje civil, militar o empresarial. Esta decisión fue anunciada por Calderón mas no instrumentada. El acuerdo no existe no sólo en política de seguridad pública, tampoco en política social, económica, industrial y militar. Otro rasgo que no tiene el PM como parte de una PED es flexibilidad para cambiar ante escenarios internos o internacionales imprevistos, por ejemplo, si el narcotráfico cambia de tácticas como aumentar las ejecuciones para generar temor entre las policías y la ciudadanía, o fomenta la drogadicción, debe confrontarse con campañas reales de participación social, prevención y rehabilitación de adictos, no sólo insistir en el enfoque represivo.

Otro aspecto de una PED es contar con instituciones estatales eficaces y transparentes con suficiente presupuesto para desempeñar sus misiones, pero sin la desproporción presupuestal actual entre gasto en seguridad pública y en seguridad social y laboral. Otra característica de una PED es que establece alianzas estratégicas o tácticas con Estados o bloques regionales afines al proyecto nacional; persistir en la condicionada asistencia policiaca y militar de Estados Unidos sólo generará más dependencia técnica, tecnológica y política. Existen otros países en América Latina y Europa para obtener esa asistencia y recortes presupuestales que se pueden usar para comprar tecnología.

Una PED debe contar con una contraloría gubernamental y social para supervisar al gobierno y a las instituciones. Para ello, los consejos ciudadanos de seguridad pública deben ser efectivos y no de adorno como hasta hoy sucede a pesar de la firma del Acuerdo Nacional por la Seguridad, la Justicia y la Legalidad (ANSJL), que comprometía a los gobiernos municipales, estatales y al federal a crear esos consejos. De igual forma, una PED comprende un poder legislativo profesional y ágil con acuerdos básicos interpartidistas, y un poder presidencial que actúe como jefe de Estado y no de partido de gobierno, como sucedió en las elecciones de 2009. Ejemplo contrario es el triste e irresponsable papel jugado por el Senado el mismo año durante la comparecencia de la canciller, Patricia Espinosa, para aclarar dudas sobre el PM, mientras que por su lado, Calderón respecto al PM y a otros problemas de la relación con la Unión Americana, actúa más como administrador semicolonial y de partido que como estadista.

Otra característica de una PED es la coordinación y cooperación interinstitucional estatal —no complicidad en la que una institución oculta a otra sus errores y abusos con respecto a seguridad pública—. Es vital para

una PED la vigencia de los órganos del Poder Judicial autónomos y expeditos, que integren expedientes de forma correcta para que el no hacerlo no sea una excusa para liberar a narcotraficantes y a otros criminales; el PM no es sólo dotación de equipo aéreo y de comunicación sino modernización judicial, frente a lo que jueces anónimos han señalado: “Nada más falta que nos capaciten para juzgar a migrantes, guerrilleros y narcotraficantes como terroristas”. Es necesaria una PED que responda a las necesidades de seguridad pública de la nación y que legitime y fortalezca las instituciones del Estado, que responda a los verdaderos intereses nacionales.

A propósito de necesidades, conviene señalar de nuevo que el enfoque represivo antinarcóticos da prioridad al elemento técnico (más aeronaves, computadoras, entrenamiento) y subestima el elemento moral, como antes apuntamos: de 2000 a 2006 desertaron 107 000 militares, un promedio de 45 diarios; en la Policía Federal Preventiva de 1999 a 2006 desertaron casi 5 000 elementos. La guerra antinarcóticos no se puede ganar sólo con modernos elementos materiales, sino también con los morales, y con amplia y permanente participación ciudadana y mejoramiento sustancial de las condiciones de vida de la nación y de los funcionarios públicos del Estado. Cualquier guerra representa la suma de los elementos materiales y los morales. Apostar sólo a los primeros en la guerra antinarcóticos es subestimar la moral de guerra de la nación y del Estado. Es vital romper con la visión “estatocéntrica” (el Estado representa la solución exclusiva a la seguridad pública nacional), la técnico-bélica (medios materiales como armamento, entrenamiento y transporte modernos, organizativos para la cooperación y la coordinación interinstitucional como respuesta central) y la colaboracionista a ultranza: obsesiva subordinación estratégica a la Unión Americana.

LA SEGURIDAD NACIONAL DE BOMBEROS

Una idea de la cortedad de miras de los anteriores gobiernos y del actual de Calderón respecto a cómo catalogar si una situación de emergencia social o natural puede convertirse o no en un riesgo o una amenaza a la SN es el indicador que utilizan: que dicha situación potencial o real no supere la capacidad de respuesta del Estado. Si no la supera no es un riesgo; si lo hace, es una amenaza que hay que enfrentar y combatir. Por ejemplo, que en una región o estado confluyan pobreza, narcotráfico, guerrilla y organizaciones políticas de oposición, es una situación de riesgo que hay que controlar con

medidas preventivas por la vía política, social, educativa, antinarcóticos y militar con una lógica preventiva que desarticule la posible unión de estos fenómenos o la asociación ya existente. El problema es que predomina sólo una lógica preventiva y no curativa de esas enfermedades del cuerpo social. Es decir, hay una política de Estado de bomberos frente a posibles o reales incendios políticos y no de respuesta estructural ante ellos.

Otro indicador básico que proponemos que debe de ser incorporado es la magnitud o dimensión del problema social. Por ejemplo, la pobreza y la pobreza extrema abarca a 55 millones de mexicanos según cifras oficiales, otros especialistas sitúan la cifra en 70 millones de un universo poblacional de 104 millones de personas. Muchos expertos en el tema de SN afirman que la pobreza, la marginación, la desigualdad no son problemas de SN, ya sea como riesgo o amenaza, sino que son un asunto de elaboración de políticas gubernamentales específicas para atenderlos. Quienes responden algo más general o etéreo, dicen que solamente tienen que ver con el desarrollo económico-social.

Cabe plantearse varias preguntas: ¿las políticas públicas resuelven o más bien atenúan dichos problemas sociales? ¿En cuál desarrollo económico se está pensando, en el actual de franco decrecimiento de 7% del PIB? ¿Hasta cuándo la pobreza será un problema de SN, cuando la padezcan 90 millones de compatriotas? ¿Realmente la pobreza no es una amenaza para la reproducción biológica, física, material y moral de más de la mitad de la nación? Con el criterio de “capacidad de respuesta del Estado” mediante política educativa, social, antinarcóticos y policiacomilitar, sólo se logra que las distintas instituciones del Estado tengan el control político por mediación o represión. Se requieren políticas democráticas (integradas, integrales y a largo plazo) que sustituyan a las políticas de Estado oligárquicas dominantes; que partan de un Plan de Desarrollo Nacional y se fundamenten en él. Ahora son inexistentes en el PND calderonista, como a continuación exponaremos y ejemplificaremos.

LA SEGURIDAD NACIONAL, CASI DESAPARECIDA CON CALDERÓN

Al Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 (PND) del gobierno de Calderón ya se le han señalado múltiples críticas que pueden resumirse para el plano económico como “más de lo mismo”. Es decir, continuidad garantizada del modelo económico neoliberal inspirado en el Consenso de Washington

(apertura comercial unilateral, reducción de políticas de fomento económico nacional y sectorial, liberalización del sistema bancario y financiero, desregulación de la inversión extranjera, etc.). En el plano político, se denuncia el predominio de una visión que otorga igual importancia a la seguridad pública y a la democracia, muy a tono con la demanda empresarial de, primero, lograr seguridad pública, y después veremos lo del siempre pospuesto reparto del pastel económico. Por último, se destaca en lo social, como en los anteriores planes, la ausencia de una verdadera consulta ciudadana entre las distintas agrupaciones civiles y de expertos, que supuestamente es la base de la planeación democrática, para la elaboración del PND.

En suma, desde diversos ángulos se argumenta que será otro plan donde precisamente estará ausente el desarrollo social y político incluyente y económico autosustentable, donde predominará la retórica gubernamental por encima de la realidad en el cumplimiento de los objetivos nacionales.

Desde otro ángulo, el PND presenta una contradicción mayúscula: apunta e imagina al México del año 2030 con un PIB per cápita de 29 000 dólares, o sea, tiene pretensiones de ser transexenal y, por tanto, de largo plazo, rasgo de una política de Estado, y al mismo tiempo remarca que dicho plan utiliza políticas públicas en la instrumentación de los cinco rubros que estructuran al PND: Estado de derecho y seguridad; economía competitiva y generadora de empleos; igualdad de oportunidades educativas, profesionales y de salud; sustentabilidad ambiental, y democracia efectiva y política exterior responsable. Al mismo tiempo, se subraya que tales políticas están articuladas y son complementarias, esto es, que son estructurales. Específicamente sobre SN, el PND 2007-2012 de Calderón no contiene reflexiones sobre dicha problemática, tema presente en todos los planes anteriores como mostramos a lo largo del ensayo, especialmente el de Fox, donde existe la mayor elaboración sobre SN: se presentaban sus amenazas (pobreza, desigualdad, crimen organizado, corrupción, narcotráfico, destrucción ambiental y vulnerabilidad de la población frente a desastres naturales), se señalaba la necesidad de elaborar una agenda de riesgos, se rechazaba concebir a la oposición política como amenaza, se reivindicaba una concepción integral de seguridad. Incluso, con Fox se aprueba la primera Ley de Seguridad Nacional, que fue un avance pese a las muchas críticas que tuvo. Pero, como demostramos, la retórica del plan foxista no correspondió con cambios positivos en la realidad social mexicana.

Sin embargo, al menos con Fox existió un planteamiento estratégico. Hoy, el PND calderonista sólo menciona a la SN desde una óptica restrictiva

de tipo preventivo o represivo. Así, en el rubro SN se establecen tres prioridades: primera, la defensa de la soberanía y la integridad territorial con el objetivo de garantizar la SN y la integridad física y el patrimonio personal basado en dos estrategias: el fortalecimiento de las capacidades de las FAM y del Sistema Nacional de Protección Civil. Segunda, la salvaguarda de la seguridad fronteriza por medio de dos estrategias: integración de unidades mixtas (policías federal, estatal y fronteriza con apoyo de las FAM) y creación de canales de información sobre las fronteras. Tercera, fortalecer la cooperación internacional para la seguridad y la defensa territorial basada en siete estrategias: antidelincuencia organizada, antinarcotráfico, antitráfico ilegal de armas y personas, antipandillas transnacionales, estandarización de la legislación nacional con tratados internacionales para combatir al crimen profesional y fortalecimiento de mecanismos de extradición. Estas “estrategias” (que en realidad son tácticas o acciones para enfrentar tales situaciones) de hecho, a excepción de las dos últimas (“armonización” legal y extradición), aparecían como amenazas a la SN en PND anteriores.

Se desliga así la SN de un proyecto de desarrollo económico incluyente y ambiental autosustentable y político de democracia sustantiva y participativa para reivindicar una pálida y ritual democracia electoral representativa, que hoy en 2009, entró en crisis lo que se hizo patente por un mayor abstencionismo electoral masivo o el voto nulo de protesta. Por ejemplo, la defensa del patrimonio personal planteada por el PND de Calderón, sin un aumento sustancial de la seguridad social, laboral, educativa y alimentaria, es apostarle a mantener la escandalosa e insultante concentración del ingreso y la riqueza personificada por Carlos Slim, el primer multimillonario del mundo.

Ahora bien, cabe destacar que según el artículo 7 de la Ley de Seguridad Nacional, los temas definidos en esta materia, incluidos en el PND, son la base tanto para elaborar el programa especial (eje de las políticas públicas en SN), como la agenda de riesgos del gobierno federal. Con una visión tan restringida del tema dentro del PND como la descrita, se prevé que predominen los rasgos militaristas en las acciones de SN del gobierno calderonista el resto del sexenio.

A mediados del año 2009, cuando la Cámara de Diputados federal se renovó, una muestra de su sentido democrático y representativo hubiera sido que al aprobar el presupuesto anual de egresos para 2010, incidiera sobre el destino de los recursos mediante el establecimiento de candados, o sea, que fueran etiquetados los fondos presupuestales para atender las

amenazas a la SN pero recuperando la visión integral enunciada por Fox y no cumplida. Al destinar presupuesto para temas estratégicos y establecer allí mecanismos de control, se fortalecería la SN casi olvidada por Calderón en su PND y casi perdida desde hace más de un cuarto de siglo por los gobiernos neoliberales. Si bien el Plan Nacional de Calderón no contiene una definición de SN, existe la base legal para que los diputados, al recuperar algunos de los Objetivos Nacionales de este Plan,¹⁹ en la práctica establezcan una visión integral de SN dentro del quehacer gubernamental.²⁰ Legalidad existe, ¿habrá voluntad política colectiva mayoritaria entre nuestros supuestos representantes populares?

La anterior hubiera sido una coyuntura favorable para que el poder legislativo mostrara su compromiso prioritario con los intereses nacionales y no con los de la oligarquía trasnacionalizada a la que le queda como traje a la medida una SN preventiva o represiva. Se requeriría encontrar perredistas, priistas y panistas con una visión de Estado democrático, y no como en la actual coyuntura, donde los dos últimos están preocupados únicamente por la seguridad del gobierno, y los primeros, por ponerles piedras en el camino, dejando afuera la atención y reflexión sobre SN y la del Estado, que son las que deben ser prioritarias. Los gobiernos son transitorios, la nación y el Estado son permanentes.

Urge encontrar estadistas con arraigo social y político que firmen un pacto nacional para instrumentar políticas de Estado en SN y en otras seguridades como la social, la laboral, la educativa, la alimentaria, la pública y la ecológica. El Poder Legislativo podría conjugar legalidad con legitimidad recuperada y a la vez hacer que convergiera la SN con la del Estado y la del gobierno, división que hace décadas se reproduce y amplía por la ausencia de estadistas y partidos políticos democráticos y la presencia creciente de

¹⁹ Cuatro de esos objetivos serían fundamentales: reducir la pobreza extrema y asegurar la igualdad de oportunidades para todos los mexicanos; reducir significativamente las brechas sociales, económicas y culturales persistentes en la sociedad; garantizar que los mexicanos cuenten con oportunidades efectivas para ejercer a plenitud sus derechos ciudadanos, y asegurar la sustentabilidad ambiental mediante la participación responsable de los mexicanos, como establece el PND de Calderón (Poder Ejecutivo Federal, 2007: 43-59).

²⁰ Recordemos que los legisladores pueden proponer acciones diferentes de aquellas planteadas por el Ejecutivo federal en el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, sólo en el caso de que éstas sirvan “para avanzar en el logro de los objetivos planteados en el Plan Nacional de Desarrollo y los programas que deriven del mismo” (Cámara de Diputados, 2006: artículo 42).

los ilegales e ilegítimos poderes fácticos (los monopolios mediáticos, financieros, industriales, comerciales y de servicios, los grandes sindicatos corporativos, la alta jerarquía de la Iglesia católica y el crimen profesional y el narcotráfico incrustados en el Estado y en parte de la sociedad) que insisten en una SN preventiva, disuasiva o represiva, y no curativa de las enfermedades que descomponen el cuerpo social mexicano y que destruyen el entorno ambiental y debilitan al Estado mexicano.

Escenario sociopolítico y económico crispado y activo o descompuesto y pasivo donde las FAM van a actuar y, por supuesto, el narcotráfico y los poderes fácticos. Ojalá no confundan la SN con la seguridad gubernamental, la pasividad con el orden social o el activismo político con amenaza a la SN.

REFERENCIAS

- Arroyo A., 2009. La ASPAN: subordinación de México a los intereses del imperio, en J. Sandoval (comp.), *La Alianza para la Seguridad de América del Norte: nuevo desafío para la nación mexicana*. México, Centro de Estudios Estratégicos de América del Norte-Centro de Estudios de Fronteras y Chicanos, A.C.-Red Mexicana de Acción Frente al Libre Comercio-Universidad Autónoma Chapingo.
- Audley, J.J. (comp.), 2003. *La promesa y la realidad del TLCAN: lecciones de México para el hemisferio*. Washington, D.C., Carnegie Endowment for International Peace.
- Benítez Manaut, R., 2009. La nueva seguridad regional: amenazas irregulares, crimen organizado y narcotráfico en México y América Central. Madrid, Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior, en <www.fride.org>.
- Buscaglia, E., et al., 2008. *Uso legítimo de la fuerza. (La fuerza de la razón y la razón de la fuerza)*. México, Instituto Nacional de Ciencias Penales.
- Cámara de Diputados, 2006. *Ley Federal de Presupuesto de Responsabilidad Hacendaria*. México.
- Carbonell, M., y E. Ochoa Reza, 2009. ¿Cómo se gana la guerra contra el crimen organizado?, *Examen* (171): 58-60.
- Carlsen L., 2007. ASPAN: la expansión peligrosa del TLCAN. Programa de las Américas, 6 de junio.
- Carrillo Olea, J., 2008a. Drogas: una estrategia equivocada, *La Jornada*, 13 de febrero.
- Carrillo Olea, J., 2008b. Iniciativa Mérida: oro por espejitos, *Siempre*, junio.
- Egremy, N., 2009. Financiamiento selectivo del Banco de Desarrollo de América del Norte. *Fortuna. Negocios y Finanzas*, pp. 25-32.
- Merlos, A., 2008, Hay 500 mil narcos. Revela Sedena al Congreso magnitud del crimen organizado, *El Universal*, 9 de agosto.

- Frente Amplio Progresista, 2008. Simposio Petróleo y Seguridad Energética. Paradigmas y Utopías. México, Ediciones del Partido del Trabajo.
- Garza, H. (ed.), 2002. *Entre la globalización y la dependencia: la política exterior de México, 1994-2000*. México, El Colegio de México.
- Human Rights Watch, 2009. *Uniform Impunity. Mexico's Misuse of Military Justice to Prosecute Abuses in Counternarcotics and Public Security Operations*. Nueva York, Human Rights Watch.
- Insyde, 2006a. *Militarización de la seguridad pública en México*. México (Cuadernos de Trabajo del Instituto para la Seguridad y la Democracia, A.C., 13).
- Insyde, 2006b. *Policía y uso de la fuerza: una agenda clave de nuestra democracia*. México (Cuadernos de Trabajo del Instituto para la Seguridad y la Democracia, A.C., 16).
- Insyde, 2008. *La Iniciativa Mérida: seguridad, soberanía y migración en la relación México-Estados Unidos*. México (Cuadernos de Trabajo del Instituto para la Seguridad y la Democracia, A.C., 22).
- La Jornada*, 2008. 10 de agosto.
- Memoria. Seminario Internacional, 2008. *La relación entre la policía y la comunidad. Su impacto sobre la eficiencia policial*. México, Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana-Centro de Investigación y Docencia Económica.
- Miguel, P., 2008. Iniciativa Mérida. *La Jornada*, 12 de febrero.
- Olson, J., 2009. *Testimony of Joy Olson. Executive Director of Washington Office on Latin America on the Merida Initiative before the House Appropriations Committee*, en <<http://justf.org/files/primarydocs/090310olson.pdf>>.
- Pérez Canchola, J.L., 2008. *El tráfico de armas*. Tijuana, Academia Mexicana de Derechos Humanos.
- Piñeyro, J.L., 1994. La seguridad nacional con Salinas, *Foro Internacional XXIV* (4): 754-772.
- Piñeyro, J.L., 2000. Las fuerzas armadas mexicanas como actor político actual, en E. Gutiérrez (coord.), *El debate actual*, t. IV, *Los actores políticos y sociales*. México, Diana-Universidad Autónoma de Nuevo León-UNAM.
- Piñeyro, J.L., 2001. La seguridad nacional con Zedillo, *Foro Internacional XLI* (4): 939-962.
- Piñeyro, J.L., 2003. Gobernabilidad democrática y fuerzas armadas en México, en D. Salinas (coord.), *Gobernabilidad y globalización: procesos políticos recientes en América Latina*. México, Gernika, pp. 213-238.
- Piñeyro, J.L., 2004. Seguridad hemisférica: continuidades y cambios, en C. Rosas (coord.), *Seguridad hemisférica e inseguridad global: entre la cooperación interamericana y la guerra preventiva*. México, UNAM-Embajada de Canadá, pp. 147-162.
- Piñeyro, J.L., 2006. *La seguridad nacional de México: ¿realidad o proyecto?* México, UAM/Azcapotzalco-Pomares.

- Piñeyro, J.L, y G. Barajas, 2008. La seguridad nacional con Fox: avances analíticos, retrocesos reales, *Foro Internacional* **XLVIII** (1-2): 209-237.
- Poder Ejecutivo Federal, 2007. *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012*. México, Presidencia de la República.
- Sedena (Secretaría de la Defensa Nacional), 2007. *Política de Defensa Nacional. Comparecencia del secretario de la Defensa Nacional, general de división Guillermo Galván, ante la Comisión de Defensa del Senado de la República*. México.
- U.S. Senate, 2007. *The Merida Initiative: "Guns, Drugs, and Friends"*. Washington, D.C., U.S. Government Printing Office.
- Vega, C., 2000. *Seguridad nacional: concepto, organización y método*. México.

Colaboraron en la producción editorial de este volumen:

en EL COLEGIO DE MÉXICO,
la Dirección de Publicaciones,
María del Rocío Contreras Romo, Ana García Sepúlveda,
Juan Miguel García y Lorena Murillo Saldaña (coord.);

en REDACTA, S.A. DE C.V.,
Antonio Bolívar (coord.) y Sonia Zenteno.

Composición tipográfica y formación:
Socorro Gutiérrez.

Seguridad nacional y seguridad interior,
volumen XV de “Los grandes problemas de México”,
se terminó de imprimir en julio de dos mil diez,
año del bicentenario de la Independencia y centenario de la Revolución,
en los talleres de Editores e Impresores Profesionales, EDIMPRO, S.A. de C.V.,
Tiziano 144, Col. Alfonso XIII, 01460 México, D.F.

Unidad III.

Tema 2: Los empresarios

Texto: Alba Vega, Carlos (2006). "Los empresarios y la democracia en México" en *Foro Internacional*, México: Colmex.

OBJETIVO: Analizar la participación del sector empresarial en la democracia mexicana, la evolución que han impulsado y los logros que han logrado dentro del sistema político mexicano.

Dentro del sistema político mexicano, los empresarios forman parte de uno de los grupos de presión importantes porque su incidencia dentro de la economía es indispensable, si bien su papel no ha sido constante en la historia del país se han mantenido a pesar de las crisis recurrentes que han azotado la nación desde el fin del milagro mexicano.

Para el alumno resulta necesario conocer la participación de este poder fáctico antes, durante y después de la transición política que el sistema político mexicano ha vivido.

Cuadro 1. Origen de las redes de la elite del poder entre empresarios

Origen del contacto	Origen conocido (%)
Familia	45
Consejos de administración	37
Sociedad empresarial	7
Carrera	4
Institución educativa	3
Organizaciones civiles	2
Compromisos sociales	2
Fuente: Ai Camp (2006: 55)	

EVALUACIÓN

1. Describe la importancia de las organizaciones que tienen los empresarios dentro del sistema político mexicano.
2. Enumera al menos tres aspectos en los cuales los empresarios han sido actores importantes en la transición política.
3. Describe el proceso de inclusión de los empresarios en la administración pública.

¿Cuál ha sido el desempeño de los empresarios en los cargos públicos?



Foro Internacional

ISSN: 0185-013X

revfi@comex.mx

El Colegio de México, A.C.

México

Alba Vega, Carlos
Los empresarios y la democracia en México
Foro Internacional, vol. XLVI, núm. 1, enero-marzo, 2006, pp. 122-149
El Colegio de México, A.C.
Distrito Federal, México

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=59918306>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica
Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal
Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

LOS EMPRESARIOS Y LA DEMOCRACIA EN MÉXICO

CARLOS ALBA VEGA

INTRODUCCIÓN

Dos DE LOS GRANDES DESAFÍOS QUE HA ENFRENTADO México a lo largo de su historia son el desarrollo en el campo económico y la democracia en el político. El país no ha logrado dotarse a sí mismo, contrariamente a los desarrollados, de una estructura productiva capaz de ocupar en empleos dignos y bien remunerados a su población, ni de mejorar los niveles de bienestar para el conjunto de ella. Por eso no ha podido retenerla en su propio territorio. Por otra parte, su sistema político ha padecido de severas limitaciones en su tránsito a una democracia madura.

Sin embargo, en las últimas dos décadas, México ha vivido grandes cambios en estos dos vectores, el económico y el político, teniendo como telón de fondo las grandes mutaciones ocurridas en el orbe, las cuales se identifican con la tercera revolución científica y tecnológica que afecta todos los espacios de la vida,¹ el triunfo de la economía de mercado sobre las economías planificadas, y la ampliación de la democracia liberal en reemplazo de muchos regímenes autoritarios, cuando no militares y totalitarios.

A diferencia de lo que ocurrió en los países de Europa del Este² y en varios latinoamericanos,³ en México estas mutaciones tuvieron lugar pri-

¹ Manuel Castells, *La era de la información: economía, sociedad y cultura*, vol. I: *La sociedad red*, México, Siglo XXI Editores, 1999.

² Para un análisis sobre la transición en los países de Europa del Este, consúltese el libro de Ilán Bizberg y Marcin Frybes (comps.), *Transiciones a la democracia: lecciones para México*, México, Cal y Arena, 2000.

³ Un examen de las relaciones entre los empresarios y el Estado en Brasil puede encontrarse en los siguientes trabajos: Fernando Henrique Cardoso; "O papel dos empresários no processo de transição: o caso brasileiro", en *Dados. Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, vol. 26, núm 1, 1983; Eli Diniz y Renato R. Boschi; "Empresarios y Constituyente: continuidad y rupturas en el modelo de desarrollo capitalista en Brasil", en Celso Garrido N., *Empresarios y Estado en América Latina*, Fundación Friedrich Ebert / CIDE / UNAM / UAM, 1988, pp. 307-324;

mero en el espacio económico, al ocurrir la crisis de la deuda de 1982, la cual fue el parteaguas entre el antiguo modelo de industrialización por sustitución de importaciones, a través del “intervencionismo” del Estado y de la protección del mercado, y el orientado hacia el exterior. Después de que se inició el proceso de liberalización económica tuvo lugar la transición política que llevó a la alternancia en el poder, a un cambio de régimen y a una transformación institucional de la presidencia, del Congreso y de los gobiernos de los estados.

También los diversos grupos y movimientos sociales están transformando sus formas de organización y de acción para promover y defender diversos intereses. Me gustaría centrar el interés en el papel desempeñado por los empresarios, quienes ocupan un lugar destacado en muchas dimensiones de la vida de México: la económica, la social, la cultural y la política. Privilegiaré el análisis de la acción política de los empresarios en la medida en que es el punto de confluencia con el tema de la democracia.

La exposición está organizada en cuatro partes, más las conclusiones. En la primera se presenta una visión de largo plazo sobre la presencia y el poder de los empresarios antes de la transición a la democracia; en la segunda se aborda su papel desempeñado en la transición política; en la tercera se esbozan algunas hipótesis sobre su desempeño en cargos públicos, y en la cuarta se analizan sus conductas después de la alternancia y ante la división real entre el Poder Ejecutivo y el Legislativo.

I. LOS EMPRESARIOS ANTES DE LA TRANSICIÓN

El inicio y el fin del siglo XX mexicano marcan un ciclo completo en relación con la figura de los empresarios. Lo iniciaron a la defensiva a causa de una revolución que les cerró el espacio de participación directa y abierta en la política, ya que no en la economía, como ocurrió en otras grandes

Eli Diniz y Renato R. Boschi, “Brasil, um novo empresariado? Balanço das tendências recentes”, en Eli Diniz (coord.), *Empresários e modernização econômica: Brasil, anos 90*, Florianópolis, Editora da UFSC, IDACON, 1993, p. 15; Eli Diniz y Renato R. Boschi, “A consolidação democrática no Brasil: atores políticos, processos sociais e intermediação de interesses”, en Eli Diniz, Renato R. Boschi y R. Lessa, *Modernização e consolidação democrática no Brasil: dilemas da Nova República*, São Paulo, Vértice/IUPERJ, 1989; Maria Antonieta P. Leopoldi, *Política e interesses na industrialização brasileira. As associações industriais, a política econômica e o Estado*, São Paulo, Paz e Terra, 2000, p. 291; Sebastião C. Velasco e Cruz, “Doce años después: el antiestatismo en el discurso del empresariado brasileño”, en Celso Garrido N. (coord.), *op. cit.*, pp. 287-306; Kurt Weyland, “The Dispersion of Business Influence in Brazil’s New Democracy”, Chicago, Palmer House, 88ª Annual Meeting, American Political Science Association, 3-6 de septiembre de 1992.

revoluciones del siglo XX, como la rusa y la china; lo terminaron a la ofensiva, colocados en el vértice de la pirámide social, económica y política. Probablemente, a nadie en México le había tocado ver antes a tantos empresarios involucrados en la política partidaria y en el oficio de la administración pública.

El Estado mexicano, al haber surgido no de una revolución conservadora sino de amplios movimientos políticos y sociales, configuró en el sistema político ciertas singularidades en relación con los empresarios. Les abrió las puertas al campo de la economía y los negocios y los arropó como pudo para que crecieran y se desarrollaran como clase social.⁴ A cambio, en virtud de un pacto tácito, los empresarios permanecieron alejados de la política, lo que no impidió que muchos políticos a lo largo del siglo se hicieran empresarios,⁵ fenómeno inverso al de fin de siglo, cuando a partir de la empresa llegaron a la política.

Desde muy pronto el nuevo Estado necesitó de ellos, así como ellos de él. Y se estableció una simbiosis con capacidad para perdurar. Apenas después de que fue promulgada la Constitución de 1917, el Estado buscó también la institucionalización de sus interlocutores del comercio y la industria; para eso se promovió la organización de las dos grandes confederaciones: La Concanaco (1917) y la Concamin (1918), las cuales tomaron el relevo de otras organizaciones creadas durante el porfiriato.⁶

⁴ Una visión sobre los empresarios durante y después de la Revolución de 1910 puede encontrarse en el libro de Carmen Herrera Collado, *Empresarios y políticos*, México, Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, Secretaría de Gobernación, 1996; también puede consultarse el trabajo de Susan Kaufman Purcell, *The Mexican Profit Sharing Decision. Politics in An Authoritarian Regime*, Berkeley, Los Angeles, Londres, University of California Press, 1975. Para un análisis de los orígenes de los empresarios y sus relaciones con el Estado, véase Julio Labastida: "Los grupos dominantes frente a las alternativas de cambio", en *El perfil de México en 1980*, T. III, México, Siglo XXI Editores, 1972, pp. 99-164, así como su compilación: *Grupos económicos y organizaciones empresariales en México*, México, Alianza Editorial Mexicana-UNAM, 1986.

⁵ Algunos casos notables son los de la familia de Plutarco Elías Calles en Sonora, Abelardo L. Rodríguez en Baja California y Miguel Alemán Valdés en la ciudad de México y Veracruz.

⁶ Sobre estas organizaciones pueden consultarse los siguientes trabajos: Marco Antonio Alcázar, *Las agrupaciones patronales en México*, "Jornadas", núm. 66, México, El Colegio de México, primera reimpresión, 1977; Carlos Arriola, "Las organizaciones empresariales mexicanas contemporáneas", en *Lecturas de política mexicana*, México, El Colegio de México, Centro de Estudios Internacionales, 1977; "De la pérdida de confianza en el buen gobierno, 1979-1982", en Soledad Loaeza y Rafael Segovia (comps.), *La vida política mexicana en la crisis*, México, El Colegio de México, 1987; *Los empresarios y el Estado, 1970-1982*, México, UNAM-Editorial Porrúa, 1988; "La Concamin", en Carlos Alba Vega (coord.), *Historia y desarrollo industrial de México*, México, Concamin, 1988, pp. 233-275; "La Ley de Cámaras Empresariales y sus Confederaciones", *Foro Internacional*, vol. XXXVII, núm. 4 (150), octubre-diciembre de 1997, pp. 634-660; Roderic A. Camp, *Entrepreneurs and Politics in Twentieth Century Mexico*, Nueva York/

Por útiles que fueran para los empresarios, no las sintieron suficientes o plenamente suyas. El mismo año que se fundó el PNR, los empresarios de Monterrey, los más consolidados e independientes, constituyeron la Coparmex (1929, Confederación Patronal de la República Mexicana) como un sindicato patronal desde el que se haría frente al avance del Estado social, materializado en las modificaciones al Código Federal del Trabajo que se avecinaban.⁷

Si la Revolución había sido especialmente violenta donde se concentraban el poder político y el económico en las mismas personas, como ocurrió en Chihuahua,⁸ los empresarios mexicanos, distinguiéndose de los extranjeros, no habían tenido una verdadera confrontación con el Estado hasta que el general Cárdenas llegó al poder (1934-1940) y aplicó de manera intensa y extensa la reforma agraria.⁹ Con ésta sintieron amenazado el principio de propiedad privada, ya que afectó a muchos de ellos, a sus parientes o a sus amigos. Además no era el único diferendo; con la nueva Ley de Expropiación de 1936 el Estado se otorgaba mayores atribuciones para intervenir en la economía.¹⁰ Por si fuera poco, les inquietaba el apoyo que el gobierno cardenista brindó a las reivindicaciones obreras, las cuales se expresaron en crecientes demandas y huelgas.

A pesar de sus diferencias, los empresarios reconocieron y elogiaron en múltiples ocasiones la estabilidad política que habían conseguido el régimen político y su partido a lo largo de varias décadas, en contraste con lo que ocurría en gran parte de los países de América Latina. Nunca parecieron inquietarse mucho por lo que ocurriera en la esfera política, por ejemplo en los procesos electorales, la división de poderes, las facultades metaconstitucionales del presidente o la forma específica en que se encar-

Oxford, Oxford University Press, 1989; Ricardo Cinta, "Burguesía nacional y desarrollo", en *El perfil de México en 1980*, T. III, México, Siglo XXI Editores, 1972; Sanford Alexander Mosk, "La revolución industrial en México", *Problemas Agrícolas e Industriales de México*, vol. III, núm. 2, abril-junio de 1951 y Ricardo Tirado Segura, *Los industriales, la política y el fin del proteccionismo industrial*, tesis de doctorado en ciencias políticas y sociales, UNAM, Programa de Posgrado en Ciencias Políticas y Sociales, 2004.

⁷ La idea de constituirse en sindicato patronal se apoyó en lo dispuesto en el artículo 123, fracción XVI, de la Constitución. Para una descripción de la historia oficial del organismo patronal, puede consultarse el trabajo de Agustín Reyes Ponce, *Coparmex. Su origen y desarrollo. Hacia los próximos 50 años*, México, 1979, pp. 12-14.

⁸ Véase el libro de Mark Wasserman, *Capitalistas, caciques y revolución. La familia Terrazas de Chihuahua, 1854-1911*, México, Enlace / Grijalbo, 1988, p. 103; también el de Friedrich Katz, *Pancho Villa*, México, Ediciones Era, 1998, 2 vols.

⁹ Leticia Juárez, "El proyecto cardenista y la posición empresarial (1934-1938)", ponencia presentada en el XX Congreso Mundial de Sociología, México, agosto de 1982.

¹⁰ Leticia Juárez, *La organización empresarial en México durante el cardenismo e implicaciones internas e internacionales*, México, UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, 1983.

naba el federalismo. En cambio se alarmaron cuando el Estado se introdujo de manera creciente en la economía.

El proceso fue paulatino y progresivo. Al principio de la segunda parte del siglo XX fueron las élites económicas de la ciudad de México las que inauguraron formas de hacer política con tres acciones durante la administración de López Mateos: la creación del Consejo Nacional de la Publicidad (24 de noviembre de 1959), la del Consejo Mexicano de Relaciones Públicas (1962), que más tarde sería el Consejo Mexicano de Hombres de Negocios (CMHN), y la publicación del famoso desplegado: “¿Por cuál camino señor presidente?” El desplegado periodístico fue concebido en el CMHN y firmado por las principales organizaciones (la Concamin, la Concanaco y la Coparmex), las cuales expresaron la intranquilidad del sector privado ante una política económica que, según advertían, contradecía los principios económicos consagrados en la Constitución.¹¹

El Consejo Mexicano de Relaciones Públicas (13 de noviembre de 1962) nació como una organización informal discreta, casi secreta, que congregó, tras una escrupulosa selección y una cuidadosa invitación, a una treintena de los más poderosos empresarios mexicanos. Si nació en el contexto de la Guerra Fría y de la posición independiente que adoptó el gobierno mexicano ante la Revolución cubana, desde el principio y hasta el echeverrismo se distinguió por su estrecha colaboración con el gobierno. El año de 1973 marcó la divisoria, que coincidió con la crisis del petróleo y sus consecuencias sobre la política nacional e internacional.¹²

Los empresarios vieron amenazados sus intereses cuando observaron que las reglas del juego estaban cambiando. El gobierno había roto el pacto que hasta entonces se había respetado en lo fundamental: ya no consultaba a los empresarios para tomar sus decisiones en materia económica. Al hacerlo quebrantaba la medida de equilibrio político que se inventó después de la Revolución para compensar su falta de representación directa en el partido de Estado; con ello los empresarios sentían que sus intereses

¹¹ El desplegado periodístico titulado “¿Por cuál camino señor Presidente?” fue redactado por el señor Juan Sánchez Navarro, y firmado y publicado por la Concamin, la Concanaco y la Coparmex el 24 de noviembre de 1960. Entrevista con Juan Sánchez Navarro, noviembre de 1996.

¹² Las principales fuentes para acercarse a esta organización son: Alicia Ortiz Rivera, *Consejo Mexicano de Hombres de Negocios ¿Poder tras la silla presidencial?*, tesis de maestría en ciencias políticas, Instituto de Investigaciones Sociales / Instituto José María Luis Mora, programa 1996-1998; y Marcela Briz Garizurieta, *El Consejo Mexicano de Hombres de Negocios: surgimiento y consolidación*, “Colección Estudios de Postgrado”, México, UNAM, 2002. Ambas investigadoras siguen trabajando de manera complementaria sobre este tema y próximamente tendremos nuevos hallazgos derivados de sus tesis de doctorado en ciencia política de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM.

quedaban a la deriva, sujetos a golpes de timón y a decisiones unilaterales impredecibles.¹³

La época gloriosa del desarrollo estabilizador que había permitido alto crecimiento económico con baja inflación y estabilidad de precios expiraba. Como un intento por revitalizar la economía, el Estado se adentró con gran velocidad y sin rumbo claro en el espacio económico: en la producción, distribución y regulación de todo tipo de bienes y servicios.¹⁴ Pretendió también, infructuosamente, realizar el mito de Sísifo de una reforma fiscal para gravar los intereses de los empresarios.¹⁵ Asimismo, expidió una Ley de Inversión Extranjera (1973) que los empresarios y los inversionistas foráneos consideraron muy poco atractiva para captar capitales.¹⁶

El contexto internacional de los años setenta, en el que existía la necesidad, por parte de los países desarrollados, de exportar los excedentes de capital a través de préstamos blandos, y en el contexto nacional, en el que se acababan de descubrir ricos yacimientos de petróleo, el Estado inició una carrera de fuerte endeudamiento que le costaría muy caro a México y a su población. Si la deuda externa durante la administración de Echeverría pasó de 5 000 a 20 000 millones de dólares, la de López Portillo llegaría a los 100 000 millones.¹⁷

Los desacuerdos se extendían también en cuanto a la política tercermundista hacia el exterior y la política interna, incapaz, esta última, de contener el desarrollo de la guerrilla que cobraba las vidas de algunos de sus principales líderes. En el campo cultural discrepaban de los mensajes y valores que se trataban de inculcar con las reformas a los controvertidos libros de texto gratuitos, únicos y obligatorios para la educación básica que se habían creado desde la administración de López Mateos.¹⁸

Si a principios del siglo XX los empresarios constituían una categoría social muy incipiente, que, como los obreros y campesinos, parecía necesi-

¹³ Ricardo Tirado y Matilde Luna, "La politización de los empresarios mexicanos (1970-1982)", en Julio Labastida, *Grupos económicos y organizaciones empresariales en México, op. cit.*, pp. 411-455; Francisco Valdés Ugalde, "Una aproximación al análisis de las relaciones entre empresarios y gobierno en México, 1970-1976", en Julio Labastida, *ibidem*.

¹⁴ Francisco Valdés Ugalde, "Una aproximación al análisis de las relaciones entre empresarios y gobierno en México, 1970-1976", en Julio Labastida, *ibidem*.

¹⁵ Carlos Elizondo, "In Search of Revenue: Tax Reform in Mexico under the Administrations of Echeverría and Salinas", México, CIDE / Oxford, Nuffield College, mimeo, 1992.

¹⁶ Véase el trabajo de Carlos Alba Vega, "los empresarios y el Estado durante el salinismo", *Foro Internacional*, vol. 36, núms. 143-144, enero-junio de 1996, pp. 31-79.

¹⁷ Para un análisis de la deuda en perspectiva histórica, puede recurrirse a los trabajos de Rosario Green, en especial a *Lecciones de la deuda externa de México, de 1973 a 1997. De abundancias y escaseces*, México, Fondo de Cultura Económica y Fundación Colosio, A.C., 1998.

¹⁸ Juan Manuel Martínez Nava, *Conflicto Estado-empresarios en los gobiernos de Cárdenas, López Mateos y Echeverría*, México, Nueva Imagen, 1984.

tar del concurso del Estado para hacer valer sus intereses, su situación era muy distinta en la séptima década. El modelo de industrialización por sustitución de importaciones, con protección de la competencia externa y fuertes apoyos gubernamentales a través de precios, subsidios y exenciones, les había permitido crecer y desarrollarse. Se habían convertido en agentes de poder y estuvieron dispuestos a encarar el intervencionismo económico y social del Estado en dos frentes, uno económico y otro político. En el económico, su campo natural, frenaron la inversión y sacaron capitales (entre 1976 y 1984 la fuga de capitales pasó de menos de 4 000 millones de dólares a más de 40 000 millones).¹⁹

En el político, desde el CMHN concibieron la idea de dotarse de una organización envolvente, capaz de agrupar no sólo a los más poderosos de los empresarios, sino al conjunto de organizaciones sectoriales y dispersas del sector privado: el Consejo Coordinador Empresarial (CCE), creado en 1975.²⁰

El gobierno buscó un acercamiento. La administración de López Portillo (1977-1982) diseñó toda una estrategia para conjurar la “crisis de confianza”. Indemnizó a los empresarios agrícolas del Valle del Yaqui cuyas tierras habían sido expropiadas en las postrimerías del echeverrismo;²¹ ofreció estímulos fiscales, precios preferenciales de las empresas paraestatales y garantizó la protección del mercado para los productos industriales, para lo cual decidió en 1980, con apoyo de la Canacintra, que México no se incorporaría al GATT.²²

¹⁹ Para un análisis de la fuga de capitales en países en desarrollo, incluido México, puede consultarse el libro editado por Donald Lessard y John Williamson, *Fuga de capitales y deuda del tercer mundo*, México, Editorial Trillas, 1990; para el caso mexicano, véase el examen que hace José Antonio Farías Hernández, “La fuga de capitales en México de 1989 a 1995”, *Este País*, México, 1° de octubre de 1997.

²⁰ Matilde Luna Ledesma, *Los empresarios y el cambio político. México, 1970-1987*, México, Ediciones Era / UNAM, Instituto de Investigaciones Sociales, 1992; Matilde Luna y Ricardo Tirado, *El Consejo Coordinador Empresarial. Una radiografía*, “Cuadernos del Proyecto de Organizaciones Empresariales en México”, núm. 1, México, UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, 1992.

²¹ Un análisis de las consecuencias políticas que tuvo para los empresarios y los sectores medios del norte de México la expropiación de tierras en el Valle del Yaqui, puede consultarse en el libro de Rocío Guadarrama Olivera, *Los empresarios norteros en la sociedad y la política del México moderno. Sonora / 1929-1988*, México, El Colegio de México, El Colegio de Sonora, Universidad Autónoma Metropolitana, 2001. Una guía útil para entender las relaciones entre los empresarios agrícolas y el Estado es el libro de Hubert Carton de Grammont, *Los empresarios agrícolas y el Estado. Sinaloa, 1893-1984*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Sociales, 1990.

²² Blanca Torres y Pamela S. Falk (coords.), *La adhesión de México al GATT. Repercusiones internas e impacto sobre las relaciones México-Estados Unidos*, México, El Colegio de México, 1989; José Manuel Polanco G., *Las organizaciones empresariales en la coyuntura del GATT*, tesis de maestría, México, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, junio de 1990.

El contexto internacional que había sido favorable para la expansión de la economía y para la legitimación de la clase política cambió drásticamente a partir de 1981, cuando cayeron los precios internacionales del petróleo y aumentaron las tasas de interés para el pago del servicio de la deuda. Esa crisis de finales de sexenio detonó un nuevo conflicto entre los empresarios y el Estado que afectaría más profundamente sus relaciones. El principal foco de conflicto se centró en la tendencia especulativa que se tradujo en la fuga de capitales y en la respuesta desesperada del gobierno de expropiar la banca.

México inauguró la crisis de la deuda y ésta marcó el cambio de modelo de desarrollo y fue un nuevo ingrediente para la transformación del sistema político que estaba por venir. Los empresarios se convertirían en actores centrales del nuevo modelo volcado al exterior y participarían de manera destacada en la nueva política.²³

II. LA PARTICIPACIÓN DE LOS EMPRESARIOS EN LA TRANSICIÓN POLÍTICA

Sin duda los empresarios han sido actores importantes en la llamada transición política, a lado de otros, como las clases medias, las organizaciones de la sociedad civil, algunos medios de comunicación de masas y los propios partidos políticos. Los hombres de negocios han actuado tanto a través de sus organizaciones como a título personal. El proceso se gestó desde la administración de Echeverría, con el triunfo de la oposición panista en algunas alcaldías de Sonora, y afloró con la expropiación de la banca.²⁴ Coincidió, aunque de manera desfasada, con el cambio de modelo de desarrollo.

Desde la expropiación bancaria, el descontento empresarial llevó a formas de acción inéditas. Los canales tradicionales, a través de presiones y cabildeo con el presidente y las secretarías involucradas en las políticas

²³ Matilde Luna, Ricardo Tirado y Francisco Valdés, "Los empresarios y la política en México, 1982-1986", en Ricardo Pozas Horcasitas y Matilde Luna (comps.), *Las empresas y los empresarios en el México contemporáneo*, México, Enlace - Grijalbo, 1991; Matilde Luna, René Millán y Ricardo Tirado, "Los empresarios en los inicios del gobierno de Miguel de la Madrid", en *Revista Mexicana de Sociología*, año XLVIII, núm. 4, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Sociales, octubre-diciembre de 1985, pp. 215-257.

²⁴ Cristina Puga, "Los empresarios ante la nacionalización bancaria", en Julio Labastida (coord.), *Grupos económicos y organizaciones empresariales en México*, op. cit., p. 391; Rogelio Hernández, *Empresarios, banca y Estado. El conflicto durante el gobierno de José López Portillo, 1976-1982*, México, FLACSO / Miguel Ángel Porrúa, 1988; Carlos Elizondo, *The Making of A New Alliance: The Privatization of the Banks in Mexico*, "Documentos de Trabajo, Estudios Políticos", México, Centro de Investigación y Docencia Económicas, 1993.

públicas relacionadas con la economía, resultaron insuficientes para algunos grupos de empresarios y ello provocó su división. Los más radicales se ampararon por un tiempo en algunas organizaciones de la cúpula y las pusieron al servicio del cambio que buscaban; otros siguieron presionando desde dentro del sistema.²⁵ Ambos grupos, sin embargo, lo hicieron a través de acciones directas en la política partidaria y electoral con el apoyo de algunas de sus organizaciones; se convirtieron, por lo tanto, en nuevos actores políticos.²⁶

Los triunfos pioneros del PAN tuvieron lugar en el ámbito de los municipios; de ahí se ampliaron a las diputaciones locales y federales, al senado y al gobierno de varios estados.²⁷ Muchos de estos triunfos fueron encabezados por empresarios de diversas regiones. En 1986 Manuel J. Clouthier apareció como el primer empresario en contender por la presidencia de la república desde el PAN, y Vicente Fox habría de ser el primer presidente de México que surgió de las filas empresariales.

La diversidad del espacio geográfico y su influencia sobre la economía, la sociedad, la cultura y la política se hizo sentir también en la participación de los empresarios durante la transición. Fue en las zonas con mayor dinamismo económico y orientación hacia el exterior donde surgieron las primeras movilizaciones de empresarios.²⁸ En esos lugares los hombres de negocios se sentían menos comprometidos con el gobierno; eran más independientes de él porque no los había podido proteger de la competencia externa y no les había entregado tantos beneficios y subsidios directos como a quienes habían tenido por foco principal de actividad el mercado interno bajo el modelo de industrialización por sustitución de importaciones.

Si las principales demandas de los empresarios en torno de la libertad económica y la finalización del intervencionismo estatal se localizaban básicamente donde operaban los más grandes de ellos, es decir, en la cuenca de México y en Monterrey, a quienes pasaron a la lucha política por un cambio de gobierno, por la alternancia o por la ampliación de la democra-

²⁵ Edmundo Jacobo, "Las relaciones Estado-empresarios ¿Hacia un nuevo pacto social?", en Ricardo Pozas Horcasitas y Matilde Luna (comps.), *Las empresas y los empresarios en el México contemporáneo*, op. cit.; Edmundo Jacobo, Matilde Luna y Ricardo Tirado, "Empresarios, pacto político y coyuntura actual en México", *Estudios Políticos*, nueva época, vol. 8, núm. 1, enero-marzo de 1989, pp. 4-15.

²⁶ Francisco Valdés Ugalde, *Autonomía y legitimidad: los empresarios, la política y el Estado en México*, México, Siglo XXI Editores / UNAM, Instituto de Investigaciones Sociales, 1997.

²⁷ Leticia Barraza e Ilán Bizberg, "El Partido Acción Nacional y el régimen político mexicano", *Foro Internacional*, vol. XXXI, núm. 3 (123), enero-marzo de 1991, pp. 418-445.

²⁸ Para un análisis de los empresarios agrícolas vinculados a las exportaciones, consúltese a Hubert Carton de Grammont, *Los empresarios agrícolas y el Estado. Sinaloa, 1893-1984*, op. cit.

cia se les vio sobre todo en norte.²⁹ Los principales centros institucionales donde se politizaron e incubaron su acción crítica al Estado fueron la Coparmex³⁰ y la Concanaco. Gran parte de los empresarios que transgredieron la norma de no participar y salieron al encuentro de la política partidaria lo hicieron desde los centros patronales y las cámaras de comercio, locales y regionales.

Si el PAN inauguró esta práctica de la participación empresarial en la política, el PRI muy pronto la siguió. Ya no tuvo reticencias para invitar o aceptar a empresarios para que contendieran contra los de la oposición. El

²⁹ Sobre la acción política de los empresarios de Chihuahua, véase los trabajos de Carlos Alba Vega, "¿Una alternancia sin alternativa?", en Rafael Loyola (coord.), *La disputa del reino. Las elecciones para gobernador en México, 1992*, México, FLACSO / Juan Pablos Editor / UNAM, 1997, pp. 347-410; Alberto Aziz Nassif, "Chihuahua: historia de una alternativa", *La Jornada* / CIESAS, 1994; Yemile Mizrahi, "La nueva oposición conservadora en México: la radicalización política de los empresarios norteros", *Foro Internacional*, vol. XXXII, núm. 5 (130), octubre-diciembre de 1992, p. 769; de la misma autora: *A New Conservative Opposition in Mexico: The Politics of Entrepreneurs in Chihuahua (1983-1992)*, tesis de doctorado en ciencia política, Berkeley, Universidad de California, 1994; Hélène Rivière d'Arc, "Le Chihuahua est-il un cas atypique?", mimeo, París, Institut de Hautes de l'Amérique Latine, 1992. Existe una abundante bibliografía sobre el proceso de formación económica y social de los empresarios de Nuevo León, pero mucho menos sobre sus relaciones políticas. Algunos de los trabajos a los que se puede recurrir para los dos temas, son los siguientes: Mario Cerutti, *Burguesía y capitalismo en Monterrey, 1850-1910*, Monterrey, Claves Latinoamericanas, 1983; del mismo autor, *Proprietarios, empresarios y empresa en el norte de México: Monterrey, de 1848 a la globalización*, México, Siglo XXI Editores, 2000; José Luis Correa V., "La liquidación de Fundidora Monterrey", *Cuadernos Políticos*, núm. 47, 1986; Óscar Flores Torres, José Antonio Olvera Sandoval y Rocío González Maíz, "La industrialización en el Noreste de México. 1850-1988", en Carlos Alba Vega (coord.), *Historia y desarrollo industrial de México*, México, Concamin, 1988, pp. 81-121; Graciela Guadarrama, "Empresarios y política: Sonora y Nuevo León, 1985", *Estudios Sociológicos*, vol. 5, núm. 13, enero-abril de 1987, pp. 139-168; Frédéric Mauro, "Le développement économique de Monterrey, 1890-1960", en *Caravelle*, Institut d'Etudes Hispaniques, Hispanoaméricaines et Luso-Brésiliennes, Université de Toulouse, 1964, pp. 35-81; Abraham Nuncio, *El Grupo Monterrey*, México, Editorial Nueva Imagen, 1982; Jean Revel-Mouroz, "Aspects de l'industrialisation à Medellín, Guadalajara et Monterrey", en *Travaux et mémoires de l'Institut des Hautes Etudes de l'Amérique Latine. L'Espace mexicain, Questions d'actualité*, tomo II, París, 1976, pp. 19-31; María de los Ángeles Pozas, *Estrategia internacional de la gran empresa mexicana en la década de los noventa*, México, El Colegio de México, Centro de Estudios Sociológicos, 2002; Juan Zapata Novoa, *Tercos y triunfadores de Monterrey: los retos de Monterrey en el siglo XX*, Monterrey, Castillo, 1993; del mismo autor, *La muerte de Fundidora. Reconversión de la cultura industrial mexicana*, México, Noriega Editores / Editorial Limusa, 1989.

³⁰ Sobre la Coparmex puede consultarse el trabajo de Ricardo Tirado, "Semblanza de las organizaciones empresariales", en *Estudios políticos*, UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, marzo de 1984, y el de Jorge Buendía Laredo, *Autoritarismo y participación empresarial: La Confederación Patronal de la República Mexicana, 1970-1988*, tesis de licenciatura en relaciones internacionales, México, El Colegio de México, Centro de Estudios Internacionales, 1989.

desprestigio de los políticos tradicionales, la fracción tecnocrática de la clase política y el contexto internacional habían ayudado a la legitimación de los empresarios como candidatos a puestos de elección popular. Además, sus plataformas de campaña, sobre todo en los ámbitos locales y regionales, eran muy parecidas, casi idénticas. De ahí que los perfiles socioprofesionales fueran tan cercanos, al grado de poderse intercambiar unos candidatos por otros.

III. EL DESEMPEÑO DE LOS EMPRESARIOS EN CARGOS PÚBLICOS

No es posible hablar de los empresarios y su desempeño en general, ya que existen marcadas diferencias que se derivan de múltiples factores: las circunstancias regionales y locales, las áreas de actividad económica en las que se han desempeñado, el capital económico y político que han heredado o construido a lo largo del tiempo, singularidades como la generación a la que pertenecen, el medio en el que se socializaron, las historias específicas que han vivido.

Sin embargo, existen algunos rasgos genéricos que se han expresado en sus conductas en años recientes. Transitaron de una acción defensiva a otra propositiva. Los ejemplos institucionales más evidentes son: la creación del Consejo Coordinador Empresarial, la participación en los pactos (1987-1997)³¹ y en la Coordinadora de Organismos Empresariales para el Comercio Exterior (COECE, 1991).³²

Cuando se allanaron algunas de las diferencias principales entre los empresarios y el Estado durante el salinismo, en el marco de la profundización de la liberalización económica, la privatización de las empresas paraestatales, la reprivatización de los bancos y la desregulación,³³ las organizaciones empresariales más independientes del Estado, como la Coparmex, replegaron su acción política y tendieron a presentar posiciones más neutrales, equilibradas y desideologizadas. Las reformas de esa época

³¹ Juan Manuel Ortega Riquelme, "Democracy and the End of Cooperation: A Look of Tripartite Agreements in Mexico", ponencia presentada en la Annual Meeting of the American Political Science Association, Philadelphia, 28-31 de agosto de 2003.

³² Carlos Alba Vega, "La Coordinadora de Organizaciones Empresariales de Comercio Exterior: un caso de cooperación entre el sector público y el privado en México", *Comercio Exterior*, Banco Nacional de Comercio Exterior, "Las empresas pequeñas y medianas II", vol. 47, núm. 2, México, febrero de 1997, pp. 149-158; Cristina Puga, *Los empresarios organizados y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte*, México, UNAM / Miguel Ángel Porrúa, 2004.

³³ Isabelle Rousseau, *México, ¿una revolución silenciosa?*, México, El Colegio de México, 2001. Para un análisis económico de las reformas, véase Nora Lustig, *México, hacia la reconstrucción de una economía*, México, El Colegio de México / Fondo de Cultura Económica, 2002.

hicieron posible que gran parte de los empresarios, sobre todo los medianos y los grandes, fueran salinistas. Los empresarios de algunas entidades, por ejemplo Chihuahua, organizaron los primeros debates públicos entre los candidatos de los diferentes partidos al gobierno del estado.

Si algunas de las organizaciones empresariales contrajeron su participación y sus acciones en la política, el interés individual de los empresarios por ésta no disminuyó. Es cada vez mayor el número de miembros del sector privado que compiten, ganan y pierden elecciones y ocupan cargos por el PRI y por el PAN, mucho menos por los otros partidos, en todos los niveles de gobierno, desde las presidencias municipales y las diputaciones locales, a los gobiernos de los estados, las diputaciones federales y las senadurías. En un nivel menos visible pero igualmente amplio, están todos los hombres de empresa que participan en la función pública por designación. Por ejemplo, los secretarios de finanzas, de fomento económico y de otros ramos de los gobiernos estatales y municipales del PRI y del PAN.

En la administración federal del presidente Vicente Fox, gran parte de las secretarías de Estado están en manos de empresarios o de funcionarios de empresas que trabajaron para ellos.³⁴

La experiencia de los empresarios en la función pública es muy reciente, sin embargo, en algunos casos, como los de los gobernadores estatales, ya se pueden esbozar algunas características del alcance y los límites de su acción, y la propia ciudadanía empieza a tener una idea de su desempeño, y los premia o los castiga con su voto.

Los gobernadores del PAN y varios del PRI, por lo general, han sido empresarios con poca militancia en su partido y con escasa experiencia política; en muchos casos su trampolín fue alguna alcaldía, de donde pasaron a ser postulados, a veces apresuradamente, a la gubernatura. Para algunos analistas, la combinación de empresarios sin experiencia partidaria y el programa del PAN, que se opone a la intervención gubernamental, son factores que han condicionado las acciones de los gobernadores de este partido, quienes, apoyados por gabinetes donde destacan ejecutivos de empresas, en su gestión han otorgado prioridad a la modernización y a la racionalización administrativa, a la búsqueda de la eficiencia y el combate a la corrupción como medios para responder y atraer a la ciudadanía. En algunos estados de la frontera norte, se ha intentado aplicar a la administración pú-

³⁴ Raúl Muñoz Leos, director general de PEMEX durante gran parte de la administración; Fernando Canales Clarion, en la Secretaría de Economía; Javier Usabiaga, en la de Agricultura, Ganadería, Recursos Pesqueros y Medio Ambiente; Pedro Cerisola, en la de Comunicaciones y Transportes; Ernesto Martens, en la de Energía, cargo que dejó el 2 de septiembre de 2003, después del tercer informe presidencial; Carlos Abascal, en la del Trabajo y Previsión Social y después en la Secretaría de Gobernación.

blica conceptos del mundo de los negocios que han estado en boga, como el de la “calidad total”, así como formas de gestión o manejo tomadas de las empresas maquiladoras. Varias de esas gestiones de empresarios en el gobierno han sido eficaces en algunos aspectos relacionados con el servicio a la ciudadanía. Sin embargo, no han logrado mejorar de manera significativa otros que constituyen las preocupaciones fundamentales y más sentidas de la población, como la inseguridad pública y el empleo.³⁵ Y esto, desde luego, tiene que ver con las propias limitaciones de un gobierno estatal para hacer frente a problemas estructurales y de gran profundidad histórica, o simplemente con problemas coyunturales derivados de lo que ocurre en el contexto nacional e internacional, como el estancamiento o el magro y poco sostenido crecimiento económico y sus consecuencias sobre el empleo. Por otra parte, la búsqueda de racionalidad administrativa y financiera, con recortes presupuestales y de personal, no los distingue mucho de la generación tecnocrática del PRI.

El desempeño de gobiernos estatales con estas características ha provocado serios problemas políticos al panismo, los cuales se han traducido en dificultades para retener los puestos, bajos niveles de votación y escasa participación ciudadana. Sin embargo, es innegable que estos empresarios convertidos en gobernadores y alcaldes panistas han tenido una amplia capacidad política para obligar al gobierno federal a revisar y cambiar la distribución de las partidas presupuestales federales. En esto ejercieron un claro efecto de arrastre en los gobernadores priistas. También habrá que reconocer que, junto con gobernadores de distinta trayectoria y origen partidario, han logrado renovar las funciones institucionales de las gubernaturas, las que por muchas décadas gravitaron subordinadas a la órbita presidencial.³⁶

En el ámbito federal nunca ha habido más participación de empresarios que ahora. Está por hacerse una evaluación de su ejercicio público. Se cuenta con algunos sondeos y encuestas sobre la apreciación de analistas y expertos en diversos temas, por ejemplo la realizada a partir de una muestra de los lectores de un periódico, constituida por informantes que conocen la actuación del funcionario al que se evalúa, es decir, el titular de una secretaría o un alto mando de una institución gubernamental; a dichos informantes se les preguntó sobre la visión, el conocimiento, la sensibilidad, la capacidad de cambio, la toma de decisiones, la capacidad para conformar un equipo y trabajar con él, y su influencia real ante el ejecutivo y el

³⁵ Alberto Aziz Nassif, *Territorios de alternancia. El primer gobierno de oposición en Chihuahua*, México, Triana, 1996.

³⁶ Rogelio Hernández, “Cambio político y renovación institucional. Las gubernaturas en México”, *Foro Internacional*, octubre-diciembre de 2003.

Congreso. Según esta encuesta, las peores calificaciones, con la excepción de Raúl Muñoz Leos, de PEMEX,³⁷ fueron obtenidas por los empresarios o funcionarios empresariales.³⁸

Si los políticos profesionales están de capa caída en casi todas partes y son pocas las personas que creen en ellos, el desempeño de los empresarios en altos cargos públicos ha provocado el desencanto en una ciudadanía que mucho esperaba de ellos, por ejemplo en América Latina, donde los casos y desenlaces políticos de Fernando Collor de Mello en Brasil y Carlos Menem en Argentina son los más notables.

Sin duda los empresarios tienen muchas cualidades que los distinguen como tales, entre ellas la capacidad de emprender, de innovar y de asumir riesgos calculados. Sin embargo, algunos aspectos de su propia experiencia quizá no les ayudan mucho en el ejercicio de un cargo público. Uno de esos aspectos es el que se refiere a la democracia social. Si comparamos a los grandes empresarios mexicanos con los de países altamente industrializados, como Estados Unidos y Alemania, encontraremos que existen muchas similitudes entre ellos, pero también algunas diferencias. Las principales discrepancias tienen que ver con el menor interés por parte de las grandes empresas mexicanas en involucrar a su personal en la toma de decisiones, en la propiedad de las mismas a través de la oferta de acciones o en la distribución de los beneficios económicos.³⁹

La confrontación de la distribución del ingreso de la población, que en México es una de las más inequitativas de América Latina, entre entidades federativas con gobiernos en manos de empresarios es un tema que merece ser investigado. Sin embargo, de entrada vale la pena recordar que este severo desequilibrio es un lastre que ningún gobierno de México ha logrado revertir. Por otra parte, si examinamos ciertos indicadores elementales de bienestar de la población en el país, por ejemplo la población con instrucción, o la que cuenta con alguna cobertura social, podremos constatar que son más elevados en los lugares donde hay más empresas y empresarios. Podríamos incluso lanzar la hipótesis de que, entre las diversas élites empresariales regionales, las de mayor conciencia social están en las zonas

³⁷ Muñoz Leos dejó más tarde su cargo presionado por críticas sobre el uso que habría hecho de recursos públicos para fines personales.

³⁸ Diario *Reforma*, 25 de agosto de 2003.

³⁹ Estas conclusiones provienen de una encuesta aplicada a 45 grupos económicos de México. Un resumen de este estudio inédito se dio a conocer en un documento multicopiado: Carlos Alba Vega, Ignacio Chávez de la Loma y Eréndira Sánchez, "Liderazgo y reorganización de las empresas mexicanas: una perspectiva comparada con las de Alemania, Estados Unidos y Hong Kong. Resultados de una encuesta". Mesa redonda "Estructura y dinámica de las grandes empresas en México: la realidad reciente", El Colegio de México, Centro de Estudios Sociológicos, 24 de octubre de 2003.

más desarrolladas, y que, dentro de las mismas élites, destacan las que cuentan con más recursos. Es como si en las zonas más atrasadas el capitalismo operara de manera más salvaje, permitiendo que el campo de acción del empresario trascienda la dimensión económica para la llegar a la social y la política. Sea como fuere, en una primera aproximación podemos identificar cierta correspondencia entre las dimensiones económicas del empresario y su sensibilidad social o su gasto en acciones filantrópicas o altruistas. Respecto de las empresas, podemos avanzar la hipótesis que son las más grandes y exitosas las que más gastan en capacitación de su personal y las que ofrecen mayores prestaciones sociales.⁴⁰

En México, como en muchos otros países de América Latina, el modelo desarrollista con fuerte injerencia del Estado en la economía, y con predominio del ejecutivo sobre los otros poderes, se vio acompañado de mecanismos corporativos en el proceso de incorporación política de viejos y nuevos actores sociales: campesinos, obreros, sectores medios, empresarios. Se instituyeron estructuras jerárquicas de control y tutela sobre cada sector a través de la mediación de sus intereses por la vía corporativa. Esto, que era muy evidente en el caso de las organizaciones populares de obreros y campesinos, lo fue mucho menos en el de las organizaciones empresariales, pero también ocurrió. Los partidos políticos limitaron su acción al campo electoral y no utilizaron algunas de sus atribuciones fundamentales, como dar paso a la acción política de los grupos sociales organizados, o recoger y transmitir sus demandas para la formulación de las políticas públicas. En esto era mucho más claro el camino directo que tomaban los empresarios, quienes llegaban al gobierno sin mediación de los partidos, ya que, a diferencia de los obreros y campesinos, no tenían quien los representara de manera formal. Su acción ocurría por la vía informal o por negociaciones al más alto nivel del Poder Ejecutivo.

IV. LAS NUEVAS CONDUCTAS DE LOS EMPRESARIOS ANTE LA DIVISIÓN DE PODERES Y LA ALTERNANCIA POLÍTICA⁴¹

Las transformaciones en el sistema político mexicano ocurridas en años recientes están alterando el modo de relación de los empresarios con el

⁴⁰ Estas observaciones están basadas en una encuesta aplicada a 65 líderes empresariales de siete estados de México. Cfr. Carlos Alba Vega, con la colaboración de Lila Belkacem, *Nuevos actores sociales en la política social. Los empresarios ante el Programa Oportunidades*, México, informe de proyecto, Secretaría de Desarrollo Social, 19 de marzo de 2003.

⁴¹ Esta última parte del trabajo ofrece los primeros resultados de una investigación en curso sobre los empresarios ante el Congreso mexicano. Está basada en entrevistas con diver-

poder político. Durante muchas décadas, a falta de equilibrio de poderes y de participación directa en el partido en el gobierno, privilegiaron su acción con el Poder Ejecutivo, especialmente con el presidente y sus secretarios. Cuando tuvieron diferencias con el gobierno, siempre se dirigieron al ejecutivo, nunca al Congreso. Hoy les resulta insuficiente. Se dan cuenta de que necesitan establecer alianzas y coaliciones más amplias y complejas para influir en las políticas públicas.

La fecha clave fue la de las elecciones intermedias durante la presidencia de Zedillo, en 1997, cuando por primera vez, después de casi 70 años de dominio del PRI en la Cámara de Diputados, el voto de los mexicanos le quitó la mayoría absoluta. Desde entonces el presidente de la república, primero del PRI y luego del PAN, encontraría nuevos y claros límites a su actuación, ante el poder emergente del Congreso. Aunque el PRI mantuvo la mayoría absoluta en el senado, el Congreso dejó de ser juzgado por algunos como una mera oficina de trámites o un apéndice del ejecutivo y empezó a recuperar un poder real. Desde entonces la gobernabilidad democrática y las decisiones tendrían que procesarse en un juego más amplio y complejo de fuerzas e intereses.

Ante este nuevo esquema político e institucional, los empresarios debieron ajustar su acción política. Ya no fueron suficientes las fórmulas que habían utilizado en sus relaciones formales para promover y defender sus intereses a través de las cámaras, las confederaciones y otras organizaciones de agricultores, industriales, comerciantes y banqueros. Las reuniones nacionales a las que concurría el presidente se siguen realizando; también operan las citas que las organizaciones le solicitaban al presidente y sus secretarios del ramo económico, en las que les planteaban problemas y pro-

—
sos actores sociales, empresariales y políticos. Hasta ahora, la base de la información proviene de las siguientes entrevistas: diputado Gustavo Madero (PAN), presidente de la Comisión de Hacienda de la Cámara de Diputados, México, D.F., 10 de marzo de 2005; diputado Federico Döring (PAN), México, D.F., 10 de marzo de 2005; diputado Jorge Triana (PAN), México, D.F., 16 de marzo de 2005; José Luis Nieves, asistente del diputado Jorge Triana, 16 de marzo de 2005; diputado Juan Molinar Horcaditas (PAN), México, D.F., 4 de abril de 2005; diputada Elisabeth Yañez (PAN), México, D.F., 4 de abril de 2005; Raúl Rodríguez Márquez, prosecretario nacional de la Cámara Nacional de la Industria de la Transformación (Canacíntra, México), director de Relaciones Institucionales del Grupo Modelo, S.A. de C.V. y presidente de la Cámara Nacional de la Industria de la Cerveza y de la Malta, México, D.F., 13 de mayo de 2005; Gabriel Aguirre Marín, director de Enlace Legislativo y Acción Política de la Confederación Patronal de la República Mexicana, S.P. (Coparmex), México, D.F., 13 de abril de 2005; Oscar Fitch, responsable del enlace del Consejo Coordinador Empresarial, México, D.F., 14 de abril de 2005; diputado Francisco Suárez Dávila (PRI), México, D.F., 18 de abril de 2005; Roberto Castañeda, director de la Unión de Empresas contra la piratería, México, D.F., 3 de junio de 2005; Arturo Díaz, director jurídico de la Asociación Nacional de Productores de Fonogramas y Videogramas A.C., México, D.F., 7 de octubre de 2005.

puestas; asimismo, se mantienen las consultas de los secretarios a los empresarios organizados para conocer su postura sobre determinadas políticas públicas. El cabildeo de los empresarios con el ejecutivo sigue teniendo lugar.

El sector privado también había recurrido a los procedimientos informales y muy poco visibles de un poder altamente concentrado en lo económico y en lo político para negociar sus intereses de manera directa y personal con el presidente de la república y, por derivación, con sus secretarios. La organización más importante que puso en operación los engranajes ocultos de estos tratos fue el CMHN. Poco o nada se sabía de estas reuniones que, sin embargo, tenían consecuencias importantes en la toma de decisiones en materia de políticas públicas.

El proceso de apertura económica y política trastrocó los mecanismos tradicionales de negociación de los empresarios con el gobierno. Por ejemplo, ocurrieron cambios importantes en el interior del CMHN; cuando los financieros mexicanos vendieron sus bancos a la banca extranjera (española, estadounidense y canadiense), debieron salir del CMHN, como también lo hicieron quienes habían perdido sus empresas ante el proceso de apertura económica o quienes decidieron entrar directamente en la política partidaria (Alberto Santos de Hoyos como senador de Nuevo León o Miguel Alemán Valdés como gobernador de Veracruz, ambos por el PRI), según lo estipulan sus estatutos, ya que este grupo debe estar constituido por dueños de grandes empresas y sus miembros no deben ocupar cargos públicos.

La apertura económica y política introdujo nuevas variables y actores en el entramado político nacional. Las empresas extranjeras, ya con mucho menos regulaciones, aumentaron su margen de maniobra, al grado de que algunas de ellas entraron en confrontación con grandes empresas mexicanas, como es el caso de Wal Mart, que salió de la Asociación Nacional de Tiendas de Autoservicio y Departamentales (ANTAD), la organización que agrupa a las grandes cadenas comerciales. En el nuevo contexto de la economía mexicana –y de la fuerte competencia comercial entre las grandes firmas– la empresa estadounidense ya no tiene necesidad de pasar por muchas instituciones mexicanas.

Las negociaciones para la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) fueron para los empresarios un espacio importante de aprendizaje en cuanto a cabildeo en Estados Unidos, a través de diversas organizaciones, especialmente el CMHN, el cual aportó recursos a la COECE, en coalición con grandes empresas transnacionales. A principios de los años noventa pusieron en operación sus primeras formas de *lobbying* ante el Congreso y la sociedad estadounidenses. Para tal propósito, junto

con el gobierno de México, invirtieron cuantiosos recursos económicos en agencias y profesionales del *lobbying* de ese país, así como en publicidad a favor del TLCAN. Dicho cabildeo, al igual que el realizado por los presidentes de Estados Unidos, fue exitoso y logró llevar por la vía rápida (*fast track*) la aprobación del tratado. Esa experiencia sería una base en el aprendizaje de los empresarios para actuar en su propio medio.

Los cambios económicos y políticos en México presionaron a los empresarios para que transformaran sus formas tradicionales de cabildeo. La relación con el presidente se sigue utilizando pero necesita complementarse y diversificarse con otros mecanismos. Perdió más relevancia aún el vínculo con el secretario de Hacienda o de Economía, aunque sigue siendo útil. Sin embargo, las decisiones cruciales en materia de políticas públicas se procesaron en 1997 y sobre todo en 2000 en el Congreso, un poder que era completamente desconocido y ajeno a los intereses de los empresarios.

Los empresarios iniciaron sus relaciones con el Congreso de manera relativamente rápida; empezaron a incursionar como diputados a finales del modelo de industrialización por sustitución de importaciones, y sobre todo después de la crisis económica de 1982, la cual erosionó la legitimidad que el régimen había fincado en la movilidad económica y social a cambio de aquiescencia política. Si en los siglos XIX y XX hubo casos de hombres de negocios que llegaron a ser diputados o senadores, éste no era un fenómeno relevante y tenía una naturaleza completamente distinta de la actual. Generalmente llegaron a esos cargos por el respaldo del presidente de la república o de los gobernadores de los estados. Los empresarios se hicieron notar en el Congreso cuando decidieron incursionar de manera directa en la política partidaria desde finales del modelo de industrialización por sustitución de importaciones y del intervencionismo del Estado en la economía, la sociedad y la política. Esta primera forma de acercamiento de los empresarios con el Congreso ocurrió a título personal, por invitación del partido o por decisión propia, aunque tuvieran el apoyo de sus organizaciones. Fueron ascendiendo en los cargos de elección popular, de las presidencias municipales y las diputaciones locales hasta las diputaciones federales y la senaduría en los estados que se convirtieron en territorios de alternancia, generalmente en el norte del país y en las zonas más modernizadas, con agricultura comercial de exportación y con fuerte presencia de inversión extranjera y de sectores medios urbanizados. Los primeros emergieron de las zonas afectadas por las decisiones presidenciales tomadas de manera voluntarista, como las expropiaciones de tierras en Sonora durante Echeverría, o las expropiaciones de los bancos al final de la administración de López Portillo.

El número de empresarios convertidos en diputados y senadores ha aumentado de manera progresiva y nunca ha habido tantos como durante la segunda mitad de los años noventa. El PAN, que podría considerarse el más proclive a sus intereses, agrupa a la mayor proporción de ellos; el PRI, con un espectro social e ideológico más amplio, le sigue en importancia. Aun el PRD, con un posicionamiento más de izquierda, cuenta con algunos empresarios entre sus diputados, y recientemente, en Guerrero, con el primer gobernador (Severino Torreblanca). Como este gobernador de Guerrero, muchos de los empresarios del Congreso presidieron en sus estados los centros patronales de la Coparmex, las delegaciones de la Canacintra, las cámaras de comerciantes o industriales. Aunque su presencia en el Congreso influye en las decisiones, no es suficiente. Son políticos de cuño reciente y su falta de experiencia se refleja en el uso de la tribuna. Ante esas circunstancias, las organizaciones empresariales y las grandes empresas han desplegado otras estrategias.

La organización pionera en el establecimiento de enlaces legislativos fue la Coparmex, pero cuentan también con ellos el CCE, que reúne a todas las organizaciones de los empresarios; las grandes confederaciones, la Concamin y la Concanaco; la Canacintra y todas las cámaras sectoriales.

Aunque la importancia de los recursos humanos y económicos invertidos varía mucho de unas a otras, todas han contratado a profesionales que se están formando en la teoría y la práctica de la negociación, el cabildeo y la toma de decisiones. Algunos incluso han asistido a diplomados en Estados Unidos, ya que las instituciones mexicanas no se los ofrecen aún.

Estos profesionales del cabildeo⁴² monitorean y dan seguimiento al Poder Legislativo para obtener información y reaccionar a tiempo ante ciertas decisiones que consideren que puedan afectar al sector empresarial, o para anticiparse a los hechos y proponer leyes que juzguen convenientes a sus intereses. Gran número de las iniciativas que han llegado al Congreso durante la administración de Fox se han generado en el medio empresarial.

Hasta ahora la estructura institucional de enlace es pequeña; el número de empresarios afiliados a las cámaras y sus contribuciones económicas cayeron abruptamente después de la ley de 1996 que dejó de obligarlos a pertenecer a ellas, a cambio de inscribirlos con una módica cuota en el Sistema de Información Empresarial de México (SIEM). El proceso de transición democrática y de cambio económico ha tenido un efecto paradójico sobre la representación política de los empresarios, en el sentido de que la

⁴² Sebastián Lerdo de Tejada C. y Luis Antonio Godina Herrera, *El lobbying en México*, México, Miguel Ángel Porrúa, 2004.

ha disminuido en algunos aspectos, aunque le ha abierto otros espacios de oportunidad.⁴³ En esta nueva situación de escasez de recursos en las organizaciones empresariales, los responsables de la vinculación tienen como función principal movilizar recursos humanos y económicos de sus agremiados a favor de las negociaciones ante el Congreso; concurren sistemáticamente a él y buscan a diputados y senadores, a quienes acercan a los empresarios a través de contactos personalizados o de reuniones mensuales y en algunos casos (Canacintra) hasta semanales, a las que asiste el presidente de la cámara. En estas reuniones, en las que cada quien paga su consumo, se vincula el diputado invitado con el tema en cuestión, se generan propuestas y se establecen compromisos y esquemas de seguimiento.

Un modo en que los empresarios están ejerciendo presiones sobre los legisladores es por medio de castigos y premios a su desempeño. En el proceso de aprendizaje se pasó de castigos, por ejemplo las calificaciones de aprobación o de reprobación que la Coparmex y algunas instituciones académicas dieron al comportamiento de los congresistas –lo que provocó descontento y divisiones, por lo que fueron canceladas–, a distinciones como el Premio Águila Canacintra al Mérito Legislativo, que esta organización entrega desde 2004 a los legisladores que han tenido el mejor desempeño, para lo cual se basa en el juicio de un jurado independiente.

Las organizaciones empresariales tienen más o menos facilidad de vinculación con unos partidos que con otros, aunque tratan con todos. Es natural que la Coparmex y sus centros empresariales de los estados, antiguamente denominados centros patronales, encuentre mayor coincidencia con los diputados del PAN. Esto se deriva de sus afinidades ideológicas y su participación histórica en la formación de la conciencia política de los empresarios, así como de su militancia partidaria en los estados de la república desde principios de los años ochenta. La Concamin parece encontrar mayores puntos de confluencia con los diputados del PRI, por la presencia que tuvieron los gobiernos emanados de la Revolución en su creación, formación y desarrollo. Sin embargo, estos organismos empresariales realizan esfuerzos notables por despartidizar sus acciones y por buscar a los diputados más allá de los partidos a los que pertenecen. Es significativo que las organizaciones cúpula del sector privado, al expresarse de los diputados del PRD, que por razones ideológicas pueden ser los más alejados de sus intereses, o al menos en su imaginario político, les re-

⁴³ Sobre el tema de la representación de los empresarios, véase los trabajos de Rogelio Hernández Rodríguez, "Los problemas de representación en los organismos empresariales", *Foro Internacional*, vol. XXXI, núm. 3 (123), enero-marzo de 1991, pp. 446-471, y de Kenneth C. Chandler, *Democratization without Representation, The Politics of Small Industry in Mexico*, Pennsylvania, The Pennsylvania State University Press, 2004.

conozcan muchas cualidades y deseen mantener también una buena relación con ellos. La Canacintra agrupa al mayor y más diverso grupo de industriales, generalmente de las pequeñas y medianas empresas, y tuvo una estrecha cercanía con el Estado durante la época desarrollista de industrialización con protección de la competencia exterior, a lo largo de cuatro décadas. De su presidencia han saltado algunos empresarios a la política a favor del PRI, ya sea como delegados en la ciudad de México o como diputados, y recientemente un candidato al gobierno de una entidad federativa por el PRD (Yeidckol Polevnsky para el estado de México en 2005). Como las demás organizaciones, la Canacintra basa su fuerza de cabildeo en los recursos humanos aportados por sus empresarios afiliados. Su comisión de enlace legislativo nació en 2002 y está integrada por 20 empresarios de diversos sectores de actividad, quienes desarrollan la estrategia y las propuestas para el *lobbying*.

Las grandes empresas mexicanas y extranjeras que antes basaban sus negociaciones en materia de políticas públicas en contactos directos con el presidente de la república y sus secretarios, ahora necesitan buscar también a los legisladores y cuentan con sus propios negociadores ante el Congreso. Los intereses de estas empresas son tan importantes que necesitan desplegar diversos recursos para mantener un cabildeo directo y propio con el Congreso a través de profesionales, individualmente o en equipos de 5, 10 y hasta 15 personas, constituidos *ad hoc*, en lugar de pasar a través del cabildeo de las cámaras. Empresas como Cemex, Vitro, Grupo Modelo, Televisa, Televisión Azteca o Teléfonos de México, así como varias transnacionales implantadas en México, del tipo de Philips Morris y Pfizer, han creado direcciones de relaciones institucionales con personal calificado tanto en el campo técnico como en el político.

El perfil de los expertos en relaciones institucionales, en enlaces legislativos y *lobbying* con el Poder Ejecutivo, con el Poder Legislativo y ante otras instancias presenta ciertas características comunes. Los puestos necesitan ser ocupados por personas con experiencia laboral en el gobierno, con sensibilidad política y con formación universitaria en las áreas del derecho, la administración de empresas, la economía, las ciencias de la comunicación, la sociología, las relaciones internacionales y la ciencia política. Los lugares de formación han sido tanto las universidades privadas (Tecnológico de Monterrey, Universidad Iberoamericana) como las instituciones públicas (UNAM, El Colegio de México).

Existen también los cabilderos profesionales, quienes ofrecen fundamentalmente tres recursos: experiencia, contactos y *expertise*. Necesitan, por lo tanto, contar asimismo con experiencia en la política y con formación técnica. Se agrupan en cerca de 15 despachos de *lobbying* o cabildeo

que fueron creados *ex professo* o son derivaciones de antiguos bufetes de consultoría. Sus creadores son ex funcionarios públicos: antiguos secretarios de Estado, altos funcionarios de partidos políticos, directivos de despachos de profesionistas de diversos ramos, directores generales, diputados, senadores. Este nuevo espacio profesional fue abierto también después de la alternancia política, como una opción ocupacional para los funcionarios y políticos del PRI, ya que por la composición de fuerzas, las características del partido y del Congreso, durante la presidencia de Fox, son los más buscados para el cabildeo. Además de la experiencia política y los contactos, se necesita un saber técnico para organizar los estudios, buscar los datos, presentar los expedientes.

Se han empezado a formar redes formales de cabilderos que se reúnen en asociaciones o de manera más informal para compartir su capital social y político: intercambian información, sugerencias y contactos. Destacan dos redes: la de la Asociación Nacional de Profesionales del Cabildeo (Procab), que reúne 22 despachos,⁴⁴ y la de cabilderos de las cámaras y las grandes empresas transnacionales, que no están asociados. Las dos, junto con otros negociadores, se hacen presentes sistemáticamente en los pasillos y restaurantes del Congreso. Los cabilderos de la Asociación elaboraron un código de ética (legalidad, transparencia, veracidad, confidencialidad, probidad y justa competencia con el resto de las empresas del ramo y sus clientes) que teóricamente regula sus mecanismos de trabajo para con los legisladores, los gobiernos estatales, las empresas privadas y otros órganos de gobierno. Además, buscan autorregular su trabajo y la competencia entre las consultorías para evitar conflictos de interés. Para esto, informan sobre los temas especializados de los que se ocupan y pasan reporte de quienes trabajan para ellos, a fin de delimitar su trabajo e incidencia con los proyectos legislativos.

La comunicación entre el Congreso y los cabilderos fluye en dos direcciones y es de naturaleza distinta. El Congreso cuenta con muy pocos recursos profesionales y técnicos para tomar sus decisiones, las cuales son procesadas generalmente a través de las presiones de abajo o de arriba. Los diputados cuentan con muy pocos soportes para fundamentar con estudios sus decisiones; algunos tienen uno o dos asesores y muchos cuentan sólo con una secretaria, por lo que dependen de las presiones y la información que les llega de los propios actores sociales y de los *lobbyistas*. Aun los presidentes de las diversas comisiones carecen de equipos consolidados de personas que les ayuden en la implementación para la toma de decisiones.

⁴⁴ Esta asociación, presidida en 2005 por Gustavo Almaraz, de Estrategia Política, está integrada, entre otros, por: Grupo Estrategia Política, Cabildeo y Comunicación S.C.; Estrategia Total, Fitch y Asociados S.C.; Grupo Salinas TV Azteca; Proa Mensaje y Comunicación S.A / Estructura e Idea Consultores. *Reforma*, 13 de octubre de 2005.

Los temas que se llevan al Congreso son de muy distinta naturaleza, dependiendo de la coyuntura política y de los actores sociales. También son distintos los conductos a través de los cuales las organizaciones establecen los vínculos y promueven sus iniciativas. En el caso de los empresarios, es el CCE el encargado de recoger, procesar y promover ante los diputados y senadores las iniciativas y propuestas en las que hay consenso en todas las cámaras y asociaciones que agrupan a empresarios tan distintos por la diversidad de actividades económicas, de regiones y de tamaño de las firmas. El CCE tiene relaciones especiales con los grupos parlamentarios y con los presidentes de diversas comisiones del Congreso. En los temas o aspectos particulares en los que existen diferentes posturas, cada cámara y asociación realiza su propio cabildeo. Existen dos asuntos en los que hay pleno acuerdo y son prioridad del CCE:⁴⁵ las reformas estructurales y otros temas legislativos, como se verá en las líneas que siguen.

I. Las reformas estructurales son: A) La reforma laboral, tendiente a flexibilizar las condiciones de contratación, la certidumbre jurídica, la actualización del marco legal vigente y el mejoramiento del Código de Procedimientos para la Resolución de Conflictos. B) La reforma hacendaria, para impulsar un régimen fiscal que permita al Estado obtener los recursos suficientes para cumplir con sus obligaciones, con base en un sistema de tributación eficiente, que otorgue certeza jurídica, que amplíe la base de contribuyentes, que simplifique radicalmente las leyes y su administración, que combata la evasión fiscal, particularmente en la economía ilegal, que promueva la inversión y el ahorro, que busque la competitividad internacional, y que impulse la federalización de los recursos exigiendo simultáneamente a los estados y municipios la transparencia en el uso de los mismos y la rendición de cuentas. C) La reforma energética que promueve el CCE debe, según éste, ser integral y permitir la apertura al capital privado en generación de electricidad, petroquímica y gas natural no asociado. Propone regularizar la situación actual de las inversiones en electricidad, la apertura en gas y la reforma al régimen fiscal de Petróleos Mexicanos, de manera que la paraestatal cuente con recursos suficientes para invertir y operar eficientemente.

II. Otros temas legislativos promovidos por el CCE son: leyes de adquisiciones y de obra pública, para hacer más eficiente y transparente el gasto público. Reforma a la Ley del IMSS en materia de trabajadores eventuales del campo. Legislación ambiental, que promueva un esquema normativo que considere la opinión del sector privado y defina los incentivos para la

⁴⁵ Consejo Coordinador Empresarial, *Prioridades legislativas*, marzo de 2005, documento multicopiado.

protección del medio ambiente en un entorno de competencia global. El CCE está en contra de la aprobación de la Ley de Responsabilidad Civil por Daño y Deterioro Ambiental que se discute en la Cámara de Diputados, así como de la reforma a la Ley General del Equilibrio Ecológico en materia de consultas públicas sobre impacto ambiental que se discute en la Cámara de Senadores. Seguridad y Estado de derecho: apoya la aprobación de reformas legales que permitan un desempeño más eficaz del sistema de justicia penal y fortalezca así la lucha contra la inseguridad que demandan las mayorías; apoya también las iniciativas encaminadas a fortalecer el Estado de derecho en materia de combate al contrabando, la piratería y el robo a autotransportes. Está en contra de que se aprueben reformas que vulneren los compromisos internacionales de los empresarios con respecto a los derechos de autor, así como de cualquier iniciativa que permita la legalización de autos importados que se han introducido al territorio nacional de manera irregular. El CCE está en contra de la Ley que crea el Consejo Económico y Social de Estado, según lo considera la minuta aprobada por el senado, porque ya existen instancias de diálogo adecuadas para buscar los acuerdos en torno a los grandes temas económicos y sociales de Estado; desde su perspectiva, no es creando nuevas burocracias como se va a propiciar los consensos, sino con una genuina voluntad de diálogo y capacidad de negociación. La posición del CCE ante la reforma constitucional para permitir el cobro, por parte de los municipios, de derechos de alumbrado público con base en el consumo de energía, es que se trata de un cobro inequitativo y castiga la inversión productiva.

Esta posición del CCE manifiesta los puntos de convergencia de los empresarios organizados. Quedan, como tareas para el cabildeo de cada cámara sectorial y cada organización, los asuntos específicos, que a veces los separan y los confrontan. El tema de la reforma laboral, aunque cuenta con el consenso, no tiene la misma prioridad en todas las organizaciones. Mientras que el CMHN y aun el CCE lo consideran como uno más, dentro de los importantes, para la Coparmex, que es el sindicato patronal de los empresarios, puede considerarse como el prioritario. Es en la Coparmex donde existen propuestas más específicas sobre lo que se desearía cambiar, empezando por la flexibilización laboral que consiste en la mayor libertad de contratación y despido sin costos económicos para la empresa, como se hace en Estados Unidos, aunque la diferencia de salarios pueda ser hasta de 1 a 8, dependiendo del sector de actividad. Las propuestas de la Coparmex en torno de la reforma laboral comprenden también la libertad de asociación, es decir, la eliminación de la cláusula de exclusión que impide la existencia de más de un sindicato en la empresa, y la democratización, que incluye la votación secreta de los representantes y no a mano alzada.

Cada cámara cabildea directamente a través de su *staff* o de los empresarios afiliados, aunque también puede recurrir al *outsourcing* para el *lobbying*. En algunos temas puede haber diferencias entre cámaras y asociaciones empresariales. Por ejemplo, un tema muy sensible para cámaras que agrupan a industriales en sectores que utilizan mano de obra intensiva, como la confección y el calzado, o donde es difícil proteger la propiedad intelectual –muy defendida por las empresas extranjeras en los sectores farmacéutico, musical, electrónico, de vinos y licores–, es el de la liberalización económica, y sobre todo el contrabando y la piratería. Estas cámaras y asociaciones cabildean a favor de que los delitos por contrabando y piratería se persigan de oficio y no por querella. En cambio la Coparmex y otras asociaciones se preocupan por las consecuencias de esta aplicación de la ley, que podría afectar a empresarios inocentes, y abogan porque el contrabando y la piratería sólo se persigan cuando haya demanda de la parte afectada. La Canacina se coloca en una posición intermedia; sostiene que, dependiendo del delito, debe perseguirse de oficio o por querella. Afirma que cuando la violación es evidente, como la venta de ciertos productos a ciertos precios en la vía pública, debe perseguirse por ley, sin necesidad de petición de parte. En otros temas hay una oposición histórica entre las cámaras. Hay algunas que se sitúan en posiciones proteccionistas ante la competencia exterior de productos confeccionados que llegan con precios subsidiados o con precios *dumping* (como la Cámara Nacional de la Industria de la Confección), pero en cambio son más tolerantes ante las importaciones de materias primas para ese sector, como los hilos y las telas, las cuales afectan a la industria textil. Otro ejemplo de la divergencia de posiciones dentro de una misma cadena productiva es el del impuesto de 20% que decretó el Congreso a la fructosa importada. Mientras que los productores de azúcar defienden esta postura, los fabricantes de almidones y aditivos alimenticios basados en la fructosa de maíz, o los fabricantes de dulces y chocolates –agrupados en la Canacina, que tradicionalmente ha sido proteccionista–, cabildean por la eliminación del impuesto y argumentan que, de no suprimirse, se verán obligados a producir fuera de México y a importar esos mismos productos sin impuestos.

Los partidos no esperan de manera pasiva a los empresarios, los buscan. Sin duda es el PAN el que inició este acercamiento, al que llamó de enlace ciudadano. Para cualquier partido político, y con mayor razón para éste, que nunca contó con bases sociales y corporativas de sustentación, el apoyo de los empresarios es crucial. La competencia partidaria ha llevado también a una competencia por acercarse a los empresarios y ofrecerles servicios. Hoy en día los diputados están más atentos a los planteamientos del sector. Por eso el PAN ha diseñado una estructura de coordinación pa-

ra el enlace, la cual está en manos de una diputada con experiencia en el medio, ya que proviene de un centro empresarial de Coparmex de uno de los estados de la república. Esta instancia de los diputados panistas organiza reuniones sistemáticas con los empresarios para propiciar que fluya la información y el apoyo en los dos sentidos. El PRI, con una estructura diferente, también busca un acercamiento sistemático con los empresarios. El PRD cuenta con algunos empresarios que son presidentes municipales, otros que son diputados y uno que es gobernador, el de Guerrero (Ceferino Torreblanca), que fue presidente de la Coparmex de Acapulco y presidente municipal de esa ciudad.

CONCLUSIONES

El origen revolucionario del Estado mexicano influyó en sus relaciones con los empresarios durante el siglo XX. A diferencia de otras revoluciones sociales, la mexicana no sólo respetó su existencia sino que facilitó su multiplicación y desarrollo. Si marcó ciertos límites en su acción, pretendiendo con ello proteger los intereses de otros sectores sociales, en la práctica no logró orientar un desarrollo que propiciase una sociedad razonablemente igualitaria e incluyente a largo plazo. En consecuencia, tanto por el origen del sistema político como por los resultados de los modelos de desarrollo, los empresarios se encontraron en una situación ambivalente. Por una parte eran vistos como un factor de modernización para el país, por la otra, algunos actores sociales que participaron en la Revolución los empujaron fuera de los espacios de representación del nuevo orden político, donde otros sectores como los militares, los obreros y los campesinos sí tenían un lugar. El espacio de acción de los empresarios se limitó al campo económico, aunque de manera limitada; tendrían derecho a ser consultados por el gobierno en materia de política económica, para lo cual se crearían las cámaras y confederaciones de industriales y comerciantes. La falta de representación política directa a través de los partidos se supliría con formas de relación informales y personalizadas a través de las cuales expresaban sus demandas y defendían sus intereses al más alto nivel. Sin embargo, en los aspectos sociales y políticos, cuando aparecieron conflictos que no pudieron resolverse por esos mecanismos, los empresarios prefirieron crear sus propias instituciones, entre las que destacan la Coparmex (1929), el Consejo Mexicano de Hombres de Negocios (1962) y el Consejo Coordinador Empresarial (1975).

Si al principio los empresarios fueron débiles como categoría social, al grado de que el Estado debió protegerlos para que pudieran desarrollarse,

con el tiempo crecieron, se diversificaron y fortalecieron tanto, principalmente en la metrópoli nacional y en las dos metrópolis regionales, que los más grandes de ellos destacaron por sus fortunas en el ámbito mundial.

Los empresarios decidieron entrar en la política partidaria cuando el Estado, ante un modelo desarrollista de industrialización por sustitución de importaciones que se agotaba, determinó dinamizarlo interviniendo de manera directa y creciente en la economía. Sintieron que con ello se atentaba contra sus intereses y convinieron en propiciar la competencia electoral y participar directamente como nuevos actores políticos.

El quiebre del modelo, con la crisis de la deuda de 1982, fue el detonador. A partir de entonces los empresarios se constituyeron en los actores centrales –y los más grandes de ellos, en los beneficiarios principales– del nuevo modelo enmarcado en la era de la globalización, en sustitución del Estado como agente de desarrollo, al tiempo que ensancharon su participación en la política.

La crisis erosionó la legitimidad que el Estado había conseguido en los sectores populares y las clases medias a través de la movilidad social y económica durante varias décadas. Las urnas fueron importantes por primera vez, y los empresarios las empezaron a usar para hacer frente al intervencionismo, también acosado por los acreedores externos y una fracción de la clase política tecnocrática.

La inestabilidad económica fue un duro golpe para la estabilidad política que había conseguido el Estado posrevolucionario. Los empresarios dejaron de admirar ésta y el presidencialismo y empezaron a hacer política de otro modo.

Los empresarios pequeños y medianos que eran más independientes, o los ubicados en las zonas más afectadas por las expropiaciones de tierras y bancarias, dictadas desde el centro, decidieron participar en la competencia política, tanto desde el PAN como desde el PRI.

Con sus recursos económicos, humanos y organizativos lograron transitar con éxito desde los niveles locales y regionales hasta el nacional. Nunca, como al cambio de los siglos XX y XXI, habían ostentado tanto poder económico y político al mismo tiempo. Tienen ante sí el gran desafío de conseguir a contrarreloj, en un contexto internacional desfavorable y con muchas fuerzas sociales y políticas en contra, un desarrollo económico sin exclusión social, base fundamental para realizar dos de las aspiraciones de la población a inicios del siglo XXI: seguridad y empleo.

El proceso de transformación del presidencialismo mexicano, el cual se aceleró desde 1997 cuando el partido en el gobierno perdió la mayoría en el Congreso, ha propiciado que las decisiones sean más lentas y difíciles, aunque más democráticas. La competencia electoral y la reemergencia

de poderes regionales incentivaron cierta emancipación de los diputados con respecto a la institución presidencial. Por su parte, los empresarios se han visto obligados a reorientar parte de sus negociaciones con el Congreso en aras de conseguir las decisiones a las que aspiran en materia de políticas públicas. La expansión del cabildeo, y el peligro de sus abusos, está llevando a la toma de conciencia de la necesidad de reglamentarlo.

Durante la primera administración que ha tenido un intenso cabildeo en el Congreso por parte de los empresarios, la del presidente Fox, los resultados son exigüos, sobre todo si se toman en cuenta las grandes reformas que los empresarios pretendieron realizar: la energética, la laboral y la fiscal. El gobierno y el partido del presidente no lograron hacer pasar esas reformas, aunque sí otras, como la del Seguro Social. El surgimiento del cabildeo en el Congreso es una forma inédita de hacer política en México. En ese espacio los empresarios están actuando en forma preponderante, pero, por su naturaleza, se trata de un espacio complejo, ya que en él se concitan fuerzas e intereses de gran parte de la sociedad.

Unidad III.

Tema 3: La Iglesia

Texto: Blancarte, Roberto (2010). "Las identidades religiosas de los mexicanos" en Blancarte, Roberto (coord.), *Los grandes problemas de México. Culturas e identidades*, vol. 16, México-COLMEX.

OBJETIVO: Conocer la participación de la iglesia católica en el sistema político mexicano, así como los cambios culturales que ha propiciado la disminución de fieles.

Un poder fáctico que ha acompañado al sistema político mexicano desde su creación ha sido la iglesia católica, a pesar del mantenimiento de un estado laico, la iglesia católica ha jugado un papel legitimador del sistema político, también ha sido uno de sus críticos más acérrimos y ha trabajado para impulsar su ideología en materia educativa, salud reproductiva, medios de comunicación y cambios constitucionales, de esta manera ejerce una coacción indirecta hacia el sistema político.

Si bien no es la única religión, en el texto en comento se abordan los protestantes, evangélicos y otros más considerados como minoría, dicha situación permite al alumno abundar sobre la libertad de culto así como de las modificaciones que se logran con la incursión en la arena política de otras religiones.

EVALUACIÓN

1. Elabora una breve cronología del cambio religioso en México
2. ¿Cuáles son los retos políticos a los que se enfrenta el sistema político mexicano con la pluralidad religiosa?

Los grandes problemas de México

▪ XVI ▪ CULTURAS E IDENTIDADES

Roberto Blancarte
coordinador



Los grandes problemas de México

▪ XVI ▪

CULTURAS E IDENTIDADES

Los grandes problemas de México

Coordinadores generales

Manuel Ordorica y Jean-François Prud'homme

▪ XVI ▪

CULTURAS E IDENTIDADES

Roberto Blancarte
coordinador



EL COLEGIO DE MÉXICO

320.972

G752

v. 16

Culturas e identidades / Roberto Blancarte, coordinador -- 1a. ed. -- México, D.F. : El Colegio de México, 2010

483 p. ; 22 cm. -- (Los grandes problemas de México ; v. 16)

ISBN 978-607-462-111-2 (obra completa)

ISBN 978-607-462-128-0 (volumen XVI)

1. Características nacionales mexicanas. 2. Identidad colectiva -- México. I. Blancarte, Roberto, coord. II. t. (serie)

Primera edición, 2010

DR © EL COLEGIO DE MÉXICO, A.C.

Camino al Ajusco 20

Pedregal de Santa Teresa

10740 México, D.F.

www.colmex.mx

ISBN 978-607-462-111-2 (obra completa)

ISBN 978-607-462-128-0 (volumen XVI)

Impreso en México

ÍNDICE GENERAL

Presentación	9
Introducción general <i>Roberto Blancarte</i>	11
1. De tapados y acarreados a candidatos y electores: ¿democratización o fragmentación de las culturas e identidades político-partidistas en México? <i>Willibald Sonnleitner</i>	29
2. De las variedades de la experiencia protestante <i>Carlos Monsiváis</i>	65
3. Las identidades religiosas de los mexicanos <i>Roberto Blancarte</i>	87
4. La institucionalización de los derechos humanos. Reflexiones en torno a la sociedad civil y los organismos públicos de derechos humanos <i>Emilio Álvarez Icaza Longoria</i>	115
5. El reto de la “cultura policial” en la democratización de las policías mexicanas <i>Carlos Silva Forné</i>	149
6. Culturas e identidades en el México actual. El Ejército, aglutinante y soporte de una nación en constante crisis <i>Javier Ibarrola</i>	185

7. Cultura, identidad y trabajo. Recuentos, desencuentros y nueva síntesis <i>Rocío Guadarrama Olivera</i>	209
8. Empresarios regionales: identidad y cultura <i>Luis Alfonso Ramírez Carrillo</i>	239
9. La frontera norte: estereotipos y representaciones <i>José Manuel Valenzuela Arce</i>	271
10. Auge y forja de identidades sociales en el sur de México <i>Rodolfo Casillas R.</i>	295
11. Bosquejo para entender las identidades regionales <i>Carlos Martínez Assad</i>	319
12. Transformaciones y continuidades en las elaboraciones identitarias a partir de la música y el baile. Los fenómenos de los sonideros y los “saludos” tras 200 años de fiesta popular <i>Darío Blanco Arboleda</i>	351
13. La invención del intelectual en México <i>Guillermo Zermeño</i>	379
14. El cine mexicano en la encrucijada de las nuevas identidades <i>Eduardo de la Vega Alfaro</i>	405
15. Lamento por una (o varias) identidades perdidas: nacionalismo, cultura e identidad en el siglo xx mexicano <i>José María Espinasa</i>	431
16. Apuntes para una historia de la cultura mexicana en el siglo xx <i>Gerardo Estrada Rodríguez</i>	453

3

LAS IDENTIDADES RELIGIOSAS DE LOS MEXICANOS

*Roberto Blancarte**

CONTENIDO

Introducción	88
La adscripción religiosa de los mexicanos	88
El mundo de las creencias	93
El descubrimiento de la pluralidad y el surgimiento del estado laico	96
Religión e identidad	99
La triple transformación de la identidad católica	102
Protestantes, evangélicos y otras minorías	109
A manera de conclusión	111
Referencias	113

* Profesor-investigador y director del Centro de Estudios Sociológicos de El Colegio de México: <blancart@colmex.mx>.

INTRODUCCIÓN

Uno de los cambios culturales e identitarios más espectaculares en las cuatro décadas que transcurrieron entre 1970 y 2010 en México es el relativo al mundo de las creencias y las adscripciones religiosas. El país dejó de ser casi absolutamente católico y se convirtió en una nación religiosa plural. Lo anterior fue el resultado de importantes cambios sociopolíticos que se venían gestando de manera lenta desde mediados del siglo XIX, acelerados sobre todo después de la Revolución mexicana y de la segunda guerra mundial, y que han sido, a su vez, factor de transformación en la sociedad mexicana.

Hasta 1970 prácticamente todos los mexicanos eran católicos y no se cuestionaban acerca de otra posible identidad religiosa. La cultura religiosa y la identidad nacionales estaban además ligadas al catolicismo. Ser mexicano era ser católico. La disidencia religiosa era cuestión de una minoría, tolerada como parte de la lógica liberal. Pero las iglesias cristianas eran calificadas peyorativamente como “sectas”, señalándolas, además, comúnmente como antipatriotas o extranjerizantes. Por otra parte, nunca el proyecto de pluralidad religiosa, planteado por algunos desde la época de la Reforma, tuvo en realidad una lógica propia, sino que se insertaba en el marco de la necesidad de contrapesos a la Iglesia católica. Pero el último medio siglo ha sido testigo de una transformación importante en las adscripciones, las culturas y las identidades religiosas de los mexicanos y mexicanas. Las nociones de pluralidad, tolerancia, respeto, diversidad y otras similares se han lentamente incorporado a una cultura hasta hace poco inmersa en el combate entre un catolicismo conservador y un anticlericalismo radical. La historia de dichas transformaciones es la de la formación de esta nueva cultura religiosa.

LA ADSCRIPCIÓN RELIGIOSA DE LOS MEXICANOS

La identidad religiosa no puede circunscribirse de manera simple a la adscripción confesional. Por un lado, la dicotomía de afiliación automática o participación por decisión personal, tan característica de otros lugares, como Estados Unidos, no se daba para el caso mexicano. Por el otro, la identidad religiosa es sólo parte de un complejo mayor, lo que permite entender las enormes diferencias dentro de una misma denominación religiosa. Sin embargo, a pesar de todo ello, la afiliación nominal a una religión

o Iglesia es ya un indicador crucial de esas identidades. De allí que sea importante conocer las dinámicas de la pertenencia religiosa de los mexicanos a lo largo de las décadas más recientes.

En 1950 México tenía 25 682 412 habitantes, de los cuales 98.21%, es decir 25 221 820 personas se declaraban católicos. El casi medio millón restante se repartía entre 329 753 evangélicos, 17 572 judíos y 113 567 de miembros de otras religiones.¹ Como dato curioso, el censo de ese año no registró a las personas sin religión, mismas que en la década siguiente aparecerían en forma numerosa, lo cual hace pensar que en 1950 los no creyentes fueron inscritos en otros registros. En suma, se puede afirmar que en el México de 1950 la pluralidad religiosa era muy limitada, pues los miembros de otras religiones y los no creyentes no alcanzaban ni 2% de la población. Pensarse como “no católico”, como protestante, como evangélico, como judío, como testigo de Jehová o, simplemente, como librepensador en esos años suponía por lo tanto asumirse antes que nada como minoría religiosa o de creencias en un mar católico, pero por lo mismo, implicaba la necesidad de construir una identidad propia, lo suficientemente fuerte y diferenciada para manejarse en una cultura que no estaba acostumbrada a las formas de religiosidad diversas.

La modernidad, pese a todo, estaba haciendo su incursión en el país y una de sus consecuencias fue el incremento de las adscripciones protestantes, históricas y evangélicas. Este cambio se dio al mismo tiempo que México conocía una explosión demográfica importante. De esa manera, en 1960 la población mexicana sumaba ya prácticamente 34 923 129 habitantes, de los cuales 33 692 503, es decir, 96.47%, se consideraba católica. El número de protestantes y evangélicos pasó, sin embargo, a 578 515, es decir, 1.65% del total de la población. La categoría relativa a “otras” religiones se mantuvo casi estable, mientras que se registraron 192 963 personas sin religión, equivalentes a 0.55% del total de los mexicanos.

En esas décadas, la población del país crecía a pasos agigantados y en 1970 ya había en México 48 225 338 habitantes, de los cuales 46 380 401 se declararon católicos, constituyendo 96.17%, al mismo tiempo que el número absoluto de protestantes y evangélicos alcanzó la cifra de 876 879 habitantes para representar 1.82% del total. Por su parte, la población adscrita como judaica siguió disminuyendo en términos relativos, así como el número de los sin religión, que brincó a 1.59 por ciento.

¹ La fuente de todas estas cifras para las décadas 1950-2000 es INEGI, 2010.

La década entre 1970 y 1980 presenció el mayor cambio en materia de adscripción religiosa en México. En esta última fecha, de un total de 66 846 833 habitantes, sólo 92.62% (alrededor de 62 millones) se declaró miembro de la Iglesia católica, lo que constituía una disminución de tres y medio puntos porcentuales en 10 años. Los protestantes y evangélicos, de manera inversa, prácticamente triplicaron su membresía, llegando a 2 201 609 personas, 3.29% de la población total. Los habitantes con “religión judaica” aumentaron también en números absolutos, pero siguieron disminuyendo en términos relativos. Otra de las sorpresas de la década lo constituyó el creciente número de personas adscritas a “otra religión”, pues casi se cuadruplicaron en números absolutos (578 138) y doblaron sus cifras relativas (0.86%). Un salto similar ocurrió entre los que se declararon sin religión, quienes pasaron a ser más de dos millones de habitantes y 3.12% del total.

La tendencia a la pluralidad religiosa continuó en las siguientes décadas. En 1990, si bien los mexicanos ya eran más de 81 millones, únicamente 72 872 807 se declararon católicos y por primera vez su porcentaje fue menor a 90% (89.69). Mientras tanto, protestantes y evangélicos siguieron aumentando para llegar a tener casi cuatro millones de adeptos y prácticamente constituir 5% de la población. Las categorías de otras religiones y sin religión también aumentaron sus adscritos.

Al cerrar el milenio, México tenía casi 100 millones de habitantes (97 014 867), de los cuales 85 millones y medio se declararon católicos, constituyendo así un poco más de 88% de la población. Los protestantes y evangélicos continuaron incrementando sus filas, con más de cinco millones y porcentajes cercanos a 6 por ciento.²

En el bicentenario de la independencia nacional, las cifras muestran entonces una clara tendencia a la pluralidad religiosa y a la diversidad de creencias en México (véase cuadro 3.1). De los alrededor de 108 millones de habitantes que el censo registrará,³ los pronósticos señalan que el por-

² La cifra de evangélicos no es muy precisa porque por razones metodológicas en el censo de 2000 se clasificó en el rubro de “otras religiones” a los testigos de Jehová y adventistas del séptimo día, así como a los mormones, como miembros de denominaciones “bíblicas no-evangélicas”. Dicho criterio, evidentemente arbitrario y cuestionado por los miembros de estas organizaciones cristianas, impidió medir con precisión el aumento de fieles de las iglesias evangélicas.

³ El último dato oficial fue el del conteo hecho en 2005 y que arrojó la cifra de 103 263 388 habitantes.

Cuadro 3.1. Población mexicana de acuerdo con su preferencia religiosa, 1950-2000

Año del censo	Preferencia religiosa						
	Población total	Católica	Protestante/ evangélica	Judaica	Otras*	Sin religión	No especificado
1950	25 682 412	25 221 820	329 753	17 572	113 567	nd	nd
1960	34 923 129	33 692 503	578 515	100 800	137 158	192 963	221 190
1970	48 225 338	46 380 401	876 879	49 181	150 329	768 548	nd
1980	66 846 833	61 916 757	2 201 609	61 790	578 138	2 088 453	86
1990	81 249 645	72 872 807	3 973 108	65 000	1 178 120	2 632 488	536 248
2000	97 014 867	85 586 516	5 064 176	58 209	2 367 163	3 385 819	552 985

Nota: en los censos de 1990 y 2000 sólo se considera la preferencia religiosa de la población de cinco años y más. Aquí se ofrece una estimación de las cifras totales bajo el supuesto de que en la población de menos de cinco años se conserva la proporción observada en el resto de la población.

*En 2000 se incluyen en este renglón las denominaciones "bíblicas no evangélicas", testigos de Jehová, adventistas del séptimo día, mormones y judaica. Antes del censo de 2000 estas denominaciones se incluían dentro de "protestantes / evangélicos".

nd = no disponible.

Fuente: INEGI, 2010.

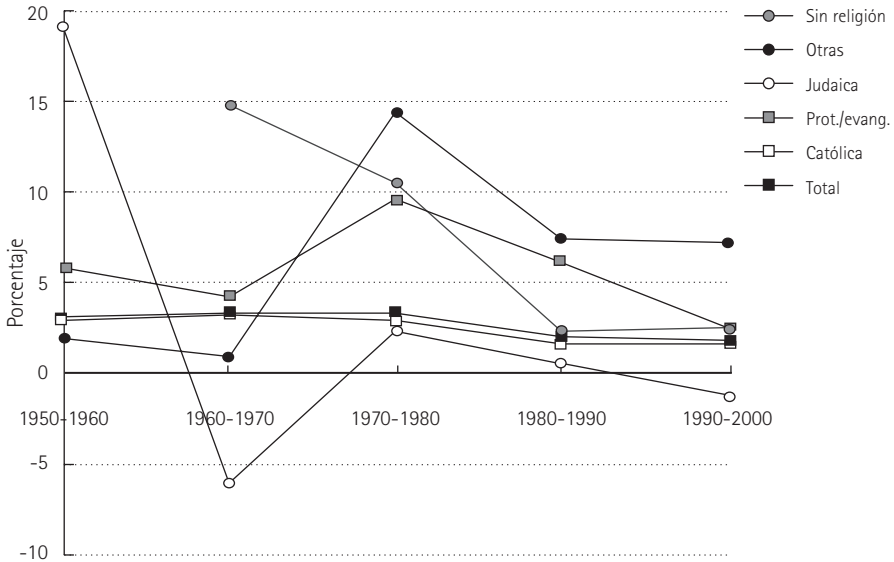
centaje de católicos seguirá disminuyendo (algunas encuestas señalan un máximo de 85% y otras una cifra aún menor), al mismo tiempo que continuarán aumentando los adeptos a otras religiones cristianas y los miembros de otras religiones. Según el tipo de pregunta que se haga respecto de las creencias religiosas, el censo de 2010 seguramente reconocerá incrementos de los miembros de iglesias evangélicas, así como de testigos de Jehová y mormones. Es muy probable incluso que el número de personas que se declare "sin religión" también aumente. Cabe señalar que ninguna de estas tendencias es exclusiva de México. De hecho, las investigaciones realizadas en diversos países de América Latina señalan propensiones similares. En Brasil, por ejemplo, en el año 2000 el número de católicos era de 74%, pero según algunas encuestas realizadas en 2003 y 2007 esa cifra era ya menor a 70% y el de evangélicos había crecido de manera significativa, haciéndose notar además en la "bancada [parlamentaria] evangélica" (Hagopian, 2009). Otros países, como Cuba y Uruguay, tienen porcentajes de católicos que apenas llegan a alrededor de 50%, mientras que en Centroamérica dichos porcentajes fluctúan entre 55 y 73%, y en países sudamericanos, como Chile o Venezuela, apenas alcanzaban 70% al iniciarse el tercer milenio. En realidad, los dos únicos países que entre los años 2000 y 2002 todavía registraban un porcentaje relativamente alto de católicos (88%) eran Argentina y México

(Hagopian, 2009: 10, cuadro 1.2). Sin embargo, otras encuestas, como la Mundial de Valores, ofrecían en general cifras de católicos todavía más bajas en América Latina y el Caribe, incluso en Argentina (78.4%) y México (73.9%) (Hagopian, 2009: 11, cuadro 1.3). Todos estos datos muestran, en cualquier caso, la misma tendencia a la desaparición del monopolio religioso y la generación de un mercado plural en materia de bienes de salvación.

En suma, si observamos el cuadro completo de datos en materia de adscripción religiosa, es evidente que en medio siglo ha desaparecido el monopolio religioso casi absoluto que detentaba el catolicismo y en su lugar se comienza a gestar un panorama de mayor pluralidad, aunque en el marco de una Iglesia hegemónica y una cultura religiosa (no social), esencialmente impregnada por el catolicismo.⁴

Más allá de las cifras absolutas, que muestran al continente americano como el más católico, es importante advertir la tendencia establecida en los números relativos. En realidad, en México la tasa de crecimiento de los católicos fue menor a la tasa de crecimiento de la población, mientras que la tasa de crecimiento de protestantes y evangélicos y de otras religiones fue mayor (véase gráfica 3.1). En otras palabras, de continuar dicha tendencia durante las siguientes décadas, como ya sucede en otros países latinoamericanos, México podría llegar a ser un país más cristiano que católico, con profundas consecuencias sociales, políticas e identitarias. Así, por ejemplo, el significativo aumento de seguidores de la Iglesia de Jesucristo de los Santos de los Últimos Días (mormones) o de la Sociedad de la Torre del Vigía (testigos de Jehová) podría incidir en el panorama político, en la medida en que la doctrina de estas instituciones predica el alejamiento de las cuestiones de poder temporales. De la misma manera, el incremento de las conversiones del catolicismo hacia el protestantismo en las comunidades indígenas ha transformado en muchos lugares el escenario social, pues allí donde antes reinaba el alcoholismo y la violencia intrafamiliar, dichas conversiones han disminuido esos problemas. En un sentido distinto, la globalización y la creciente comunicación transfronteriza, en particular entre Estados Unidos y México, pero también entre México y Centroamérica, han tenido una repercusión importante en la creación de un evangelismo políticamente más activo y socialmente más conservador. Por último, el proceso de secularización ha incidido en la relación que los ciudadanos en gene-

⁴ Algunos estudios recientes muestran esta evolución en detalle. Al respecto, véanse De la Torre y Gutiérrez (2007) y Hernández y Rivera (2009).



Gráfica 3.1. Tasa media de crecimiento anual de la población total y por religión, 1950-2000.

ral y los creyentes en particular han establecido con las iglesias tradicionales y con las instituciones religiosas. Esto ha llevado a núcleos crecientes de católicos a un alejamiento cada día mayor de la normatividad y la doctrina de su Iglesia, tal como lo establece la jerarquía, sobre todo en cuestiones de moral y sexualidad, pero también en lo referente a cuestiones sociales y políticas. En suma, la creciente pluralidad religiosa se ha hecho muy evidente tanto en el plano nacional como en el interno de las iglesias, con consecuencias que van más allá de lo que puede indicarnos la mera adscripción religiosa o eclesial.

EL MUNDO DE LAS CREENCIAS

En los años treinta del siglo pasado, Gabriel Le Bras, profesor de sociología religiosa en la Escuela Práctica de Altos Estudios de la Universidad de París, emprendió, con la colaboración de la jerarquía católica, un enorme esfuerzo para conocer el estado de la situación religiosa en Francia (Le Bras, 1955). Durante años, gracias al apoyo de miles de párrocos y sacerdotes,

contabilizó a los fieles católicos y pudo establecer un mapa de lo que él pensaba era la religiosidad de los franceses, con sus regiones más practicantes y sus áreas geográficas más agnósticas. Ideó un cuadro descriptivo, en el que, de acuerdo con la frecuencia de la práctica dominical y la celebración de las principales fiestas religiosas, se clasificaba el tipo de feligrés y su compromiso religioso. De esa manera, había los fieles practicantes que seguían los preceptos de su Iglesia en materia litúrgica al pie de la letra. Luego había quienes cumplían de manera irregular a las misas dominicales y asistían a las principales celebraciones del año. Después estaban los que acudían a la iglesia sólo cuando las campanas tocaban para ellos (bautizo, primera comunión, confirmación, matrimonio y defunción) y, finalmente, los que no asistían nunca. Dicho esfuerzo de contabilidad, pionero y loable en muchos sentidos, aunque logró definir un mapa de la práctica religiosa, tenía alcances limitados, por lo que, después de un tiempo, fue objeto de críticas: el marco explicativo sobre la religiosidad estaba centrado en el modelo eclesiástico católico y en la asistencia dominical, pero no profundizaba en las diversas formas de la experiencia religiosa o en la diversidad de prácticas y formas de vida que escapan a ese esquema litúrgico, tanto dentro como fuera del propio catolicismo. En particular, dicho modelo no incluía y, en consecuencia, no alcanzaba a explicar las diversas manifestaciones de lo que se clasifica como “religiosidad popular”, mucho menos fenómenos que luego habrían de aparecer en las sociedades modernas, como el *New Age* o los llamados “nuevos movimientos religiosos”.

Lo anterior nos permite hacer, de la misma manera, un primer ejercicio crítico acerca de la adscripción religiosa como única o primordial fuente de la identidad religiosa de los mexicanos. De hecho, lo que los especialistas refieren al respecto es la inexistencia de sistemas religiosos puros y la continua amalgama de creencias, que hacen imposible hablar de “una” identidad religiosa. Más bien, lo que encontramos es una permanente reapropiación de esquemas interpretativos, símbolos y enseñanzas dentro de una misma tradición religiosa, dependiendo de las circunstancias geográficas, económicas, sociales, políticas y culturales de cada grupo e individuo (véase González, 2002). Así, por ejemplo, hay muchas maneras de ser católico en México y, sin duda, lo que significa esta identidad varía enormemente. Un campesino de Guanajuato vive su catolicidad de manera distinta a como la experimenta un indígena en Chiapas o una mujer de clase media en el Distrito Federal, un ganadero en Sonora o un comerciante en Veracruz. De la misma manera, más allá de las diferencias “denominacionales”, la religiosidad de

una evangélica en Tijuana también será diversa a la de una campesina en el Estado de México o a la de un indígena en Campeche. Las percepciones identitarias también se modifican de acuerdo con la situación sociopolítica y el entorno cultural-religioso. Así, un musulmán mexicano de origen libanés vive su religión y su identidad religiosa en Torreón de manera distinta a un indígena converso al Islam en San Cristóbal de las Casas. Y así como un obispo católico se comporta de manera distinta si reside en Salt Lake City o en Guadalajara, los creyentes de las diversas religiones también actúan diversamente, de acuerdo con las condiciones en las que están inmersos, la conciencia de su situación y las posibilidades de transformarlas.

Así, más allá de la adscripción religiosa, es importante responder a las preguntas: ¿En qué creen los mexicanos? ¿Cómo se identifican en relación con su adscripción religiosa? ¿Cuál es su apreciación de la sociedad y la política? ¿Cómo ven las relaciones de sus iglesias con el Estado? ¿Qué esperan de éste? ¿Cuál es su percepción de la pobreza, de la desigualdad, de la actuación de sus instituciones religiosas y de ellos como individuos en la sociedad mexicana? ¿Qué tipo de sociedad quieren: más tolerante o más restrictiva, más libertaria o más conservadora? La respuesta a estas interrogantes es en este momento hasta cierto punto inicial y fragmentaria. Sin embargo, existen suficientes indicios y elementos para establecer una caracterización de las posiciones y comportamientos de los mexicanos, a partir de su identidad religiosa. En la medida en la que el país ha venido descubriendo su pluralidad, las encuestas han hecho aparición y han comenzado a arrojar información importante para la identificación de las posiciones de los creyentes, incluida la mayoría católica.

En la Tercera Encuesta Nacional de Valores, elaborada en 1995, los resultados permitían ya elaborar un perfil aproximado de los creyentes, en términos estadísticos. De esa manera, se podía afirmar que, en México, los católicos se constituían por una feligresía en mayor medida joven, femenina, de instrucción media, concentrándose en las clases más desfavorecidas y en las medias, con mayor presencia en el norte y el occidente del país. Por su parte, los protestantes eran una minoría, en mayor medida masculina, en ese entonces entre los 20 y 29 años, con instrucción primaria, de clase media y concentrada geográficamente en los estados fronterizos, tanto del norte como del sur. Los miembros de “otras religiones”, con toda la diversidad que podía esconder esa clasificación, eran en esencia de edad madura, de clase baja, con instrucción básica y se concentraban en la Zona Metropolitana de la ciudad de México y en el occidente del país (Blancarte, 1995).

EL DESCUBRIMIENTO DE LA PLURALIDAD Y EL SURGIMIENTO DEL ESTADO LAICO

El pasado colonial ha marcado, por lo menos hasta fechas muy recientes, la identidad religiosa y hasta cierto punto la cultura del México independiente. El viejo principio de *cuius regio, eius religio*, establecido en la Paz de Augsburgo, significaba que cada rey o príncipe escogía la confesión de su preferencia (en un principio católica o protestante) y los súbditos estaban obligados a seguirla. Bajo ese principio, en Francia se estableció la lógica de *un roi, une loi, une foi*, es decir, que bajo una misma soberanía solamente podía haber una fe religiosa. Los reyes católicos de España no hicieron más que seguir ese mismo principio. Carlos V de Alemania y I de España tuvo que enfrentar, en tanto que emperador del sacro imperio romano-germánico, la rebelión de los príncipes protestantes y de las coaliciones posteriores en su contra, por lo que su dinastía estuvo marcada por la intolerancia religiosa impuesta en todos sus dominios, incluidos los americanos. Los borbones no modificaron dicho esquema, a pesar de sus tendencias ilustradas, pero sí reforzaron las tendencias regalistas en detrimento de la Iglesia.

Cuando México nació como país independiente, nadie o muy pocos imaginaban un país que no fuera totalmente católico, salvo por excepciones hechas a algunos extranjeros debido a la libertad de comercio y a la apertura del país a nuevos socios e intercambios económicos. Así, los primeros gobiernos independientes en México pretendieron establecer la continuidad del Patronato bajo el esquema de intolerancia relativa del principio de la Paz de Augsburgo. Ya desde el Acta de Independencia de Chilpancingo y los *Sentimientos de la Nación*, redactados por José María Morelos y Pavón en 1813, el Decreto Constitucional de Apatzingán de 1814 y el Acta Constitutiva de 1823 apoyaban una intolerancia oficial hacia las otras religiones y una protección especial a la católica. La Constitución de 1824 estableció: “la religión mexicana es y será perpetuamente la católica, apostólica, romana. La nación la protege por leyes sabias y justas y prohíbe el ejercicio de cualquier otra” (Ceballos, 2000: 96). En ese momento, la identidad del pueblo mexicano se asumía como católica. Los insurgentes e independentistas no podían concebir una identidad distinta, porque creían que la religión era uno de los pocos cementos sociales y, desde su perspectiva (y la del principio *cuius regio eius religio*), un país sólo podía funcionar si era religiosamente monolítico. De esa manera, por ejemplo, la migración fue permitida en Texas a condición de que los que se asentaran fuesen católicos y

durante décadas el problema de la intolerancia dificultó la migración y la convivencia con los pocos extranjeros que por alguna razón residían en el país y formaban parte de alguna confesión protestante o reformada.

La Constitución de 1857, que omitió cualquier reconocimiento oficial a la religión católica, y las Leyes de Reforma, que establecieron en 1859-1860 la desamortización de los bienes del clero, la separación entre el Estado y la Iglesia, así como la libertad de culto, sentarían las bases para una transformación profunda del país. Pero a corto y mediano plazos, los cambios legales no incidieron en la autopercepción religiosa de los mexicanos, quienes continuaron siendo nominalmente católicos casi en su totalidad, por lo menos hasta 1950-1970. En el siglo posterior a las Leyes de Reforma, la pluralidad religiosa se desplegó en su amplio espectro (protestantes, judíos, mormones, testigos de Jehová y otros creyentes llegaron al país o se convirtieron), pero no llegaron a constituir, junto con los no creyentes, ni 2% de la población.

El verdadero competidor de la Iglesia católica en materia de convicciones fue el naciente Estado laico. No se trataba de una creencia religiosa que pusiera en jaque la adscripción nominal de la mayoría de los creyentes, pero sí una institución que disputaba la identidad nacional, mediante la adscripción a ideales seculares, con una poderosa simbología, capaz de competir por lealtades, sobre todo políticas. El laicismo, actitud de combate para crear y fortalecer al Estado laico, se convirtió en una potente ideología, apoyada tanto por la doctrina liberal como por los procesos de secularización social. La simbología de la patria, con sus héroes de la Independencia, de la Reforma y de la guerra contra la intervención extranjera, se convirtió desde el último tercio del siglo XIX en un credo liberal capaz de movilizar a la población y disputar la hegemonía cultural del catolicismo.

De hecho, no es por azar que la escasa disidencia religiosa tendió a aliarse con los liberales, librepensadores y laicistas, en esta lucha ideológica y política. De allí que la identidad religiosa se volviera factor central en la disputa por la identidad y la cultura nacionales.⁵

La Revolución mexicana, alimentada por corrientes positivistas, secularistas y anticlericales, habría de fortalecer este combate, plasmando en la

⁵ Sobre este tema la bibliografía es inmensa. Cito, únicamente como referencia indispensable, los libros de Reyes Heróles (1988), Henestrosa, Lira *et al.* (1998) y, más recientemente, Vázquez (2010).

Constitución de 1917 artículos que confinaban lo religioso al ámbito privado, eliminando cualquier forma de representación corporativa o colectiva. De esa manera, el artículo 130 establecía que la ley no reconocía “personalidad alguna a las agrupaciones denominadas Iglesias”. En suma, la revolución triunfante se asumía como el nuevo paradigma social e identitario, por lo cual intentaba desplazar fuera del terreno político y simbólico a las iglesias y, en particular, a aquella que le disputaba la hegemonía social y cultural. La guerra cristera (1926-1929) fue sólo la expresión más violenta y más descontrolada de un conflicto de mayor duración y trascendencia entre el Estado y la Iglesia católica alrededor del control de las masas, pero también del perfil identitario y cultural de la nación. Al final, podría afirmarse que dicha batalla la ganó la Revolución mexicana, por lo menos durante el siglo xx, y que esa victoria laica fue el marco político y cultural que hizo posible la llegada de un creciente pluralismo religioso, después de la segunda guerra mundial.

Ahora bien, la magnitud de este fenómeno de creciente pluralismo comenzó a ser evidente en las siguientes décadas, pero sobre todo a raíz de las reformas constitucionales y legales en materia religiosa de 1992. Aunque ciertamente dichas reformas tuvieron como objetivo “modernizar las relaciones del Estado con la Iglesia” (*La Jornada*, 1988: 1), muy pronto se haría evidente que éstas se tenían que entender en plural. Menos claro sería que las iglesias y comunidades religiosas, independientemente de su tamaño, habrían de beneficiarse a corto plazo de dichas reformas legales, por lo menos en términos de estatus jurídico, pero también social, con consecuencias mayúsculas en materia de identidad. En efecto, por su peso histórico y presencia tanto social como cultural, la Iglesia católica no requería de un reconocimiento jurídico para existir, aunque ciertamente se beneficiaría del mismo por otras razones. Pero no era el caso de la mayor parte de las otras iglesias y agrupaciones religiosas, acostumbradas a vivir en el ostracismo social, a pesar de su deseo de manifestar públicamente su mensaje y su existencia. El reconocimiento jurídico, producto de las reformas al artículo 130 de la Constitución, así como de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, ambas de 1992, habría de beneficiar en ese sentido sobre todo a las iglesias minoritarias, pues les ofrecería un estatus jurídico de igualdad y un posicionamiento social del cual carecían.⁶ Ello habría de repercutir de ma-

⁶ Sobre el siglo xx y las reformas a la Constitución en materia religiosa también hay una bibliografía abundante. Consúltense, por ejemplo Meyer, 1973-1978; Blancarte, 1992; Secretaría de Gobernación-UNAM, 1994.

nera decisiva en la conformación y expresión de una identidad hasta entonces oculta o discreta y que en los siguientes años habría de manifestarse con creciente seguridad y firmeza. Prueba de ello es que en 2010 hay más de 7 000 asociaciones religiosas registradas ante la Secretaría de Gobernación. En todo caso, es claro que en el año del Bicentenario de la Independencia la presencia de las agrupaciones religiosas minoritarias es cada vez más grande en el panorama religioso mexicano, tanto por el debilitamiento paulatino del esquema de intolerancia originario de la Colonia, como por derecho propio y por el reforzamiento de su identidad específica.

RELIGIÓN E IDENTIDAD

Los ejercicios estadísticos e históricos no alcanzan, sin embargo, a explicar un fenómeno tan complejo como el de la identidad y, en particular, la religiosa. Los sociólogos de la religión nos recuerdan que, en términos teóricos, la relación entre religión e identidad ha sido un tema central en esa disciplina desde que los autores clásicos trataron el tema. Para algunos especialistas el texto de Émile Durkheim sobre las formas elementales de la vida religiosa, por ejemplo, podría ser leído como la creación de identidad personal y social por medio del ritual colectivo.⁷ En ese sentido, identidad y cohesión social irían a la par. Y, ciertamente, muchos otros autores más recientes han señalado, también de manera muy clara, que una de las funciones más importantes de la religión es proveer de sentido y pertenencia a las personas (Greely, 1972; McGuire, 1992, citados en Greil y Davidman, 2007: 549). La búsqueda de significado y de pertenencia es una búsqueda que suele ser religiosa.

En realidad, como los especialistas anotan, el concepto de identidad es relativamente reciente, con fuentes tanto psicológicas como sociológicas. Los sociólogos se nutrieron del enfoque del interaccionismo simbólico, el cual planteó que los individuos son seres sociales y un producto dinámico de la interacción con otros individuos. Elementos centrales de este enfoque son las nociones de la naturaleza social del yo y su reflexividad. Desde esta perspectiva, el yo está formado por las expectativas de otros y los papeles o roles que le han sido asignados, pero tiene también la capacidad de integrar su yo objetivo con uno subjetivo.⁸ Si aplicamos esta teoría a la identidad

⁷ En esta sección me apoyo en particular en el texto de Greil y Davidman, 2007.

⁸ Véase la obra de Erving Goffman, quien a su vez recuperó el pensamiento de

religiosa, podríamos ya comenzar a preguntarnos: ¿Cuál es la parte del rol o papel que los católicos mexicanos todavía actúan socialmente y cuál se define por una reflexividad acerca de ese papel? ¿Qué papel han desempeñado en todo esto los medios de comunicación? Por dar un ejemplo, las “mañanitas” o celebración popular a la Virgen de Guadalupe, televisada por las principales cadenas de televisión la noche del 11 de diciembre y las primeras horas del 12, ¿refuerzan artificialmente una identidad a partir del rol esperado de la profunda religiosidad de los mexicanos? ¿Es el catolicismo popular mexicano una forma de representación colectiva que refuerza los arquetipos y estereotipos del catolicismo o responde a una permanente y durable identidad religiosa? ¿Cómo observa el creciente número de no católicos esta representación y reforzamiento mediático de las tradiciones? Las respuestas escasean, tanto como las investigaciones en la materia. Pero es claro que, en la medida en que la alteridad desempeña un papel crecientemente importante en el país, las identidades terminan por reforzarse. Máxime cuando, como algunos autores han señalado, las identidades religiosas tienden a ser más notables entre grupos sectarios o de conversos que entre los miembros de iglesias tradicionales. Lo cual nos conduce a una discusión sobre la fuerza, claridad o definición de las identidades en la religiosidad mexicana.

En efecto, la pluralización del campo religioso mexicano es más bien un efecto de conversiones que de expansión interna de las creencias no católicas. Ello establece un efecto identitario importante en los nuevos adeptos, quienes, más que nacer en una Iglesia, deciden cambiar de confesión, con una convicción que suele ser, por lo mismo, más profunda y combativa. Para un mexicano o una mexicana su alejamiento de la práctica católica supone una definición trascendente, con consecuencias sociales importantes. En caso de un cambio de Iglesia, el compromiso adquirido por la conversión supone una transformación integral, no sólo en materia de creencias, sino en el comportamiento individual, familiar y social del individuo. De allí que, por ejemplo, muchas comunidades indígenas, convertidas al cristianismo evangélico gracias a la traducción de la Biblia a lenguas autóctonas, se hayan transformado completamente, con la disminución del alcoholismo, de la violencia intrafamiliar y con el aumento de la productividad laboral. Sin embargo, más allá de algunas evi-

varios autores, como William James, Charles Horton y George Herbert Mead. En particular, Goffman, 1959; 1963.

dencias generales como las señaladas, la identidad religiosa de los mexicanos no sigue siempre un patrón similar. Sobre todo porque las identidades son múltiples, en la medida en que uno tiene papeles sociales variados. De allí que sea importante descubrir cómo y cuáles identidades se transforman en comportamientos. ¿Cómo identificar, por ejemplo, a los católicos mexicanos que actúan en lo social o en lo político desde sus convicciones católicas? ¿En qué medida los mexicanos que son católicos actúan esencial o prioritariamente a partir de su identidad católica, por ejemplo, en las elecciones?

La teoría de la identidad social, como su nombre lo indica, no se centra en cómo los individuos se ven a sí mismos frente a otros individuos, sino en la identidad grupal, destacando la importancia de las autodefiniciones de membresía en categorías sociales, como etnicidad, raza, religión o género. Las explicaciones sobre la identidad han girado alrededor de diversos ejes interpretativos. Algunos estudiosos han trabajado desde esta línea la identidad religiosa, en un esfuerzo por explicar la presencia frecuente de la religión como una marca que divide a grupos en conflicto. Pensemos en Irlanda del Norte o el Medio Oriente, pero también en Chiapas y en trágicos acontecimientos, como la masacre de Acteal, imputada al parecer de manera artificial a las divisiones religiosas.

En otros lugares, como Estados Unidos, ciertos estudios sobre las diversas denominaciones o iglesias protestantes y evangélicas señalan al “denominacionalismo” como un factor de identidad grupal que se sitúa entre lo local y lo nacional. Hay también la discusión en esta corriente sobre si la identificación de una persona con un grupo es natural o resultado de una posición utilitaria o “circunstancialista”. Otra cuestión que surge de este énfasis en la identidad personal es el de la estabilidad *versus* la movilidad: si bien la identidad es cambiante de acuerdo con los papeles que desempeñamos, también es cierto que nuestra identidad persiste en el tiempo. ¿Cómo conciliar esto? El punto ha querido ser resuelto mediante el enfoque de identidad como narrativa:

Somers afirma que la gente no se siente empujada a actuar de acuerdo con su clase, género, raza o cualquier otra categoría social, sino que más bien usa estas categorías de experiencia como materiales con los cuales pueden construir sus propias narrativas ontológicas y por lo tanto sus identidades. De acuerdo con McAdams, cuando pensamos en la identidad como un cuento que nos contamos a nosotros mismos, tenemos una manera de entender cómo la gente

puede mantener un sentido de sí mismos como entidades coherentes, incluso cuando ellos equilibran identidades múltiples en el contexto de circunstancias sociales continuamente cambiantes [...] Quizás es razonable conceptualizar la identidad como una caja de herramientas. Con el objeto de tomar decisiones acerca de cómo actuar en una situación dada, los individuos deben concluir de su repertorio de historias acerca de quiénes “realmente son” para decidir acerca de un curso de acción (Greil y Davidman, 2007: 555).⁹

Ésa es la razón por la cual hoy la mayoría de los especialistas ve en las sociedades modernas una búsqueda de los individuos por sentidos y pertenencias, más que el predominio de una adscripción establecida. Esto significa que la identidad en la modernidad se ha convertido en un proyecto por medio del cual, al decir de Nancy Ammerman, los individuos mezclan una serie de tradiciones diversas, con distintas fuentes para construir únicas y fluidas narrativas religiosas (Ammerman, 2003, citado por Greil y Davidman, 2007: 555). Desde esa perspectiva, se entiende perfectamente que la identidad religiosa de los mexicanos pueda ser compartida y lo haya sido a lo largo de la historia. El actual culto a la Santa Muerte, por ejemplo, tan socorrido por algunos sectores de la población, no constituye una adscripción específica que requiera renegar de las creencias católicas, como tampoco fue necesario hacerlo con muchas de las prácticas prehispánicas que todavía siguen vigentes, particularmente en el mundo rural.

LA TRIPLE TRANSFORMACIÓN DE LA IDENTIDAD CATÓLICA

El análisis de la identidad religiosa de los mexicanos, sea histórico, jurídico, demográfico o sociológico, pasa entonces por el reconocimiento de la centralidad que hasta fechas muy recientes ha tenido el catolicismo. Hay, sin embargo, varias dificultades iniciales para emprender la investigación, comenzando por el simple hecho de que, hasta hace muy poco, el universo de la población mexicana se confundía con el de los católicos. En otras palabras, tomando en cuenta que hasta hace pocas décadas el total de mexicanos era prácticamente el conjunto de católicos en México, se volvía

⁹ Greil y Davidman se refieren a Margaret R. Somers (1994) y a Dan P. McAdams (1997).

difícil investigar el perfil propio de este subconjunto de los mexicanos. Pero en la actualidad las circunstancias han cambiado y permiten efectuar dicho análisis, a partir de algunas preguntas: ¿Quiénes son entonces los católicos mexicanos? ¿Quién se adscribe a esta identidad? ¿Cuáles son las características de su cultura religiosa específica, si es que existe alguna? ¿Cómo se perciben a sí mismos, frente a su propia Iglesia y frente a los cambios sociales? ¿Qué significaba ser católico en 1968 y qué es ser católico hoy? ¿En qué han cambiado los católicos mexicanos en las últimas cuatro décadas?

En perspectiva, sobre este tema podría aventurarse la hipótesis de que en el catolicismo mexicano, si es que hay algo que pueda denominarse así, hay una percepción de triple transformación. Por un lado, la más evidente y verificable, es el resultado de la drástica reducción de miembros de la Iglesia. Cada día hay cientos de personas que abandonan dicha institución y se adhieren a otra Iglesia o permanecen sin afiliación eclesial. La segunda transformación es más cultural y de sentido, debido en particular a la secularización creciente de la sociedad mexicana. Los católicos mexicanos o quienes se asumen como tales a partir de alguna forma de militancia o compromiso institucional, deploran el hecho, social y cultural, de que el ámbito de lo religioso cubra un área cada vez menor de la vida social e influya en menor grado las otras actividades de los mexicanos. Reivindican, junto con sus obispos, una integralidad del ser humano y la necesidad de que los comportamientos sociales sean acordes a la norma doctrinal. La secularización de las sociedades modernas está anclada, sin embargo, en este proceso llamado de “diferenciación social”, en el que se distinguen las esferas política, económica, cultural o científica de la religiosa. Y la sociedad mexicana no es una excepción, por lo cual las normas católicas han perdido sentido en el contexto sociocultural mexicano. Finalmente, lo anterior ha conducido a una reducción de la importancia política de la institución católica, en el contexto de un proceso de laicización de las instituciones del Estado. Dicho proceso, iniciado con las Leyes de Reforma de 1859, pese a todo tipo de frenos y retrocesos, no ha dejado de avanzar, sobre todo en la medida en que la democratización obliga a que el Estado mexicano responda cada vez más a las necesidades y requerimientos de una sociedad que se entiende como plural y diversa.

En ese contexto, las pocas encuestas hechas hasta hoy nos indican, sin embargo, la existencia de un catolicismo secularizado. En julio de 2003 y

diciembre de 2009, dos encuestas conducidas exclusivamente en este grupo mayoritario de creyentes arrojaron resultados interesantes, que reiteraban lo expresado en términos generales por el conjunto de la población mexicana.¹⁰

Dichas encuestas nos muestran, en primer lugar, a una población católica secularizada, es decir, que vive en un mundo con esferas diferenciadas de la política y la religión, de las competencias del Estado y de las iglesias y de los ámbitos público y privado. Como consecuencia de ello, los católicos muestran también una enorme brecha entre la doctrina, tal como es entendida y enseñada por el episcopado, y la visión que la enorme mayoría de ellos, en tanto que fieles laicos, tiene respecto de lo que debería ser el magisterio de sus pastores. Lo anterior nos permite inferir (aunque las encuestas se centran en la opinión) que la práctica regular de la mayor parte de los católicos es divergente de la que la jerarquía de la Iglesia busca imponer. De hecho, incluso la práctica religiosa tiende a disminuir, pues si en 2003 sólo 3% de los católicos y católicas afirmaba que asistía frecuentemente a misa, en 2009 el porcentaje había bajado en dos puntos. Los que dijeron asistir “de vez en cuando” pasaron de 54 a 44% y los que señalaron asistir “casi nunca” pasaron de 12 a 21%. Sin embargo, de manera curiosa, los que dijeron confesarse frecuentemente aumentaron de 11 a 17% en ese mismo periodo, lo cual podría indicar una cierta polarización de posiciones dentro del catolicismo.

En materia política, los católicos, en su enorme mayoría, se muestran convencidos de la separación de esferas y la necesidad de preservar el Estado laico. La enorme mayoría de los fieles laicos (82%) consideraba en 2003 que se debía conservar al Estado laico y proteger al gobierno mexicano de la influencia de la Iglesia católica. Un porcentaje similar sostenía que su Iglesia no debía tener influencia en el diseño de las políticas del gobierno mexicano; una todavía más grande mayoría (92%) no estaba de acuerdo en que la Iglesia usara las misas para promover o descalificar ciertos candidatos o partidos políticos. Finalmente, la opinión de la población católica es consistente con la ley vigente, ya que considera mayoritariamente (83% en 2003 y 70% en 2009) que no se debe permitir a los sacerdotes y monjas ocupar puestos de elección popular.

¹⁰ Las dos encuestas fueron solicitadas por Católicas por el Derecho a Decidir, en 2003, con la colaboración de Population Council México. La de 2003 fue realizada por Estadística Aplicada y la de 2009 por bgc Beltrán y Asociados, S.C. Todos los datos que se exponen a continuación provienen de estas encuestas.

Los católicos se pronuncian por una Iglesia dedicada a los pobres, a la protección de los derechos humanos y por una institución menos involucrada en política partidista, tal como establece el artículo 130 de la Constitución. Pero sobre todo, desean una Iglesia más tolerante, menos opresiva y más receptiva a las necesidades de los católicos y a sus derechos como feligreses y como ciudadanos.

Ya en 2003, los católicos mexicanos distinguían muy bien entre las creencias personales del Presidente y su obligación de velar por el interés público. De allí que afirmaran en su gran mayoría que el Presidente debía gobernar basado en la diversidad de opiniones que existen, mientras que sólo un mínimo porcentaje de los propios católicos (8%) consideraba que debía gobernar basado en las enseñanzas de la Iglesia. Lo mismo se aplicaba para el caso de los poderes Legislativo y Judicial. Cabe señalar que esta posición es consistente con otras encuestas, anteriores y posteriores a 2003, en las que los mexicanos (no sólo los católicos) señalan la necesidad de distinguir entre las creencias personales de los legisladores y funcionarios, por una parte, y las leyes y políticas públicas, por la otra, cuya elaboración debe responder al interés general. Así por ejemplo, en el año 2000 el Population Council publicó una encuesta nacional de opinión pública sobre el aborto. En ella, 80% de los mexicanos (católicos y de cualquier otra creencia) señaló que le parecía mal o incorrecto que los legisladores votasen en temas relacionados con el aborto de acuerdo con sus creencias religiosas (Católicas por el Derecho a Decidir y Population Council, 2003). Lo anterior mostraba que los mexicanos (y en esto los católicos no son una excepción) creen que, independientemente de las creencias religiosas de cada quien, es necesario que en el momento de legislar y elaborar políticas públicas los legisladores y funcionarios hagan abstracción de las convicciones personales o de grupo y velen por el interés público. Otro elemento presente (y al parecer histórico) de la actitud de los católicos mexicanos es su profundo anticlericalismo, sólo en parte mitigado en tiempos recientes. La propia opinión católica está dividida entre la posición sobre si el gobierno mexicano debe o no dar apoyo económico a la Iglesia para que opere escuelas confesionales y tres de cada cinco (60% contra 40% aproximadamente, tanto en 2003 como en 2009) de los propios católicos se oponen a que se enseñe la religión católica en las escuelas públicas. Además de la ya señalada tradicional desconfianza ante la intervención de los ministros de culto en política, sólo un porcentaje mínimo de los católicos (19%) expresaba en 2003 que la opinión del sacerdote de su parroquia era importante para

decidir por quién votar. Los católicos le dan más importancia a la opinión de su cónyuge o pareja, de analistas políticos, de otros integrantes de su familia, de líderes de algún partido político o de la comunidad donde viven. Sólo un porcentaje ínfimo de los fieles (9%) consideraba probable consultar o aconsejar a un familiar que consultase a un sacerdote para decidir por cuál candidato votar. En 2009, alrededor de dos tercios de los católicos estaban en contra de que la Iglesia tuviera más libertad para intervenir, sobre todo en políticas públicas relacionadas con los derechos de las mujeres, para opinar sobre asuntos públicos o para ser dueña de medios de comunicación. Un porcentaje aún mayor (70%) se opuso a que los sacerdotes ocupen puestos de elección popular.

De cualquier manera, es interesante señalar que, a pesar de saber o creer en la existencia de estos abusos, ello no ha afectado la confianza de dos tercios de católicos en la Iglesia y sólo ha disminuido en un tercio de los fieles. Sin embargo, el respaldo a la institución no necesariamente se extiende al ministro de culto, ya que 85% de los católicos afirmaba en 2003 que, en casos de pederastia, debería prohibírseles continuar ejerciendo el sacerdocio. Sostenían también, en su gran mayoría (73%), que los ministros de culto deberían ser juzgados tanto por la justicia penal como por la propia Iglesia.

En el terreno de la salud sexual y reproductiva es en el que puede apreciarse de manera más nítida el cambio en la mentalidad de los católicos. El centro de este cambio, sin duda, es el desarrollo de la libertad de conciencia, lo cual ha repercutido en la constitución de una Iglesia menos clerical y un laicado católico más autónomo, respecto de la normativa doctrinal establecida por la jerarquía. El resultado ha sido una creciente brecha entre fieles laicos y clero católico en torno a una serie de temas que involucran decisiones de conciencia; sexualidad, divorcio, aborto, eutanasia, educación sexual, métodos anticonceptivos, etc. La encuesta de 2003, primera en su género, mostraba de manera contundente que los católicos piensan de manera muy distinta a la jerarquía en temas en los que el actual magisterio pontificio ha insistido. Mostraba, entonces de forma muy clara, que el amor al Papa o el respeto a los obispos no se traduce en un seguimiento a sus encíclicas y enseñanzas o posiciones doctrinales. La abrumadora mayoría (96%) de católicos en 2003 opinaba que los servicios de salud públicos, incluso hospitales, clínicas y centro de salud, debían ofrecer métodos anticonceptivos de manera gratuita. Era igualmente notable el porcentaje similar de fieles de esa Iglesia que señalaba que el gobierno debía promover el

uso de condones para combatir la transmisión del sida. Después de ello, no es extraño que 93% de los católicos estuviese de acuerdo con que las escuelas públicas incluyesen cursos de educación sexual para alumnos y alumnas o que 91% fuese favorable a la idea de que los adultos tengan acceso a todo tipo de métodos anticonceptivos, incluyendo pastillas anticonceptivas, inyectables, dispositivo intrauterino y condones. En la encuesta de 2009, 69% de los católicos opinó que la edad en que los niños de las escuelas públicas debían recibir educación sexual debía ser entre los nueve y los 12 años, o sea, desde cuarto de primaria. Ese mismo año, 87% estaba total o bastante de acuerdo en que los libros de texto gratuitos tuviesen contenidos sobre violencia contra las mujeres y niños, así como sobre la igualdad entre hombres y mujeres; 85% se declaró igualmente a favor de que los textos incluyeran información sobre el uso del condón para prevenir el VIH/sida. Un porcentaje similar se dijo favorable también a que se hablara de la fidelidad a la pareja como forma de prevención. En diciembre de 2009 también, 75% señaló estar total o bastante de acuerdo en reconocer que el placer sexual en mujeres y hombres es un derecho y que no es algo incorrecto; 87% a favor de que se trate acerca del derecho de los jóvenes a decidir sobre su cuerpo y su sexualidad; 71% en que se debía ofrecer información sobre las circunstancias en las que la ley permite el aborto; 68% en el derecho de todas las personas a vivir libremente su sexualidad, incluyendo homosexuales y lesbianas, al mismo tiempo que 71% estaba de acuerdo en que se incluyera en los libros de texto que las relaciones sexuales deben practicarse sólo si hay amor verdadero y 64% en la importancia de llegar virgen al matrimonio.

El liberalismo de los católicos mexicanos es muy marcado en otros temas de conciencia, en los cuales puede apreciarse que la brecha entre fieles y jerarquía es todavía enorme. En 2003, 83% de los fieles de la Iglesia consideraba que debe permitirse que una persona se vuelva a casar después de divorciarse. Prácticamente el mismo porcentaje (82%) estaba de acuerdo en que los homosexuales y las lesbianas tengan protección legal para evitar discriminación en su vida pública y privada, y el mismo número de católicas y católicos aprobaba que los adolescentes tengan acceso a métodos anticonceptivos de todo tipo. Todavía casi dos terceras partes de los fieles católicos está a favor de la eutanasia, pues acepta que a un médico le sea permitido ayudar a morir a una persona si ésta, padeciendo una enfermedad terminal con mucho dolor y estando en pleno uso de sus facultades, se lo solicita. De manera congruente con lo antes ex-

puesto, la mayor parte de los católicos (89%) consideraba entonces que, respecto de la educación sexual de los adolescentes, se les debería informar de todos los métodos anticonceptivos, mientras que apenas 11% de los fieles creía que sólo se les debía informar acerca de la abstinencia como forma de evitar el embarazo. En 2009, 70% de los católicos estaba a favor de que la Iglesia apoyara el uso del condón para prevenir el virus del VIH/sida; 65% apoyaba que se permitiera el uso de anticoncepción de emergencia; 42% que los divorciados puedan comulgar; 41% que las mujeres puedan ejercer el sacerdocio, y 36% en favor de la eliminación del celibato sacerdotal.

El tema del aborto es quizás el más complejo y el más delicado que se trató en la encuesta sobre opinión católica en México. Sin embargo, pese a ser un asunto sumamente sensible, los resultados muestran que la enorme mayoría de católicos en 2003 estaba de acuerdo con la legislación vigente en el país en esa materia, según la cual el aborto era legal bajo ciertas circunstancias. En este punto es obvio que la opinión de la mayor parte de los fieles se distanciaba de la norma establecida por la jerarquía; 9% creía que una mujer debía tener derecho al aborto siempre que así lo decidiera y 60% consideraba que debía estar permitido en algunas circunstancias. En 2009 ese porcentaje combinado había subido a 81%. En 2003 los porcentajes aumentaban cuando se trataba de circunstancias específicas, pues 82% de los católicos estaba de acuerdo en que se practicara el aborto cuando la vida de la mujer estuviera en peligro (78% en 2009), 77% cuando la salud de la madre estuviera en riesgo (75% en 2009), 69% cuando la madre tuviera sida (74% en 2009), 66% cuando el feto presentara defectos congénitos graves, físicos o mentales (67% en 2009) y 65% cuando el embarazo fuera resultado de una violación (71% en 2009). Se debe señalar también que en 2003 el apoyo a un aborto caía drásticamente entre los católicos cuando la razón aludida era la voluntad de la mujer, la falta de recursos económicos, cuando fallase un método anticonceptivo o cuando la mujer no se sintiera capaz de cuidar a un hijo en ese momento. Sin embargo, en 2009 el porcentaje de católicos que apoyó la posibilidad del aborto si la mujer no se siente capaz de cuidar a su hijo en ese momento subió de 13 a 26%, así como el apoyo al aborto en caso de que falle el método anticonceptivo, que pasó de 14 a 23 por ciento.

La encuesta de opinión católica en 2003 mostraba ya que 76% de los católicos consideraba que los hospitales y las clínicas públicas debían ofrecer pastillas anticonceptivas de emergencia a las mujeres que han tenido

relaciones sexuales por su propia voluntad, sin protección anticonceptiva, pero que quieren asegurarse de no quedar embarazadas. El porcentaje era aún mucho mayor (88%) cuando se trataba de aceptar que esas pastillas fuesen ofrecidas a las mujeres que habían sido violadas. Las cifras de apoyo prácticamente no variaron seis años después.

En suma, si bien las encuestas no capturan más que momentos específicos de la opinión, se puede afirmar que la posición de los católicos es mucho más abierta que la de sus dirigentes religiosos. La respuesta a estas interrogantes muestra el creciente papel de la libre conciencia en un terreno en el que antes los fieles no se atrevían a disentir o a abiertamente poner en cuestión la norma doctrinal o el magisterio pontificio en la materia, en el contexto de una sociedad secularizada y un Estado laico. La identidad de la gran mayoría de los católicos mexicanos en el año del Bicentenario de la Independencia, en ese sentido, es la de firmes creyentes, pero seculares, en general liberales e incluso con ciertos rasgos de anticlericalismo. Hay un porcentaje menor de católicos, el cual varía entre 10 y 30%, según la temática, que manifiesta posiciones más conservadoras y más apegadas a la doctrina jerárquica.

PROTESTANTES, EVANGÉLICOS Y OTRAS MINORÍAS

Si la identidad católica ha sufrido una enorme transformación en las últimas décadas, lo mismo puede decirse de las identidades protestante, evangélica y de otras minorías. En términos estadísticos, los protestantes han perdido terreno frente a un creciente número de iglesias evangélicas de corte pentecostal, afectando al mismo tiempo algunas de sus posiciones doctrinales. Allí donde antes se podía establecer una relación de identidad entre el protestantismo y el liberalismo, la influencia conservadora de muchas iglesias evangélicas, sobre todo en temas de salud sexual y reproductiva, pero también de política, ha terminado por incidir en los posicionamientos públicos de muchas iglesias protestantes, sobre todo las evangélicas, al grado de que podría darse la paradoja de que en el siglo xxi los creyentes más liberales sean los católicos, mientras que los evangélicos parecen ser cada vez más conservadores. Para algunos especialistas las iglesias de corte pentecostal constituye hoy, fundamentalmente, una religión popular latinoamericana, con tradición oral más que escrita, con acento en una triple práctica de glosolalia, taumaturgia y exorcismo, fundada en una autoridad

carismática, con características muy flexibles, “lo que le ha permitido adaptarse a las tradiciones religiosas endógenas al mismo tiempo que las remodela” (Bastian, 2010).¹¹ Lo anterior significaría que el protestantismo está pasando por el mismo proceso de adaptación a la cultura local que tuvo el catolicismo, sólo que cinco siglos después. Al final, lo que prevalece es el peso de las culturas y creencias tradicionales, siempre dispuestas a establecer sincretismos, adaptaciones y reformulaciones, tanto en el terreno de las creencias como en el de las identidades. La caja de herramientas identitaria, a partir de un repertorio de historias, provenientes de tradiciones diversas, permite a estos grupos tomar decisiones para actuar en una situación dada. Esta caja está compuesta de elementos tanto tradicionales como modernos, liberales, conservadores, anticlericales, anticatólicos, emocionales, racionales y ciertamente populares.

En términos sociales y políticos, los protestantes y evangélicos, que se habían refugiado en el nacionalismo liberal o revolucionario, amparados en el respeto a la autoridad que dicta Romanos 13,¹² han comenzado a exigir más de sus autoridades, pasando de una actitud de obediencia a un reclamo por una verdadera igualdad de trato gubernamental de todos los creyentes.

Por lo demás, la pluralidad del mundo evangélico hace prácticamente imposible resumir los posicionamientos en materia política y social, que van desde los más liberales hasta los más conservadores. Sin embargo, más allá de estas divergencias, es claro que el mundo protestante y evangélico en México se presenta cada vez más como un actor de pleno derecho en el escenario político-religioso.

Otras minorías de todos colores forman parte de esta misma tendencia a la progresiva manifestación de una pluralidad religiosa y la necesidad de reconocer la diversidad de culturas en una misma nación. Creciente importancia numérica y, por lo tanto, social tienen los mormones y testigos de Jehová, pues se cuentan ya por cientos de miles. Sin duda, este acelerado ritmo de conversiones, aunado a su crecimiento natural, sobre todo en los estratos bajos y medios de la población, tendrá un impacto social y político notable en el mediano plazo. En el futuro habrá que observar cómo, de la

¹¹ Estas tesis fueron desarrolladas en Bastian, 1994.

¹² Romanos 13 se refiere a la “Carta a los romanos” de Pablo, en su versículo 13, la cual dice: “Sométase toda persona a las autoridades superiores, porque no hay autoridad sino de parte de Dios, y las que hay, por Dios han sido establecidas. De modo que quien se opone a la autoridad, a lo establecido por Dios resiste, y los que resisten, acarrean condenación para sí mismos”.

misma manera que con otras religiones, la cultura tradicional mexicana se adapta y a su vez transforma las religiones adoptadas.

En ese mismo sentido, la población judía mexicana, agrupada de hecho en diversas comunidades de acuerdo con su origen, es un caso paradigmático de los esfuerzos múltiples por integrarse a un país, al mismo tiempo que dichas colectividades intentan conservar su cultura, tradiciones específicas y formas de religiosidad propias. Aunque la presencia judía en México se registra desde finales del siglo xix, la mayor parte de la migración judía a México llegó como producto de los *progroms* en Europa Central y del Este, así como del Mediterráneo Oriental y el Medio Oriente, hacia finales de la década de los años veinte e inicios de la de los treinta del siglo xx.¹³ Las circunstancias internacionales posteriores, incluida la creación del Estado de Israel, modificaron las perspectivas y condiciones de los judíos mexicanos. La cuestión de la identidad, siempre presente en el mundo hebreo, habría de plantearse también en México, en el contexto de un extendido nacionalismo, parte de la ideología oficial, pero, por lo mismo, crecientemente cuestionado. De esa manera, la comunidad judía mexicana ha tratado por un lado de luchar en contra del antisemitismo larvado en la generación de estereotipos acerca de los judíos y, por el otro, ha emprendido un impresionante esfuerzo para construir un sistema educativo que permita la preservación de la cultura judía. Dichos esfuerzos han confluído de manera natural en el replanteamiento del nacionalismo mexicano y la creciente percepción social de que México es una nación multicultural y plurirreligiosa.

A MANERA DE CONCLUSIÓN

México ha dejado de ser una nación católica, si es que alguna vez lo fue, y se dirige, como en muchos otros terrenos, hacia el camino del pluralismo, en este caso religioso. El guadalupanismo, símbolo de esa identidad, ya no es una referencia para todos, por lo menos en términos confesionales, aunque culturalmente la figura de la Virgen protectora continúe teniendo un peso simbólico importante, si bien con la competencia creciente de otros poderosos símbolos populares. Esa transformación, iniciada lentamente con las Leyes de Reforma y los gobiernos liberales, que en diciembre de

¹³ Sobre este proceso véanse Bokser, 1994; Gordon, 1999, y Hamui, 2005.

1860 instauraron la libertad de culto, no afectó la adscripción religiosa de los mexicanos, pero estableció un marco jurídico y político que hizo posible la aparición de una tímida pluralidad de convicciones, tanto religiosas como filosóficas.

No es, sin embargo, sino hasta el periodo posterior a la segunda guerra mundial y, sobre todo, después de 1970, cuando México comienza a experimentar un proceso acelerado de pluralización religiosa, debido más a un proceso de conversiones que de crecimiento natural de las otras iglesias. Las razones de esta pérdida de miembros son múltiples y van desde la incapacidad organizativa de una estructura eclesiástica demasiado anquilosada, con un sacerdocio históricamente escaso y concentrado por regiones, hasta limitaciones teológicas y doctrinales que dejaron en el olvido pastoral a amplias capas de la población. En cualquier caso, el hecho es que para el año del bicentenario de la independencia nacional, la tendencia marca una paulatina disminución de fieles y una pérdida de su posición hegemónica, por lo menos en términos religiosos.

La creciente pluralidad religiosa se da además en un contexto de modernidad y secularización, en donde el ámbito religioso se encuentra separado de las otras esferas de la vida, por lo que, además de los cambios de adscripción, se generan transformaciones en la manera de entender la religiosidad y en distintas formas de actuación social. La mayoría católica, disminuida en miembros, también vive su identidad religiosa en forma secularizada y cada vez más alejada de los principios doctrinales, tal como los entiende su jerarquía. Ser católico en el siglo XXI significa la mayor parte de las veces preferir un Estado laico y la separación entre el Estado y las iglesias, apoyar la libre conciencia y, en consecuencia, cada vez más los derechos sexuales y reproductivos, así como una sociedad más tolerante y abierta. También significa tener mayor conciencia de que se vive en un país pluralmente religioso y de la necesidad de establecer mecanismos que permitan una convivencia pacífica entre diversas convicciones, incluso no religiosas. Las minorías religiosas, por su parte, hasta hace poco tiempo acostumbradas a vivir bajo la protección de un Estado que les garantizaba su sobrevivencia, a medida que crecen y cambia su estatus jurídico y social se vuelven más seguras y exigentes de sus derechos, tanto individuales como colectivos. En ese contexto, la pluralidad religiosa se torna una realidad creciente aunque no totalmente reconocida, lo cual sin duda plantea nuevos retos y desafíos jurídicos, políticos y culturales para la sociedad mexicana en los albores de su tercer siglo de independencia.

REFERENCIAS

- Ammerman, N.T., 2003. Religious identity and religious institutions, en M. Dillon (ed.), *Handbook of the Sociology of Religion*. Cambridge, Cambridge University Press.
- Bastian, J.P., 1994. *Protestantismos y modernidad latinoamericana. Historia de unas minorías religiosas activas en América Latina*. México, Fondo de Cultura Económica.
- Bastian, J.P., 2010. La dynamique politique de pluralisation religieuse de l'Amérique latine. París, Institut de Relations Internationales et Stratégiques, en <www.iris-france.org/informez-vous/geopolitique-religieux-article.php?numeroGR=2>.
- Blancarte, R.J., 1992. *Historia de la Iglesia católica en México*. México, Fondo de Cultura Económica-El Colegio Mexiquense.
- Blancarte, R.J., 1995. Tercera Encuesta Nacional de Valores. El factor religioso, en Banamex-Accival, Alduncin y Asociados, *Los valores de los mexicanos. III Encuesta Nacional*. México.
- Bokser de Liwerant, J. (coord.), 1994. *Imágenes de un encuentro; la presencia judía en México durante la primera mitad del siglo xx*. México, UNAM-Tribuna Israelita-Comité Central Israelita de México-Multibanco Mercantil Probusa.
- Católicas por el Derecho a Decidir y Population Council, 2003. Encuesta de opinión católica en México. México, Estadística Aplicada, julio.
- Ceballos Ramírez, M., 2000. El siglo xix y la laicidad en México, en R. Blancarte (coord.), *Laicidad y valores en un Estado democrático*. México, El Colegio de México-Secretaría de Gobernación, pp. 89-115.
- Goffman, E., 1959. *The Presentation of Self in Everyday Life*. Garden City, Doubleday.
- Goffman, E., 1963. *Behavior in Public Places: Notes on Social Organizations of Gatherings*. Nueva York, Free Press.
- González Martínez, J.L., 2002. *Fuerza y sentido; el catolicismo popular al comienzo del siglo xxi*. México, Dabar.
- Gordon, J. (coord.), 1999. *Humanismo y cultura judía*. México, UNAM-Comité Unido Tribuna Israelita.
- Greeley, A.M., 1972. *The Denominational Society*. Glenville, Aldin de Gruyter.
- Greil, A.L., y L. Davidman, 2007. Religion and identity, en J.A. Beckford y N.J. Demerath III (eds.), *The Sage Handbook of the Sociology of Religion*. Londres, Sage Publications, pp. 549-565.
- Hagopian, F. (ed.), 2009. *Religious Pluralism, Democracy, and the Catholic Church in Latin America*. Notre Dame, University of Notre Dame Press.
- Hamui Halabe, L., 2005. *Transformaciones en la religiosidad de los judíos en México. Tradición, ortodoxia y fundamentalismo en la modernidad tardía*. México, Noriega.
- Henestrosa, A., A. Lira et al., 1998. *Juárez, memoria e imagen*. México, Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

- Hernández, A., y C. Rivera (coords.), 2009. *Regiones y religiones en México; estudios de la transformación sociorreligiosa*. Tijuana, El Colegio de la Frontera Norte.
- INEGI (Instituto Nacional de Geografía y Estadística), 2010. Censos y conteos de población y vivienda, en <<http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/Proyectos/ccpv/default.aspx>>.
- La Jornada*, 2 de diciembre de 1988.
- Le Bras, G., 1955. *Études de sociologie religieuse*, 2 vols. París, Presses Universitaires de France (Bibliothèque de Sociologie Contemporaine).
- McAdams, D.P., 1997. The case for unity in the (post) modern self: A modest proposal, en R.D. Ashmore y L. Jusim (eds.), *Self and Identity: Fundamental Issues*. Nueva York, Oxford University Press.
- McGuire, M., 1992. *Religion: The Social Context*, 3ª ed. Belmont, Wadsworth.
- Meyer, J., 1973-1978. *La Cristiada*, 3 vols. México, Siglo XXI.
- Reyes Heróles, J., 1988. *El liberalismo mexicano*, 3ª ed. México, Fondo de Cultura Económica.
- Secretaría de Gobernación-UNAM, 1994. *Estudios jurídicos en torno a la Ley de asociaciones religiosas y culto público*. México, UNAM.
- Somers, M.R., 1994. The narrative constitution of identity. A relational and network approach, *Theory and Society* 23: 605-649.
- Torre, R. de la, y C. Gutiérrez (coords.), 2007. *Atlas de la diversidad religiosa en México 1950-2000*. Zapopan, El Colegio de Jalisco.
- Vázquez, J.Z. (coord.), 2010. *Juárez, historia y mito*. México, El Colegio de México.

Colaboraron en la producción editorial de este volumen:

en EL COLEGIO DE MÉXICO,
la Dirección de Publicaciones,
María del Rocío Contreras Romo, Ana García Sepúlveda,
Juan Miguel García y Lorena Murillo Saldaña (coord.);

en REDACTA, S.A. DE C.V.,
Andrea Huerta, Eugenia Huerta y Antonio Bolívar (coord.).
Composición tipográfica y formación:
Socorro Gutiérrez y Patricia Zepeda.

Culturas e identidades,
volumen XVI de “Los grandes problemas de México”,
se terminó de imprimir en junio de dos mil diez,
año del bicentenario de la Independencia y centenario de la Revolución,
en los talleres de Editores e Impresores Profesionales, EDIMPRO, S.A. de C.V.,
Tiziano 144, Col. Alfonso XIII, 01460 México, D.F.

Unidad III.

Tema 4: Los medios de comunicación

Texto: Guerrero, Manuel Alejandro (2010). "Los medios de comunicación y el régimen político" en Loaeza Soledad y Prud'homme, Jean Francois (coords.), *Los grandes problemas de México. Instituciones y procesos políticos*, vol. 14, México-COLMEX.

OBJETIVO: Analizar la relación de los medios de comunicación (prensa, radio, televisión e internet) con el sistema político mexicano.

La historia de los medios de comunicación se ha transformado con el boom tecnológico que se vive en el siglo XXI por el uso del Internet, este ha absorbido a los medios tradicionales: radio, prensa y televisión, aunque todavía existen regiones del país que no tienen una cobertura amplia de internet y permiten el uso de los medios tradicionales como única fuente de comunicación.

Es importante para el alumno que conozca cómo funciona la relación entre este poder fáctico y el sistema político mexicano para que pueda comprender el momento actual en el que se desarrollan los medios de comunicación y de esta manera comprender su participación en el manejo de la información y en la formación de cultura política.

Figura 8. Relación entre medios de comunicación y sistema político en México



Fuente: Guerrero (2010: 236)

EVALUACIÓN

1. Explica la figura 8
2. ¿Cuáles son las funciones esenciales de los medios de comunicación?
3. Describe al menos tres transformaciones en el contexto político entre los medios y el sistema político.
4. ¿Qué logros obtuvieron los medios de comunicación con la primera alternancia electoral?
5. Enumera al menos tres acciones de la clase política partidista por recuperar el control sobre los medios de comunicación

Los grandes problemas de México

■ XIV ■ INSTITUCIONES Y PROCESOS POLÍTICOS

Soledad Loaeza
y Jean-François Prud'homme
coordinadores



Los grandes problemas de México

▪ XIV ▪

INSTITUCIONES Y PROCESOS POLÍTICOS

Los grandes problemas de México

Coordinadores generales

Manuel Ordorica y Jean-François Prud'homme

▪ XIV ▪

INSTITUCIONES Y PROCESOS POLÍTICOS

Soledad Loaeza y Jean-François Prud'homme
coordinadores



EL COLEGIO DE MÉXICO

320.972

G752

v. 14

Instituciones y procesos políticos / Soledad Loaeza y Jean-François Prud'homme, coordinadores -- 1a. ed. -- México, D.F. : El Colegio de México, 2010

552 p. ; 22 cm. -- (Los grandes problemas de México ; v. 14)

ISBN 978-607-462-111-2 (obra completa)

ISBN 978-607-462-147-1 (volumen XIV)

1. México -- Política y gobierno -- Siglo xx. 2. Democracia -- México -- Siglo xx. 3. Estado nacional -- México -- Siglo xx. 4. Cultura política -- México -- Siglo xx. I. Loaeza, Soledad, 1950-, coord. II. Prud'homme, Jean-François, coord. II. t. (serie)

Primera edición, 2010

DR © EL COLEGIO DE MÉXICO, A.C.

Camino al Ajusco 20

Pedregal de Santa Teresa

10740 México, D.F.

www.colmex.mx

ISBN 978-607-462-111-2 (obra completa)

ISBN 978-607-462-147-1 (volumen XIV)

Impreso en México

ÍNDICE GENERAL

Presentación	9
Introducción general	11
<i>Soledad Loaeza y Jean-François Prud'homme</i>	

PRIMERA PARTE ACTORES E INSTITUCIONES

1. La metamorfosis del Estado: del jacobinismo centralizador a la fragmentación democrática	23
<i>Soledad Loaeza</i>	
2. El Estado mexicano: ¿de la intervención a la regulación?	71
<i>María del Carmen Pardo</i>	
3. El sistema de partidos	121
<i>Jean-François Prud'homme</i>	
4. La economía política de un crecimiento mediocre	159
<i>Carlos Elizondo Mayer-Serra</i>	
5. Las organizaciones civiles: formación y cambio	197
<i>María Fernanda Somuano</i>	
6. Los medios de comunicación y el régimen político	231
<i>Manuel Alejandro Guerrero</i>	

SEGUNDA PARTE
PROCESOS POLÍTICOS

7. Los fundamentos de la opinión pública <i>Jorge Buendía</i>	303
8. El escándalo interminable. Apuntes sobre el sistema de opinión pública <i>Fernando Escalante Gonzalbo</i>	331
9. De la conducción gubernamental al control parlamentario: 30 años de reformas electorales <i>Jacqueline Peschard</i>	355
10. De la hegemonía al pluralismo: elecciones presidenciales y comportamiento electoral, 1976-2006 <i>Reynaldo Yunuen Ortega Ortiz</i>	405
11. Hacia un nuevo equilibrio en la relación de los poderes <i>Rogelio Hernández Rodríguez</i>	449
12. Nuevo federalismo, nuevos conflictos <i>Mauricio Merino</i>	487
13. Las transfiguraciones de la identidad nacional <i>José Antonio Aguilar Rivera</i>	531

6 LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN Y EL RÉGIMEN POLÍTICO

*Manuel Alejandro Guerrero**

CONTENIDO

Introducción	232
El Estado y los medios: las bases de la relación	233
La prensa escrita, 236; La radiodifusión, 241	
El comienzo de la apertura: crisis, competencia y libertad en los medios, 1970-1997	249
La prensa, 251; La radio, 256; La televisión, 262	
La redefinición de la relación entre los medios y la política	273
Los medios frente al Estado, 273; La revancha de la clase política, 279	
Los medios y la democracia en México: consideraciones hacia el futuro	290
Referencias	294

* Profesor-investigador del Posgrado en Comunicación en el Departamento de Comunicación de la Universidad Iberoamericana: <alejandro.guerrero@uia.mx>.

INTRODUCCIÓN

El primer dilema al tratar el tema de los medios con cierta profundidad es que se hace evidente que el término engloba en realidad un conjunto diverso de actores, que abarca desde los periódicos hasta la internet, con historias también muy distintas. En este capítulo presentaré los casos de los tres tipos de medios más tradicionales: la prensa, la radio y la televisión, en su relación con el régimen político vigente durante casi todo el siglo xx en México. La razón tiene que ver con que ha sido por estos medios como los mexicanos han conocido, bien o mal, la mayor parte de los sucesos de la vida pública durante el periodo de estudio.

El segundo dilema tiene que ver con decidir qué clase de medios se deben incluir: los públicos, los privados o ambos. En este trabajo se ha optado por analizar el caso de los medios privados —al ser el modelo mediático predominante en México— y dentro de su historia insertar, en la medida de lo posible y con las consabidas limitaciones, algunos detalles relevantes sobre los medios públicos.

Ahora bien, este capítulo discute la relación entre los medios y el régimen político en México y para tener un punto de partida se propone comenzar por imaginar un tipo ideal de medios dentro de un régimen democrático. En una democracia liberal, de éstos se esperaría que pudieran llevar a cabo, sobre todo, tres funciones esenciales (Guerrero, 2006): *a*) informar a la ciudadanía y a la población en general sobre los asuntos públicos más relevantes de forma contextualizada, analítica e imparcial; *b*) servir como arena abierta de debates sobre los temas de la vida pública, de modo que se pueda reflejar en ella el mayor número de puntos de vista, y *c*) ser vigilantes —*watchdogs*— a favor de la ciudadanía y de una sociedad abierta contra los abusos del poder, los actos de corrupción y los excesos en el uso de la autoridad.

Si bien estas funciones componen el ideal de lo que se espera de los medios, en el caso de México sólo han tenido algunos acercamientos ocasionales. Ello se debe, en parte, a un régimen político que por décadas no tuvo rasgos democráticos y, en parte también, a unos medios de comunicación poco interesados en desarrollar tales funciones. En México, entre los medios y el régimen político se desarrolló una relación de conveniencia en la que se intercambiaron beneficios económicos y técnicos a cambio de apoyos políticos. Por parte de los medios, nunca se trató de una relación de entera subordinación, pues como otros actores empresariales, lograban con

relativo éxito la negociación favorable de sus intereses económicos. Por parte del régimen, la exigencia era de apoyo político, para lo cual se valió de una serie de mecanismos, como la ley, que no sólo servían para otorgar beneficios, sino también para asegurar formas últimas de control.

En la primera parte de este capítulo se explican estos intercambios que por décadas definieron la relación entre los medios y el régimen. En la segunda parte, se analiza una serie de transformaciones en el contexto político y económico de México que van a alentar cambios en la relación de los medios con el régimen, a diferentes ritmos y velocidades; en la prensa desde los años setenta, en la radio a partir de los ochenta y en la televisión ya en los noventa. La tercera parte trata sobre cómo la descomposición del régimen priista, la experiencia de la alternancia y un contexto electoral competitivo y con grandes recursos para invertir en publicidad van a transformar la relación con unos medios más libres y más conscientes de su poder y de sus intereses corporativos. La cuarta parte examina los intentos recientes de la clase política partidista, ya no del Ejecutivo federal, por recuperar el control de la relación con los medios, sobre todo frente a los grandes corporativos radiodifusores.

Al final se incluye un quinto apartado de reflexión acerca de la relación entre los medios y la democracia a partir de la serie de cambios que se han vivido en México recientemente.

EL ESTADO Y LOS MEDIOS: LAS BASES DE LA RELACIÓN

Como con muchos otros sectores empresariales, el Estado posrevolucionario creó las condiciones para establecer con los medios de comunicación una relación de intercambio que podría caracterizarse por sus rasgos de tipo corporativo.¹ En esta relación, el Estado otorgó diversos beneficios

¹ Una definición de corporativismo la ofrece Philippe C. Schmitter, quien dice que es “un sistema de representación de intereses en el que las unidades constitutivas se hallan organizadas en un número limitado de categorías singulares, obligatorias, no competitivas, jerárquicamente ordenadas y funcionalmente diferenciadas, reconocidas o consentidas (cuando no creadas) por el Estado, investidas de un monopolio representativo deliberado en sus respectivas categorías a cambio de observar ciertos lineamientos impuestos, sugeridos o simplemente reconocidos por el Estado en la selección de los líderes y en la articulación de demandas y apoyos” (Schmitter, 1974: 86).

técnicos y económicos que favorecieron el desarrollo de negocios rentables a cambio del apoyo irrestricto al régimen político. Por parte de los medios, la información de los periódicos y de los noticiarios jugó un papel importante para promover una imagen positiva del régimen, sobre todo en relación con la vida política nacional. Por parte del Estado, los beneficios se garantizaban mediante una serie de mecanismos tan amplia que incluía la legislación, en un extremo, y las compensaciones salariales a los reporteros, en el otro.

No obstante, el apoyo político al régimen no era, ni mucho menos, una cuestión que pudiera surgir sólo de la buena voluntad de los medios a partir de acuerdos generales, implícitos o explícitos. En el caso de la radiodifusión, debido a que su operación requiere de una concesión, el régimen aseguraba este apoyo, en última instancia, por medio de una legislación que fijaba, no sin ambigüedad, ciertos límites a lo que se podía transmitir. En el caso de la prensa escrita, debido a que no requiere de licencias, el régimen contaba con diferentes mecanismos de presión de carácter más informal, como se explicará adelante. Así, a la par de conceder condiciones favorables para el desarrollo del modelo comercial de los medios, el régimen estableció una serie de criterios en las leyes y de mecanismos informales para asegurar, por si acaso, los apoyos políticos necesarios.

Sin embargo, sería equivocado suponer que la libertad de expresión y de prensa en México estuvo restringida del todo o que la característica dominante en la relación entre los medios y el régimen fue la censura. Éstas serían apreciaciones erróneas acerca de la compleja relación entre los medios y el régimen. Por un lado, si bien existieron instrumentos legales para determinar límites en los contenidos radiofónicos, el Estado nunca tuvo —y hoy es materia de debate por su alto costo— la capacidad efectiva para supervisarlos. Por el otro, siempre fue posible ejercer cierta crítica y debatir abiertamente sobre distintos asuntos de interés público, mientras no se cuestionara la legitimidad del régimen.² Al mismo tiempo, resulta intere-

² Por ejemplo, Louis F. Montgomery (1985) llevó a cabo un estudio exhaustivo y muy cuidadoso sobre la información que presentaban seis periódicos nacionales sobre determinados temas de políticas públicas entre 1951 y 1980. En su estudio muestra que, en ciertos temas que no involucran directamente ni al presidente, ni cuestionan la legitimidad del régimen, sí es posible hallar debates interesantes a partir de posiciones críticas.

sante notar que en la Constitución se ha garantizado la libertad de expresión y la libertad de prensa en los mismos términos desde 1857.³

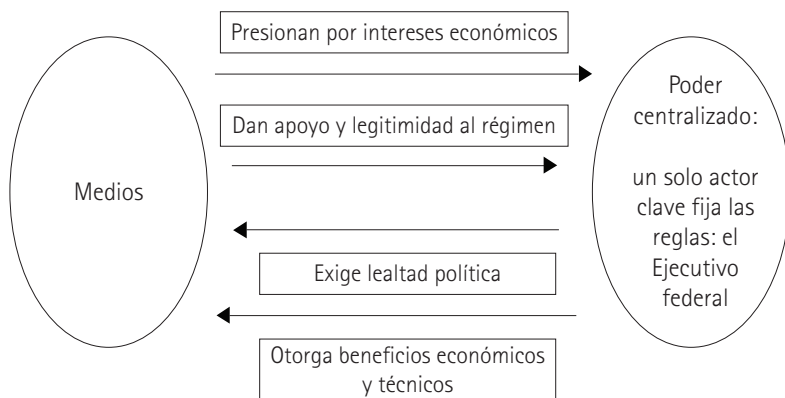
Entonces, ¿cómo definir y explicar el funcionamiento de un sistema mediático que, a fin de cuentas, más que un informador y un vigilante de la sociedad parecía estar alineado con el régimen político? La relación de intercambios mutuamente benéficos entre los medios y el régimen produjo a lo largo del tiempo un contexto en cual, en palabras de un estudioso del tema:

Más que un control gubernamental sobre la prensa [y los medios, en general], la verdad es que se trata de un autocontrol, una especie de censura ambiental. Los [medios] saben hasta dónde pueden llegar, o por lo menos, saben hasta dónde quieren llegar. Los eventuales mecanismos de control no se utilizan porque, en realidad, se vuelven innecesarios (Granados Chapa, 1981: 9).

La “censura ambiental” definió entonces un contexto en el que se desarrolló una complicidad entre los medios y el régimen que permitió a los primeros gozar de beneficios para consolidarse como negocios rentables a cambio de mantener un espacio público de debate limitado y un apoyo general al régimen. A ello habría que añadir la inexistencia de una condición necesaria para una transmisión de contenidos más abiertos y críticos: una oposición débil y mal organizada, así como escasas vías institucionales para manifestar la participación política de oposición. De este modo, la conveniencia, los intercambios y la debilidad de las opciones políticas definieron la relación entre los medios y el régimen por décadas. La figura 6.1 representa esta relación entre medios y un régimen en cual el poder político se hallaba fuertemente centralizado.

Sobre este modelo se desarrolló una relación de tipo corporativo en la que cada uno de los actores tenía muy claro lo que deseaba intercambiar y en la que se produjo una simetría relativa en la distribución de los benefi-

³ El principio del primer párrafo del artículo 6 señala que “la manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito, o perturbe el orden público”. En relación con la libertad de prensa, el primer párrafo del artículo 7 dice: “es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquier materia. Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni exigir fianza a los autores o impresores, ni coartar la libertad de imprenta, que no tiene más límites que el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública. En ningún caso podrá secuestrarse la imprenta como instrumento del delito”.



Fuente: Guerrero y Nesbitt-Larkin (2010: 6).

Figura 6.1. Relación corporativista entre los medios y el régimen político en México.

cios. Este modelo caracterizó la relación entre los medios y el régimen, por lo menos hasta los años setenta. A continuación se explica cómo funcionaba esta relación.

La prensa escrita

La prensa moderna en México, financiada a partir de la venta de espacios publicitarios, tiene su origen en la segunda década del siglo xx con la aparición de los diarios *El Universal* y *Excelsior* (Arredondo Ramírez y Sánchez Ruiz, 1987: 37). Conforme pasaron los años, apareció un número cada vez mayor de periódicos y, por ejemplo, en los años setenta la ciudad de México llegó a contar con más diarios que Nueva York, aunque la circulación conjunta de lo que se podría denominar “la prensa seria” no llegara siquiera a los 400 000 ejemplares al día (Trejo Delarbre, 1991: 28).⁴ Ésta fue una

⁴ En México, calcular el número de lectores de la prensa ha sido muy difícil, pues los diarios sólo de forma excepcional han admitido hacer público su tiraje y su circulación. A principios de los ochenta, la Secretaría de Programación y Presupuesto estimaba que, en el mejor de los casos, la prensa llegaba a 13% de una población calculada en 70 millones, es decir, sólo 9.1 millones tenían acceso a estos medios (Bohmann, 1997: 122-132). En 1993, una encuesta sobre consumo informativo mostró que sólo 15% de la población utilizaba de alguna forma a la prensa como su fuente informativa (Sánchez Ruiz, 1994).

de las características más permanentes de la prensa escrita en México: un gran número de diarios con una circulación muy baja.

La importancia de la prensa ha radicado en que a pesar de su baja penetración, sus lectores conforman un público selecto que incluye a quienes toman las decisiones. Es por ello que la prensa ha sido por años, más que un canal de noticias, una intermediaria de información e intereses entre diferentes grupos de las élites en México (Fernández Christlieb, 1996: 33). Como en muchos países —las democracias incluídas—, en México la prensa desarrolló estrechas relaciones, afinidades y compromisos con diferentes grupos de poder. Sin embargo, el rasgo distintivo fue su gran dependencia frente al régimen político y el efecto que ello tuvo sobre su política informativa. En palabras de Rafael Segovia,

Del mismo modo en que “inventó” a la burguesía nacional, el Estado fue el creador de la prensa contemporánea. Sin su apoyo constante, sin todo el dinero que ha gastado en publicidad, esta última no hubiera podido durar más allá de sus escasas reservas de papel... Más de un periódico se ha creado con dinero público y a más de uno ha salvado el gobierno federal al sustituir con su publicidad el retiro de la publicidad privada (Segovia, 1981: 11).

En el ambiente de autocensura que resultó, la prensa hallaba un acomodo confortable, al grado de ser definida como una “prensa guiada” (Aliski, 1981). Los elementos básicos que definían esta relación entre el régimen y la prensa eran:

- Las relaciones de dueños y editores con grupos políticos
- La centralización de la información
- El control sobre la distribución de periódicos
- El papel de la Productora e Importadora de Papel, S.A. (PIPSA)
- La publicidad gubernamental
- Las compensaciones salariales del gobierno a reporteros y periodistas.

Sobre la relación entre la clase mediática y los grupos políticos, un autor señala que “en cada sexenio ha aparecido uno o dos periódicos bajo la influencia del presidente en turno o de alguno de sus colaboradores, del mismo modo en que dejan de aparecer algunos diarios de administraciones anteriores” (Granados Chapa, 1972: 49). Del mismo modo, otros periódicos ya establecidos han cambiado de dueños quedando en manos de perso-

nas vinculadas o cercanas a distintos grupos políticos.⁵ Por ejemplo, como consecuencia de coberturas no muy favorables al gobierno durante la Guerra Cristera, el presidente Calles acusó de insurrección a varios periodistas y accionistas de periódicos y les dio la oportunidad de salir del país, como al dueño de *El Universal*, Félix Palavicini (Reed Torres, 1980: 297-299). Inmediatamente el diario fue adquirido por la familia Lanz Duret, cercana a los círculos gubernamentales más altos, y su política editorial comenzó a favorecer al gobierno. A principios de los años setenta, el presidente del consejo de administración era Juan Francisco Ealy Ortiz, sobrino del secretario de Agricultura durante el gobierno de Miguel Alemán. Otro ejemplo es el caso de *Excelsior*, que luego de ser embargado a la familia Alducin, se vendió en 1928 a Federico T. de Lachica, cercano al grupo obregonista, quien lo adquirió con un fuerte préstamo de fondos públicos (Consulado General de Estados Unidos en México, 1959). En 1932, el periódico se transformó en una cooperativa y Rodrigo de Llano, con apoyo del gobierno se convirtió en su director general hasta 1964. Un tercer caso es el de *Novedades*, fundado en 1936 por Ignacio Herrerras y luego adquirido por el grupo político del secretario de Gobernación, Miguel Alemán, por medio de Rómulo O'Farrill (Embajada de Estados Unidos en México, 1986). Otros casos de estrechas relaciones entre los dueños de los diarios y los grupos políticos son los de la Cadena García Valseca —cuyo fundador, el coronel José García, era socio de Maximino Ávila Camacho—, que luego adquirió Mario Vázquez Raña durante el sexenio de Luis Echeverría; el *Diario de México*, que reapareció en 1970 con Federico Bracamontes al frente, hermano del secretario de Obras Públicas;⁶ o *El Día*, fundado en 1962 por Enrique Ramírez, cercano a Adolfo López Mateos, ex militante del Partido Popular Socialista y luego miembro del Comité Ejecutivo Nacional del PRI y diputado federal.

Otro elemento que ayuda a entender el ambiente de autocensura es la centralización de la información. Desde mediados de los treinta se fundó el Departamento Autónomo de Prensa y Publicidad con el fin de centrali-

⁵ Dos ejemplos de la vida temprana posrevolucionaria: al principio de los años veinte, Adolfo de la Huerta subsidiaba *La Voz de Chihuahua*, desde la Secretaría de Hacienda, y Plutarco Elías Calles, desde Gobernación, subsidiaba *El Diario* (Embajada de Estados Unidos en México, 1959a; 1959b).

⁶ En 1966, el periódico se dejó de imprimir tras un incidente en el que los pies de foto en la primera plana de un chimpancé recién llegado al zoológico del Distrito Federal y del presidente Díaz Ordaz aparecieron invertidos.

zar la información gubernamental y distribuir boletines informativos a los medios. En los años cuarenta, se crearon oficinas de prensa en cada dependencia gubernamental, a las que se denominaron direcciones generales de Comunicación Social a partir del gobierno de López Portillo. Su objetivo seguía siendo el mismo: distribuir boletines entre los reporteros y periodistas. Sin mecanismos legales que obligaran a las dependencias gubernamentales a dar información pública, los boletines componían en gran medida la única fuente de información constante sobre su desempeño. Así, cualquier lector atento podría notar que una buena parte de la información en los diarios era exactamente la misma —incluso con la misma redacción— sólo que la firmaban distintos reporteros. Por medio de los boletines, el gobierno se reservaba el derecho a decidir cuánta información presentaba sobre los diferentes programas y sus resultados, lo demás provenía de filtraciones y de las relaciones informales entre funcionarios y reporteros. Por tanto, de existir tensión entre un diario y una dependencia, ésta optaba por no distribuir el boletín a sus reporteros. Una razón más para ser cuidadoso.

Acerca del control del papel, en 1935 se creó PIPSA (Proveedora Industrial Panamericana, S.A.) mediante un decreto presidencial para monopolizar la importación y producción de papel para imprenta. PIPSA fue el resultado de la solicitud que varios de los principales diarios en México hicieron al presidente Cárdenas para contar con papel a bajo precio, luego de un aumento del precio por parte de la Fábrica de Papel San Rafael, principal proveedora en el mercado. PIPSA se convirtió en el proveedor de papel para periódicos y revistas y algunos han querido ver en ello un mecanismo claro de control sobre la prensa. Sin embargo, sus resultados son más bien ambiguos. Es verdad que PIPSA le daba al gobierno otro medio para tener una última palabra sobre lo que se publicaba, pero también habría que considerar otros aspectos. Primero, al ser una sociedad anónima, PIPSA tenía 51% de acciones en manos del gobierno y 49% en las de los principales diarios (*Novedades*, *Excélsior*, *El Universal*) y su duración se estipuló por 30 años, al término de los cuales fueron los propios periódicos quienes solicitaron al gobierno una prórroga por otros 30 años. Segundo, mediante esta empresa el gobierno surtía los pedimentos de papel y extendía líneas de crédito, que en muchas ocasiones ni siquiera se cobraban, acumulando las facturas por años. Por ello, el curso de acción más común ante una publicación que comenzaba a volverse crítica era endurecer la política de crédito y en-

viarle las facturas.⁷ De este modo, PIPSA funcionó, sobre todo, como una fuente de subsidio no sólo para la autocensura, sino para permitir la supervivencia de algunas publicaciones que, en realidad, carecían de lectores.

Otro aspecto de control era la distribución. Desde 1944 surgió la Unión de Voceadores y Expendedores de Periódicos de México, afiliada al PRI por medio de la Confederación de Trabajadores de México. A pesar de que nunca fue el único organismo distribuidor de medios impresos, sí fue el más grande e incluso le pertenecen los quioscos callejeros. Para los propósitos de este capítulo, baste decir que el papel de dicha unión fue servir como último mecanismo para impedir la distribución de alguna publicación que resultara incómoda a ojos de algún alto funcionario. El funcionamiento era simple, como lo explica una autora: por *órdenes superiores* se dejaba de distribuir un periódico, una revista o una edición específica y, en ocasiones, se retenía la distribución hasta que en nombre de alguna dependencia o funcionario alguien llegara a comprarlas (Bohmann, 1997: 295). Algunas revistas, como *Filo Rojo* en los años sesenta, o *Proceso*, ya en los ochenta, fueron retenidas así.

Otro elemento característico de la “censura ambiental” fue el papel de la publicidad gubernamental. A pesar de que ha sido muy difícil calcular los montos de esta publicidad en la prensa antes de los años ochenta, hay estudios que estiman que su importe pudo llegar a ser tres veces mayor que el de la publicidad comercial (Spicer, 1979: 15). De acuerdo con Bohmann, en 1982 los periódicos *El Día*, *Excélsior*, *El Heraldo*, *Novedades*, *El Sol* y *El Universal* cobraban los siguientes precios por la inserción de una plana entera: en caso de que se tratase de publicidad comercial, 99 750 pesos en página par y 107 666 pesos en página non, mientras que tratándose de anuncios del gobierno, el costo era de 157 500 pesos, sin importar la página en la que se insertara (Bohmann, 1997: 157). Este gran subsidio gubernamental facilitaba la supervivencia de muchas publicaciones, incluso sin tener necesidad de lectores (Trejo Delarbre, 1998: 225). Además de esta publicidad directa, los periódicos vendían espacios a políticos y funcionarios para que insertaran todo tipo de notas y las publicaban sin distinguirlas del resto de las noticias. Estas notas se llaman gacetillas. En los años sesenta, el precio de la segunda columna de la primera plana de *Excélsior* costaba cerca de 1 000 dólares de la época (Cole, 1975: 70). Obvia señalar

⁷ En casos extremos, PIPSA simplemente dejaba de surtir el papel, como en 1967 a la revista *Política* y al semanario *¿Por qué?*, fundado en 1968, para el que la provisión de papel siempre fue irregular.

el efecto negativo de estas prácticas en el desarrollo de un periodismo profesional en México.

Por último, otro aspecto de la censura ambiental era el pago compensatorio a los reporteros y periodistas desde dependencias gubernamentales. Dado que no existía un salario mínimo en el gremio, muchas veces los periódicos contrataban a reporteros y periodistas con sueldos en extremo bajos. Sin embargo, una vez adscritos a cubrir alguna fuente gubernamental, con frecuencia recibían de ésta una compensación salarial que rebasaba su sueldo regular, dependiendo del reportero y del diario para el que trabajaba (Torres, 1997: 95-97; Riva-Palacio, 1992: 53-55). Esta práctica, llamada “embute”, “chayote” o “sobre”, parece haber quedado institucionalizada durante el gobierno de Miguel Alemán (Alcaraz, 1966: 124). Paradójicamente, este mismo Presidente inauguró la celebración del Día de la Libertad de Prensa, el 7 de junio de 1952. Durante el gobierno de López Portillo, Julio Scherer reporta cómo se utilizaron algunas dependencias, como Banrural y la Oficina de Asistencia para Asuntos Especiales de la Presidencia, para pagar a periodistas y editores, incluyendo a los dueños de *El Universal* y de *Ovaciones* (Scherer, 1990).

La radiodifusión

Como muchos otros grupos empresariales, los concesionarios de los medios recibieron el apoyo del régimen como parte del impulso industrializador y modernizador del país. La relación que se estableció supuso un intercambio de beneficios técnicos y económicos para desarrollar negocios rentables, a cambio de apoyo político, sobre todo mediante la promoción de una imagen positiva del régimen en los noticiarios. No obstante, al mismo tiempo que concedía condiciones favorables para el desarrollo del modelo comercial de los medios, el régimen estableció una serie de criterios en las leyes para ejercer en última instancia el control sobre los contenidos de las transmisiones y con ello asegurar los apoyos políticos necesarios.

En México, las transmisiones de radiodifusión aparecieron a principios de la década de 1920, mediante contratos provisionales con la Secretaría de Comunicaciones.⁸ La mayoría de estas estaciones de radio se fundaron en

⁸ Desde 1922 había una larga lista de personas que querían operar estaciones de radio en México, pero fue hasta el 7 de junio de 1923 cuando la Secretaría de Comunicaciones

asociación con marcas comerciales de firmas estadounidenses, como General Electric, Radio Company of America o Marconi, y desde entonces definieron un perfil comercial en el desarrollo de la radio en México.⁹ Pronto, algunas de las estaciones más importantes, como la XEW o la XEQ —ambas de Emilio Azcárraga Vidaurreta— encabezaron *cadena radiofónicas*, es decir, afiliaron a otras estaciones con el fin de proveer los mismos contenidos en diferentes regiones y, al mismo tiempo, ofrecer mayores audiencias a sus anunciantes.

Se debe decir que el predominio comercial no impidió al gobierno incursionar en la radiodifusión, directamente o por medio de organizaciones y dependencias vinculadas a él (Arredondo Ramírez y Sánchez Ruiz, 1987). Por ejemplo, desde 1924 transmitía la CZE, operada por la Secretaría de Educación Pública, por la cual se transmitían los discursos de los políticos más importantes de la época y el 31 de diciembre de 1930 se inauguró la XEFO, estación del Partido Nacional Revolucionario.¹⁰ En los años treinta se crearon otras estaciones públicas, controladas por diferentes organizaciones y dependencias, desde sindicatos como la Confederación Regional

elaboró una forma de contrato “provisional”, en tanto se expedía el reglamento general sobre radiocomunicación que deberían firmar todos aquellos interesados en establecer estaciones de radio en el país. En 1926, se añadió la siguiente oración al artículo 27, párrafo cuatro de la Constitución (que enumera los recursos naturales que pertenecen a la Nación): “y el espacio situado sobre el territorio nacional en los términos y extensión que son especificados por la Ley Internacional”. Sin embargo, fue hasta la promulgación de la Ley de Comunicaciones Eléctricas de 1926 cuando se ordenó la forma para poder operar estaciones de radio en México.

⁹ La Ley de Comunicaciones Eléctricas de 1926, la legislación entonces más importante en materia de radiodifusión, preservaba sólo para mexicanos o firmas mexicanas la obtención de concesiones de radio, algo que sería preservado durante las legislaciones posteriores, aunque no impidió que socios extranjeros de mexicanos pudieran participar en la creación de grupos y cadenas radiofónicas.

¹⁰ Al principio, la estación del partido oficial, la XEFO, transmitió los lunes por la tarde un programa dedicado a cada estado del país; los martes, programas sobre asuntos rurales y campesinos; los miércoles era el turno de los programas para la clase trabajadora; los jueves se transmitían conciertos y la programación hablada se ocupaba de temas de interés para los empresarios industriales y comerciantes; los viernes se transmitían comentarios sobre historia de México y asuntos relacionados con la Revolución; finalmente, los sábados, la programación se destinaba a los niños y a las amas de casa y se incluían clases de cocina y cuidados infantiles (Mejía Barquera, 1989). Sin embargo, cuando el presidente Miguel Alemán tomó posesión privatizó esta estación de radio y su programación cambió.

Obrera Mexicana (CROM), hasta la Secretaría de la Industria, Comercio y Trabajo, y la Secretaría de Guerra y Marina. No obstante, al terminar el sexenio cardenista, finalizaron también los proyectos de radio pública, por lo que el modelo comercial se consolidó no sólo sin contrapesos, sino con el apoyo explícito del gobierno, sobre todo durante el gobierno de Miguel Alemán, cuando se otorgaron las primeras concesiones de televisión a Rómulo O’Farrill, para el canal XHDF, y a Emilio Azcárraga, para la XEW-TV. En el caso de la televisión, en palabras de un especialista: “la decisión de adoptar el modelo estadounidense, con sus matices, estaba condicionada por el esquema desarrollado por la radio en veinte años de historia y que se fundaba tanto en la explotación comercial del medio como en las ligas existentes entre los empresarios radiofónicos y algunos personajes del gobierno de la República” (Zarur Osorio, 1996: 32-33).

En marzo de 1955, con el fin de eliminar las presiones económicas de un incipiente mercado de televisión competitivo, se creó Telesistema Mexicano, S.A. (TM), que amalgamaba los canales de televisión concesionados a O’Farrill, Azcárraga y González Camarena.¹¹ El presidente de la nueva compañía, Emilio Azcárraga, dijo entonces que:

Telesistema Mexicano, S.A. nació como un mecanismo de defensa de tres compañías que estaban perdiendo varios millones de pesos. De ahora en adelante, toda la programación será originada en Televisión, la cual se convertirá en una gran estación central de televisión. Dentro de un año la televisión será la primera industria de entretenimiento y publicidad del país; e incluso se volverá más importante que la industria cinematográfica (BR, 1955).

Esta gran expansión de la radiodifusión comercial fue producto directo del apoyo del régimen hacia aquellos negocios, el cual fue muy agradecido por los concesionarios, quienes, a su vez, lograron convencer al régi-

¹¹ El Consejo de Administración estaba encabezado por Emilio Azcárraga Vidaurreta. Las acciones de la empresa quedaron de la siguiente manera: 40% para Emilio Azcárraga, 40% para Rómulo O’Farrill, 5% para Emilio Azcárraga Milmo, 5% para Rómulo O’Farrill Naunde, 5% para Ernesto Barrientos (empleado entonces de Emilio Azcárraga) y 5% para Ernesto Díez Barroso (yerno de Emilio Azcárraga). Sin embargo, a pesar de que la operación de los canales estaba bajo el control de TM, las concesiones aún estaban bajo los nombres de los tres grupos originales, ya que el artículo 28 de la Constitución establece la prohibición de los monopolios privados (Arredondo Ramírez y Sánchez Ruiz, 1987: 119).

men de que una cadena de medios públicos no era realmente necesaria, pues ellos podían servir a los intereses del régimen con mayor eficiencia. Un ejemplo es la insistencia de Radio Panamericana —ligada a la XEQ— de instalar en 1953 una transmisora de radio directamente en las oficinas de Palacio Nacional para poder ofrecer una cobertura diaria de las actividades del Presidente. Bernardo San Cristóbal, gerente de la XEQ, además de ofrecer cubrir todos los gastos de aquella transmisión, propuso de manera explícita que toda la información que se transmitiera fuera tomada directamente de los boletines y otras fuentes oficiales para asegurar que la información estuviera “censurada previamente por la persona... designada por el Departamento de Información y Prensa de la Presidencia” (Mejía Barquera, 1985: 169-170).

Es posible que el aspecto más obvio para evaluar el apoyo político de los medios al régimen sea el modo en el que se presentaba la información en los noticiarios. Estos programas reflejaban la colaboración de los concesionarios y el compromiso con el régimen mediante la presentación de la información sobre la vida política en formas que, por un lado, promovían una imagen positiva del régimen y, por el otro, evitaban la discusión de cualquier tema relevante y controversial.¹² Aquí es importante tener claro que durante las primeras cuatro décadas de la radiodifusión, los noticiarios se producían con información tomada de los periódicos.¹³ Sin embargo, a finales de los años sesenta, algunas de las estaciones —las más grandes,

¹² Beg Bagdikian ha notado que “para la mayoría de la gente del mundo, en la mayoría de los casos, lo que no se transmite por las noticias simplemente no existe. Así, el mundo y sus habitantes son lo que los noticiarios dicen que son” (Bagdikian, 1971: xii-xiii). Estas palabras describen con gran precisión un aspecto crucial de la vida moderna: los medios, como porteros de la información, definen lo que es una noticia, cómo se transmite y qué tanta importancia tiene. A pesar de que el grado en que pueden influir en las ideas de los individuos, actitudes y comportamiento aún es debatible, los medios tienen la capacidad de emitir el mensaje y mostrar una versión específica de la realidad como una “realidad completa”. De acuerdo con Gaye Tuchman, del mismo modo en que se decide en las altas esferas gubernamentales la selección y presentación de las noticias es la función de una élite: editores, periodistas, ejecutivos de medios y, en el caso de los medios privados, incluso los mismos concesionarios (Tuchman, 1978).

¹³ Incluso las imágenes que mostraban provenían de las fotos que aparecían en los periódicos (Gutiérrez Espíndola, 1985: 66). La duración de los noticiarios era muy breve, entre diez y quince minutos, e incluso en 1969 el tiempo de transmisión total que las compañías de televisión, como TM, dedicaban a sus noticiarios era solamente de 0.35% de su tiempo aire diario (Martínez Medellín, 1992: 265).

claro— comenzaron a producir sus propios noticiarios. Con ello —y en buena medida a raíz de 1968—, a su tradicional apoyo al régimen se añadió otra función que cumplir para los noticiarios: servir como una voz para defender los intereses económicos de los empresarios mediante un mayor control sobre el contenido de los programas de noticias. El director general de noticiarios de Telesistema Mexicano en esos años, Aurelio Pérez, opinó sobre este cambio al decir que:

Hasta hace muy pocos años... estábamos sujetos en gran parte a los periódicos, quienes nos abastecían de noticias y de informaciones en general... Dependíamos de su criterio para enfocar y juzgar la importancia de las noticias, lo cual era obviamente inconveniente, ya que en algunas ocasiones sus metas y sus intereses no eran coincidentes con los nuestros (Mejía Barquera, 1985: 33).

Miguel Alemán Velasco, figura clave detrás de la reestructuración de los programas de noticias en Telesistema Mexicano, dijo: “1968 nos tomó por sorpresa. De pronto nos dimos cuenta de que no teníamos una voz, una versión, una posición frente a aquellos eventos críticos que quisiéramos destacar frente a la nación. El problema para esta empresa era que no tenía los noticieros para canalizar su opinión” (González Molina, 1987: 173). En 1969, TM creó la Dirección General de Noticieros. El resultado de esta política fue el fin de la transmisión del noticiero *Diario Nescafé*, el 28 de agosto de 1970, y el comienzo de la producción de un nuevo noticiero: *24 Horas*, en septiembre de 1970. Con el paso del tiempo, este noticiero se convirtió tanto en la voz más importante de la corporación como en un referente indispensable para conocer los puntos de vista oficiales del gobierno sobre la política nacional (Arredondo Ramírez, 1991: 141). Otras compañías de televisión, como Televisión Independiente de México, concesionaria del Canal 8, también inauguró dos programas, el noticiero nocturno *En Punto*, transmitido diariamente de 10 a 11 de la noche para competir directamente con *24 Horas*, y una transmisión matutina llamada *Hoy Mismo*, un programa de cuatro horas que no sólo presentaba noticias, sino también espectáculos en vivo y entretenimiento.¹⁴ Dos eran las características de estos noticiarios: una, que las empresas los producían casi en su to-

¹⁴ En septiembre de 1968 comenzó a operar XHTM, Canal 8, mediante una concesión otorgada a una empresa filial de Televisión Independiente de México, empresa perteneciente al Grupo Monterrey.

talidad y, dos, que presentaban una especie de mosaico informativo conformado por un gran número de “incidentes” discontinuos, sin contexto, explicación o análisis. Específicamente en el caso de las “noticias” sobre la vida política nacional, se centraban en las actividades, discursos, declaraciones y en la cobertura de ceremonias oficiales relacionadas con el Ejecutivo federal, sobre todo del presidente en turno.¹⁵

Con el control del contenido noticioso, los concesionarios fueron consolidando también su propia voz y promoviendo sus propios intereses. En este sentido, Miguel Alemán claramente señaló: “nuestro propósito era... dar a [los noticiarios] toda la fuerza informativa para que la gente pudiera orientarse a partir del punto de vista de Televisa” (González Molina, 1987: 174). Este “punto de vista” estaba guiado tanto por sus compromisos con el régimen, como también por la promoción de intereses corporativos particulares. Así, los noticiarios de televisión se convirtieron en un doble espacio: para promover al régimen —sobre todo, al Presidente— y para defender sus intereses.

Como Iyengar y Kinder (1987) muestran en su famoso estudio sobre la televisión estadounidense, la información presentada en los medios masivos —cualquiera que sea— queda enmarcada por valores dominantes y moldeada por élites de poder, lo que cuestiona toda pretensión de objetividad. Sin embargo, en un régimen democrático la tendencia en los contenidos mediáticos a favorecer los valores dominantes no es resultado de una confabulación explícita entre los medios y la élite gubernamental, a pesar de que existan acuerdos encubiertos e informales entre algunos medios y políticos individuales en temas específicos. Es más bien el producto de una estructura de valores y creencias compartidas que es esencialmente inconsciente.¹⁶ Por el contrario, en los regímenes autoritarios se generan muchos mecanismos, desde la ley hasta la participación directa de actores políticos en los medios, que aseguran de forma explícita los límites de lo que, al menos, no debe presentarse en los medios. Sin embargo, incluso en un régimen autoritario el grado de autonomía de los medios puede variar mucho, pues el hecho de que el espacio público no esté totalmente cerrado y controlado —existe una pluralidad limitada— fácilmente llega a provocar

¹⁵ Es notable que, por décadas, el Congreso, la Suprema Corte y otros órdenes de gobierno estuvieron prácticamente ausentes de la cobertura noticiosa.

¹⁶ El argumento de que la objetividad política no significa neutralidad política en las noticias ha sido defendido por Herbert J. Gans (1979).

algunas “islas de excepción”, en las cuales ciertas clases de publicaciones (como las religiosas en la España de Franco, o el material académico en México) permanecen fuera de la censura del gobierno (Linz, 1970: 266). En México, en el caso de los concesionarios, su posición socioeconómica les permitía autonomía relativa frente al régimen para negociar sus intereses, los cuales eran esencialmente de tipo económico, lo que ayudaba al éxito relativo en la negociación.¹⁷ Los concesionarios conforman entonces un grupo económico con conciencia clara de sus intereses y dispuesto a negociarlos a partir de una base de autonomía relativa a cambio de ofrecer apoyo político al régimen. Desde esta perspectiva, los contenidos informativos nunca fueron enteramente el resultado ni de una imposición del régimen sobre las estaciones ni del apoyo incondicional de éstas al régimen, sino de una colaboración más o menos explícita —aunque no completamente libre de desacuerdos— entre los medios y el régimen.

Pero estas muestras de “buena voluntad” de los concesionarios para apoyar al régimen no bastaban para garantizar su disciplina y lealtad. Desde el principio, el gobierno se valió del uso de la ley para asegurar el apoyo de la industria. La Ley de Comunicaciones Eléctricas de 1926 fue el primer marco jurídico que reguló al sector radiofónico en México. En su artículo 12 restringía la libertad de expresión, al prohibir de forma explícita “la transmisión de cualquier noticia o mensaje cuyo contenido amenace la seguridad del Estado, la paz y el orden público, las buenas costumbres, las leyes del país, el uso adecuado del lenguaje, o que cause escándalo o ataque en cualquier forma al gobierno constituido, la vida privada, el honor de las personas, o que manifiestamente provoque la comisión de actos ilegales u obstrucción de la justicia”. Otro ejemplo es el Reglamento de Vías Generales de Comunicación de 1933, en cuya sección titulada Transmisiones prohibidas se ratificaba lo estipulado en el artículo 12 de la Ley de 1926 y prohibía cualquier transmisión que pudiera “atacar en cualquier forma al gobierno constituido” (artículo 77). Su artículo 78 restringía aún más la libertad de expresión, al establecer que “también está prohibido transmitir, en cualquier forma abierta o velada, todo tipo de asuntos personales, polí-

¹⁷ Hay que tener presente que en México el modelo corporativo aceptaba —y se basaba en— la negociación de intereses a cambio de apoyo. El régimen aceptaba la negociación de demandas de tipo económico y social, pero la propia estructura del régimen era incapaz de tolerar la negociación de demandas políticas. Para un recuento sobre el funcionamiento del corporativismo mexicano a mediados del siglo xx véase Bizberg (1990).

ticos o religiosos”.¹⁸ Evidentemente, esto no significa que las transmisiones radiofónicas carecieran de contenido político, pues el régimen no sólo utilizaba las estaciones públicas con fines propagandísticos, sino que también aprovechaba el espacio de las comerciales. Otros ejemplos más son los artículos 32 y 33 del Reglamento de las Estaciones Radiodifusoras Comerciales, Culturales, de Experimentación Científica y de Aficionados de 1942, reformado en 1955, que establecía la cancelación de las concesiones en caso de hallarse “irregularidades serias” —nunca definidas— en las estaciones por los supervisores de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT). Finalmente, también se pueden contar las disposiciones tanto de la Ley Federal de Radio y Televisión (LFRT), que establecía en su artículo 19 la discrecionalidad del Ejecutivo federal para otorgar concesiones, como del Reglamento de la Ley de 1973, que otorgaba amplias facultades de vigilancia a la Secretaría de Gobernación en materia de contenidos.

Estas medidas favorecieron la organización de los concesionarios —desde la Asociación Mexicana de Radiodifusoras Comerciales (AMERC) de 1937, hasta la Cámara de la Industria de Radio (CIR), en 1941—¹⁹ para protestar y defender sus intereses ante el régimen, valiéndose incluso de sus estrechas relaciones con grupos políticos importantes dentro del partido oficial.²⁰ Sin

¹⁸ El artículo 78 prohibía, además, la transmisión de *información falsa*. Sin embargo, la prohibición más importante para los propósitos de este trabajo fueron las restricciones relativas a información política arriba referidas. Puede notarse que estas restricciones políticas sobre la información existen desde la primera regulación de 1923, pero la prohibición en asuntos religiosos fue añadida debido a la inconveniencia de tratar tales asuntos en un tiempo cuando los conflictos del Estado con la Iglesia católica —encarnados en la Guerra Cristera, 1926-1929— aún estaban frescos en la memoria.

¹⁹ Entre sus fines se hallaban: I. Representar los objetivos generales de las industrias de la radio y la televisión y de las firmas que las constituyen; II. Estudiar todo lo que afecta a las actividades de radio y televisión y proveer las medidas que tiendan al desarrollo de su industria; III. Participar en la defensa de los intereses particulares de sus miembros con las únicas limitaciones que establezca la Ley de Cámaras Comerciales e Industriales; IV. Constituir una organización de consultoría para el Estado en lo relacionado con la radio y la televisión; V. Ejercer el derecho de petición ante las autoridades correspondientes, ya sean federales, estatales o municipales, para pedir la expedición o modificación de leyes y otras disposiciones administrativas que puedan afectar las actividades de radio y televisión; y, VI. Ser árbitro en caso de conflictos entre miembros. En 1970, la CIR se transformó en la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión (CIRT), 20 años después del comienzo de las transmisiones televisivas.

²⁰ Hasta 1970, nueve miembros de la clase mediática, entre concesionarios importantes, altos representantes de la Cámara e incluso líderes sindicales de la industria

embargo, desde el régimen estas medidas estaban pensadas más para disuadir cualquier posible desacato a las posiciones políticas oficiales, que para ser usadas efectivamente. En realidad fueron un arma más en el arsenal del régimen para emplear sólo en ocasiones extremas. Las prohibiciones de los contenidos políticos tenían sentido entonces sólo para excluir cualquier voz crítica y de oposición en el cuadrante pues, desde el principio, el régimen quiso estar seguro de que la radiodifusión no sería usada por ninguna fuerza política alternativa o para transmitir contenidos desafiantes. Lo interesante es que esta misma estructura legal también se orientó a promover el desarrollo de la industria, a proveerla con facilidades técnicas y a asegurar el carácter comercial de la radio. Así se sentó el acuerdo básico entre los concesionarios y el régimen: el gobierno promovería el desarrollo y la expansión de sus negocios a cambio del apoyo político al régimen.

EL COMIENZO DE LA APERTURA: CRISIS, COMPETENCIA Y LIBERTAD EN LOS MEDIOS, 1970-1997

De una u otra forma la experiencia de 1968 supuso un cambio en las políticas informativas. En el caso de los medios impresos, distintos tipos de publicaciones intentaron aprovechar la “apertura democrática” anunciada por el presidente Echeverría y presentar información de manera más independiente y crítica. En la radio, a pesar de que en general se mantuvo el apoyo al régimen, los años setenta atestiguaron el comienzo de un noticiario que más tarde serviría de ejemplo en el diseño de formatos informativos, *Monitor*. En la televisión, la década de 1970 se definió por la creación de Televisa en 1973 y por una promoción más directa a la figura del presidente en turno.

ocuparon también cargos públicos como diputaciones federales del PRI, gubernaturas y senadurías: Luis M. Farías, Rubén Marín, Gonzalo Castellot Madrazo, Luis I. Santibáñez, Enrique Bermúdez, León Michel, Guillermo Morales Blumenkron, Guillermo Núñez Keith y Rafael Riva Palacio. Además, hubo también colaboradores cercanos a Emilio Azcárraga Vidaurreta que ocuparon puestos públicos importantes, como Óscar Bravo Santos, quien fue director general de Información en la Secretaría de Gobernación en 1958, diputado federal, gobernador de Nuevo León y alcalde de Monterrey; o Walter C. Buchanan, secretario de Comunicaciones y Obras Públicas en el gobierno del presidente Adolfo López Mateos (1958-1964).

Dos cambios, sin embargo, tuvieron gran impacto en las relaciones entre los medios y el régimen: la reforma política de 1977 y la serie de crisis económicas de los años ochenta. La reforma de 1977 no era la primera, pero sí la más importante medida para dar espacios a la oposición y liberalizar la arena política, sobre todo al hacer del voto el instrumento privilegiado para canalizar la inconformidad política.²¹ Con la crisis económica desatada a partir de 1982, la arena electoral comenzó a tener mayor importancia debido a que el voto de la oposición fue en aumento. En estas circunstancias, se hubiera esperado un papel más activo por parte de los medios. Al respecto, una autora sostiene:

[Durante las transiciones], dado que hay mayor libertad política y públicos más atentos, uno podría esperar que los medios nacionales asumieran su papel. Más aún, este papel se vuelve más importante, en tanto que el de los medios internacionales va disminuyendo. La transición, casi por definición, tiene que ver con elecciones competitivas. Los medios deben informar sobre los diferentes partidos y candidatos, y ayudar a la gente a seleccionar entre ellos. Los medios también deben ser vigilantes y exponer cualquier irregularidad en los procesos electorales. Al mismo tiempo, deben mantener la presión a favor del cambio. Es verdad que mucho se requiere de los medios, pero ellos podrán ver sus intereses recompensados y lograr un gran apoyo del público (Randall, 1993: 369).

En México, sin embargo, los medios reaccionaron de formas distintas. En la prensa, estos cambios generaron las condiciones para que aparecieran nuevos diarios y reforzaron así la tendencia a la apertura. En la radio, obligaron a los concesionarios a buscar formatos más atractivos para mantener la supervivencia de sus estaciones. Pero, en el caso de la televisión, fortalecieron aún más su relación con el régimen hasta que apareció, en los no-

²¹ Liberalizar “supone cambios de largo alcance, por ejemplo, los que se derivan de la disolución de los mecanismos de control de la participación y de la consecuente pluralización. Este paso puede ser necesario para dismantelar el autoritarismo, pero no es suficiente porque no garantiza automáticamente un mayor control de los gobernados sobre los gobernantes, ni siquiera una mayor competencia por el poder... La liberalización política supone que la élite en el poder tiene la capacidad de mantener el control sobre el ritmo pertinente del proceso de cambio, de forma tal que incluso cuando se respondiera a demandas desde abajo también sería un proyecto dirigido desde arriba” (Loaeza, 1993: 48).

venta, una verdadera competencia comercial y política, esta última acompañada de mucho dinero para comprar espacios publicitarios.

La prensa

Durante el gobierno de Luis Echeverría se anunció una *apertura democrática* con el fin de disminuir las presiones sociales acumuladas desde 1968 al conceder mayor libertad y espacios a la crítica, sobre todo de izquierda. En el caso de la prensa, esta apertura quedaba ejemplificada con el apoyo que el propio Presidente daba al diario *Excélsior*, el más prestigiado entonces.²² Sin embargo, si el cálculo del gobierno había sido que a cambio del apoyo económico y la exclusividad de cierta información el diario permaneciera fiel al régimen, éste falló, pues el periódico se convirtió en un crítico de las políticas de gasto del gobierno, de la corrupción y de la ineficiencia de los programas sociales. La apertura democrática estaba a punto de terminar.

A principios de 1976, al diario ya no se le otorgaban exclusivas, se le recortó la publicidad gubernamental y publicaciones como *El Nacional* criticaban a *Excélsior* por su falta de profesionalismo. A mediados de ese mismo año, algunos miembros de la cooperativa del periódico, con apoyo del gobierno, desafiaron abiertamente a la dirección, al mismo tiempo que algunos individuos invadieron terrenos propiedad del diario en el sur de la ciudad. Hacia fines de julio, se forzó la renuncia de su director, Julio Scherer y de su equipo.²³ El caso de *Excélsior* muestra tres cosas: los problemas

²² *Excélsior* se había distinguido, desde la llegada de Julio Scherer y su equipo a la dirección del diario, a mediados de los años sesenta, por intentar un periodismo de investigación que, si bien mantenía una línea de apoyo moderado al régimen, sí llegaba a cubrir ciertos temas sobre la vida pública que no se trataban en otros medios. Al llegar a la Presidencia, Luis Echeverría encontró en este diario un eco importante para sus críticas al papel educativo tan pobre de los medios electrónicos, especialmente al papel de la televisión. Como reacción, Telesistema Mexicano influyó para que diversos anunciantes cancelaran sus inserciones en el periódico generando un *boicot publicitario*, entre febrero y septiembre de 1972. En este punto, el gobierno de Echeverría decidió incrementar la participación publicitaria del gobierno tanto por la coincidencia en la crítica a la televisión como para dar una señal de apertura y libertad política (Bohmann, 1997: 82). A partir de entonces, *Excélsior* se convirtió en el ejemplo mismo de la apertura democrática e incluso se toleraba a algunas de sus plumas más críticas al régimen, como la de Daniel Cosío Villegas.

²³ La crónica de este episodio en *Excélsior* se narra en Leñero (1999); Becerra Acosta (1985); Granados Chapa (1980).

de un diario que formaba parte del *statu quo* y que empezó a buscar mayores espacios de autonomía; el ejemplo del uso patrimonial de los recursos públicos para controlar la prensa y, al mismo tiempo, un golpe del gobierno al diario que, si bien exitoso, marcó el fin del dominio último que se ejercía sobre la prensa. Es verdad que del choque entre el régimen y el diario se destruyó la autonomía del último, pero también dejó severamente disminuida la credibilidad del primero y abrió fisuras a través de las cuales posteriormente se empezaron a filtrar proyectos de prensa independientes. Esta nueva tendencia quedó marcada con la aparición y supervivencia de dos publicaciones, ambas producto de la iniciativa de miembros y colaboradores de Scherer en *Excelsior*. Por una parte, el semanario *Proceso*, que al principio de su publicación enfrentó incluso amenazas directas por parte de altos funcionarios gubernamentales.²⁴ Por la otra, el diario *UnomásUno* cuya primera edición se publicó en noviembre de 1977 y que, de acuerdo con Riva Palacio, “introdujo una serie de innovaciones en el lenguaje escrito y fotográfico con una orientación marcadamente progresista y de centrozquierda” (Riva Palacio, 1999).

A partir de entonces, se volvió cada vez más difícil para el régimen controlar a las nuevas publicaciones con la eficiencia de antaño. Un ejemplo es, de nuevo, la supervivencia del semanario *Proceso* ante el recorte de la publicidad gubernamental ordenado por el presidente López Portillo en abril de 1982. El Presidente justificó el retiro publicitario al cuestionar la perversidad de toda publicación que, por un lado, recibía fondos públicos y, por el otro, criticaba al gobierno: “¿Acaso cada empresa privada organizada como negocio profesional tiene derecho a recibir publicidad del Estado tan solo para volverse en su oponente sistemático? Esta es, señores, una relación perversa, una relación mórbida, una relación sadomasoquista: te pago para que me pegues” (Poder Ejecutivo Federal, 1988: pp. 169-183). La supervivencia de *Proceso* mostró que algo había cambiado y, en contras-

²⁴ Leñero se refiere en específico a dos amenazas abiertas, una de parte de Francisco Javier Alejo, entonces titular de la Secretaría de Patrimonio Nacional, quien fue explícito en advertir que la desaparición de 10 o 15 personas no afectaría la tranquilidad del país y que, en todo caso, su desaparición no sería comparable al posible daño que causarían a la seguridad del Estado en caso de continuar con sus publicaciones. La otra amenaza provenía del entonces secretario de Gobernación, Mario Moya Palencia, quien advirtió a Scherer que de continuar con la publicación sería tomada como una provocación directa contra el presidente (véase Leñero, 1999: pp. 290-313).

te con el silencio que guardaron los medios impresos en 1976, esta vez un número importante de periodistas, incluso desde periódicos relativamente conservadores, como *El Universal* (Francisco Cárdenas Cruz y Heberto Castillo) o *Excélsior* (José Luis Mejías y Manuel Buendía), criticaron la conducta del gobierno. Otras publicaciones más independientes, como *Uno-másUno* y *Crítica Política*, también denunciaron la acción gubernamental contra *Proceso*. Así, aunque la mayor parte de la prensa escrita todavía se mantenía al cobijo de la relación tradicional con el régimen, ya para principios de los años ochenta se habían creado espacios para que medios impresos más autónomos pudieran sobrevivir. Sin embargo, sería un error suponer que estos espacios existían y se mantenían en una confrontación constante con el régimen.

Del mismo modo que, tras la reforma de 1977, el régimen consideró la arena electoral como un ámbito privilegiado para canalizar las demandas políticas, la existencia de algunos medios críticos resultaba en beneficio mismo del régimen tanto en lo interno —al permitir espacios de expresión y reflexión para ciertos sectores dentro del de por sí bajo número de lectores— como hacia el exterior del país. En todo caso, a fines de los setenta el régimen se mostraba confiado de que los efectos de estas críticas difícilmente alcanzarían a las grandes mayorías. La situación cambió con las agudas crisis desatadas a partir de 1982, pues los espacios de autonomía en los medios impresos se expandieron y lo que había empezado como una graciosa concesión del régimen en los años setenta, con la apertura democrática, se convirtió durante la siguiente década en una condición sobre la cual los viejos mecanismos de control perdieron eficacia.

El crecimiento de una oposición política con verdaderas posibilidades de competir, sobre todo en las ciudades del norte del país, y una crisis económica que, por una parte, dejaba al régimen con menos recursos para alimentar adecuadamente su amplia gama de relaciones corporativas y, por otra, un contexto de mercado más competitivo, favorecieron la aparición de nuevos medios impresos que, dadas las condiciones, debían ser más autónomos e independientes del régimen para sobrevivir. El denominador común de esta prensa independiente fue tratar ciertos temas que antes se habían considerado un tabú: narcotráfico, corrupción de funcionarios y políticos de primer orden, el fraude electoral, las protestas de la oposición, la represión, los derechos humanos y el Ejército. En palabras de un experto:

La capacidad de las publicaciones independientes para lograr el éxito financiero se explica por una serie de cambios también en el público lector mexicano. Comenzando en 1982, la crisis económica, la corrupción gubernamental, la recurrencia al fraude electoral, y las crecientes movilizaciones sociales aumentaron la receptividad del público al periodismo independiente (Lawson, 2002: 70).

Así, aparecieron periódicos independientes de la publicidad gubernamental y de otras formas de intercambios tradicionales con el régimen a partir de los años ochenta. Como resultado de la separación de varios reporteros y periodistas del *UnomásUno* en 1983, su antiguo subdirector, Carlos Payán, fundó *La Jornada*, junto con un grupo importante de intelectuales y periodistas, en 1984. Desde el principio, este periódico se ha caracterizado por presentar una agenda de temas cercanos a los intereses de la izquierda y de asuntos de corte social que no han tenido cobertura adecuada en otros medios. Otro periódico, *El Financiero*, apareció en los años ochenta y sobrevivió incluso al boicot publicitario del gobierno, en parte gracias al prestigio del que gozaban algunos de sus columnistas, como Carlos Ramírez, Francisco Gómez Maza, José Reveles y Rodolfo Guzmán.²⁵ Este periódico se ha mantenido a partir de un nicho específico de lectores con interés especializado en temas económicos y de mercados financieros. En los estados también son de notar algunos casos de periódicos que o bien comenzaron a volverse más independientes o se fundaron con esta orientación, como *El Diario de Yucatán*, *El Imparcial* de Hermosillo, *Zeta* de Tijuana, *La Crónica* de Mexicali, *El Norte* de Monterrey, y *Siglo 21* en Guadalajara (ya desaparecido).

En los años noventa, como consecuencia no intencionada de algunas de las políticas de liberalización y recorte del gasto público, tuvo lugar un nuevo impulso a la prensa independiente: se restringieron los lugares para los periodistas en las giras internacionales del Presidente, se recortaron los pagos a periodistas en varias dependencias federales, se estableció un salario mínimo para periodistas, se redujo el gasto en propaganda, se canalizó la publicidad del gobierno sólo a publicaciones con gran circulación, se empezó a cobrar el IVA en las publicaciones periódicas y se exigió el pago del Seguro Social en efectivo y ya no en publicidad (Rodríguez-Castañeda, 1993: 363-370). A ello habría que añadir el deseo del presidente Salinas de

²⁵ Para un recuento de este episodio véase Meléndez (1990).

privatizar PIPSA —a lo cual se opuso todavía un grupo de medios progubernamentales— y de vender *El Nacional*. Durante el siguiente gobierno, el presidente Zedillo no sólo cerró ambos, sino que anunció que el Premio Nacional de Periodismo dejaría de ser otorgado por el gobierno (*Reforma*, 2008). La prensa abiertamente prorégimen, más dependiente de los intercambios con el gobierno y con menos ventas, entró en crisis.²⁶ El recorte de subsidios y apoyos condenó a la desaparición a muchos de estos diarios (Fromson, 1996: 134).

Entonces, otros periódicos también de corte independiente se empezaron a editar en la ciudad de México. Sus dueños provenían de Monterrey y ya tenían experiencias exitosas de desafío ante el régimen. En noviembre de 1993 salió a la venta *Reforma*, que buscaba posicionarse como un diario de vanguardia, con un nuevo formato —por ejemplo, utilizaba varias tintas— con una línea editorial cercana a los grupos empresariales del norte del país y que dio voz también a sectores que, hasta entonces, habían tenido poco espacio en la prensa escrita, como la Iglesia, las clases medias y los pequeños empresarios, sectores todos estos en los que el PAN ha tenido influencia. Su fundador, Alejandro Junco, también era dueño de *El Norte*, un periódico de Monterrey al que, como consecuencia de su fuerte crítica a la falta de resultados por parte del gobierno de Echeverría en relación con el secuestro y asesinato de Eugenio Garza Sada, PIPSA le redujo la provisión de papel en 83%, lo que forzó al diario a buscar fuentes alternas de papel para subsistir (Fromson, 1996: 131). El prestigio de *El Norte* como diario independiente ayudó a posicionar a *Reforma* en la ciudad de México entre una clase de lectores provenientes de sectores medios altos y altos, a lo que ayudó la inmediata contratación como columnistas de varios intelectuales y periodistas reconocidos. Asimismo, *Reforma* fue de los primeros diarios en utilizar la internet y el primero en romper con la distribución por medio de la Unión de Voceadores, lo cual fue visto como un desafío al régimen y aceptado gratamente por sus lectores, cuyo perfil se ha identificado sobre todo con un México no corporativo.²⁷

²⁶ Entre los diarios abiertamente pro régimen a mediados de los noventa se puede citar a *Excelsior*, *El Sol*, *El Diario de México*, *El Heraldo*, *El Día* y *El Nacional*.

²⁷ La estrategia de *Reforma* de vender en días festivos desafiaba las políticas de la Unión de Voceadores, que otorgaba estos días a sus agremiados. Frente a la negativa de la Unión a distribuir el periódico en esas fechas, *Reforma* decidió vender sus ejemplares por medio de sus trabajadores y, en ciertas calles y avenidas importantes, también de sus colaboradores.

El otro diario proveniente de Monterrey es *Milenio*, el cual apareció primero sólo en su modalidad de semanario en septiembre de 1997. Su dueño, Francisco González, también lo es del *Diario de Monterrey*, rival local de *El Norte*. En su versión de semanario, *Milenio* pretendió competir con *Proceso*, por lo que se dedicó al periodismo de investigación sobre temas de controversia y de escándalo. En 1999 Carlos Marín tomó la dirección del periódico. *Milenio* ha buscado incorporar columnistas atractivos para un perfil de lector semejante al de *Reforma*. Esta mayor competencia en la capital también provocó que periódicos de corte tradicional, como *El Universal*, se transformaran en diarios más modernos y que otros de corte abiertamente progubernamental cerraran o se vendieran a nuevos grupos, como el caso de *Excélsior*.

Por último, en parte como consecuencia de los recortes a subsidios, apoyos y beneficios que el régimen otorgaba a la prensa, y en parte por las condiciones de competencia política más equitativas a partir de la reforma electoral de 1996 y el triunfo subsiguiente de la oposición tanto en el Distrito Federal en 1997, como en el gobierno federal en 2000, puede hablarse de una clara tendencia hacia la consolidación de una prensa cada vez más independiente y autónoma que es capaz de tratar en sus páginas, editoriales y caricaturas cualquier tema. Hacia el futuro, los riesgos para la prensa independiente parecen no estar ya representados por un gobierno federal interventor y autoritario, sino por la cobertura misma de ciertos temas, como el narcotráfico o el crimen organizado y, en ocasiones, en el plano estatal por gobiernos que, aprovechando el discurso federalista, han preservado en su ámbito las viejas prácticas de intimidación del antiguo régimen.

La radio

La programación radiofónica de las primeras décadas había sido en vivo, mas con el tiempo los altos costos de producción y la tecnología hicieron más rentable las transmisiones grabadas, ya fuera de música o de programas adquiridos a las grandes estaciones y cadenas. El formato dominante era el “estilo California”, en el que la función de los locutores era básicamente presentar las melodías y canciones seguidas de cortes comerciales. Este predominio musical no hacía ajena la información noticiosa. De hecho, la mayoría de las estaciones que daban un servicio informativo lo ha-

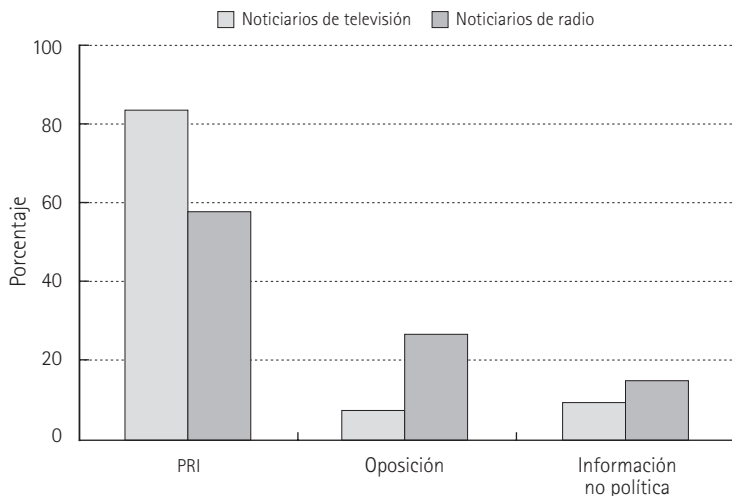
cía usando un formato que había impuesto desde 1959 la estación XEOY-Radio Mil, con su noticiario *Carta Blanca*. Duraba quince minutos y si bien la información provenía de los periódicos, introdujo un formato para la presentación de noticias que podía repetirse a lo largo del día, con secciones para transmisiones especiales, como el informe presidencial. Así, se presentaba una gran diversidad de notas de todo tipo en breves segmentos sin editorializar ni el contexto ni las circunstancias (Sosa Plata y Esquivel, 1997: 237). Este modelo informativo fue el patrón a seguir hasta mediados de los años ochenta, cuando dio inicio una serie de cambios en la radio mexicana.²⁸

A partir de entonces, algunas estaciones de radio comenzaron a adoptar nuevos formatos de programación, especialmente en las transmisiones de noticiarios hablados, para los que se contrataba a periodistas como conductores y se empezó a editorializar la información. De forma lenta y errática, estos cambios de formato dieron paso a transformaciones más importantes en los contenidos de los noticiarios, una década más tarde. La competencia entre un número creciente de estaciones, dentro de un mercado publicitario estancado en situación de continua inestabilidad económica y crisis frecuentes, ayudó a consolidar esta tendencia. La radio comenzó a transitar lentamente hacia una apertura impensable entonces en la televisión, sobre todo en tiempos electorales. Por ejemplo, en la gráfica 6.1 se muestra el tiempo que obtuvieron partidos y candidatos en radio y televisión, en la campaña de 1988.

El cambio en los formatos tiene que ver, en principio, con el crecimiento de la frecuencia modulada (FM).²⁹ En 1965, en México había 450 esta-

²⁸ De acuerdo con un estudio de 1984, de las 574 estaciones de radio en AM, en las 32 entidades de México, tres cuartas partes transmitían en promedio ocho noticiarios por día, con un tiempo promedio de 7.5 minutos cada uno (Llano y Morales, 1984: 151). De acuerdo con el mismo estudio, 75% de las estaciones en 1984 no transmitía ningún programa de debates o comentarios sobre asuntos públicos, y aquellos que sí lo hacían dedicaban alrededor de 48 minutos diarios a tales programas (Llano y Morales, 1984: 154). Sin embargo, los noticiarios eran económicamente rentables debido a que la inserción de anuncios durante su transmisión tenía usualmente un costo adicional de 30% sobre el precio normal (Alva de la Selva, 1986: 88). Esto era lo más rentable si se toma en cuenta que casi el mismo reporte de noticias se presentaba al aire una y otra vez a lo largo del día.

²⁹ A principios de los años cincuenta, la frecuencia modulada (FM) se inauguró con propósitos comerciales. Esta banda transmite hoy entre los 88 y los 108 megahertz. Aunque la calidad del sonido es mucho mejor que la de la transmisión por AM, durante



Fuentes: para televisión calculado con datos de Arredondo Ramírez (1991: 61, 67, 71-72). Para radio calculado con datos del Centro Internacional de Investigación Política y Desarrollo, A.C., entre octubre de 1987 y mayo de 1988 (en Sosa Plata y Esquivel, 1997: 250-253).

Gráfica 6.1. Tiempo en noticiarios de radio y TV destinado a informar sobre los partidos y sus candidatos durante la campaña electoral de 1988.

ciones en amplitud modulada (AM) por sólo 27 en FM (SCT, 1970). Muy pocos aparatos de radio tenían la capacidad de sintonizar esta frecuencia y aquellos que lo hacían eran muy costosos. A partir de los años setenta, por iniciativa de Joaquín Vargas (Stereo Rey), Francisco Sánchez Campuzano (Estéreo Mil) y Salvador Arreguín (Radio Imagen), se empezó a promover la FM con el argumento de que su transmisión estereofónica —en dos canales— ofrecía mayor claridad y calidad sonoras que la AM, al mismo tiempo que se redujo el precio de los aparatos receptores de doble banda. Ello coincidió con un desarrollo tecnológico que, por ejemplo, popularizó los *walkman* e hizo posible los aparatos de dos bandas en los automóviles. Para 1982 ya había 176 estaciones en FM, pero con una cantidad de anuncios

muchos años la FM no fue muy popular. En mayo de 1952 comenzó a operar la primera estación en FM en la ciudad de México, XHFM Radio Joya. Poco después, aparecieron otras estaciones en FM, como XEOY-FM, de Radio Mil (1957), XET FM en Monterrey (1957), XEQ-FM de Emilio Azcárraga (1957), XERPM-FM, de Radio Programas de México (1959) y XEHMLS-FM en Matamoros (1960).

que casi igualaba al de las 624 estaciones en AM. Para 1985, 64.9% de la audiencia ya prefería escuchar música en FM.³⁰

Al no poder competir con las transmisiones musicales en FM, la AM perdió audiencia y anunciantes. Entonces se probaron otros formatos que no requerían de alta calidad en su transmisión, como la radio hablada (*Talk-Radio*) y empezaron a transmitir programas en vivo sobre el hogar, la familia, cocina, y deportes con las líneas telefónicas abiertas para el público que inmediatamente aprovechó la oportunidad y comenzó a participar.³¹ Estas transmisiones se hicieron tan populares que para 1990 las estaciones de AM habían recuperado 44.5% de las audiencias en la ciudad de México (INRA, 1990). Debe señalarse que un factor que favoreció el desarrollo de la radio hablada, sobre todo en los noticiarios, fue el terremoto de 1985, cuando estaciones como Radio Red (*Monitor*), Radio Mil y la XEW mantuvieron un servicio sin pausa entre el 19 y el 20 de septiembre (Esteinou Madrid, 1989: 34). La radio se convertía en un medio más dinámico e innovador que la televisión, aunque esto no significa que hubiera una convicción expresa para volverla un espacio para la libertad política. Simplemente se debe a que estos pocos espacios nunca antes habían existido en los medios.

La adopción de formatos largos de radio hablada parecía ser exitosa. Algunas organizaciones radiofónicas, como Radio Mil y ACIR, comenzaron a producir noticiarios de una hora. La tradicional lectura de las notas se completó con reportes especiales sobre temas específicos, entrevistas con figuras políticas y comentarios editoriales sobre las noticias, un aspecto nuevo en las transmisiones.³² En palabras de dos expertos, la radio se “re-descubrió... pues los concesionarios sabían que sólo con un cambio de esa naturaleza, tendrían mayor auditorio y harían frente a la competencia de

³⁰ Datos tomados de los reportes mensuales de INRA (International Research de México, S.A.) sobre audiencias de medios electrónicos. Los datos de 1980 corresponden a las audiencias promedio de estaciones de FM y AM reportados en INRA (1980), y los datos de 1985 corresponden también a las audiencias promedio reportadas en estaciones de FM y AM en la ciudad de México (INRA, 1985).

³¹ En ocasiones, la gente que llamaba terminaba también hablando de otros temas públicos. Por ejemplo, un individuo que llamara a un programa en el cual la discusión tratara de la educación, bien podía terminar criticando la corrupción y la ineficiencia gubernamentales (Ordorica, 2001).

³² Aunque desde mediados de la década de 1970 *Monitor* de Radio Red (perteneciente a Radio Programas de México) introdujo estos formatos en los noticiarios, se volvieron populares en la radio hasta la segunda mitad de los ochenta.

otras tecnologías de la industria del entretenimiento que rápidamente habían ganado espacios en los últimos años. Aprovechar el momento era la disyuntiva y así lo hicieron... Al mismo tiempo, fueron aprovechadas las figuras de varios personajes surgidos de la televisión, que contaron, para su lucimiento, con el apoyo de redactores, reporteros y corresponsales nacionales e internacionales” (Sosa Plata y Esquivel, 1997: 245).

El éxito del noticiario de formato largo se reflejó en el aumento de las tarifas publicitarias. Por ejemplo, en 1988 Radio Mil aumentó 40% las tarifas de aquellos anuncios que se insertaran justo “antes, después o durante noticiarios u otros eventos especiales” y ACIR cobraba 30% adicional por anuncios durante la transmisión de noticiarios (MA, 1988: 77, 80-84). Radioprogramas de México también cobraba más por los anuncios en *Monitor*, pues la tarifa regular por un comercial de 10 segundos transmitido por cinco días en la programación regular costaba 28 000 pesos, pero el *spot* equivalente de 10 segundos en *Monitor* ascendía a 92 000 pesos (MA, 1988: 80).

Esta innovación en los formatos comenzó a dar paso a cambios en los contenidos, aunque cada vez que estos programas se atrevían a traspasar los *umbrales aceptados* de crítica, el régimen reaccionaba censurando o vetando a sus presentadores. Un motivo, desde luego, para ser cauteloso. Las razones por las que algunas estaciones decidieron arriesgarse a mantener o abrir espacios de mayor crítica tienen que ver con cambios cruciales en el contexto radiofónico de los años ochenta:

- Primero, en esos años hubo un aumento substancial en el número de estaciones. Entre 1973 y 1981, el número de estaciones creció de 554 a 800, pero para 1994 el número llegó a 1 068 estaciones. Este aumento ocurrió en un tiempo de enorme inestabilidad económica y muy poco crecimiento económico, que fue en promedio de sólo 1.58% del PIB (con oscilaciones entre -4.2% en 1983 y 4.4% en 1990) (Banamex, 1998).

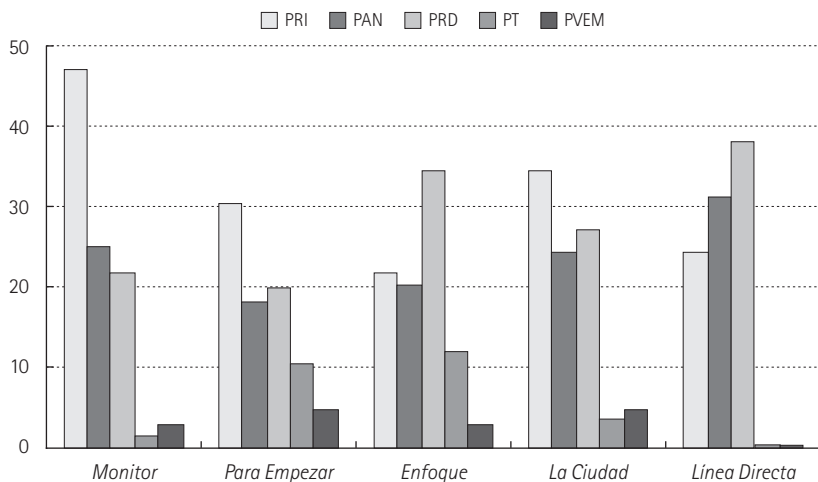
- Segundo, la participación porcentual de la radio en el mercado publicitario disminuyó 15% a partir de 1981, hasta estabilizarse entre 1987 y 1994 en 12%, para caer de nuevo a 9.6% entre 1995 y 2000.

- Tercero, como resultado de la crisis, en términos reales el mercado publicitario también disminuyó el ritmo de crecimiento a lo largo de los años ochenta. La inversión publicitaria privada había aumentado de 240 millones de dólares en 1976 a 540 millones de dólares en 1981, es decir, un crecimiento de 125% en cinco años, mientras que en 1990 sólo había alcanzado 890 millones de dólares, sólo 64% en 10 años (AMAP, 1990; 2007).

Con más participantes en un mercado publicitario de lento crecimiento, algunas estaciones decidieron correr el riesgo de abrir espacios a voces alternativas, traspasar los “límites de la tolerancia” y desafiar la censura del régimen. Normalmente, la primera señal de advertencia incluía llamadas telefónicas de diferentes oficinas gubernamentales para protestar por comentarios u opiniones expresadas al aire por los conductores o sus invitados. Cada llamada llevaba consigo una amenaza más o menos explícita que incluso podía llegar a insinuar la revocación de la concesión. Manuel Villa Aguilera, director general de Radio, Televisión y Cinematografía (RTC) de la Secretaría de Gobernación durante la mayor parte del gobierno del presidente Salinas, era bien conocido por su poca tolerancia hacia cualquier crítica contra el gobierno.³³ Evidentemente, cada espacio que los programas de noticias daban a los partidos de oposición quedaba registrado de inmediato y, a veces, se usaba contra la estación como medio de presión. Cuando ésta aumentaba, la actitud común entre las estaciones era despedir a los locutores de sus noticiarios.³⁴ No obstante, para 1994 ya era evidente que algunas estaciones importantes estaban consolidando espacios más abiertos e independientes en la radio, sobre todo al inaugurar noticiarios en FM de dos y tres horas de duración, con gran éxito. De acuerdo con los datos del monitoreo del Instituto Federal Electoral (IFE) en la radio, durante la campaña de 1994, es posible notar que si bien el PRI tuvo todavía el mayor porcentaje de tiempo de cobertura (36%), frente al PRD (26.1%) y al

³³ Por ejemplo, Villa prohibió de forma explícita a los concesionarios invitar a ciertas personas no gratas a los noticiarios de sus estaciones. En esta “lista negra” se incluían los nombres de Adolfo Aguilar Zinser (quien tuvo que dejar *Cúpula Empresarial*), Lorenzo Meyer, Jorge Castañeda y Demetrio Sodi, por nombrar sólo a unos cuantos. En octubre de 1993, Manuel Villa dejó el cargo y lo ocupó Jorge Montaña, quien hasta ese momento había sido el director general del IMER. Este relevo no alteró la previa tendencia de censura y en 1994 hubo más casos de censura en la radio. Por ejemplo, Enrique Quintana, de *Enfoque*, fue despedido el 22 de agosto por entrevistar a Eduardo Valle, un ex colaborador de la Procuraduría General, quien dio información sobre los supuestos lazos entre altos funcionarios del gobierno y algunos capos de los cárteles del narcotráfico.

³⁴ Periodistas como José Cárdenas vivieron la censura y en 1993 tuvieron que abandonar el noticiario *Enfoque* en Stereo Cien; René Delgado y Miguel Basáñez dejaron el noticiario *Para Empezar* de MVS Radio; Catalina Noriega fue reemplazada en *Radio Fórmula* por Carlos Ramos Padilla; y Miguel Ángel Granados Chapa salió del Núcleo Radio Mil porque, entre otras cosas, decidió entrevistar a Cuauhtémoc Cárdenas en septiembre de 1993. Sin embargo, la rotación constante de periodistas y locutores creó para ellos una dinámica en el mercado de trabajo en la radio, por la cual se movían con frecuencia de una estación a otra.



Fuente: elaboración propia con datos del IFE (1994).

Gráfica 6.2. Tiempo promedio para los partidos en diferentes noticiarios de radio, 22 de junio a 16 de agosto de 1994.

PAN (21.7%), hubo también pluralidad en la cobertura en algunos de los principales noticiarios (gráfica 6.2) (IFE, 1994).

Así, en el caso de la radio, para mediados de los años noventa, la apertura informativa estaba en marcha en un número creciente de estaciones, fundamentalmente aquellas que transmitían desde la ciudad de México y pertenecían a grupos radiofónicos con presencia nacional. Esta apertura, debe subrayarse, era resultado más de las estrategias de supervivencia económica de las estaciones que de la convicción democrática de los concesionarios.

La televisión

A diferencia de la prensa y de la radio, el proceso de liberalización política comenzado durante la década de 1970 no se reflejó en las pantallas de televisión. A pesar de haber tenido algunos malos entendidos circunstanciales con los presidentes Echeverría (1970-1976) y López Portillo (1976-1982), la parcialidad informativa de Televisa caracterizó la cobertura sobre los conflictos electorales en el norte de México en los años ochenta, así como la de las elecciones federales de 1988, 1991 y 1994. A cambio de

tales apoyos, el régimen compensó a la televisora proveyéndola con todas las facilidades económicas y técnicas necesarias para su transformación en la más fuerte corporación mediática de lengua española del mundo. Sin embargo, las condiciones del mercado televisivo cambiaron a mediados de los noventa, con la aparición de nuevos competidores, con la muerte de Emilio Azcárraga Milmo y con los recursos que la reforma electoral de 1996 garantizó a los partidos para sus campañas.

El gobierno de Luis Echeverría comenzó con críticas fuertes a la televisión comercial, a la que se responsabilizó en gran medida de la pobreza educativa de las masas, de la falta de información y del bajo desarrollo cultural del país (Lozoya, 1974: 403). Incluso, desde la Secretaría de Comunicaciones se anunció la elaboración de una nueva Ley Federal de Radio y Televisión “mucho más estricta con los concesionarios” (*Excelsior*, 1972). Sin embargo, al final esta posición crítica contra la televisión privada sólo sirvió para legitimar la adquisición estatal del Canal 13, sin que pretendiera constituir una alternativa real a la televisión comercial. Así, en octubre de 1972, durante la Semana de la Radio, el secretario de Gobernación aseguró a los concesionarios que el gobierno sería “extremadamente cuidadoso a fin de no dañar ninguno de los intereses legítimos de la industria”.³⁵

Esta actitud reflejaba la renovación de los intercambios de beneficios por apoyo entre el régimen y la recién creada Televisa a partir de la fusión de Telesistema Mexicano, de Emilio Azcárraga, y de Televisión Independiente de México, del Grupo Monterrey. Para 1976 el vicepresidente de Televisa, Miguel Alemán Velasco, definió la existencia en México de un sistema de medios mixto, compuesto por la coexistencia legítima de un modelo comercial privado y uno público, con funciones claramente diferenciadas para cada uno: entretener para el primero y educar y difundir la cultura, para el segundo (Alemán Velasco, 1976). Este sistema se conoció como la “fórmula mexicana” de medios de comunicación. Para cumplir sus funciones, señalaba Alemán, cada canal de televisión tiene un objetivo específico:

Canal 4 está dedicado a aumentar la comunicación e intercomunicación [sic] entre los sectores populares urbanos del valle de México; Canal 2 se ocupa de satisfacer las necesidades y exigencias de las clases medias y de resaltar los valores tradicionales de las familias mexicanas; Canal 5 mantiene un interés global

³⁵ Declaración del secretario Mario Moya Palencia, octubre de 1972, citado en Arredondo Ramírez y Sánchez Ruiz (1987: 176).

en varios asuntos, por lo que es una ventana al mundo [sic]; Canal 8 cumple la trascendental tarea de retroalimentar al país de la riqueza de su provincia [sic]. En Canal 8 todos los estados están presentes [sic] y proveen un aliento positivo contra el centralismo asfixiante; Canal 13 define sus funciones desde una base cultural, satisfaciendo los requisitos de los sectores artístico e intelectual, y Canal 11 transmite material educativo (Aleman Velasco, 1976: 195).

Esta división de funciones no suponía en modo alguno que el gobierno redujera los apoyos hacia Televisa. Se debe tan solo recordar que, no obstante la obligación legal que tenía el consorcio privado de ceder 12.5% de su tiempo aire como pago fiscal para la transmisión de anuncios públicos, el reporte anual elaborado por RTC en 1979 mostró que del total de las 870 horas que correspondían anualmente a tal porcentaje, Canal 2, por ejemplo, sólo transmitió 121 horas y 57 minutos (DGRTC, 1979: 56-59). Alguien podría señalar, con cierta razón, que si bien Televisa no transmitió todo el tiempo fiscal al que se le obligaba por ley, ello se debió sobre todo a la falta de programación oficial para transmitir. Sin embargo, el apoyo del gobierno se puede ver en otros aspectos también, como por ejemplo en el uso de la Red Nacional de Telecomunicaciones. De acuerdo con la ley, los concesionarios estaban obligados a usar esta red para sus transmisiones dentro del territorio nacional y debían pagar derechos por ello, cuyas tarifas, con validez de un año, quedaban establecidas en la Ley de Derechos Federales. No obstante, la política de telecomunicaciones explícitamente favorecía tarifas bajas y “tarifas promocionales” para asegurar el mayor alcance de las señales de televisión privada (Núñez, 1974: 13). Estas tarifas resultan aún menores si se comparan con el ingreso de los concesionarios por la publicidad. Por ejemplo, en 1985 el pago del derecho por usar la red nacional para mandar un programa de dos horas a España era de 645 700 pesos, mientras que el costo por 60 segundos de publicidad en un partido de fútbol en el Canal 2 era de más de 3 millones de pesos (Mejía Barquera, 1988: 199-203). Además, si bien los derechos sólo aumentaban su precio cada año, las tarifas publicitarias de Televisa lo hacían, al menos, cada tres meses. Si sorprende la gran disparidad en los precios, sorprende aún más conocer algunos datos, como los que presentó el semanario *Proceso* en enero de 1989, donde documenta que por más de un año Televisa no pagó siquiera la tarifa correspondiente por el derecho de usar la red nacional de telecomunicaciones, lo que la hacía acreedora a una multa de acuerdo con la Ley de Derechos Federales (citado en Trejo Delarbre, 1991: 89). Lo más

increíble, advierte el semanario, es que el presidente De la Madrid emitió un decreto exentando a Televisa de pagarla. Estos beneficios se extendieron posteriormente al uso del sistema satelital mexicano.³⁶

Por su parte, el apoyo de Televisa al régimen podía verse en su principal noticiario, *24 Horas*, de referencia obligada sobre la política nacional.³⁷ De acuerdo con un estudio sobre el contenido de *24 Horas*, las noticias sobre asuntos económicos y políticos nacionales constituían sólo 23% del total de noticias presentadas y apenas más de 25% del tiempo total de la transmisión (Arredondo Ramírez y Zermeño Torres, 1986). Específicamente en cuanto a las noticias políticas, *24 Horas* privilegió información sobre los discursos y la agenda diaria del Presidente y otros funcionarios de alto nivel, sirviendo más como una oficina de comunicación gubernamental que como un verdadero programa noticioso. El resto de la información estaba casi ausente. No había espacio para información que pudiera ser contraria al régimen, como la creciente disidencia electoral contra el PRI en el norte y las constantes denuncias de fraude electoral en los ochenta.

Un ejemplo es el caso de las elecciones en Chihuahua, en 1986, en el que pese al voto masivo por el PAN, el PRI “obtuvo” la victoria. Televisa no reportó las protestas en Chihuahua. En 1986, el vicepresidente de Noticias de Televisa, Félix Cortés, aseguró abiertamente que “la militancia a favor del PRI de los grandes ejecutivos de esta compañía moldea nuestra política informativa. Nuestros noticieros comentan las noticias basándose en las simpatías políticas de la compañía” (*La Jornada*, 1986). En septiembre de ese año, en una entrevista al semanario *Proceso* en relación con el papel de la televisión en la cobertura noticiosa de los procesos electorales en Chihuahua, Miguel Alemán Valdés, entonces presidente de Televisa, declaró enfático: “Yo soy priista. Yo creo en el PRI” (*Proceso*, 1986).

³⁶ En mayo de 1980 la empresa firmó un contrato con la Secretaría de Comunicaciones y Transportes con un acuerdo que permitió instalar 80 estaciones de tierra para servicios satelitales, de los cuales Televisa financió la construcción de 46. El acuerdo estableció que Televisa daría aquellas estaciones al gobierno a cambio de prioridad para transmitir y un descuento en las tarifas establecidas por la SCT. Al final, Televisa sólo instaló 32 estaciones (Mejía Barquera, 1998: 52-53). Desde 1985, Televisa obtuvo ganancias del sistema satelital (primero del Morelos I y II y después del Solidaridad I y II) para cubrir el territorio nacional con sus señales y extenderse a Estados Unidos, Europa y el norte de África.

³⁷ *24 Horas* era el programa de la TV mexicana más caro para anunciarse. En 1988, de acuerdo con el Directorio de Medios Publicitarios, la inserción de un comercial de un minuto costaba 96 900 000 pesos.

Para las elecciones presidenciales de 1988, a pesar del grado de competencia entre Carlos Salinas (por el PRI), Manuel Clouthier (por el PAN) y Cuauhtémoc Cárdenas (por el Frente Democrático Nacional), la televisión dio apenas espacios para la oposición. Por ejemplo, el 29 de noviembre se invitó a Clouthier al programa *Para Gente Grande* con Ricardo Rocha. A pesar de esta invitación —probablemente más un gesto de la iniciativa de Rocha que una acción deliberada de Televisa— siempre estuvo claro que la empresa, y toda la televisión, apoyaba al candidato del PRI. Al respecto, en enero de 1988, Emilio Azcárraga Milmo, presidente de Televisa, sostuvo que ésta, como empresa privada, tenía el derecho a presentar lo que considerase como información y que en relación con la política no debería haber duda: “nosotros estamos con el PRI; somos miembros del PRI; y siempre hemos estado con el PRI; no creemos en ninguna otra fórmula. Y como miembros del partido haremos todo lo posible por hacer ganar a nuestro candidato” (*La Jornada*, 1988).³⁸ Es difícil encontrar un ejemplo más claro del compromiso de los medios con el candidato oficial. Fuera de la ciudad de México la historia hizo eco: a los candidatos de oposición, Cárdenas y Clouthier, se les negaron espacios televisivos locales y, cuando los obtenían, simplemente aparecían como nota de segundo orden, como en los casos de los estados de Hidalgo en enero, Campeche y Yucatán en febrero, o Chihuahua en marzo de 1988.

El resultado fue una cobertura desequilibrada a favor del PRI y de su candidato (cuadro 6.1). Asimismo, luego del 6 de julio no sólo se dijo muy poco acerca de la “caída del sistema” a causa de supuestas fallas técnicas en la recepción y conteo de las actas electorales, sino que no hubo mención de las acusaciones de fraude que hicieron Clouthier y Cárdenas. Los noticieros de inmediato presentaron la noticia sobre la victoria de Carlos Salinas y en los días siguientes entrevistaron a personajes y políticos del PRI, quienes evidentemente adjudicaron la victoria a su partido.

A pesar de la victoria del PRI en la elección presidencial, la oposición, con sus 235 diputados federales, decidió presionar para obtener mejores términos en la competencia electoral y por condiciones más equitativas en los medios de comunicación electrónicos (Trejo Delarbre, 1992: 43). El 24 de septiembre de 1990, el *Diario Oficial de la Federación* (DOF) publicó un

³⁸ Esta no fue la primera ni la única vez que el presidente de Televisa declaró sus simpatías por el PRI. En 1982, antes de las elecciones federales también se declaró “un soldado del PRI” (*Proceso*, 1982).

Cuadro 6.1. Tiempo de cobertura electoral en los noticieros de TV por partidos, septiembre de 1987-agosto de 1988 (en segundos)

Noticiero	Duración de las noticias	PRI	PAN	FDN	PMS	PRT	PDM
24 Horas Televisa	13 043	9 081 (69.62%)	705 (5.41%)	595 (4.56%)	573 (4.39%)	0	0
Día a Día Imevisión	34 069	30 089 (88.32 %)	778 (2.28%)	169 (0.50%)	345 (1.01%)	171 (0.50%)	204 (0.60%)
Total	47 112 (83.14%)	39 170 (3.14%)	1 483 (1.62%)	764 (1.94%)	918 (0.36%)	171 204 (0.43%)	

Fuente: calculado con datos provenientes de Arredondo Ramírez, 1991: 61, 67, 71-72.

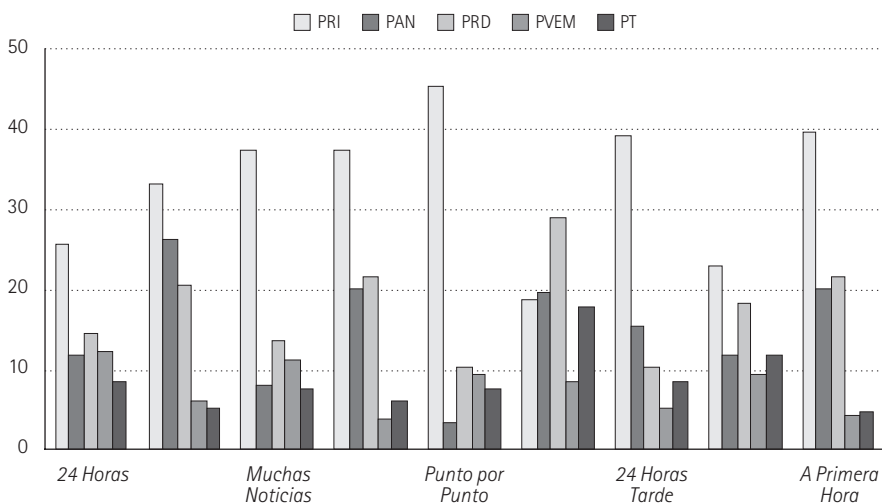
nuevo Código Federal para Instituciones y Procedimientos Electorales (Co-fipe) y entre 1991 y 1994 hubo más cambios a las leyes electorales que propiciaron mayor equidad y transparencia en la forma en que se reportaban las campañas en los medios electrónicos. El 28 de febrero de 1994, el Instituto Federal Electoral hizo público un documento titulado *Lineamientos generales aplicables en los noticiarios de radio y televisión respecto de la información y difusión de actividades de campaña de los partidos políticos*. Éste contenía una serie de recomendaciones que el IFE dirigía a los concesionarios para evaluar la imparcialidad en las transmisiones sobre la información relacionada con las campañas.³⁹ Aunque los miembros de la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión (CIRT) no estaban obligados a seguir tales recomendaciones, el IFE, por medio de la Comisión de Radiodifusión, sí debía monitorear los noticiarios más importantes en radio y televisión

³⁹ 1] Mantener el equilibrio en el tiempo de transmisión para todos los partidos. Para evaluar esto se utilizarían los siguientes indicadores: tiempo total para cada partido, voz e imágenes dedicadas a cada partido, importancia de la noticia sobre cada partido, número de noticias reportadas por cada partido; 2] Presentar información con imparcialidad. Para evaluar esto se usarían los siguientes indicadores: tipo de comentarios sobre las noticias, tipo de juicios, tipo de entrevistas y número de datos importantes no reportados; 3] Presentar imágenes y sonidos de los candidatos y sus campañas con calidad técnica uniforme. Para evaluar esto se aplicarían los siguientes criterios: tipo y número de tomas hechas a cada candidato, tipo y número de tomas de sus mítines y otros eventos, y calidad del sonido presentado.

para evaluar el cumplimiento de las recomendaciones y hacer públicos los resultados. Por primera vez en México se evaluaría la forma en la que los medios presentaban la información sobre los procesos electorales mediante criterios de *imparcialidad y objetividad*. Sin embargo, una vez iniciado del proceso electoral, la realidad no estuvo a la altura de expectativas tan entusiastas (gráfica 6.3).

Con base en los criterios que el IFE estableció en febrero de 1994, la Academia Mexicana para los Derechos Humanos (AMDH), junto con la organización no gubernamental Alianza Cívica, decidieron llevar a cabo un estudio en el que evaluaron el contenido de las noticias que presentaron todos los noticieros más relevantes de la televisión mexicana (Acosta, Martínez y Parra, 1995). El cuadro 6.2 presenta sólo el porcentaje de comentarios negativos y positivos que recibió cada candidato a la presidencia.

Pero las cosas estaban a punto de cambiar a partir de la competencia resultado de la privatización de Imevisión, en 1992. La nueva corporación que adquirió los canales públicos 13 y 7 quedó registrada como Televisión Azteca (TV Azteca) y de inmediato buscó programar contenidos semejantes a los que ya ofrecía Televisa. Su presidente, Ricardo Salinas Pliego, anunció



Fuente: IFE (1994).

Gráfica 6.3. Tiempo de cobertura total de campañas de los cinco principales partidos en noticieros de TV, 22 de junio a 16 de agosto de 1994.

Cuadro 6.2. Porcentaje de juicios negativos y positivos sobre los candidatos en los noticiarios

<i>Los seis noticiarios</i>	<i>Ernesto Zedillo</i>	<i>Diego Fernández</i>	<i>Cuauhtémoc Cárdenas</i>	<i>Jorge González</i>	<i>Otros candidatos</i>	<i>Porcentaje total</i>
Juicios positivos	53.7	12.1	10.6	5.3	9.3	100
Juicios negativos	5	35	30	25	5	100

Fuente: elaboración propia con información de Acosta *et al.* (1995: 36).

su deseo expreso de competir con esta última y declaró en una entrevista que para él la televisión era un medio esencialmente de entretenimiento que debía mantener al mínimo los contenidos ideológicos y políticos e incluso las transmisiones noticiosas (*El Financiero*, 1993). Salinas Pliego presentó un plan de inversión de más de 20 millones de dólares para expandir la capacidad de cobertura del Canal 13 a 65% y del Canal 7 a 40% (Olmos, 1998: 130). Entre 1993 y 1997, TV Azteca incrementó de 90 a 128 el número de estaciones del Canal 13 y de 78 a 120 las del Canal 7.⁴⁰ La política de la televisora se orientó a elevar sus audiencias y a comenzar a producir sus propios programas en los horarios de mayor *rating* (entre las 19:30 y las 22:30 horas). En 1994 el *rating* acumulado de TV Azteca alcanzó 24%. Ese año también incorporó programación local en los estados de Nuevo León, Jalisco, Baja California y Guerrero, con lo cual empezó a tener mejor aceptación a nivel regional. Para 1997, TV Azteca tenía estaciones operando con programación local en Tijuana, Ciudad Juárez, Chihuahua, La Paz, Torreón, Monterrey, San Luis Potosí, León, Guadalajara, Toluca, ciudad de México, Mérida, Veracruz, Cancún, Cuernavaca, Puebla, Tabasco y Acapulco, lo cual representó un incremento de 64% con respecto a 1996 (TV Azteca, 1997). En 1997, TV Azteca ya producía 83% de su programación en horas de mayor audiencia (Huesca Rebolledo, 1999: 85). Igual que Televisa, TV Azteca empezó su expansión hacia el mercado de Estados Unidos⁴¹ y de América Latina,⁴² así como también comenzó a explorar la adop-

⁴⁰ Este aspecto lo comenta con profundidad Fernando Mejía Barquera en *La Crónica de Hoy* (1997).

⁴¹ En 1996 se asoció con la compañía Telemundo, rival de Univision, para producir programas y series. Sin embargo, esta asociación no resultaría y terminó por disolverse tras un largo proceso de más de 10 años en los tribunales estadounidenses.

⁴² Hasta 1998, TV Azteca tenía acciones en Canal 35 de Guatemala (60%), Canal 12 de El Salvador (75%) y Canal 13 de República Dominicana (50%). Sin embargo, la expansión a estos países no se limitó sólo a la televisión, sino también a los servicios de

ción de otras tecnologías de comunicación.⁴³ El valor de la televisora subió de 645 millones de dólares, la cantidad que Ricardo Salinas Pliego pagó por adquirirla en 1992, a 2 400 millones de dólares en 1997.

El crecimiento le permitió empezar a competir con Televisa en dos espacios cruciales: los noticiarios y las telenovelas. La creación de la división Fuerza Informativa Azteca, en junio de 1996, tuvo tal impacto que su principal noticiario, *Hechos con Javier Alatorre*, le arrebató una buena parte de la audiencia a *24 Horas*. Lo mismo sucedió con la transmisión de telenovelas como *Nada Personal* y *Mirada de Mujer*, basadas en formatos y argumentos novedosos. Para fines de 1996 la competencia se transformó en una “guerra de las televisoras”, en la que cada empresa publicaba grandes desplegados en los periódicos donde, con base en diferentes datos, anunciaba contar con mayores audiencias que su contraparte. Un estudio independiente mostró que a fines de 1996 el noticiario de TV Azteca, *Hechos*, tuvo 23% más audiencia que *24 Horas*.⁴⁴ Esta competencia se extendió luego a otros ámbitos, desde los programas sensacionalistas y de la farándula hasta la transmisión de partidos de fútbol.

La reacción de Televisa fue hacer una serie de ajustes en su estrategia de negocios y concentrarse en el mercado de producción y en la eficiencia financiera.⁴⁵ Comenzó la venta de todos aquellos activos que no representaran fuertes utilidades. En medio de esta intensa competencia televisiva, el 16 de abril de 1997 murió Emilio Azcárraga Milmo, por lo que su hijo, Emilio Azcárraga Jean, quedó a cargo de la empresa y profundizó su

comunicación y tiendas departamentales (*El Universal*, 1997). En enero de 1998 adquirió 75% de las acciones de Canal 4 de Chile, conocido como *La Red* (*La Jornada*, 1998a). Ese año en abril también compró 35% de las acciones de Canal 4 de Costa Rica (*La Jornada*, 1998b).

⁴³ También lanzó su productora de música Azteca Music, S.A., y obtuvo la concesión para operar una señal de radiofrecuencia mediante su empresa Unefon.

⁴⁴ El estudio citado fue conducido por MORI de México y publicado por *Este País* en su edición de febrero 14 de 1996.

⁴⁵ En octubre de 1996, Manuel Rubiralta, quien había sido presidente de Pepsi Cola Company en México, fue contratado como nuevo director del área de comercialización. Al mismo tiempo, contrató a actores conocidos y personal de medios con experiencia para fortalecer el profesionalismo y asegurar *ratings* elevados. En este sentido, por ejemplo, Guillermo Ochoa, un comunicador experimentado (quien fue despedido en 1993 debido a una entrevista que hizo al líder de los trabajadores petroleros, que enfureció al presidente Salinas) fue rehabilitado. También se contrató a la cantante Gloria Trevi y al compositor y cantante Juan Gabriel, después de que Televisa lo vetó por algunos años.

reestructuración.⁴⁶ Para empezar creó un Comité Ejecutivo para “fortalecer la dirección de la corporación a través de un estilo más profesional y especializado, en lugar de apoyarse sólo en el liderazgo individual [como sucedía durante la época de su padre]” (Alva de la Selva, 1998: 5). En mayo de 1997 el nuevo presidente de Televisa anunció el Plan Estratégico Televisa 2000 cuyo propósito era reducir los costos de operación de la compañía en 270 millones de dólares, elevar su audiencia, desarrollar el sistema DTH TV, y tener ahorros anuales por 90 millones de dólares para el periodo 1998-2000 (*Reforma*, 1997a).

Dentro de estos cambios orientados hacia la mayor eficiencia en el desempeño financiero y económico de la compañía, los jóvenes ejecutivos de Televisa que llegaron con Emilio Azcárraga Jean decidieron cambiar la imagen de la compañía en todos los ámbitos. Se comenzó por reemplazar el logo tradicional de Televisa por uno nuevo, con más colorido. Asimismo, se propuso la reestructuración completa del área de noticias. En mayo de 1997 el vicepresidente de la división de noticias, Miguel Alemán Velasco, prometió cambios drásticos en esa área. Estos cambios generaban gran expectativa por todo lo que había significado la política informativa de la empresa. En este sentido, el domingo 9 de noviembre de 1997, *The Miami Herald* publicó una entrevista con Emilio Azcárraga Jean en la que enfatizó: “Existe ahora en México una apertura política que requiere también una apertura en la transmisión de noticias. Debe existir una nueva forma de conducir las noticias, un nuevo ritmo, y un nuevo formato. Será como si empezáramos todo de nuevo” (*The Miami Herald*, 1997).

Poco tiempo antes, el 25 de julio, Emilio Azcárraga Jean había transmitido un mensaje por el sistema de circuito cerrado de la compañía a sus más de 30 000 empleados, en el que presentó los nuevos criterios que guiarían las funciones y el desempeño de Televisa. En esa ocasión también respondió algunas preguntas relacionadas con el apoyo tradicional que la empresa

⁴⁶ Varios cambios en la composición de la junta se llevaron a cabo y, por supuesto, en la pertenencia de las acciones. Al momento de la muerte de Emilio Azcárraga Milmo, en abril de 1997, las acciones de Televisa estaban distribuidas de la siguiente manera: Emilio Azcárraga Milmo, 41.4%; Alejandro Burillo Azcárraga, 14%; Miguel Alemán Velasco y su hijo, 14.4%; Emilio Azcárraga Jean, 10%; Paula Cussi Presa Matute, 10%; José Antonio Cañedo White, 5.1%; y Guillermo Cañedo White, 5.1% (*Proceso*, 1997). En julio de 1997, la composición de accionistas se modificó como sigue: Emilio Azcárraga Jean, 52%; Miguel Alemán y su hijo 14.4%; Alejandro Burillo, 14%, y otros accionistas, el resto de las acciones.

había dado al PRI. Al respecto, Emilio Azcárraga Jean enfatizó la libertad de los empleados de votar por el partido de su preferencia y señaló que la actitud de la compañía en relación con todos los partidos sería, desde ese momento, equilibrada (*Reforma*, 1997b). Todos estos cambios comenzaron a notarse en la conducción de la empresa. El 19 de enero de 1998, después de 27 años de permanecer como el noticiario más importante de México —y también como el programa más identificado con el apoyo al régimen priista— *24 Horas* transmitió por última vez.⁴⁷ Terminaba así todo un capítulo de la historia de la televisión en México. En muchos sentidos, mantener los viejos compromisos de Televisa con el régimen entraba en conflicto con su mayor eficiencia y competitividad. Al respecto, Emilio Azcárraga Jean anunció el cambio: “La relación entre gobierno y medios ha terminado... La vieja relación obedeció a la estructura gubernamental anterior... pero ahora hay oposición y competencia en la televisión, cuyo resultado es la cada vez más débil manipulación de la información” (*Reforma*, 1998b).

La preocupación más importante para Televisa era la competencia económica y la reestructuración financiera de la empresa. Por ello, mantener cerrados sus espacios a la oposición equivalía a perder competitividad en el mercado publicitario, sobre todo una vez que la reforma electoral de 1996 otorgó a los partidos más recursos para publicidad, la mayoría de los cuales se canalizarían a la televisión.⁴⁸ Para los nuevos ejecutivos de la

⁴⁷ Una encuesta de opinión conducida por el periódico *Reforma* y publicada el 18 de enero de 1998 reportó que aun en esos días la mayoría de los individuos entrevistados consideraban que *24 Horas* tenía algo o mucha influencia en la vida política del país (*Reforma*, 1998a).

⁴⁸ Por ejemplo, para las elecciones de 1997 el Congreso autorizó al IFE la distribución de 278 millones de dólares a los partidos, cinco veces más que en 1994. De estos recursos, el PRI obtuvo 111.5 millones de dólares; el PAN, 66 millones; el PRD, 49 millones y el resto se repartió entre los otros partidos. De este dinero, los partidos usaron la mayor parte para comprar anuncios. Según un estudio de Miguel Acosta, Miguel A. García y Néstor Vargas, el PRD fue el partido que compró el mayor número de anuncios de TV, con 271 (21.7%), seguido por el PRI, con 265 (21.2%) y por el PAN, con 251 (20.1%). Este estudio reveló que el PAN y el PRD prefirieron comprar espacios en Canal 2 (Televisa), mientras que, en general, el PRI, el PVEM y el PT optaron por Canal 13 (TV Azteca). Fue notable que en los horarios de mayor *rating* (Tiempo AAA), el Canal 2 de Televisa cobró 60 000 pesos por un anuncio de 30 segundos, mientras que el Canal 13 de TV Azteca (Tiempo Premium) cobró 9 000 pesos por el tiempo equivalente (AMDH, 1997). El tiempo AAA en Canal 2 de Televisa va de las 17:00 a las 24:00 horas, de lunes a viernes (para el resto de los canales de Televisa este tiempo empieza a las 19:00 horas); el Tiempo Premium de TV Azteca comprende de las 19:00 a las 24:00 horas, de lunes a viernes.

empresa era claro que una arena política abierta significaría mayores ingresos en publicidad. Los partidos se convirtieron en una clientela que las televisoras difícilmente podían rechazar, quizá no tanto por el monto de su publicidad, sino porque, en un contexto donde la competencia es un juego de suma cero, todos los recursos son necesarios.⁴⁹ Para la televisión en México, en un contexto de mayor competencia económica, la reforma electoral de 1996, al coincidir con un ambiente de mayor competencia entre las empresas, terminó por transformar la democracia en un negocio muy redituable.

LA REDEFINICIÓN DE LA RELACIÓN ENTRE LOS MEDIOS Y LA POLÍTICA

Los medios frente al Estado

Si ya desde los últimos años de la gestión de Ernesto Zedillo la relación entre los medios y el régimen había cambiado, con la llegada al poder de Vicente Fox, la vieja relación de intercambios corporativos entre los medios y el gobierno quedó definitivamente en el pasado. Entre las principales condiciones que redefinieron la relación entre los medios y el nuevo régimen se pueden citar:

- Un espacio público nacional caracterizado por una gran libertad de los medios para publicar y presentar cualquier tipo de información.
- Una definición muy clara entre los grupos selectos de empresarios de los medios de sus intereses corporativos.
- Una arena política que, a falta de una Presidencia capaz de ordenar las variables más importantes de la vida pública, como antes, empezaba a redefinirse a partir de una clase política que, al descubrir su autonomía frente a la Presidencia, comenzó a reclamar autonomía, derechos e intereses propios en los partidos, en los estados y en las organizaciones.⁵⁰

⁴⁹ De un mercado publicitario estimado en 1 700 millones de dólares en 1997, las campañas de los partidos contribuyeron con 6.5% (Adcebra, 1997).

⁵⁰ En este sentido, los controles políticos que antes se hallaban centralizados han pasado a manos de actores en diferentes espacios (jefes políticos, gobernadores, representantes populares, líderes sindicales, organizaciones y asociaciones políticas). Claro ejemplo de lo anterior ha sido la capacidad de movilización de grupos organizados —*formales* (ligas campesinas, sindicatos, asociaciones de transportistas, etc.) e *informales*

- Un ámbito electoral cada vez más competitivo que canalizaba enormes recursos hacia la mediatización de las campañas.

La relación se había modificado, pero, ¿en qué sentido? La llegada al poder de una nueva clase política ajena al que fuera el partido oficial, si bien significó un avance sin precedentes hacia el fortalecimiento de los mecanismos democráticos del acceso al poder, en realidad se tradujo en un avance muy pobre hacia la conformación de nuevas reglas para ejercerlo (Guerrero, 2004). En todo caso, las viejas reglas del juego político se descomponían sin que fueran reemplazadas por otras nuevas, por lo que la autoridad del Estado se desvanecía en un sinnúmero de frentes. En el ámbito mediático se impuso un auténtico *laissez faire, laissez passer*, que, si bien favoreció la consolidación de espacios de libertad en los medios, sobre todo los impresos, al mismo tiempo dio como resultado un Estado incapaz de redefinir el interés público en materia de radiodifusión.

En este contexto, durante el gobierno de Vicente Fox, los grandes consorcios mediáticos privados —sobre todo la televisión— adquirieron un poder simbólico enorme frente a una clase política fragmentada y con gran necesidad de “obtener pantalla”.⁵¹ Esta situación les permitió también una gran eficacia para negociar cualquier cambio al *statu quo* de manera favorable a sus intereses. Durante este primer gobierno de alternancia, dos casos ejemplifican el poder de los concesionarios frente a un Estado evanescente en materia de radiodifusión: las modificaciones reglamentarias de 2002 y la reforma a la Ley Federal de Radio y Televisión (LFRT) de 2006.⁵² En ambos

(asociaciones de comerciantes ambulantes, grupos de individuos que colonizan u ocupan zonas, viviendas y predios, movimientos libertadores, autonomistas, y similares)—a favor de intereses particulares de políticos individuales, en lugar de llevar a cabo este tipo de movilizaciones “a favor del sistema” en su conjunto, como sucedía antes.

⁵¹ En este sentido, en un entorno en donde las lealtades y las vías de acceso al poder tradicionales dejaron de funcionar, el gran poder simbólico de la televisión ha descansado en su capacidad para hacer que el actor político *exista* más allá de su entorno inmediato y que pueda llegar a *ser reconocido* gracias a una constante cobertura. Las trayectorias y carreras políticas dejaron de depender de las decisiones de un poder centralizado y concentrado y cada actor, en sus distintos ámbitos, ha debido hacer lo posible por “obtener pantalla” por sí solo.

⁵² La incapacidad del Estado en materia de radiodifusión quedó ilustrada, además, en las palabras del propio presidente Fox —la frase del sexenio, se podría decir—, cuando se le preguntó qué iba a hacer en relación con la toma violenta de las instalaciones de transmisión de CNI Canal 40 para interrumpir su señal por parte de un comando

casos hay evidencia suficiente para concluir que, al contrario de lo que sucedía en el régimen priista, los concesionarios tomaron la iniciativa ante un gobierno pasivo.

El 10 de octubre de 2002 el *Diario Oficial de la Federación* publicó dos modificaciones muy importantes a la legislación de radiodifusión vigente en México. Por un lado, se publicó un nuevo decreto que reemplazaba al emitido el 1 de julio de 1969 en relación con los “tiempos fiscales” (DOF, 2002a). Por el otro, se presentaba un nuevo Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión que actualizaba el de 1973 (DOF, 2002b). En su columna del 11 de octubre de 2002 del diario *El Heraldo de México*, el periodista Joaquín López Dóriga reconocía la paternidad de Televisa en los proyectos al escribir:

Cuando conocí el proyecto de Bernardo Gómez, presidente de la Cámara de la Industria de Radio y Televisión [y vicepresidente ejecutivo de Televisa], lo vi como algo, si no imposible, sí muy difícil de lograr. Lo vi operar durante semanas, en todos los frentes, hasta que a las cuatro y media de la mañana de este jueves se logró el acuerdo: la reforma al reglamento y la eliminación del 12.5 por ciento, que cierra una larga y oprobiosa era de las telecomunicaciones e inicia otra que promete ser mejor (*El Heraldo*, 2002).

El mismo 10 de octubre, en *El Universal*, se destacaba el carácter inédito de estos cambios, que “hasta ayer parecían imposibles”, impulsados por los concesionarios (*El Universal*, 2002). A partir de ahí otros columnistas y comentaristas confirmarían la versión de que el proyecto fue originalmente preparado por los concesionarios, sobre todo los que están agrupados en la televisión.

El aspecto central del decreto era la eliminación de la obligación que tenía la radiodifusión de cederle al gobierno 12.5% de su tiempo publicitario diario como pago fiscal, es decir, un promedio de 180 minutos al día en cada estación para la transmisión de publicidad gubernamental. Si bien el origen de este *tiempo fiscal* había sido la voluntad del gobierno de Díaz Ordaz para contar con otro posible mecanismo de presión sobre los conce-

pagado por TV Azteca, en diciembre de 2002. Mediante esta toma violenta TV Azteca decidió solucionar las pérdidas ocasionadas por la decisión de CNI de no transmitir más a través de su señal los contenidos de TV Azteca. En esa ocasión el presidente Fox eludió la responsabilidad del Ejecutivo federal en materia de radio y televisión y respondió tajante: “Y yo, ¿por qué?” Ningún ejemplo puede ser más elocuente acerca de la evaporación de las responsabilidades del Estado durante el sexenio de Vicente Fox.

sionarios, luego de los eventos de 1968, la verdad es que ni el gobierno estuvo en posibilidades de producir suficientes contenidos para llenar ese tiempo ni los concesionarios transmitieron los *spots* que se les enviaba en los mejores horarios. El decreto era una simulación. Sin embargo, lo que ahora se proponía era reducir ese tiempo fiscal de 180 a sólo 18 minutos diarios. Esto se justificaba no sólo con el argumento de que ahora sí habría producción para tan breve tiempo, sino que, a diferencia de antes, los contenidos del gobierno se transmitirán únicamente entre las 06 y las 24 horas. Con ello se planteaba la posibilidad —aunque sólo quedara justamente en eso— de que los contenidos pudieran llegar a transmitirse en horarios con cierto *rating*. No fue así. A pesar del decreto, el grueso de los contenidos gubernamentales siguió transmitiéndose a partir de la medianoche.

La otra supuesta ventaja de este decreto fue que, al poder presentar sus anuncios en mejores horarios, el gobierno federal se ahorraría muchos recursos que antes se utilizaban en garantizar la transmisión de sus contenidos en horarios con elevadas audiencias. Sin embargo, esto tampoco resultó cierto. El gobierno federal mantuvo una elevada inversión publicitaria en radio y televisión. Por ejemplo, mientras que en 2002 gastó en medios electrónicos privados 571 340 000 pesos, en 2003 —año electoral— el gasto se elevó a 1 239 390 000 pesos y se mantuvo alto en 2004 (894 850 000 pesos) y en 2005 (971 383 000 pesos) (*Etcétera*, 2006b). De este modo, la reducción a 10% del antiguo tiempo fiscal no trajo aparejadas tampoco las supuestas ventajas ni de contar con mayores audiencias para los contenidos publicitarios gubernamentales ni de reducir el gasto del gobierno federal en televisión y radio.

Por último, más allá de cualquier ventaja para los concesionarios en estos puntos anteriores, el grupo de interés encabezado por Televisa logró de forma asombrosamente hábil favorecer sus intereses en otros dos aspectos, esta vez del Reglamento: la publicidad y la renovación de concesiones. En cuanto a la publicidad, este grupo de concesionarios consiguió dejar fuera del tiempo que se les autoriza para transmitir publicidad —18% del tiempo total de transmisión para televisión y 40% del tiempo total para la radio— la programación que se transmite entre las 24 horas y las 5:59 de la mañana. El artículo 46 del Reglamento les permite transmitir continuamente una programación de oferta de productos —o *telemarketing*—, que no se considera dentro del tiempo de publicidad. Además, en el artículo 6 transitorio del Reglamento se estableció que “las concesiones que venzan antes del 1 de enero de 2004 podrán solicitar el refrendo de concesión

en plazos menores a los señalados en el presente reglamento”. En los hechos se refrendaron automáticamente más de 1 000 concesiones.

El segundo caso que muestra la capacidad de los concesionarios para negociar favorablemente sus intereses frente al Estado fue la aprobación de las reformas a las leyes federales de radio y televisión y de telecomunicaciones, en marzo de 2006. El 5 de diciembre de 2005, la Cámara de Diputados aprobó en sólo siete minutos, con el voto de 327 diputados de todas las fracciones, una iniciativa de reforma a la Ley Federal de Radio y Televisión, la cual se había mantenido vigente desde 1960, y a la Ley Federal de Telecomunicaciones.⁵³ De inmediato, distintas voces mostraron su inconformidad ante esta reforma. Por ejemplo, la Comisión Federal de Competencia (Cofeco), el IFE, las radiodifusoras públicas y diferentes grupos de académicos señalaron que era necesario revisar la reforma, pues había varios puntos que requerían de mayor discusión antes de poder aprobarla en el Senado.

Para algunos, como los entonces senadores Manuel Bartlett y Javier Corral, esta reforma significaba la entrega definitiva del espectro electromagnético a los grandes radiodifusores, sobre todo a las televisoras. En cambio, para otros, como los senadores Emilio Gamboa, Erick Rubio y Héctor Osuna, esta reforma era la mejor que se podía tener en un clima en extremo polarizado y, por tanto, a pesar de sus insuficiencias, habría de ser aprobada. En febrero de 2006, el Senado organizó una serie de mesas redondas para discutir el contenido de la reforma con académicos, expertos, representantes de medios públicos, privados y de organizaciones no gubernamentales. Varias observaciones se hicieron a los contenidos. A pesar de ello, el 31 de marzo de 2006, después de más de 13 horas de participaciones en la tribuna por parte de senadores de todos los partidos, 81 legisladores que desde el principio habían apoyado la reforma la votaron ese día sin aceptar modificar “ni una coma” a su contenido.⁵⁴

⁵³ En diciembre de 2005, a pesar de existir en comisiones otras tantas iniciativas sobre el tema, los diputados decidieron aprobar el proyecto que antes había presentado el diputado priista Miguel Lucero Palma, inspirado por Javier Orozco Gómez del Partido Verde Ecologista, quien había sido abogado en Televisa. El diputado Lucero Palma presentó su proyecto en comisiones en noviembre de 2005 y meses después afirmó en una entrevista que “sí, la minuta de reformas la hicimos rápido, como en tres o cuatro meses; la hicimos sigilosamente, de alguna forma para algunos, pero en fin, ya está ahí” (*La Jornada*, 2006).

⁵⁴ De acuerdo con lo que reporta Jenaro Villamil, Bernardo Gómez, vicepresidente ejecutivo de Televisa, le indicaría a Josefina Vázquez Mota, entonces coordinadora de la

Si bien las reformas propuestas contenían avances importantes frente a la ley de 1960, el intenso cabildeo que llevaron a cabo las dos empresas de televisión para que se aprobara sin cambios en el Senado mostró con claridad la gran capacidad de estos corporativos para favorecer sus intereses casi sin contrapeso alguno. Entre las ventajas que las reformas suponían para los grandes consorcios televisivos —por lo cual se le bautizó “Ley Televisa” en distintos espacios de la opinión pública— se señalaban, sobre todo, tres aspectos:

1] El refrendo de las concesiones a sus titulares, sin necesidad de entrar en proceso de licitación alguno y por plazos fijos de veinte años, de acuerdo con el artículo 16.

2] La posibilidad de que los concesionarios de radiodifusión prestaran servicios de telecomunicaciones sólo mediante una solicitud a la SCT y sin que se estableciera con claridad en la contraprestación qué se le debería dar al Estado, de acuerdo con los artículos 28 y 28-A. Asimismo, de autorizarles la SCT la prestación de estos servicios, los radiodifusores obtendrían nuevos títulos de concesión en automático, por otros veinte años.

3] Por último, se sostenía que ni el artículo 28 ni el 28-A establecían en ningún lado la forma en la que las estaciones de televisión devolverían al Estado los llamados “canales espejo” para transmitir durante un tiempo señales digitales de 6 MHz adicionales a los que ya tenían para transmitir sus señales analógicas.⁵⁵

campaña de Felipe Calderón, que a la iniciativa de reforma no le cambiaran “ni una coma” (Villamil, 2007).

⁵⁵ Este punto requiere de una breve explicación: Actualmente, la televisión abierta se transmite en canales de 6 MHz cada uno. Por tradición, estos canales han conducido señales de tipo analógico. Ahora bien, el proceso de digitalización de la televisión en México, al haber adoptado el estándar norteamericano, precisa que las radiodifusoras transmitan durante cierto tiempo tanto señales analógicas como digitales, mientras los consumidores adquieren receptores digitales y el mercado se digitaliza completamente. Se calcula un periodo de 10 años para llevar a cabo esta transición. Durante este periodo, las estaciones deberán utilizar sus canales de 6 MHz —que ya tienen— para seguir transmitiendo su señal analógica, aunque necesitan además de un canal llamado “espejo”, también de 6 MHz que les “presta” el Estado para enviar exactamente el mismo contenido en señal digital —incluida la misma publicidad, por lo que no se comercializa doble. Así, si un individuo tiene un aparato receptor digital recibe los mismos contenidos de programas y anuncios que los que recibe alguien que tenga un televisor analógico, aunque el primero con mejor calidad. En todos los países que han adoptado el

Fueron estos contenidos específicos, más el éxito de las televisoras en su cabildeo para aprobar la reforma sin modificaciones, lo que hizo que en diversos sectores de la opinión pública se llegara a hablar incluso de un “sometimiento a Televisa” por parte del gobierno.⁵⁶ Esta percepción de unos medios cada vez más poderosos y una clase política cada vez más débil frente a ellos se reforzó con las declaraciones de algunos legisladores y políticos que aceptaban que durante el proceso de discusión habían sufrido fuertes presiones, lo que convertía a la ley más en el resultado de “una imposición que de una negociación” (*El Universal*, 2007). A finales del sexenio de Vicente Fox, la imagen de los grandes consorcios radiodifusores, sobre todo de las televisoras, era la de unos medios sin contrapeños, convertidos ya en jueces y sancionadores de la vida pública y sus actores, sin ofrecer a cambio mayor responsabilidad, compromiso y rendición de cuentas ni frente a sus audiencias ni en su manejo informativo; medios muy eficaces para defender sus intereses, aun a costa de su imagen pública.

La revancha de la clase política

A un mes de haberse aprobado la reforma a la LFRT, el 4 de mayo de 2006 un grupo de 47 senadores de todos los partidos promovieron ante la Suprema Corte de Justicia (SCJN) una acción de inconstitucionalidad en contra de 26 artículos de la Ley. En junio de 2007, la SCJN emitió su fallo, en el que invalidaba en parte o en su totalidad sólo seis artículos (DOF, 2007a). El fallo se resume en el cuadro 6.3.

estándar norteamericano, los Estados han dado a los radiodifusores este canal “espejo” durante el periodo que ha durado la transición a lo digital, para que transmitan la misma señal y contenidos. Sin embargo, al final del periodo de transición, se han establecido formas muy concretas para que los radiodifusores devuelvan al Estado los canales por los que transmitían la señal analógica. En el caso de México, esta devolución es precisamente algo que la LFRT no define con claridad. Es más, no se dice nada sobre tal devolución, por lo cual muchos suponen que en el fondo se trata de obsequiar a las televisoras también estos canales de 6 MHz y con ello duplicar su capacidad de transmitir y eventualmente comercializar contenidos.

⁵⁶ La revista especializada *Etcétera*, en su edición del 11 de abril de 2006, titula su editorial “Una vez más el Ejecutivo se somete a Televisa” (*Etcétera*, 2006a), y ha mantenido una sección en internet en donde se pueden revisar las fechas más importantes en el proceso de aprobación de esta reforma (*Etcétera*. 2006c).

Cuadro 6.3. Artículos modificados como resultado de la acción de inconstitucionalidad promovida ante la SCJN sobre las reformas a la Ley Federal de Radio y Televisión aprobadas por el Senado en marzo de 2006

<i>Artículo</i>	<i>Aspecto del artículo discutido</i>	<i>Decisión de la Corte</i>
Artículo 16 de la LFRT	El otorgamiento de concesiones por plazos fijos de 20 años.	La SCJN decretó que es inconstitucional otorgar por plazos fijos las concesiones debido a que atenta contra la rectoría del Estado sobre el espectro radioeléctrico y afecta el derecho a la igualdad de acceso a los servicios de radiodifusión.
	El refrendo de las concesiones de radiodifusión sin necesidad de licitación pública.	Asimismo, resulta inconstitucional que los concesionarios refrenden sus concesiones sin pasar por una licitación, pues se violan garantías de igualdad, seguridad jurídica y libertad de expresión.
Artículo 17-E de la LFRT	La opinión favorable de la Cofeco como requisito para los solicitantes de una concesión.	Se declaró inválida la fracción V que indicaba tan solo "solicitar" una opinión favorable y que ésta, en un error de redacción, "se presentara" a la Cofeco.
Artículo 17-G de la LFRT	El otorgamiento de concesiones mediante subasta pública.	Se declaró inconstitucional que las concesiones se liciten mediante subasta pública, pues se violan garantías de acceso, libertad de expresión e igualdad y se favorece la concentración y prácticas monopólicas.
Artículo 20 de la LFRT	La discrecionalidad de la SCT al solicitar requisitos para otorgar permisos.	Se viola la garantía de seguridad jurídica al no establecer criterios claros para otorgar permisos. No hubo declaración de inconstitucionalidad.
Artículos 28 y 28-A de la LFRT	Posibilidad de que los concesionarios de radiodifusión presten servicios de telecomunicaciones sólo mediante una solicitud a la SCT y sin que se establezca claridad en la contraprestación que se le debe dar al Estado.	Se declaró inconstitucional la prestación de servicios de telecomunicaciones únicamente mediante solicitud, pues se atenta contra la rectoría del Estado, la igualdad de acceso, la libertad de expresión y se favorecen la concentración y los monopolios.

Fuente: elaboración propia con base en lo sentenciado por la SCJN.

Durante las semanas anteriores al fallo, las televisoras, pero sobre todo TV Azteca en sus espacios noticiosos, presentaron diversos “reportajes” y notas con el fin de desprestigiar a los principales promotores de la acción de inconstitucionalidad, Javier Corral y Manuel Bartlett. Los excesos de esta campaña provocaron que la Comisión Permanente del Congreso de la Unión aprobara, el 30 de mayo, un punto de acuerdo respaldado por todas las fracciones parlamentarias en el que se exigía a TV Azteca finalizar esta campaña de desprestigio. Para una parte de la clase política —respaldada por periodistas e intelectuales— el fallo representaba una victoria contundente por encima de los intereses económicos de los medios de comunicación, sobre todo de las televisoras, una derrota de los intereses corporativos y una acción pendular en sentido opuesto a la aprobación de la LFRT. Ésta no sería la última acción para restituir la “férrea rectoría del Estado” —como algunos legisladores lo calificaron— sobre un poder fáctico que se había convertido en un promotor ingobernable de sus propios intereses privados, a costa del interés público durante el gobierno del presidente Vicente Fox.⁵⁷

A menos de tres meses del fallo de la SCJN, el 13 de agosto el Senado dio cabida a una iniciativa de reforma en materia electoral presentada por el senador del PRI, Manlio Fabio Beltrones, y respaldada por su partido, por el PAN, por el PRD y por el PT. Durante los primeros quince días del mes de septiembre se celebraron cuatro sesiones en el Senado para discutir el proyecto y, al final, votarlo. Sin embargo, había ya en los medios demasiada información sobre sus contenidos que, como en el caso de la reforma a la ley de medios, polarizaron el ambiente prácticamente en los mismos dos bandos: quienes veían en estas reformas una serie de cambios que permitirían, en un ánimo revanchista, el retorno a los excesos autoritarios de control de libertades —y de negocios— por parte del sistema político y quienes consideraban necesario restablecer los límites sobre unos medios que se habían vuelto ingobernables.

No hay espacio suficiente aquí para analizar las condiciones que explican el contexto en el que se aprobó esta reforma electoral, pero para propósitos de este trabajo resulta crucial la lección que, en cuestiones mediáticas, dejó la campaña de 2006. Lo sucedido en el proceso electoral de 2006 se

⁵⁷ En una serie de artículos que publicó José Carreño en septiembre y octubre de 2007, en su columna del periódico *El Universal*, se define con gran precisión el ambiente que prevalecía en las relaciones entre la clase mediática y las élites políticas durante los días en los que se aprobó la reforma electoral. Véase, sobre todo, Carreño Carlón (2007).

ha percibido, para bien o para mal, como el producto directo de lo que apareció en los medios. Una parte importante de la clase política, según se desprende del sentido de lo aprobado en la reforma electoral, pareció estar de acuerdo con ese diagnóstico. Así, se construyó un silogismo compartido por la clase política: si los medios son piezas centrales para determinar el juego electoral y si el poder de los partidos depende del juego electoral, por tanto, los medios pueden determinar el poder de los partidos. Y es precisamente esta reflexión la que terminó por unir a la clase política, de otra suerte confrontada y fragmentada, frente a unos medios “desatados”. El momento ideal para restablecer “la rectoría del Estado” sobre la arena mediática se presentaba entre el fin del periodo electoral de 2006 y el aún lejano horizonte para 2009, un momento de menor vulnerabilidad de la clase política frente a la mediática, que gracias a su actuación durante la aprobación de la reforma a la ley de medios tenía una imagen pública desgastada. Sea como fuere, septiembre de 2007 parecía contar con las condiciones favorables para aprobar la reforma, con el apoyo de los principales partidos. Una reforma que, para el caso de los medios, clausuraba su esfera de acción —y de negocios— en el mercado publicitario político y electoral. La reacción de los medios no se hizo esperar.

Unos días antes de su aprobación, el 6 de septiembre, apareció publicado en los principales diarios un desplegado pagado por la CIRT, con nueve incisos que calificaban la iniciativa de reforma como “regresiva” por atentar, entre otras cosas, contra la libertad de expresión y la autonomía de la autoridad electoral. Asimismo, se condenaba como inaceptable que los avances del país se sujetaran a acuerdos políticos y se desaprobaba el “cuidadoso sigilo” con el que los partidos habían estado discutiendo la reforma. El día 10 de septiembre, Joaquín López Dóriga, en el Canal 2 de Televisa, y Javier Alatorre, en el Canal 13 de TV Azteca, pidieron a los senadores discutir más el tema y posponer su aprobación por el momento.

Al día siguiente, empresarios de la CIRT, conductores y algunos periodistas que trabajaban en radio y televisión acudieron a la sesión del Senado a presentar su posición, acto que se transmitió, de forma insólita, en cadena por las estaciones afiliadas a la CIRT. La intervención de algunos miembros de los medios adquirió tonos amenazantes y acusatorios contra los legisladores, al calificar diversos aspectos de la reforma como atentatorios contra la libertad de expresión e incluso como una “expropiación disfrazada”, como la calificó Rogerio Azcárraga, presidente del Grupo Radio Fórmula. Sin embargo, el reproche más virulento provino del periodista Pedro Ferriz de Con,

quien criticó el autoritarismo de los senadores y llegó a definir esa sesión, en tono regañón, como “una farsa montada por los legisladores” para hacer pasar por democrático lo que ya era un hecho: la aprobación de la reforma sin mayor discusión.⁵⁸ De inmediato, comenzaron a difundirse anuncios televisivos en los que el Senado indicaba que la reforma respondía a las críticas de los mexicanos por la duración de las campañas y su excesivo gasto. También en forma inmediata, TV Azteca retomó parte de ese anuncio y, sobre el argumento de ahorro del Senado, elaboró un *spot* que luego de mostrar el enorme costo en sueldos de los legisladores para el país, contrastaba con algunas acciones en materia de educación que podrían llevarse a cabo con ese dinero. Así, durante los días en que se debatió la aprobación de la reforma electoral, los concesionarios trataron de defender con todos los instrumentos a su alcance su participación en términos comerciales en las campañas políticas y electorales. No obstante, al final de cuentas, la reforma se aprobó el 12 de septiembre (DOF, 2007b).

De manera sucinta, son ocho los aspectos en los que la reforma modifica el papel de los medios de comunicación en las campañas políticas y electorales:

1] *El IFE se convierte en el administrador del tiempo de los partidos en los medios.*

El apartado A del artículo 41 constitucional señala que el IFE es la única autoridad para administrar el tiempo en radio y televisión de los partidos políticos, por lo que queda prohibido para éstos contratar o adquirir directamente o por terceros tiempos en radiodifusión en cualquier modalidad. Antes de esta reforma, los concesionarios cobraban una tarifa a los partidos en función de la estación, de la duración del *spot* y del partido o candidato en cuestión (la famosa “tarifa política”). Esto ya no sería posible.

2] *El traslado del costo de las campañas a los tiempos oficiales.*

En los incisos a) y c) del apartado A del artículo 41 constitucional se establece que los partidos sólo podrán utilizar para sus anuncios, a partir de las precampañas y hasta el día de la jornada electoral, el tiempo oficial de que dispone el Estado en radio y televisión y lo harán exclusivamente mediante los espacios que el IFE les asigne. Esto causó gran inquietud entre los concesionarios, debido a que ahora las campañas políticas formarían

⁵⁸ La intervención completa de este periodista puede verse en YouTube (2007).

parte de los tiempos oficiales que están obligados a proporcionar de forma gratuita —como pago impositivo y contraprestación— al Estado. Ello implica una pérdida doble. Por un lado, sobre todo para las estaciones medianas y pequeñas, significa una merma directa importante en sus ingresos en años electorales. Por el otro —y en este sentido tanto las pequeñas como las grandes se ven afectadas—, la transmisión de los tiempos oficiales significa la imposibilidad de comercializar y vender esos mismos espacios publicitarios a otros clientes privados que podrían pagarlos.

3] *La determinación de horarios y pautas de transmisión por parte del IFE.*

En el inciso b) del artículo 41 se establece el tiempo que corresponderá a los partidos por hora de transmisión y en el d) se señala que este tiempo queda comprendido dentro del horario de transmisión entre las 06 y las 24 horas. De este modo, la reforma obliga a transmitir los *spots* de los partidos en los horarios no sólo de mayor *rating*, sino también más caros. Y ello no sólo en tiempos electorales, sino de forma permanente, como se establece en el artículo 71 del Cofipe. Dentro del IFE, se otorga al Comité de Radio y Televisión la facultad para determinar, en forma semestral, las pautas y horarios específicos en los que se debe transmitir la propaganda político-electoral.⁵⁹ Este aspecto también supone la afectación de los intereses comerciales de los concesionarios, al imponerles las pautas (horarios y estaciones) en las que se deben transmitir los *spots* de los partidos, a lo que algunos medios reaccionaron inmediatamente.⁶⁰

⁵⁹ El artículo 74, fracción 2, es aún más específico al señalar que: “Las pautas que determine el Comité establecerán, para cada mensaje, la estación o canal, así como el día y hora en que deben transmitirse”. Y se impide a los concesionarios y permisionarios, en la fracción 3 del mismo artículo, cualquier posibilidad de modificar estas pautas o de exigir requisitos técnicos adicionales a los aprobados por el Comité de Radio y Televisión del IFE.

⁶⁰ Con base en lo establecido por el Comité de Radio y Televisión del IFE, a partir del miércoles 12 de marzo de 2008 los radiodifusores comenzarían a transmitir los anuncios de los partidos políticos de acuerdo con las pautas acordadas entre los consejeros y los partidos. Sin embargo, varias estaciones (todas las de Televisa y TV Azteca, el Canal 28 y las estaciones de radio de Radiópolis y de Grupo Imagen) decidieron no transmitir los anuncios de 20 segundos. Esa tarde, la CIRT envió un comunicado al IFE en el que alegaba razones técnicas, de tiempo e incluso legales para no haber transmitido las pautas (*Reforma*, 2008). Televisa, poco después, decidió ajustarse a las pautas, al igual que Grupo Imagen y empezaron a transmitir las pautas el 25 de marzo. Sólo TV Azteca se mantuvo opuesta a siquiera recibir las pautas en sus instalaciones. Más aún, la

4] *La prohibición para contratar anuncios por parte de terceros.*

El artículo 41, inciso g) en su párrafo segundo prohíbe la adquisición de tiempo en cualquier modalidad en radio y televisión por parte de los partidos políticos. En su párrafo tercero extiende esta prohibición a cualquier otra persona física o moral cuando su fin sea influir en las preferencias electorales a favor o en contra de partidos o candidatos. Estos preceptos han causado una gran controversia en relación con los riesgos que tales prohibiciones significan para el ejercicio de la libertad de expresión.⁶¹ Faltaría espacio para tratar este tema con mayor detalle, pero para la finalidad de este trabajo sí podría señalarse que, de nuevo en este precepto, los con-

televisora pretendió obtener un amparo para no transmitir ninguna pauta proveniente del IFE en relación con los anuncios de los partidos en horarios que afectarían la comercialización de sus espacios publicitarios. El 14 de marzo el Comité de Radiodifusión presentó una denuncia ante la Secretaría del Consejo General del IFE contra TV Azteca por negarse a recibir los documentos, las pautas y el material correspondiente para la transmisión de los *spots*, con lo que se colocó en una posición de incumplimiento de lo que establece la ley. Al respecto, debe recordarse que el artículo 350 fracción c) del Cofipe establece esto como infracción: “El incumplimiento, sin causa justificada, de su obligación de transmitir los mensajes y programas de los partidos políticos, y de las autoridades electorales, conforme a las pautas aprobadas por el Instituto.” Asimismo, como sanción, el artículo 354, fracción f), tercer párrafo indica que: “Cuando no transmitan, conforme a las pautas aprobadas por el Instituto los mensajes, a que se refiere este capítulo, además de la multa que en su caso se imponga, deberán subsanar de inmediato la omisión, utilizando para tal efecto el tiempo comercializable o para fines propios que la ley les autoriza.”

El 2 de mayo, el Consejo General del IFE aprobó una multa de 5 259 105.18 pesos contra Televisión Azteca por no transmitir los *spots* de 20 segundos de los partidos políticos y ordenó a la televisora reponer a partir del 7 de mayo la difusión de los *spots* en sus canales de televisión, de conformidad con la pauta que debió seguir desde el 12 de marzo pasado, es decir, respetando los días, horarios y el periodo de tiempo transcurrido durante el incumplimiento. Por su parte, TV Azteca declaró al día siguiente que no acataría lo estipulado por el IFE. En caso de que TV Azteca no pagara, el IFE avisaría a la Administración General de Recaudación del Servicio de Administración Tributaria para los efectos legales de su competencia, de acuerdo con el artículo 355 párrafo 7 del Cofipe. Y en caso de que, además, se rehusara a transmitir los *spots*, entonces se aplicarían las sanciones que serían establecidas tanto por la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía de la Secretaría de Gobernación, como por la SCT, pudiéndose llegar en caso extremo a la revocación de la concesión.

⁶¹ De hecho, diferentes organizaciones, como el Consejo Coordinador Empresarial, y grupos de intelectuales, como el encabezado por Héctor Aguilar Camín, promovieron amparos contra estas disposiciones por considerarlas violatorias del derecho a la libertad de expresión consagrado en el artículo 6 de la Constitución.

cesionarios sintieron afectados sus intereses, pues quedaron excluidos de un mercado electoral, esta vez mediante la imposibilidad de que terceros —a falta de poder hacerlo los partidos— puedan adquirir espacios publicitarios en los medios para promover a candidatos favorables o criticar a aquellos con quienes no se simpatiza. Más aún, el artículo 350, inciso b) define como una infracción “la difusión de propaganda política o electoral, pagada o gratuita, ordenada por personas distintas al Instituto Federal Electoral”. De este modo, ni siquiera sería posible que, por ejemplo, una estación decidiera ceder tiempo de forma gratuita a un candidato o partido político.

5] *Las restricciones a los contenidos negativos en los anuncios de las campañas.*

Uno de los temas que mayor controversia causó durante el proceso electoral de 2006 fue el de las campañas negativas. Si bien el anterior Cofipe, en su artículo 38, inciso p), establecía que la propaganda política debía “abstenerse de cualquier expresión que implique diatriba, calumnia, infamia, injuria, difamación o que denigre a los ciudadanos, a las instituciones públicas o a otros partidos políticos y sus candidatos, en particular durante las campañas electorales y en la propaganda política que se utilice durante las mismas”, los mensajes negativos fueron parte sustancial del proceso electoral.⁶² Por ello, para restringir la creación y difusión de mensajes negativos la reforma electoral de 2007 incorporó en el artículo 41 constitucional, apartado C, primer párrafo, lo siguiente: “En la propaganda política o electoral que difundan los partidos deberán abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas.” Si bien la discusión de este aspecto y sus consecuencias para la libertad de expresión trascienden el espacio de este trabajo, en particular la parte que resultó perjudicial para los intereses de los medios de comunicación tiene que ver con las nuevas facultades con las que se ha dotado al IFE para intervenir al respecto. El artículo 233, segundo párrafo del Cofipe dota al Consejo General del Instituto con la facultad para ordenar a los radiodifusores la suspensión y el retiro inmediato de ese tipo de mensajes.

⁶² Además, el artículo 82, incisos h) e i) del numeral 1 del Cofipe dotaba al Consejo General del IFE de las siguientes atribuciones: “Vigilar que las actividades de los partidos nacionales y las agrupaciones políticas se desarrollen con apego a este Código y cumplan con las obligaciones a que están sujetos; y vigilar que en lo relativo a las prerrogativas [entre ellas la difusión de programas o *spots*] se actúe con apego a este Código y reglamento que expida el Consejo General.”

Para los radiodifusores esta facultad del IFE significa una injerencia total en su programación, que vulnera su autonomía y podría crear condiciones para la censura. En realidad, no podría negarse que en la nueva legislación sí existe un mayor control de los contenidos por parte del IFE, al restringir ciertas formas de la propaganda negativa. Sin embargo, los afectados son, en todo caso, únicamente los partidos políticos que verían suspendido su mensaje propagandístico (artículo 354, inciso a), párrafo IV) y serían multados (párrafo V), pero no los concesionarios ni los permisionarios que los transmitan, a menos que exista de su parte la manipulación explícita de estos contenidos.⁶³

6] *Fin a la promoción de funcionarios con recursos públicos.*

Como se vio al principio de este capítulo, uno de los aspectos más característicos de las relaciones poco claras entre la élite política y la clase mediática lo constituyó el papel de la propaganda gubernamental. Ésta, casi siempre pagada más cara que la publicidad comercial en los espacios mediáticos, permitió mantener las buenas relaciones y los intercambios mutuamente benéficos entre los grupos políticos y la clase mediática. Con esta reforma, desde la Constitución se buscó limitar estas prácticas. Por un lado, el apartado C del artículo 41, en su segundo párrafo ordena la suspensión de toda propaganda gubernamental durante los periodos electorales, con excepción de las campañas de información del IFE, y las relativas a educación, salud y protección civil. Por el otro, el artículo 134, párrafo 6, de la Constitución pone fin a una de las formas más comunes de autopromoción de los políticos y de los titulares de dependencias e instituciones públicas, al establecer que la propaganda de los poderes públicos debe tener un carácter institucional, por lo cual se prohíbe incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.⁶⁴ En principio, estos ordenamientos tan estrictos suponen una merma importante en el gasto de publicidad de los gobiernos,

⁶³ En este último supuesto, el artículo 350, inciso d) del Cofipe define como una infracción por parte de los concesionarios y permisionarios: “La manipulación o superposición de la propaganda electoral o los programas de los partidos políticos con el fin de alterar o distorsionar su sentido original o denigrar a las instituciones, a los propios partidos, o para calumniar a los candidatos.”

⁶⁴ El 12 de marzo de 2008, el Consejo General del IFE aprobó el Reglamento para la propaganda de servidores públicos, con el fin de definir con mayor precisión cuáles son las conductas que se podrán sancionar.

sobre todo en épocas electorales. Sin embargo, ya hay un ejemplo de cómo se puede seguir haciendo propaganda a los servidores públicos y de cómo se pueden mantener los arreglos de siempre con los medios: la compra de entrevistas como genérico. Los gobernadores, los presidentes municipales y otros servidores públicos que deseen tener cobertura mediática siempre podrán tener a su alcance algunos medios dispuestos a entrevistarlos, invitarlos a programas o simplemente a cubrir su agenda cotidiana, a cambio de sumas de dinero o de otro tipo de intercambios que ahora, con esta nueva legislación, será mucho más difícil rastrear. Hasta antes de la entrada en vigor de esta reforma, se podía llegar a saber lo que los gobiernos tenían asignado como gastos de comunicación social. Ahora, los recursos para ello deberán salir de otras partidas presupuestales, por lo que resultará mucho más complicado dar seguimiento.

7] *Se faculta al IFE para definir lineamientos para la transmisión de contenidos político-electorales.*

Este aspecto ha sido también muy criticado por las empresas de radio-difusión, pues en su opinión se le otorgan al IFE las facultades para “obligar” a las empresas a transmitir la información relativa a la campañas electorales con base en criterios definidos por el Instituto, lo cual supone una violación a la libertad de expresión y atenta contra la pluralidad en los medios. De ser cierta esta afirmación, desde luego que sería violatoria de los principios de la libertad de prensa. Pero no es así. Lo que se define con mayor claridad es la práctica que existe desde 1994, por la cual el IFE establece algunos lineamientos generales acerca de cómo evitar la cobertura desequilibrada de las campañas y establecer de forma negociada con los concesionarios estos lineamientos, de acuerdo con el artículo 49, fracción VII del Cofipe.⁶⁵ Esta práctica fue resultado directo del sesgo en la cobertura noticiosa de los medios en 1988 a favor del candidato del PRI, Carlos Salinas de Gortari, quien obtuvo en promedio 80% del tiempo empleado por Televisa y el Canal 13 para cubrir la campaña electoral de 1988 (Arredondo Ramí-

⁶⁵ El artículo 49, fracción VII dice: “El Consejo General se reunirá a más tardar el 20 de septiembre del año anterior al de la elección con las organizaciones que agrupen a los concesionarios y permisionarios de radio y televisión, para presentar las sugerencias de lineamientos generales aplicables a los noticieros respecto de la información o difusión de las actividades de precampaña y campaña de los partidos políticos. En su caso, los acuerdos a que se llegue serán formalizados por las partes y se harán del conocimiento público”.

rez, 1991). La razón de estos lineamientos, por tanto, no es gratuita. Es interesante notar que, hasta antes de la reforma de 2007, los concesionarios habían aceptado estos lineamientos sin mayor problema como criterios de transmisión en 1994, 1997, 2000, 2003 y 2006. Algo que en esta reforma les parece ahora insoportable.

8] *El IFE como organizador de los debates.*

Desde 1994, cuando se llevó a cabo el primer debate televisado entre candidatos a la Presidencia de la República, los concesionarios habían tenido un papel preponderante como sus promotores. A partir de entonces, la CIRT había sido la que giraba las invitaciones, organizaba el evento, proponía a consideración de los candidatos y sus partidos a los moderadores y, a fin de cuentas, enmarcaba el momento más mediático de las campañas: la confrontación entre los contendientes a la Presidencia. Todo ello le otorgaba un peso simbólico muy importante a la CIRT como agente promotor, no sólo del debate en sí, sino de la democracia.⁶⁶ La reforma política de 2007 le quita justamente este papel, al trasladar como facultad exclusiva del IFE la de organizar los debates públicos entre candidatos, dos para ser exactos, de acuerdo con el artículo 70, párrafo primero del Cofipe. Más aún, será el Consejo General el que determine el día y la hora, para lo cual sólo tomará en cuenta la opinión de los partidos (párrafo 2), pero no la de los concesionarios ni permisionarios. Y también será el IFE el que produzca la señal cuya transmisión en vivo será obligatoria para las estaciones permisionadas públicas, mientras que para las concesionadas quedará a su discreción, aunque si la transmitieran se exentarían de las pautas de los mensajes de los partidos

⁶⁶ Fernando Mejía Barquera explica el origen de la organización de los debates por parte de la CIRT del siguiente modo: “El momento y la causa se localizan en 1994, durante la administración de Carlos Salinas de Gortari, cuando sobre los comicios realizados ese año pesaba ‘la sombra de 1988’ —las enormes dudas sobre una de las elecciones más discutibles del siglo xx— y el régimen salinista decidió buscar un actor social que pudiera ayudarle a que los comicios que habrían de realizarse el 21 de agosto de 1994 tuvieran una imagen de legitimidad. Por ello, solicitó a la televisión comercial, a través del entonces secretario de Gobernación, Jorge Carpizo, que tratara de ser ‘abierto y plural’ en el tramo final de las campañas, y habría encargado a una entidad de la sociedad civil, la CIRT, dos actividades de gran importancia acerca de las cuales no quería el gobierno aparecer como promotor: la organización de los debates entre candidatos a puestos de elección popular, en especial los aspirantes a la Presidencia de la República, y la realización de encuestas, tanto en las semanas previas a los comicios como el día de la jornada electoral” (Mejía Barquera, 2007).

correspondientes a los horarios del debate (párrafos 3 y 4). Con estos cambios, la CIRT pierde un espacio que le otorgaba un papel protagónico en uno de los momentos más mediáticos y visibles de la contienda electoral.

En suma, se puede decir que esta reforma, en su parte medular, representa la exclusión de los medios del mercado publicitario político y electoral. Si a ello se suma el fallo de la SCJN, no sorprende entonces la irritación de la clase mediática, pero sí lo hace la falta de imaginación —y si se vale, hasta de estilo— con la que presentaron sus argumentos. Escudados en un concepto simplón sobre la libertad de expresión, intentaron descalificar primero a los promotores de la acción de inconstitucionalidad y, más tarde, cualquier aspecto de la posterior reforma que pusiera en riesgo, no tanto esa libertad, sino la permanencia de sus negocios y espacios de influencia. Y lo hicieron sin poder ocultar sus verdaderas intenciones, por lo que cambiaron constantemente los argumentos de su propia defensa libertaria. Por su parte, la clase política tampoco tuvo una actuación más destacable en este caso, pues varios de los más decididos defensores de la reforma la aplaudían más como si se tratara de una merecida revancha sobre una clase mediática desenfrenada ante la que se debía restablecer una férrea rectoría del Estado, que como una serie de medidas tendientes a equilibrar las condiciones de la competencia política entre los partidos. Un ajuste de cuentas necesario ante una clase mediática que había sido capaz de imponerle a la élite política los términos de su relación durante el gobierno de Vicente Fox.

LOS MEDIOS Y LA DEMOCRACIA EN MÉXICO: CONSIDERACIONES HACIA EL FUTURO

Por décadas, la relación entre los medios y el régimen político se caracterizó por una serie de intercambios mutuamente benéficos que contribuyeron a legitimar al segundo, a costa del desarrollo de un sistema mediático independiente y profesional. Si bien esta relación no fue una de entera subordinación de los medios ante el régimen, este último sí contaba con una serie de mecanismos —desde la ley, los impuestos y otros de tipo corporativo— para alinear, en última instancia y en casos excepcionales, a los medios con sus intereses. No obstante, en lo político —lo prioritario para el régimen— la regla era la colaboración; en lo económico —lo prioritario para la clase mediática—, su relativa autonomía en un régimen de pluralismo limitado

y el esquema de intercambio corporativo que le permitió gran capacidad de maniobra para negociar sus intereses.

El proceso de liberalización política comenzado a partir de los años setenta, las crisis económicas de los ochenta y el surgimiento de una oposición en mejores condiciones de acceder al poder se combinó con un contexto mediático particular de mayor competencia por recursos más escasos para dar como resultado una apertura con diferentes ritmos en la prensa, la radio y la televisión. Para fines del siglo xx ya no era posible cuestionar con seriedad la independencia y la libertad en los medios nacionales.

Sin embargo, la incapacidad del primer gobierno de la alternancia para definir con claridad el interés público en materia de radiodifusión dejó el campo libre para que los medios —sobre todo los electrónicos— pudieran imponer su agenda sin contrapeso alguno. Si en el pasado, los medios habían sido los que reaccionaban ante las iniciativas de acción del Estado, esta vez los concesionarios tomaron la iniciativa frente a un gobierno que no sólo aceptaba sus términos, sino que los defendía ante el público como suyos. El decreto presidencial y el nuevo reglamento de la LFRT de 2002, así como la forma de cabildear la reforma de dicha Ley en 2005-2006 son ejemplos elocuentes. Parecía que se había transitado de un modelo de relación colaborativa, en el que el Estado contaba con mecanismos últimos de control, a otro de imposición mediática. Pero el péndulo estaba a punto de oscilar nuevamente.

El proceso electoral de 2006, percibido en gran medida como resultado directo de lo transmitido en los medios, más una serie de circunstancias específicas, terminaron por unificar a una clase política partidista —en otras circunstancias constantemente confrontada— en torno a un asunto: se debía limitar el papel central de los medios en el juego electoral para así reducir la posibilidad de que éstos pudieran llegar a determinar el poder de los partidos. El fallo de la SCJN y la reforma electoral de 2007 responden a este nuevo espíritu de la clase política de reconstruir algunas variables que le restituyan el control último sobre los medios, sobre todo frente a los grandes corporativos radiodifusores. Lo interesante es que esta vez no se trata del Poder Ejecutivo, sino que es la clase política reunida en los partidos y en el Congreso la que intenta redefinir la relación con los medios de comunicación. Y por momentos esta redefinición, vista desde la clase política, ha parecido más orientada a recrear ciertos mecanismos de control que a crear un sistema de reglas coherentes y predecibles que, sin renunciar a la rectoría del Estado, garanticen la certeza jurídica en el sector.

No obstante, difícilmente se podría colocar a los medios en un papel de víctimas de un sistema sin reglas claras. La libertad de expresión y la independencia de la que han gozado, sin lugar a dudas, los medios nacionales desde hace más de una década en no pocas ocasiones han sido empleadas —por más de un periódico, una radiodifusora o una cadena televisiva— de manera explícita a favor de sus agendas económicas, sacrificando incluso cualquier criterio periodístico. En este sentido, una característica que sigue definiendo hoy en día al sistema mediático mexicano es su bajo nivel de profesionalización. En este sentido, como resultado de dos años de trabajo auspiciado por diferentes organismos de reconocido prestigio, en 2006 se presentó el documento *Propuesta de indicadores para un periodismo de calidad*, en el que se trata el estado que guarda la práctica periodística en México y se ofrecen una serie de indicadores para poder evaluarla (VV. AA., 2006). De acuerdo con los indicadores ofrecidos, la situación del periodismo profesional en México es la siguiente:

- *Transparencia en los procesos de construcción y procesamiento de la información.* En este sentido, el periodismo en México refleja varios problemas, desde sintaxis y narrativas inadecuadas, hasta la imposibilidad de las audiencias y lectores para conocer la jerarquización temática y de procesamiento de datos.

- *Verificación y contextualización de datos e información.* En la mayoría de los casos, los reportajes y notas no ofrecen al público datos verificados ni tampoco un contraste de fuentes. Asimismo, pocas veces se explica el contexto en el que tienen lugar los datos que se presentan.

- *Investigación periodística.* “Existen limitaciones en cuanto al uso adecuado y responsable de información, así como de la actitud, experiencia, formación y compromiso del periodista para desarrollar una adecuada metodología de trabajo” (VV. AA., 2006: 44).

- *Reconocimiento de derechos y obligaciones en la relación entre los periodistas y sus directivos.* En la gran mayoría de los casos en México, hay una alta concentración de la toma de decisiones en manos directamente de los empresarios y las decisiones son, por lo común, ajenas a los periodistas.

- *Códigos de ética.* A pesar de que ya hay algunos medios, sobre todo impresos, que han hecho público sus códigos de ética, no hay todavía un debate crítico desde los medios sobre los posibles abusos y excesos en la cobertura ni sobre las estructuras y reglas del ejercicio periodístico dentro de las organizaciones mediáticas.

• *Mecanismos de contrapeso a medios, como derecho de réplica, observatorio de medios, defensorías de lectores y audiencias, etcétera.* En México, el artículo 6 constitucional establece que “el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley”. Sin embargo, en el Reglamento de la LFRT de octubre de 2002 se señala, en su artículo 38, que si bien cualquier persona puede ejercer tal derecho, para hacerlo valer “el interesado presentará por escrito y dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la transmisión, la solicitud de aclaración pertinente ante la estación de radio o televisión correspondiente, la cual *evaluará su procedencia* a efecto de hacer la aclaración [...] En caso que la estación estime que la aclaración solicitada es improcedente, el interesado tendrá a salvo sus derechos para recurrir a las vías jurisdiccionales correspondientes”. Por lo que respecta a los observatorios de medios y a las defensorías, ya existen ejemplos de los primeros en algunas universidades, como en el Tecnológico de Monterrey y en la Universidad Iberoamericana, y en relación con las segundas, los canales públicos Once y 22 ya tienen este tipo de espacios.

• *Compromiso con la diferenciación entre anuncios publicitarios e información.* Incluso en los medios nacionales se ha mantenido la práctica de las gacetillas, aun en los medios electrónicos, en los que se presenta un anuncio con formato de nota acerca del cumplimiento de programas públicos o se destacan acciones de alguna figura pública.

• *Derecho y acceso a la información.* El total de preguntas que se formulan a la autoridad pública a nivel federal, los medios y los periodistas sólo cubren 10 por ciento.

En suma, el estado que guarda la profesionalidad periodística sigue siendo pobre en México. Una grave consecuencia de lo anterior es que el sistema mediático ha sido incapaz de jugar un papel en la construcción y el debate de una agenda de transición —tal como, por ejemplo hicieron en su momento *El País*, en España, o incluso la *Folha de Sao Paulo*, en Brasil. Los medios en México parecen seguir más interesados en agendas orientadas por sus intereses inmediatos y de tipo económico.

Por último, en este contexto mediático han aparecido dos nuevos riesgos para la consolidación de un periodismo profesional. Por un lado, en algunos estados los gobiernos locales han pretendido, con mayor o menor éxito, reproducir esquemas de relación con los medios basados en clientelismo y en la adecuación de algunas de las prácticas del viejo régimen. Por ejemplo, en un estudio comparado sobre el funcionamiento de los canales

de televisión de los estados, Hughes y Lawson (2004) muestran cómo éstos funcionan más como vocerías de los gobiernos estatales que como medios de función pública. Por el otro, ciertos temas, como aquéllos relacionados con el crimen organizado y al narcotráfico, también suponen riesgos incluso físicos para quienes los tratan en los medios. De acuerdo con el Mapa de la libertad de la prensa, 2007, de la organización Freedom House (2007), México aparece clasificado como un país en el que la prensa es “parcialmente libre”. La principal razón de esta clasificación, según se explica, es la continua violencia contra periodistas y la impunidad para investigar los crímenes cometidos en su contra. De acuerdo siempre con esta fuente, nueve periodistas, vinculados con reportajes sobre el narcotráfico fueron asesinados en 2006 y varios más han sufrido intimidación por autoridades gubernamentales en los estados de la República.

En suma, puede concluirse que a principios del siglo xxi los medios en México han logrado una serie de condiciones que, en general, son favorables para la libertad de expresión. Sin embargo, aún se encuentran lejos de alcanzar el papel de medios más responsables, más profesionales y más confiables que se requiere en una sociedad que no ha concluido sus largos procesos de transición desde un régimen con trazos de autoritarismo y de pluralismo limitado.

REFERENCIAS

Abcebra, 1997. (68).

Acosta Valverde, M., 1995. Análisis de contenido electoral de seis noticiarios de televisión. (18 de julio a 19 de agosto), en M. Acosta Valverde, M. Martínez Torres y L.P. Parra R. (coords.), *Las elecciones de 1994 en México vistas por los medios de comunicación. (18 de julio al 21 de agosto)*. México, AMDH-Alianza Cívica-Observación **94**: 9-41.

Acosta Valverde, M., M. Martínez Torres y L.P. Parra R. (coords.), 1995. *Las elecciones de 1994 en México vistas por los medios de comunicación. (18 de julio a 21 de agosto)*. México, AMDH-Alianza Cívica-Observación **94**.

Alcaraz, R., 1966. Sesenta años de periodismo mexicano, *Historia y Sociedad* (6): 112-135.

Alemán Velasco, M., 1976. El Estado y la televisión, *Nueva Política* (3): 193-200.

Alisky, M., 1981. *Latin American Media: Guidance and Censorship*. Iowa, Iowa State University Press-Ames.

Alva de la Selva, A.R., 1986. *Radio e ideología*, 3ª ed. México, El Caballito.

- Alva de la Selva, A.R., 1998. La televisión en 1997: expansión y lucha de poder, *Revista Mexicana de Comunicación* (52): 16-20.
- AMAP (Asociación Mexicana de Agencias de Publicidad), 1990. *Tabla de datos históricos, 1973-1985*. México.
- AMAP, 2007. *Información estadística de la publicidad. Inversión publicitaria de la iniciativa privada, 1990-2006*. México.
- AMDH (Academia Mexicana de Derechos Humanos), 1997. *Las elecciones federales de 1997 en cuatro noticieros de televisión*. México.
- Arredondo Ramírez, P., 1991. Los medios de comunicación en la lucha político-electoral, en P. Arredondo Ramírez, G. Fregoso Peralta y R. Trejo Delarbre (coords.), *Así se cayó el sistema. Comunicación y elecciones en 1988*. México, Universidad de Guadalajara, pp. 47-78.
- Arredondo Ramírez, P., y L. Zermeño Torres, 1986. La política informativa de Televisa en los Estados Unidos. (El caso de 24 Horas), *Mexican Studies/Estudios Mexicanos* 2 (1): 83-105.
- Arredondo Ramírez, P., y E.E. Sánchez Ruiz, 1987. *Comunicación social, poder y democracia en México*, 2ª ed. México, Universidad de Guadalajara.
- Bagdikian, B., 1971. *The Information Machines*. Nueva York, Harper & Row.
- Banamex, 1998. *México Social 1996-1998*. México, División de Estudios Económicos y Sociales de Banamex, Grupo Financiero Banamex-Accival.
- Becerra Acosta, M., 1985. *Dos poderes*. México, Grijalbo.
- Bizberg, I., 1990. *Estado y sindicalismo en México*. México, El Colegio de México.
- Bohmann, K., 1997. *Medios de comunicación y sistemas informativos en México*. México, Alianza Editorial.
- BR, 1955. *Boletín Radiofónico* (62), 31 de marzo.
- Carreño Carlón, J., 2007. Sistema mediático y sistema político: guerra o reacomodo. Agenda de Debate, *El Universal*, 13 de septiembre.
- Cole, R., 1975. The Mexican press system: Aspects of growth, control, and ownership, *Gazette* (21): 65-81.
- Consulado General de Estados Unidos en México, 1959. Press in Mexico City Consular District, November 7th 1928, en *Records of the Department of State Relating to Internal Affairs of Mexico, 1910-29*, documento número 812.911/3L, Rollo de Microfilm 241. Washington, D.C., National Archives and Record Administration.
- DGRTC (Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía), 1979. *Reporte general sobre el uso de los tiempos del Estado y de los tiempos fiscales en radio y televisión durante 1978*. México, Secretaría de Gobernación.
- DOF (Diario Oficial de la Federación), 2002a. Decreto por el que se autoriza a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a recibir de los concesionarios de radio y televisión el pago de impuesto que se indica, 10 de octubre.
- DOF, 2002b. Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión, en materia de

- concesiones, permisos y contenido de las transmisiones de radio y televisión, 10 de octubre, en <http://www.cddhcu.gob.mx/LeyesBiblio/regley/Reg_LFRT_MCP_CTRI.pdf>.
- DOF, 2007a. Sentencia relativa a la acción de inconstitucionalidad 26/2006 promovida por senadores integrantes de la Quincuagésima Novena Legislatura del Congreso de la Unión en contra del propio Congreso y del Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 20 de agosto.
- DOF, 2007b. Decreto que reforma los artículos 6, 41, 85, 99, 108, 116 y 122; adiciona el artículo 134 y deroga un párrafo al artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 13 de noviembre.
- El Financiero*, 1992. 22 de abril.
- El Herald*, 2002. 11 de octubre.
- El Universal*, 1977. 27 de abril.
- El Universal*, 2002. 10 de octubre.
- El Universal*, 2007. Reconoce Creel presión de las televisoras. 9 de mayo.
- Embajada de Estados Unidos en México, 1959a. Adolfo De la Huerta subsidizes Chihuahua, September 1922, en *Records of the Department of State Relating to Internal Affairs of Mexico, 1910-29*. Documento número 812.911/139, Rollo de Microfilm 241. Washington, D.C., National Archives and Record Administration.
- Embajada de Estados Unidos en México, 1959b. Problems in *El Demócrata*, December 11th 1923, en *Records of the Department of State Relating to Internal Affairs of Mexico, 1910-29*. Documento número 812.911/145, Rollo de Microfilm 241. Washington, D.C., National Archives and Record Administration.
- Embajada de Estados Unidos en México, 1986. Confidential Letter from the U.S. Embassy in Mexico to the Secretary of State, August 29th 1944. Documento número 812.911/8-2944, Rollo de Microfil 64, *Confidential U.S. State Department Central Files, en Mexico. Internal Affairs, 1940-1944*. Part II: *Social, Economic, Industrial, Communications, Transportation, and Science*, Frederick, MD, University Publications of America.
- Este País*, 1996. La guerra de las televisoras, 14 de febrero.
- Esteinou Madrid, J., 1989. Los medios de comunicación y los terremotos de 1985, *Revista Mexicana de Comunicación* (8): 33-35.
- Etcétera*, 2006a. Una vez más el Ejecutivo se somete a Televisa. 11 de abril.
- Etcétera*, 2006b. La prioridad, Televisa, 27 de noviembre.
- Etcétera*, 2006c. Reforma a la Ley de Radio y TV, en <<http://www.etcetera.com.mx/categoria.php?categoria=125>>.
- Excelsior*, 1972. 30 de enero.
- Fernández Christlieb, F., 1996. *Los medios de difusión masiva en México*, 10^a ed. México, Juan Pablos.
- Freedom House, 2007. Map of Press Freedom, en <<http://www.freedomhouse.org/template.cfm?page=251&year=2007>>.

- Fromson, M., 1996. Mexico's struggle for a free press, en R.R. Cole (ed.), *Communication in Latin America. Journalism, Mass Media, and Society*. Wilmington, Scholarly Resources (Jaguar Books on Latin America, 14).
- Gans, H.J., 1979. *Deciding What's News*. Nueva York, Pantheon.
- González Molina, G., 1987. Mexican television news: The imperatives of corporate rationale, *Media, Culture, and Society* 9 (2): 159-187.
- Granados Chapa, M.A., 1972. Aproximación a la prensa mexicana, *Revista Mexicana de Ciencia Política* (69): 47-52.
- Granados Chapa, M.A., 1980. *Excelsior y otros temas de comunicación*. México, El Caballito.
- Granados Chapa, M.A., 1981. *Examen de la comunicación en México*. México, El Caballito.
- Guerrero, M.A., 2004. *México: la paradoja de su democracia*. México, Universidad Iberoamericana.
- Guerrero, M.A., 2006. Medios de comunicación y la función de transparencia, *Cuadernos de Transparencia* (11): 15-43.
- Guerrero, M.A., y P. Nesbitt-Larkin, 2010. Media & democracy: Recent experiences from Mexico and Canada. An introduction, *Policy and Society* 1 (29): 1-11.
- Gutiérrez Espíndola, J.L., 1985. Información y necesidades sociales. Los noticiarios de Televisa, en R. Trejo Delarbre (coord.), *Televisa, el quinto poder*. México, Claves Latinoamericanas, pp. 62-98.
- Huesca Rebolledo, S., 1999. La noticia por televisión, en M.A. Sánchez de Armas y M. del P. Ramírez (coords.), *Apuntes para una historia de la televisión mexicana*. México, Revista Mexicana de Comunicación y Televisa, pp. 67-113.
- Hughes, S., y C. Lawson, 2004. Propaganda and crony capitalism: Partisan bias in Mexican television news, *Latin American Research Review* 3 (39): 82-106.
- IFE, 1994. *Informe global sobre el monitoreo de noticiarios de radio y televisión de los lineamientos sugeridos por la comisión de radiodifusión a la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión*. 22 de junio a 16 de agosto de 1994. México, Comisión de Radiodifusión, Instituto Federal Electoral.
- INRA (International Research Associates), 1980. *Mediómetro Radio. Ciudad de México*. México, International Research de México, enero a diciembre.
- INRA, 1985. *Mediómetro Radio. Ciudad de México*. México, International Research de México, enero a diciembre.
- INRA, 1990. *Mediómetro Radio. Ciudad de México*. México, International Research de México, enero a diciembre.
- Iyengar, S., y D.R. Kinder, 1987. *News That Matters: American Television and Public Opinion*. Chicago, University of Chicago Press.
- La Jornada*, 1986. 10 de junio.
- La Jornada*, 1988. 16 de enero.

- La Jornada*, 1998a. 9 de enero.
- La Jornada*, 1998b. 11 de abril.
- La Jornada*, 2006. 28 de marzo.
- Lawson, C., 2002. *Building the Fourth Estate: Democratization and the Rise of a Free Press in Mexico*. Berkeley, University of California Press.
- Leñero, V., 1999. *Los periodistas*, 3ª ed. México, Joaquín Mortiz.
- Linz, J.J., 1970. An authoritarian regime: Spain, en E. Allardt y S. Rokkan (eds.), *Mass Politics: Studies in Political Sociology*. Nueva York, Free Press, pp. 251-283 y 374-381.
- Llano, S., y O. Morales, 1984. *La radiodifusión en México*. México, Comunicación, Tecnología e Investigación.
- Loaeza, S., 1993. 1968: los orígenes de la transición, en I. Semo *et al.*, *La transición interrumpida. México 1968-1988*. México, Universidad Iberoamericana-Nueva Imagen, pp. 15-47.
- Lozoya, J.A., 1974. La TV estatal en México: notas sobre un intento, *Foro Internacional* XIV (3): 159-177.
- MA (Medios Audio Visuales), 1988. México: Medios Publicitarios Mexicanos, S.A. de C.V., *Medios Audiovisuales. Tarifas y Datos* (118-2): 77, 80-84.
- Martínez Medellín, F.J., 1992. *Televisa. Siga la huella*. México, Claves Latinoamericanas.
- Mejía Barquera, F., 1985. 50 años de televisión comercial en México (1934-1984). Cronología, en R. Trejo Delarbre (coord.), *Televisa, el quinto poder*. México, Claves Latinoamericanas, pp. 19-39.
- Mejía Barquera, F., 1988. Impuestos y tarifas. Los recursos de la nación a bajo precio, en R. Trejo Delarbre (coord.), *Las redes de Televisa*. México, Claves Latinoamericanas, pp. 189-217.
- Mejía Barquera, F., 1989. *La industria de la radio y la televisión y la política del Estado mexicano*, vol.1. México, Fundación Manuel Buendía.
- Mejía Barquera, F., 1997. Se expande TV Azteca. *La Crónica de Hoy*, 25 de agosto, p. 22.
- Mejía Barquera, F., 1998. Del Canal 4 a Televisa, en M.Á. Sánchez de Armas (coord.), *Apuntes para una historia de la televisión mexicana*. México, Revista Mexicana de Comunicación y Televisa.
- Mejía Barquera, F., 2007. La CIRT electoral, *Etcétera*, octubre.
- Meléndez, J., 1990. No habrá democracia sin apertura de medios, en VV. AA, *Medios, democracia y fines*. México, Fundación Friederich Naumann-UNAM-Notimex.
- Montgomery, L.F., 1985. Criticism of the government officials in the Mexican press, 1951-1980, *Journalism Quarterly* (62): 763-769.
- Núñez Arellano, C., 1974. *Las telecomunicaciones en México*. México, Instituto de Estudios Políticos, Económicos y Sociales, PRI.
- Olmos, A., 1998. Del Canal 13 a TV Azteca, en M.Á. Sánchez de Armas (coord.),

- Apuntes para una historia de la televisión mexicana*. México, Revista Mexicana de Comunicación y Televisa.
- Ordorica, R., 2001. Entrevista a Roberto Ordorica. Ixtapan, Estado de México, febrero de 2001.
- Poder Ejecutivo Federal, 1988. *Los presidentes de México: discursos políticos 1910-1988*, t. V. México, Presidencia de la República-El Colegio de México.
- Proceso*, 1982. (323): 17 de mayo.
- Proceso*, 1986. (515): septiembre.
- Proceso*, 1997. (1081): 20 de julio.
- Randall, V., 1993. The media and democratization in the Third World, *Third World Quarterly* **14** (3): 625-646.
- Reed Torres, L., 1995. La prensa durante Obregón, Calles y Cárdenas (1917-1940), en M. del C. Ruiz Castañeda y L. Reed Torres, *El periodismo en México, 500 años de historia*. México, Edamex, pp. 287-308.
- Reforma*, 1997a. 22 de mayo.
- Reforma*, 1997b. 26 de julio.
- Reforma*, 1998a. 18 de enero.
- Reforma*, 1998b. 21 de marzo.
- Reforma*, 2008. Rechazan televisoras anuncios del IFE. 13 de marzo.
- Riva-Palacio, R., 1992. The kept Mexican press, *Nieman Reports* (2): 53-55.
- Riva Palacio, R., 1999. Cultura política, medios de comunicación y periodismo en México, *Revista Mexicana de Comunicación* (57): 21-28.
- Rodríguez-Castañeda, R., 1993. *Prensa vendida*. México, Grijalbo.
- Sánchez Ruiz, E., 1994. El público de la prensa: la insostenible levedad del casi no ser, en J.C. Lozano (ed.), *Anuario de investigación CONEICC*. México, CONEICC, pp. 165-186.
- Scherer, J., 1990. *El poder. Historias de familia*. México, Grijalbo.
- Schmitter, P.C., 1974. Still the century of corporatism?, *Review of Politics* **36** (1): 85-131.
- SCT, 1970. *Anuario*. México, Secretaría de Comunicaciones y Transportes, Dirección General de Concesiones y Permisos, Departamento de Estadística.
- Segovia, R., 1981. Prensa, verdad y progresismo, *Razones* (35).
- Sosa Plata, G., y A. Esquivel, 1997. *Las mil y una radios. Una historia, un análisis actual de la radiodifusión mexicana*. México, McGraw-Hill.
- Spicer Nichols, J., 1979. *Coyotes of the Press: Professionalization of Mexican Journalist*, tesis de doctorado. Minnesota, University of Minnesota.
- The Miami Herald*, 1997, 9 de noviembre.
- Torres, A., F.J., 1997. *El periodismo mexicano. Ardua lucha por su integridad*. México, Coyoacán.
- Trejo Delarbre, R., 1991. *Ver, pero también leer*. México, Instituto Nacional del Consumidor.

- Trejo Delarbre, R., 1992. *La sociedad ausente. Comunicación, democracia y modernidad*. México, Cal y Arena.
- Trejo Delarbre, R., 1998. *Volver a los medios. De la crítica a la ética*, 2ª ed. México, Cal y Arena.
- Tuchman, G., 1978. *Making News*. Nueva York, Free Press.
- TV Azteca, 1997. *Azteca Avances* (24): febrero.
- Villamil, J., 2007. “Ni una sola coma”, la orden de Televisa, *Proceso*, 9 de mayo.
- VV. AA., 2006. *Propuesta de indicadores para un periodismo de calidad*. México, Red Periodismo de Calidad-Fundación Trust of the Americas, OEA-Universidad Iberoamericana-Fundación Prensa y Democracia México, AC-Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, en <<http://prende.masimagen.com.mx/images/stories/file/librodigitalpropuestaindicadoresperiodismocalidadmexico.pdf>>.
- YouTube, 2007. Pedro Ferriz habla en el Senado contra la Reforma Electoral [video]. 12 de septiembre, en <www.youtube.com/watch?v=CKgTlKWUy3o>.
- Zarur Osorio, A.E., 1996. *El Estado y el modelo de televisión adoptado en México, 1950-2000*. México, UAM.

Colaboraron en la producción editorial de este volumen:

en EL COLEGIO DE MÉXICO,
la Dirección de Publicaciones,
María del Rocío Contreras Romo, Ana García Sepúlveda,
Juan Miguel García y Lorena Murillo Saldaña (coord.);

en REDACTA, S.A. DE C.V.,
Antonio Bolívar (coord.) y Sonia Zenteno.

Composición tipográfica y formación:
Socorro Gutiérrez.

Instituciones y procesos políticos,
volumen XIV de “Los grandes problemas de México”,
se terminó de imprimir en agosto de dos mil diez,
año del bicentenario de la Independencia y centenario de la Revolución,
en los talleres de Editores e Impresores Profesionales, EDIMPRO, S.A. de C.V.,
Tiziano 144, Col. Alfonso XIII, 01460 México, D.F.

Unidad III.

Tema 5: Grupos de presión y movimientos sociales

Texto: Casar, María Amparo (2009) “Poderes fácticos” en *Nexos* disponible desde internet [revisado el 29 de julio de 2015] en formato HTML en <http://www.nexos.com.mx/?p=13073>

OBJETIVO: Conocer las características de los grupos de presión (poderes fácticos) y movimientos sociales.

Dentro del sistema político mexicano no es suficiente analizar los poderes formalmente constituidos (Ejecutivo, Legislativo y Judicial), también se deben analizar las relaciones que se establecen entre estos y los poderes fácticos o grupos de presión que funcionan dentro del sistema político y que tienen la capacidad para incidir en la definición de las políticas públicas, así como para mantener su ideología presente, no pretenden acceder al poder pero si influir en las decisiones de gobierno.

Figura 9. Diferencias entre grupo de presión y partidos políticos



Fuente: Elaboración propia

EVALUACIÓN

1. Explica la siguiente frase “La transición mexicana logró democratizar la esfera de lo político en lo que se refiere al acceso a los cargos de elección popular y a la pluralidad de los órganos de gobierno, pero no tuvo el mismo éxito en reducir la posición e influencia de ciertos grupos de poder” (Casar, 2009:1)
2. Elabora un mapa conceptual con el poder de *jure* y el poder de *facto*.
3. ¿Qué son los poderes fácticos?
4. Enumera las características que la autora considera para los poderes fácticos.
5. ¿Qué movimientos sociales considera la autora dentro del texto?

Poderes fácticos

1 abril, 2009

María Amparo Casar ()

La política es el espacio público por excelencia. No importa la definición que se adopte ni el ángulo desde el cual se analice, el referente siempre es “lo público”. La política como espacio público está sujeta a la colonización por parte de intereses privados, que ejercen una presión constante por verse beneficiados. La diferencia de calidad entre una democracia y otra es el grado en que esto ocurre. Una sociedad más democrática regula y resiste mejor la intervención de intereses privados y la existencia de privilegios en la esfera pública. Etimológicamente, privilegio quiere decir precisamente “ley privada”, y puede entenderse de dos maneras: como un derecho especial o inmunidad otorgada por la autoridad o como un poder especial que deriva de la posición económica, social o política.¹ Ambos tipos de privilegios determinan qué tan público es el espacio público o qué tan capturado está. En México están presentes, de manera muy extendida, los dos privilegios: permisos que otorga la ley a ciertos sectores y ventajas que derivan de la posición de poder.

Los procesos de transición democrática aspiran a reducir los privilegios acumulados en periodos autoritarios y a disminuir el grado de influencia de políticos y grupos de interés. La transición mexicana no es la excepción. Tanto las reformas electorales como los programas de las fuerzas de oposición tuvieron entre sus objetivos democratizar la política, transformar no sólo la competencia electoral sino también el ejercicio del poder y la rendición de cuentas: devolverle al ciudadano capacidad de decisión sobre las políticas públicas.



La tesis que se propone en este ensayo es que la transición mexicana logró democratizar la esfera de lo político en lo que se refiere al acceso a los cargos de elección popular y a la pluralidad de los órganos de gobierno, pero no tuvo el mismo éxito en reducir la posición e influencia de ciertos grupos de poder. Al respecto, hay que distinguir entre el poder político de jure y el poder político de facto. El primero es el que otorgan las instituciones políticas:

la Constitución, las leyes, el sistema electoral. El poder de facto es el que surge de la acción colectiva y del despliegue de recursos privados, trátase de mecanismos como el cabildeo y la corrupción, o el simple uso de la fuerza.²

Las transiciones políticas democráticas cambian el poder político de jure pero no necesariamente, o no en la misma proporción, el poder *de facto*.³ Las instituciones políticas pueden pasar de ser no democráticas a democráticas y cambiar la distribución del poder político de jure. Pero esto puede tener poco impacto en el ámbito del poder político de facto porque, ante ese cambio, las elites tienden a invertir más en su poder real mediante el cabildeo, el control del sistema de partidos, la corrupción, la intimidación o las amenazas y, finalmente, en el uso de la fuerza.

La política se trata, al fin de cuentas, de “a quién le toca qué”. Para saberlo hay dos caminos: o se evalúa la forma en que se toman las decisiones o se evalúa quién las tomó a partir de los resultados. El mejor camino es analizar qué le toca a cada quien para ver quién estuvo detrás de la decisión.⁴ Este ejercicio permite observar, valga la redundancia, el poder de los poderes fácticos, el grado en que estos poderes se han apoderado del espacio público.

Durante la transición mexicana a la democracia las instituciones políticas experimentaron una gran transformación. El espacio de la política es más público de lo que era en términos de representación. La transición amplió no sólo el número de partidos sino también el espectro ideológico de los mismos. Las sucesivas reformas políticas abolieron privilegios, en particular el privilegio de un solo partido a ocupar los puestos públicos, el del presidente a nombrar a su sucesor, el del partido del presidente a decidir las políticas públicas. El enriquecimiento del espacio público por la pluralización de las estructuras del poder federal, estatal y local es innegable. También lo es la expansión de los derechos, la creación de órganos desconcentrados y autónomos que protegen esos derechos, la mayor libertad de expresión, la independencia del Poder Judicial.

Todavía hay espacio para transformar los poderes formales pero no puede desconocerse que la distribución del poder político responde al principio democrático de un ciudadano un voto, que en la definición de las políticas públicas intervienen varias fuerzas políticas y que los límites al poder presidencial son efectivos.

¿Pueden constatare cambios de la misma envergadura en los poderes fácticos o éstos han logrado mantener sus privilegios en el espacio público? La respuesta es que el espacio público en México sigue copado por el poder de grupos que sin ninguna investidura, representación o delegación democrática tienen poder de imponer o modificar decisiones que afectan el interés público.

Uno de los primeros análisis sobre estos poderes se encuentra en La democracia en México, de Pablo González Casanova,⁵ donde se presentaba ya una visión realista del poder, echando por tierra la idea de un poder presidencial ilimitado. González Casanova diferenciaba los poderes formales de los poderes reales y examinaba su peso en las decisiones gubernamentales. Describía, en particular, el poder de caciques locales, del ejército, del clero, de los latifundistas y de los empresarios nacionales y extranjeros. A ellos habría que agregar hoy, cuando menos, los grandes sindicatos, los monopolios públicos, los

oligopolios, las empresas dominantes y, en el ámbito de la ilegalidad, el crimen organizado y el narcotráfico.

Los poderes reales, capaces de limitar la autonomía y, en casos extremos, la soberanía del Estado, comparten ciertas características.

Primero, no dependen de la voluntad de los ciudadanos ni de sus representantes, pero condicionan la representación.

Segundo, no son parte formal del proceso de toma de decisiones, pero tienen instrumentos para influir de manera desproporcionada en las decisiones reservadas a los poderes públicos, en particular al Ejecutivo y al Legislativo.

Tercero, no tienen representación formal en el Congreso o en el gobierno, pero pueden poner vetos a la acción pública.

Cuarto, crecen al amparo, con el beneplácito cuando no con el contubernio de las autoridades, pero las vuelven su rehén.

Quinto, derivan una “renta” extraordinaria de la que están excluidos otros actores.

Se afirma, con razón, que los poderes fácticos que hoy enfrentan con éxito al Estado no fueron “consecuencia de un sexenio permisivo o de un presidente débil.” Su constitución es el resultado “de un proceso complejo en el que se amalgamaron factores de índole económica, privilegios descomunales arrancados al poder político, eliminación sistemática de la competencia, ausencia de una sociedad civil crítica y organizada, temor de candidatos y funcionarios públicos y falta de claridad gubernamental en el ejercicio del poder”.⁶

La fuerza de estos poderes fácticos no es privativa de nuestro país, está presente en todas partes, por eso se habla de una clase dominante.⁷ Lo preocupante en México es el grado de influencia e impunidad que llegan a tener y las consecuencias para el desarrollo económico y político de la nación.⁸ No se trata única ni principalmente de la acumulación de riqueza en pocas manos sino de que la forma de reproducirla atenta en términos económicos contra la competitividad del país, los intereses de los consumidores y el bienestar de la población y, en términos políticos y legales, contra la igualdad, la transparencia y la democracia.

La conquista del espacio público por la elite económica del país se puede documentar ampliamente. El supuesto liberalismo económico que priva en México tiene mucho por avanzar. Buena parte de los sectores clave para el desarrollo están al margen de la competencia. Disfrutan de una amplia concentración de mercado, de regímenes especiales, de tasas preferenciales o de regulaciones que permiten abusos contra el fisco o contra el consumidor. Además, ahí donde se han establecido órganos reguladores, éstos han sido muchas veces capturados. Todo eso por obra y gracia del propio Estado mexicano.⁹

En el primer caso, el de una alta concentración de mercado, se encuentran sectores como la televisión, la telefonía y el cemento. En el segundo, el de los regímenes especiales, está el sector de autotransportes y de transporte y carga. En el tercero, el de tasas preferenciales,

está la agroindustria. Finalmente, entre las regulaciones abusivas están las que permiten la compra-venta de empresas a través del mercado bursátil que merma la capacidad de recaudación del Estado (City Bank-Banamex) o la subregulación que da a los dueños del sistema financiero altos márgenes de ganancia a través del cobro de muy altas comisiones a sus usuarios.

Las consecuencias de mantener estos privilegios son múltiples. Las empresas de dominancia monopólica constituyen barreras al ingreso o a la expansión de competidores, lo cual se traduce en alzas de precios que afectan a la población y a otros empresarios que se ven en desventaja por pagar insumos por encima del que pagan sus socios comerciales.

El ejemplo de la telefonía es emblemático. Una sola compañía tiene el 91% de los 17 millones de hogares de la telefonía fija y el 72% de la móvil.

Los precios de este y otros insumos de uso generalizado (servicios bancarios y crédito, transporte de carga por carretera, transporte aéreo doméstico, cemento)

han sido durante largos periodos sensiblemente mayores a los que registran países con los que México compite en el mercado internacional. Es cierto que a raíz de la devaluación recién ocurrida y que ya ronda el 50% —y siempre y cuando las tarifas no se incrementen— los precios de los insumos se volverán más competitivos. Pero el verdadero desarrollo de la economía debe fincarse en mantener o mejorar la competitividad sin devaluar. Por eso algunos economistas han insistido en que el tipo de cambio debe estar en un nivel que ofrezca la competitividad suficiente para crecer. Un tipo de cambio “fuerte” favorece el consumo y aumenta el poder de compra del salario pero dificulta el crecimiento.

En otros sectores hay datos igualmente alarmantes. Por ejemplo, el cemento gris y los servicios de internet costaban a los mexicanos más del doble que a los norteamericanos.

En el sector telecomunicaciones, la televisión tiene también una alta concentración de



mercado. Aunque ésta no tiene necesariamente un impacto en el potencial de crecimiento de la economía, sí constituye otro caso de apropiación del espacio público en tanto sólo dos empresas concentran el poder para entretener, educar e informar a la población. Este poder se potencia cuando sabemos que en su mayoría (62%) la población se informa a través de la televisión y sólo un 10% reporta informarse a través de los periódicos.

No se trata de que sean empresas privadas. Por diversos motivos, los monopolios públicos también han ofrecido insumos a precios más altos que los de otras economías similares o de nuestros socios comerciales. Por ejemplo, hasta antes de la devaluación las tarifas eléctricas que pagaban los mexicanos estaban muy por encima de las de su principal socio comercial.

Importar cemento, generar electricidad, buscar petróleo, poner una telefónica, abrir una tercera cadena de televisión o crear un banco competitivo (y no vinculado a otra megaempresa) es prácticamente imposible en México hoy.¹⁰

Otro ejemplo claro de cómo los poderes reales mantienen privilegios es el régimen fiscal. No es sólo que México siga siendo uno de los países con un menor nivel de recaudación. Es el hecho, como lo muestra el último reporte de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) de que la política fiscal en México no contribuye a aminorar la ya de por sí desigual distribución del ingreso. Así, mientras que a través de la política fiscal los países miembros de la OCDE reducen en promedio la desigualdad en alrededor de 20 puntos —medida por el índice de Gini— México sólo la reduce en 1.6 puntos.¹¹

Los privilegios que describimos no se circunscriben a la esfera económica. Son característicos también de las viejas estructuras corporativas que fueron sostén del régimen priista.

Los grandes sindicatos públicos, por ejemplo, son una suerte de monopolios privados que no sólo acumulan riqueza sino que frenan el desarrollo democrático y económico del país y que constituyen un límite formidable a los poderes institucionales o, peor aún, que se alían a ellos para mantener el statu quo. Aquí también hay una gran variedad de situaciones pero todas ellas apuntan al mismo fenómeno: el de los privilegios. Privilegios políticos, económicos, contractuales, fiscales, de transparencia, salariales, laborales, legales.

Los grandes sindicatos de industria, especialmente los de las empresas paraestatales, se han convertido en un freno para el desarrollo del país. Los privilegios que mantienen se han convertido en un lastre para el mercado laboral.

El caso del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) es ilustrativo de las consecuencias que tienen los privilegios sindicales sobre el bienestar de la población y sobre el futuro del mercado laboral. Aun cuando el sindicato magisterial no es el único responsable de la calidad educativa del país, los muy deficientes índices que México presenta en este sector no son ajenos a la presión que tradicionalmente el sindicato ha ejercido para impedir una reforma educativa de fondo.

Además, la gran mayoría de los sindicatos ha podido sustraerse al avance que se ha impuesto a las propias instituciones de gobierno: la democracia, la transparencia y la rendición de cuentas.

Los monopolios públicos y privados, entre los cuales, hay que insistir, se cuentan los sindicatos, han hecho tanto o más daño que los pleitos y la falta de acuerdos entre la clase política, entre los partidos, entre los legisladores y entre el presidente y el Congreso. Son tan responsables como los partidos y legisladores de haber impedido el paso de las reformas estructurales, de las que tantas veces se dice depende el crecimiento del país. De ellos ha dependido también que no se avance más rápido en la competitividad, en el crecimiento, en el combate a la pobreza y en la distribución del ingreso.¹²

Además de los monopolios, de los sectores empresariales beneficiados por regulaciones laxas o hechas a la medida y de sindicatos que han amasado privilegios, el espacio público también ha sido tomado por organizaciones clientelares y movimientos que comparten las mismas características con lo que en páginas anteriores se definió como poderes fácticos.

Se trata de organizaciones y movimientos que secuestran las calles, parques o edificios públicos afectando tanto derechos de terceros como el funcionamiento mismo de las instituciones, sin sufrir las consecuencias de actuar al margen de la ley.

Tal es el caso, por ejemplo, de los vendedores ambulantes que se han apropiado de importantes franjas de la vía pública o de los “franeleros” que han hecho suyas las banquetas de las principales ciudades. Lo mismo puede decirse de los movimientos sociales que toman plazas y arterias de la ciudad para impedir la puesta en marcha de políticas públicas con las que no están de acuerdo o de manifestantes que toman con lujo de violencia los recintos parlamentarios para obstaculizar o impedir el desempeño de sus labores.

Los recursos de los poderes fácticos son distintos según del sector de que se trate. Los grandes empresarios derivan su fuerza de su posición económica y tienen en sus manos los recursos de retener o trasladar la inversión y, en última instancia, de la fuga de capitales. Los sindicatos —o más precisamente las elites sindicales— hacen valer sus intereses no sólo a través de su poder financiero y su legítimo derecho a huelga sino también de la opacidad de sus finanzas y la secrecía de sus decisiones, la movilización del voto, la captura —o incluso creación— de partidos, y las marchas y manifestaciones que literalmente bloquean el espacio público.

Luchar por los intereses particulares, de grupo o de clase, es un recurso legítimo de toda democracia y como tal hay que defenderlo. Los derechos de las personas para asociarse, para expresarse y para defenderse contra actos de las autoridades o de decisiones que los afectan son consustanciales a la democracia y hay que respetarlos e incluso ampliarlos. Pero hacerlo en condiciones especiales o a partir de la acumulación de privilegios es contrario al principio de igualdad que también caracteriza a la democracia.

La democracia en México ha dado un salto gigantesco en las últimas dos décadas. Lo ha hecho, fundamentalmente, por la vía de las reformas electorales que al introducir

condiciones equitativas para la competencia permitieron dar a las instituciones de representación popular la pluralidad propia de una sociedad heterogénea con proyectos alternativos de nación. Esto, a su vez, permitió que se hicieran realidad los principios de división de poderes y de pesos y contrapesos que definen a los sistemas presidenciales.

Pero las sucesivas reformas políticas han dejado prácticamente intactos a los poderes reales cuya regulación, hasta el momento, no es parte de la agenda pública. Es un tema que no está ni en la agenda gubernamental ni en la de las principales fuerzas políticas. Baste como botón de muestra lo sucedido con la llamada ley antimonopolios cuya aprobación se ha detenido gracias al cabildeo efectivo de los sectores empresariales que se verían afectados por ella.

El signo partidario de los gobiernos no cambia sustancialmente la relación con los poderes reales. Basta señalar, que cada uno de los principales partidos sostiene una relación “especial”, basada en la falta de transparencia y la permanencia de privilegios, con algún sindicato grande. El PRI con el sindicato petrolero, el PAN con el de la educación y el PRD con el de los electricistas.



El proceso de democratización del país no quedará saldado si persisten los privilegios que, paradójicamente, a menudo están amparados por la ley, y muchas veces protegidos por los mismos poderes públicos. Para eliminar o al menos disminuir los privilegios hay dos vías. Una, reformas legales que pongan fin a concesiones, prerrogativas y ventajas que no tienen lugar en las sociedades democráticas y eficientes: leyes de competencia, reformas fiscales progresivas, leyes laborales modernas, ampliación de los

sujetos obligados por la ley de transparencia e incluso ley de partidos. La otra vía es la de los acuerdos entre las elites política y económica en la dirección de un pacto por la productividad, la competitividad, la libertad y la equidad de los actores que concurren al espacio público.

María Amparo Casar. Doctora en ciencias políticas por la Universidad de Cambridge. Profesora-investigadora del CIDE. Es editorialista del periódico Reforma.

UNA VERSIÓN MÁS AMPLIA DE ESTE ENSAYO APARECERÁ PRÓXIMAMENTE EN EL LIBRO QUÉ TAN PÚBLICO ES EL ESPACIO PÚBLICO, COORDINADO POR MAURICIO MERINO Y AUSPICIADO POR LA UNIVERSIDAD VERACRUZANA.

¹ Inmunidad es el estatus que sitúa a una persona o cuerpo más allá de la ley. En contraste, un derecho es algo inherente e irrevocable que pertenece a toda persona o ciudadano.

² Véase Daron Acemoglu y James A. Robinson, *A. Economic Origins of Dictatorship and Democracy*, Cambridge University Press, Nueva York, 2006.

³ En otro estudio, Acemoglu y Robinson demuestran que cuando las elites que monopolizaban el poder político de jure pierden sus privilegios, pueden seguir ejerciendo una influencia desproporcionada en la política y asegurar la permanencia de las instituciones económicas previas a la transición: “Persistence of Power, Elites and Institutions”, Unpublished Paper, 2006. Ver también, Daron Acemoglu, Simon Johnson y James A. Robinson, “Reversal of Fortune: Geography and Institutions in the Making of the Modern World Income Distribution”, *Quarterly Journal of Economics*, 2002, 117(4), pp. 1231-94.

⁴ William Domhoff, *The Powers That Be*, Vintage Books, 1979.

⁵ Pablo González Casanova, *La democracia en México*, Ediciones Era, México, 1965.

⁶ Fátima Fernández Christlieb, ponencia presentada en el coloquio internacional “La Democracia Moderna: Entre Finanzas Bárbaras, Poderes Ficticios y Crisis de Representación”, Centro de Estudios Latinoamericanos, FCPyS, UNAM, México, 26 octubre de 2006.

⁷ Los argumentos de Wright Mills y Domhoff en esta dirección siguen vigentes. C. Wright Mills, *The Power Elite*, Oxford University Press, 1956, y William Domhoff, *The Powers That Be*, Vintage Books, 1979.

⁸ Al respecto ver Luis Rubio y Verónica Baz, *El poder de la competitividad*, FCE-CIDAC, México, 2005.

⁹ De hecho, si observamos el listado de las empresas más grandes del país —eliminando a los monopolios estatales que también tienen consecuencias perversas para el crecimiento— puede verse claramente que muchas de ellas derivan de concesiones o ventas gubernamentales, o bien se encuentran en sectores en los que la competencia se ha limitado seriamente (televisoras, telefonía, ferrocarriles, grupos aeroportuarios, aerolíneas)

¹⁰ *The Economist*, “Time to Wake Up”, noviembre 18-24, 2006.

¹¹ *Perspectivas Económicas para América Latina*, OCDE, 2008. Véase la nota al respecto de Carlos Márquez Padilla: “Impuestos sin beneficio”, en *nexos*, núm. 374, febrero 2009.

¹² María Amparo Casar, “Nuevo mapa del poder político”, *nexos*, núm. 334, agosto 2006.

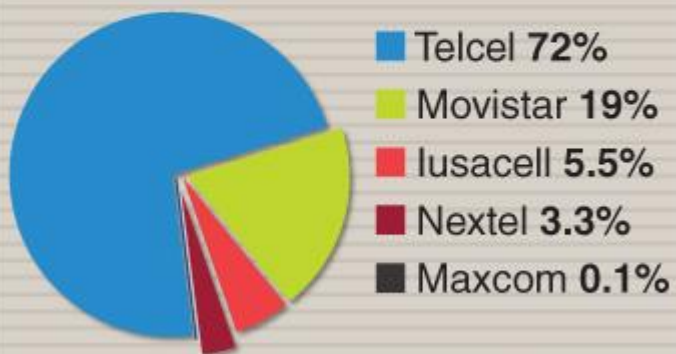


CONCENTRACIÓN DE AUDIENCIA



FUENTE: COFETEL, 2007

PROVEEDORES DE TELEFONÍA MÓVIL EN MÉXICO



FUENTE: THE COMPETITIVE INTELLIGENCE UNIT, 2008

COMPETITIVIDAD DE TARIFAS ELÉCTRICAS (cts. US Dls/kW-HR)

	1999	2006	% de incremento
Industrial			
México	3.70	8.14	120%
USA	4.43	6.09	37%
Comercial			
México	12.30	21.27	72%
USA	7.26	9.36	29%
Residencial			
México	5.15	9.03	75%
USA	8.16	10.4	27%

FUENTE: ENERGY INFORMATION ADMINISTRATION/ ELECTRIC POWER MARCH 2007 (CFE Y LyFC)

TARIFAS TELEFÓNICAS (DÓLARES)

	Tarifa comercial (mensual)	Tarifa residencial (mensual)	Costo por conexión residencial	Costo por llamada (3 min.)
México	18.35	14.51	104.73	0.14
Argentina	12.94	4.56	51.72	0.02
Chile	9.20	9.20	43.95	0.10
Brasil	13.71	7.72	13.81	0.05
Corea	4.36	4.36	50.35	0.03

FUENTE: BANCO MUNDIAL 2006

MERCADO LABORAL

	Índice de dificultad de contratación	Índice de dificultad de despido	Costo de despido (semana/salario)
OCDE	25.7	26.3	25.8
Canadá	11	n.d.	28
América Latina	34.7	25.6	53.5
México	33	70	52

FUENTE: DOING BUSINESS 2009, 100 = RIGIDEZ

Unidad III.

Tema 6: Indígenas

Texto: Gutiérrez Chong, Natividad (2010). "El activismo político indígena y la institucionalización del Estado: ¿políticas de indiferencia o de reconocimiento cultural?" en Bizberg, Ilán y Zapata, Francisco (coords.), *Los grandes problemas de México. Movimientos sociales*, vol. 6, México-COLMEX.

OBJETIVO: Analizar el papel de los indígenas en el sistema político mexicano, así como las políticas implementadas para ellos.

Los indígenas han sido un sector que se ha encontrado desde siglos atrás entre el olvido y indiferencia gubernamental, sin embargo el sistema político ha reconocido su participación y se han abierto canales de comunicación para mejorar las condiciones de vida de los mismos.

Se ha realizado un esfuerzo por acercarse a la pluralidad ideológica que representan así como ha aumentado su participación dentro de los canales institucionales de participación, respetando en la mayoría de las veces su ideología y tradiciones.

EVALUACIÓN

1. ¿A qué le está llamando el autor indigenismo gubernamental?
2. Realice un mapa conceptual donde resalte las transformaciones en política indigenista por parte del gobierno de Vicente Fox, en especial el Programa Nacional de Desarrollo de los Pueblos Indígenas 2001-2006.
3. Explique con sus propias palabras por qué existe nula capacidad de intervención institucional por parte de los indígenas.

4. En el siguiente cuadro, procese 4 ideas de la forma en que se ha desarrollado el activismo político indígena¿.

Activismo político indígena	1.
	2.
	3.
	4.

5. ¿Cuáles son los Estados que cuentan con más de 10 organizaciones de pueblos indígenas?
6. Explique el significado de “partido político” para los indígenas
7. Complete el cuadro, resaltando las diferencias entre las organizaciones ANIPA y MULT

ANIPA	MULT

8. En el siguiente esquema, especifique con que partidos políticos tienen nexos la ANIPA y la MULT



Escriba 3 reflexiones finales sobre las debilidades en materia de indigenismo en México.

Los grandes problemas de México

■ VI ■

MOVIMIENTOS SOCIALES

Ilán Bizberg y Francisco Zapata
coordinadores



Los grandes problemas de México

▪ VI ▪

MOVIMIENTOS SOCIALES

Los grandes problemas de México

Coordinadores generales

Manuel Ordorica y Jean-François Prud'homme

▪ VI ▪

MOVIMIENTOS SOCIALES

Ilán Bizberg y Francisco Zapata
coordinadores



EL COLEGIO DE MÉXICO

320.972

G752

v. 6

Movimientos sociales / Ilán Bizberg y Francisco Zapata, coordinadores --
1a. ed. -- México, D.F. : El Colegio de México, 2010
395 p. ; 22 cm. -- (Los grandes problemas de México ; v. 6)

ISBN 978-607-462-111-2 (obra completa)

ISBN 978-607-462-126-6 (volumen VI)

1. Movimientos sociales -- México -- Historia -- Siglo xx. 2. México -- Condiciones sociales -- Historia -- Siglo xx. 3. México -- Política social -- Historia -- Siglo xx. I. Bizberg, Ilán, coord. II. Zapata, Francisco, coord. II. t. (serie)

Primera edición, 2010

DR © EL COLEGIO DE MÉXICO, A.C.

Camino al Ajusco 20

Pedregal de Santa Teresa

10740 México, D.F.

www.colmex.mx

ISBN 978-607-462-111-2 (obra completa)

ISBN 978-607-462-126-6 (volumen VI)

Impreso en México

ÍNDICE GENERAL

Presentación	9
Introducción general <i>Ilán Bizberg y Francisco Zapata</i>	11
1. Una democracia vacía. Sociedad civil, movimientos sociales y democracia <i>Ilán Bizberg</i>	21
2. Movimientos sociales y conflicto laboral en el siglo xx <i>Francisco Zapata</i>	61
3. Sistema político y protesta social: del autoritarismo a la pluralidad <i>Margarita Favela</i>	101
4. El activismo político indígena y la institucionalización del Estado: ¿políticas de indiferencia o de reconocimiento cultural? <i>Natividad Gutiérrez Chong</i>	147
5. De la sociedad civil política y los límites y posibilidades de la política de la sociedad civil: el caso de Alianza Cívica y la transición democrática en México <i>Alberto J. Olvera</i>	181
6. El Partido de la Revolución Democrática y los movimientos sociales <i>Reynaldo Yúnen Ortega Ortiz</i>	227

7. Movimientos sociales y partidos políticos en México:
una relación voluble y compleja 251
María Fernanda Somuano
8. Los movimientos ambientales en México 275
Mario Alberto Velázquez García
9. México del otro lado. Movimientos sociales
de migrantes mexicanos en Estados Unidos 337
Yvon Le Bot
10. El altermundismo en México. Actores, culturas políticas
y prácticas contra el neoliberalismo 361
Geoffrey Pleyers

4
EL ACTIVISMO POLÍTICO INDÍGENA
Y LA INSTITUCIONALIZACIÓN DEL ESTADO:
¿POLÍTICAS DE INDIFERENCIA
O DE RECONOCIMIENTO CULTURAL?

*Natividad Gutiérrez Chong**

CONTENIDO

Introducción	148
El indigenismo oficial de los gobiernos del PAN	150
El activismo político indígena	155
Las organizaciones indígenas de Orgindal	158
Conclusiones	174
Referencias	177
Anexo	180

* Profesora-investigadora del Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México: <nativid@servidor.unam.mx>.

INTRODUCCIÓN

El desconocimiento de la sociedad y la política acerca de los indígenas en México no deja de ser sorprendente. A 15 años del estruendo creado por el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), el tema indígena vuelve a tomar su silencioso lugar, a pesar de la importancia de su presencia política y económica. Los análisis políticos¹ prefieren abstenerse de incluir el factor étnico por considerar que no es compatible con los paradigmas y conceptos de la democracia moderna, que se percibe como capital de una sociedad racional, informada y con identidad común. Por su parte, los estudios económicos resaltan la cuantía de las remesas en la economía nacional, pero aún no se repara en reconocer la identidad étnica de estos valiosos contribuyentes, agregando, en consecuencia, más desconocimiento de aquéllo que los pueblos originarios aportan a la vida de la nación. Además, el hecho de que los pueblos indígenas, que representan 7% de la población mexicana, no tengan acceso al poder y permanezcan, por tanto, sin representación política alguna que atienda sus identidades diferenciadas, es un vacío que viene a cuestionar la trascendencia de la inclusión de los amerindios en los festejos nacionalistas del centenario y bicentenario del año 2010.

Este capítulo aborda la acción colectiva indígena, tomando en cuenta varios ejes de análisis con sus respectivos actores. En el primer momento del análisis, el presente estudio toma en cuenta el desempeño de la política gubernamental hacia los indígenas, es decir, el indigenismo oficial de la democracia en transición, a diferencia del indigenismo posrevolucionario. La especificidad del activismo político indígena con respecto a otros tipos de acción organizada es el eje que articula tanto el indigenismo oficial actual como la política de partidos políticos. Esto es, este estudio se concen-

¹ Un extenso y riguroso estudio sobre la naturaleza autoritaria del régimen político mexicano de acuerdo con los modelos clásico, revisionista e interactivo en atención al procesamiento de las demandas populares que han suscitado la movilización social (Favela Gavia, 2006: 15), incluye la larga lista de luchas populares de maestros, ferroviarios, mineros, petroleros, médicos, trabajadores nucleares, estudiantes y universitarios, entre muchos otros actores, pero tampoco aquí hubo lugar para incluir a los pueblos indígenas. Si bien es cierto que mucha tinta ha corrido en referencia a la movilización de estos pueblos, que se volvió visible en 1994 en el sureste mexicano a partir del EZLN, los modelos propuestos por Favela podrían ayudar en el análisis del régimen político mexicano y los indígenas. Además, nuevas investigaciones deberán ponderar que las luchas populares de los indígenas actuales no son consecuencias del neozapatismo.

tra en la política que ejercen las organizaciones de indígenas, que interactúan con las instituciones oficiales y con los partidos políticos toda vez que sus objetivos están encaminados a obtener respuesta a reclamos, espacios de representación y capacidad para tomar decisiones. Este conjunto de ejes permite visualizar los prospectos de representación o de injerencia política de los pueblos indígenas en la construcción del estado democrático, en tanto actores que por hacer hincapié en su identidad diferenciada han recibido reconocimiento constitucional expresado en el artículo 2o. (Ley en Materia de Derechos y Cultura Indígena, abril de 2001).

¿Por qué si los indígenas fueron actores de movilización, de credibilidad y de esperanza de cambio, hoy han regresado a la invisibilidad? ¿De quién es la responsabilidad, del EZLN, de los partidos políticos, de las organizaciones o del gobierno? ¿Se trata de una falta de visión política incluyente por parte de los representantes elegidos por los partidos políticos? ¿El poder corrompe también a los indígenas cuando existen oportunidades políticas? ¿Es el gobierno que no atina a establecer directrices claras de desarrollo, ni a fortalecer una manera más apropiada de entender el peso de lo indígena en la sociedad nacional?

Es a partir de lo anterior que aquí se abordan las siguientes partes. Empezamos con el análisis de las políticas gubernamentales del Partido Acción Nacional (PAN) hacia los indígenas, destacando los cambios en la estructura institucional indigenista pero que aún no se materializan en la definición y puesta en marcha de una nueva relación y administración hacia ellos. Un punto central para entender el activismo político indígena es la identificación de la política india, la ideología y el pragmatismo de estos pueblos, en contraposición con el indigenismo oficial. A fin de ilustrar la gran heterogeneidad y complejidad de la movilización indígena, expresadas en organizaciones indígenas no gubernamentales, hacemos uso de algunos de estos casos concentrados en la base de datos Orgindal.² Sobre todo en lo referente a la distribución geográfica de las organizaciones, su densidad demográfica y su vinculación con otros actores. Esta vinculación se refiere a la capacidad de establecer alianzas con los partidos políticos y con el EZLN. De manera más específica contrastamos la experiencia de dos organizaciones indígenas conocidas en el ámbito del activismo indígena: el

² Organizaciones Indígenas de América Latina (Orgindal). Es un banco de datos cualitativos en archivo digital acerca de organizaciones indígenas de México, Ecuador y Bolivia. Proyecto de investigación coordinado por la autora del presente capítulo y financiado por la Delegación de la Comisión Europea en México y PAPIIT-UNAM.

Movimiento Unificado de Lucha Triqui (MULT)³ y la Asociación Nacional Indígena Plural por la Autonomía (ANIPA).⁴ El contraste de estas organizaciones, recuperado a partir del discurso en entrevistas,⁵ toma en cuenta su política interna, su liderazgo, sus objetivos y su vinculación con otros actores. Este contraste entre organizaciones nos permite visualizar la gran diferencia de posturas, ideologías, metas y procedimientos que experimenta la construcción de la cultura política indígena contemporánea.

EL INDIGENISMO OFICIAL DE LOS GOBIERNOS DEL PAN

El gobierno del presidente Vicente Fox significó un cambio de rumbo muy marcado en materia indigenista, comparado con la ideología del nacionalismo revolucionario⁶ cultivada por el Partido Revolucionario Institucional

³ “La construcción de MULT inicia con la confluencia de cuatro comunidades triques: Yozoyuzi, Rastrojo, Cruz Chiquita y San Juan Copala, como forma para hacer valer sus demandas y sus gestiones sociales desde 1971 y hasta 1979. En 1981 nace el MULT. El profesor Paulino fue su fundador. Obtuvo su registro el 23 de noviembre de 2003, al recibir más de 56 000 votos en las elecciones” [Orgindal, 2005 (I.R. y H.G.)]. El MULT de 1981 se considera el “original”, que no debe confundirse con otras organizaciones que operan en la zona trique de Oaxaca y que son conocidas como MULT-IMULT-I, MULT-UP, UBISORT-MULTI, asociadas con el PRI regional, con fuerzas paramilitares y en fuerte conflicto con el MULT original por acusaciones de violencia mutua y respecto de distribución de recursos (Petrich, 2008; Aipin, 2008b).

⁴ La ANIPA fue fundada en 1995 y planteada como coordinadora de pueblos indígenas. “Hay una gran diversidad dentro de la ANIPA; ... no hay una coincidencia homogénea, hay gente que milita y simpatiza con un partido, hay gente que no le interesan los partidos... no hay un padrón exacto de cuántos fueron los fundadores, en el lapso de la ANIPA, se han incorporado otros, se han ido algunos líderes u organizaciones, pero la mayoría se ha ido incorporando... la ANIPA tuvo un proceso de agrupación política, en el 99, pudo afiliarse en ese entonces de 7 a 10 000 compañeros...” [Orgindal, 2005 (M.S.)] La entrevista se realizó en 2005, dos años después, ex miembros de la ANIPA declararon que la organización se encontraba inactiva. Para mayor referencia sobre la ANIPA véase Alejo (2002).

⁵ En el Anexo se incluye la lista de las personas entrevistadas, señalando los siguientes datos: iniciales del entrevistado (a), nombre de la organización, fecha y lugar de la entrevista.

⁶ El vasto tema de los pueblos originarios lo han entendido los regímenes del PRI en relación con la identidad nacional, de ahí que exista interés institucional en el rescate y la conservación del rico patrimonio cultural y lingüístico como expresiones de una herencia cultural inequívoca. Entre el gobierno panista y los pueblos indios y la identidad nacional aparecen grandes distanciamientos expresados en ambigüedad y falta de claridad institucional (Gutiérrez Chong, 2001: 11-16).

(PRI), en el que se desarrolló el régimen autoritario mexicano. La definición de autoritarismo político mexicano que ofrece Diana Margarita Favela Gavia (2006: 225) apoya nuestro propósito, ya que esta autora señala que se trata de un sistema político cerrado que no tiene forma de incluir a los ciudadanos como actores de derecho con capacidad para intervenir en los canales institucionales. Por consiguiente, la institucionalización de su pluralismo político es muy limitada, es impuesta por el Estado, que constriñe la creación de organizaciones autónomas por medios legales o *de facto* (Favela Gavia, 2006: 15). Al principio del sexenio foxista aún había una vasta agitación por el efecto del EZLN, ese contexto fue propicio para que la política indigenista pudiera avanzar a transformaciones sin precedentes. El indigenismo gubernamental se caracteriza por excluir de la participación indígena en la toma de decisiones y en las políticas públicas, o bien que las minorías indígenas ni siquiera tengan los mecanismos ni los espacios para ocuparse y gestionar sus propios asuntos. Estos aspectos, que marcan la vida política de las sociedades indígenas, son ejemplo de autoritarismo y de cooptación del liderazgo indígena. En un análisis anterior (Gutiérrez Chong, 2004a) identificamos algunas transformaciones en política indigenista por parte del gobierno de Vicente Fox, en especial el Programa Nacional de Desarrollo de los Pueblos Indígenas 2001-2006, que han producido distintos efectos. En primer lugar, la aprobación de la Ley Indígena, de 2001 — pese a sus numerosos detractores—; en segundo lugar, el decreto ejecutivo con que el Congreso de la Unión aprueba la expedición de la Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas y se abroga la Ley de Creación del Instituto Nacional Indigenista (INI) (*Diario Oficial de la Federación*, 21 de mayo de 2003; Gutiérrez Chong, 2004a: 42). Con el desmantelamiento del INI y la creación de la Comisión de Desarrollo Indígena resurge una notable ambigüedad en el tratamiento a las poblaciones indígenas, ya que el objetivo del indigenismo posrevolucionario había sido mexicanizar a los grupos étnicos pero respetando sus valores, costumbres y tradiciones. Respecto de los sexenios actuales no se sabe si se abandonó la asimilación como política pública ni si fueron eficaces algunos procedimientos con respecto a la puesta en marcha de una política de reconocimiento multicultural. En tercer lugar está la apertura para que profesionales con identidad indígena pudieran acceder a puestos de poder y a toma de decisiones en las instituciones indigenistas. Tal fue el caso de la ingeniera Xóchitl Gálvez, del antropólogo Marcos Matías (ex director del INI en su última etapa) y de Humberto Aldaz (mixe de Oaxaca y director del INI antes de la administración

de la ingeniera Gálvez) (Gutiérrez Chong, 2004a). También durante el foxismo ocurre el asesinato de 29 zapotecas de Oaxaca en Agua Fria (Gutiérrez Chong, 2004b). Sin duda, el tema indígena en ese sexenio generó noticia en todos los medios y se hizo manifiesta en repetidas ocasiones la estrecha relación, nunca antes conocida, entre una institución indigenista y el Poder Ejecutivo. Estos lazos tuvieron repercusiones importantes en la medida en que la misión diplomática mexicana en foros internacionales, coordinada por el ex relator especial de las Naciones Unidas para los Derechos de los Pueblos Indígenas, Rodolfo Stavenhagen, apoyara con firmeza las causas indígenas, de ahí que resultara el proyecto para la Declaración de los Pueblos Indígenas aprobado en Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas en noviembre de 2007 (ONU, 2007). El gobierno foxista dio un nuevo impulso a la institucionalidad indigenista en busca de propiciar más atención a los múltiples rezagos y carencias de los indígenas del país.

Pero este foco de atención a las zonas más marginadas pronto se apagaría con el siguiente gobierno panista, el de Felipe Calderón Hinojosa. En efecto, las políticas y el proyecto de estos años que corren han paralizado la relación indígena con el Estado, a tal grado que los pueblos indígenas han regresado a la invisibilidad, tanto por la ausencia de políticas de desarrollo como por la falta de atención pragmática y filosófica para implementar formas de reconocimiento a las diferencias culturales, mediante un multiculturalismo o interculturalismo acorde con la realidad mesoamericana;⁷ así como para denostar simbólicamente el ostracismo de la institución indigenista, dando la cartera a un fallido negociador⁸ en un contexto de ame-

⁷ En febrero de 2010, el presidente Calderón hizo la presentación oficial de actividades de las conmemoraciones (bicentenario de la Independencia de México y centenario de la Revolución), en este evento los pueblos originarios y el tema del patrimonio arqueológico no recibieron mención del presidente en el discurso de apertura ni en el programa impreso distribuido *in situ* (Centro Banamex, 10 de febrero de 2010).

⁸ Luis H. Álvarez. Político panista encargado de la oficina para la atención de los pueblos indígenas después de la renuncia de Xóchitl Gálvez. Se desempeñó como comisionado para la reconciliación y la paz en Chiapas y fue quien se hizo cargo de esta oficina creada en el sexenio del ex presidente Vicente Fox. Se encargó de atender las necesidades de los pueblos indígenas después de que su antecesora renunció al cargo al inconformarse por la reducción del presupuesto. El político panista fue presidente nacional del PAN entre 1987 y 1993. De 1994 al año 2000 se desempeñó como senador por su estado natal, Chihuahua. Ha sido candidato a gobernador de Chihuahua en 1956, candidato a la presidencia de la República en 1958 y presidente municipal de la ciudad de Chihuahua, de 1983 a 1986. En el Partido Acción Nacional es consejero estatal en

naza de guerra al Estado y cuyo fin al conflicto aún no ha sido pactado. Además, en el gobierno de Felipe Calderón, los legisladores panistas dieron marcha atrás al dictamen de iniciativa de ley para reformar durante el periodo parlamentario de la LIX legislatura, los artículos 2o., 26 y 115⁹ constitucionales en materia de pueblos indígenas. Esto es, la Comisión de Asuntos Indígenas, por medio de su presidente, el diputado de origen nahua, Marcos Matías (Aipin, 2008a), denunció que los integrantes del PAN de la Comisión de Puntos Constitucionales no estuvieron dispuestos a debatir los artículos mencionados, ya que éstos son fundamentales para el avance económico de los pueblos indígenas. Asimismo, a la agresión que enfrenta el periodismo mexicano también se añade de manera singular el desmantelamiento de las radios comunitarias, que hace más difícil la información, la cohesión y el acceso a la democracia de estos pueblos.

Durante los gobiernos panistas ha sido notoria la criminalización de la protesta social, caracterizada porque la protesta y la movilización social son sancionadas y castigadas hasta convertir la demanda en delito (Stavenhagen, 2007). Datos recabados por la periodista Blanche Petrich indican que hay 900 personas privadas de su libertad por razones políticas, de las cuales 169 se identifican como activistas procesados por conflictos relacionados con la lucha por la tierra, ecologistas en resistencia contra proyectos de industrialización, urbanización o turismo, promotores de derechos humanos y activistas vinculados a organizaciones conocidas como “La otra campaña” del EZLN. Se estima que la mitad de estos detenidos son indígenas,

Chihuahua, consejero nacional y pertenece al Comité Ejecutivo Nacional del PAN desde 1970 (Jiménez, 2006). En enero de 2010 tomó posesión el panista yucateco Xavier Abreu Sierra, director del CDI.

⁹ El artículo 2 de la Constitución contempla la condición pluricultural de México, sustentada en la condición y el origen de los pueblos indígenas, que son considerados como aquéllos que descienden de poblaciones que habitaban el territorio nacional y que conservan sus propias instituciones sociales, políticas, culturales y económicas. Este artículo se refiere a la integridad y la libre determinación de los pueblos siguiendo un marco constitucional de autonomía. El artículo 26 contempla que el sistema de planeación democrática de desarrollo nacional imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad de crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación. El proceso de planeación recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo.

El artículo 115 estipula las inhabilidades de los estados para establecer derechos de tonelaje ni algún otro de puertos, ni imponer contribuciones o derechos sobre importaciones o exportaciones. Además de no contar con tropas de guerra de manera permanente.

principalmente de los estados de Chiapas, Estado de México, Oaxaca y Guerrero y, en menor medida, Yucatán, Veracruz, Tabasco, Michoacán y San Luis Potosí (*El Mundo*, 2007). La violencia recurrente que los indígenas enfrentan, así como el uso de la represión, el encarcelamiento y la criminalización de la protesta social, son otros ejemplos que complementan su escasa o nula capacidad de intervención institucional. Mencionemos cuatro casos que han tenido lugar de 2008 a la fecha, que han sido del conocimiento de la opinión pública por el uso de la violencia, la violación a los derechos humanos, el encubrimiento del Ejecutivo y el gobierno federal ante hechos violentos y la violencia étnica y de género: la declaración de “muerte por gastritis” de la anciana Ernestina Ascensio, para ocultar la presunta violación de la que fue víctima en la sierra nahua de Veracruz por miembros del ejército. El asesinato, en una emboscada, de las locutoras de la radio comunitaria *La voz que rompe el silencio*, Teresa Bautista y Felicitas Martínez, triquis de San Juan Copala, Oaxaca. La desaparición de las jóvenes de 20 y 14 años, Virginia y Daniela Ortiz, hermanas y originarias de El Rastrojo, zona triqui de gran conflictividad por la violencia política entre el MULT y las organizaciones paramilitares y oficiales. Y, recientemente, el asesinato de los indígenas mixtecos Raúl Lucas Lucía y Manuel Ponce Rosas, dirigentes de la Organización para el Futuro del Pueblo Mixteco (OFPM), desaparecidos y posteriormente encontrados sin vida y con signos de tortura. El hecho de que las víctimas de esta violencia sean activistas y comunicadores ha sido condenado por organismos defensores de derechos humanos, tanto nacionales como internacionales. Además, la forma en que se ha manejado el uso de la violencia y el asesinato es por medio del chantaje y la manipulación a los familiares de las víctimas: si te “callas” recibes recursos, si “hablas” corres peligro (Petrich, 2008; *Reforma*, 2008; Aipin, 2008b; Milenio, 2009).

Esta cerrazón hacia la sociedad indígena no sólo la practica el Estado, también los partidos políticos y las instituciones intervienen para obstruir, controlar o dilatar la participación indígena —como veremos en su oportunidad—, dando lugar a un grupo de intermediarios que se convierten en los gestores del desarrollo social y político de estos pueblos. El modelo revisionista, de acuerdo con Favela Gavia (2006: 21), ofrece la explicación de las luchas y los movimientos sociales, que demuestran que la sociedad en su conjunto, y la indígena en particular, no son pasivas. Así, el argumento más importante del revisionismo es el peso que tienen las luchas populares para favorecer la democratización de la sociedad, en la medida en que la protesta

y la resistencia de estas luchas influyen en las decisiones políticas y en la estructura del Estado (Favela Gavia, 2006: 13).

En el contexto de la criminalización de la protesta social, la falta de debate legislativo, el asesinato y la desaparición de indígenas en posición de liderazgo, así como el profundo vacío de política gubernamental indigenista que muestra un tipo extremo de autoritarismo hacia las poblaciones indígenas, se encuadra el actual activismo político indígena. Éste surge después de 1994, o bien después de esta emblemática fecha; a partir de entonces algunas organizaciones de amplia representación encuentran la oportunidad para consolidarse.

EL ACTIVISMO POLÍTICO INDÍGENA

Las sociedades indígenas tienen su propia historia de movilización, de lucha y de protesta, por lo que están lejos de ser pasivas, indiferentes o apáticas, pero el control autoritario se expresa con más contundencia. Además están mayoritariamente privadas o limitadas de un recurso esencial para el funcionamiento de la democracia: el acceso a la información y el control de sus medios de comunicación. Un caso muy frecuente entre las organizaciones de indígenas es su gran vulnerabilidad ante las estructuras corporativistas impuestas por las élites políticas para movilizarlas o desmovilizarlas. Las movilizaciones que han emprendido los diferentes pueblos indígenas del México posrevolucionario registran su propias historias y dinámicas locales, regionales o nacionales; asimismo, tienen distinta composición étnica. También tienen diferentes objetivos, propósitos, ideologías y liderazgos. Esta heterogeneidad con frecuencia se aglutina en la expresión “movimiento indígena”; es movimiento en la medida en que los miembros que participan en estas organizaciones no son estatales, ni se agrupan por la influencia de partidos políticos; sin embargo, emprenden luchas y movilizaciones en torno a la obtención de beneficios en el espacio público (Cott, 2007). El movimiento construye su identidad alrededor de lo indígena, entendido como las características objetivas y subjetivas de la etnicidad de los habitantes originales que se perciben, con cultura y lengua, diferentes a la mayoría nacional y habitantes ancestrales de un territorio histórico. Otra característica que define a la etnicidad es su condición minoritaria en términos de representación política, acceso al poder y vigencia de relaciones asimétricas de opresión y explotación de herencia colonial. La etnicidad en

el nacionalismo, como apunta Nederveen Pieterse (2007: 54), obedece a una lógica de colonización y liberación, de ahí que tenga un uso instrumental; es decir, la identidad étnica se utiliza, inventa o forma parte de un resurgimiento cultural o lingüístico para lograr objetivos políticos de reconocimiento o de emancipación, que en la terminología actual se refiere al derecho a la libre determinación y la autonomía. El activismo político de los pueblos indígenas no se reduce a los designios de, ni a sus vínculos con, el neozapatismo, lo cual resultaría muy simplista, por ello es importante ubicar en un par de párrafos cortos la historia moderna de la movilización étnica.

La especificidad de este activismo se encuentra en el repertorio de logros y demandas de contenido étnico. Como todo movimiento, éste expresa, de acuerdo con Tarrow (2004), las siguientes características: es un desafío colectivo, tiene un propósito común, y está apoyado en la solidaridad y en las interacciones con otros actores. Las estructuras de oportunidad que aparecieron en torno a la presencia política que logró el surgimiento del EZLN, son fundamentales para entender el espectro actual de negociación e interacción política que han logrado los indígenas con respecto a los distintos actores. También debemos tener en cuenta que los movimientos indígenas son impredecibles, complejos, ambiguos, contradictorios y heterogéneos. Estas aparentes interrupciones son las que le otorgan dinamismo al activismo indígena e impiden imponer un tiempo de gestión para la consecución de sus demandas.

Existen numerosas organizaciones campesinas y rurales cuyos objetivos pueden ser de comercialización o de producción (Sarmiento y Mejía, 1987; Rubio, 2003), pero queda ausente o dispersa la demanda étnica, es decir, de reconocimiento y respeto por la diferencia cultural o lingüística. Sin duda, la organización más emblemática de amplia plataforma indígena fue la Asociación Nacional de Profesionales Indígenas Bilingües, A.C. (ANPIBAC), fundada en 1977, cuya movilización principal fue el reconocimiento, por parte de la educación controlada por el Estado, de los contenidos bilingües y biculturales de los programas educativos para indígenas. Esta movilización dio dos frutos importantes, aunque con diferente efecto. El primero fue la creación de la Dirección General de Educación Indígena (DGEI)¹⁰ y el segundo, la oportunidad

¹⁰ La DGEI es una institución normativa responsable de que las entidades federativas ofrezcan a la población indígena una educación inicial y básica de calidad y con equidad, en el marco de la diversidad y mediante un modelo educativo que considere su lengua y su cultura (SEP, 2010).

para el surgimiento de una élite de indígenas educada. En efecto, la membresía de esa organización estaba compuesta por el magisterio indígena, estos maestros bilingües formaron mayoritariamente la intelectualidad indígena. Muchos de éstos aún hoy participan activamente en instituciones, en organizaciones o en la fundación de más organizaciones con inequívoca identidad indígena, como la Aipin, Prensa Indígena y Regiones Indias, entre otras. Es decir, un periodismo indígena en red, así como la fundación y consolidación de organizaciones literarias o lingüísticas, como la Asociación de Escritores en Lenguas Indígenas, A.C. Para analizar cualquier movilización que destaque lo indígena, es metodológicamente coherente indagar su composición, membresía y liderazgo, de ahí provienen las fuentes de su discurso, ideología y objetivos. Igualmente coherente resulta hacer hincapié en la vinculación de la dirigencia indígena con su pueblo o comunidad de origen, pues esta vinculación hace posible su legitimación y respaldo social. Ahora que hemos anotado la especificidad indígena de una organización reconociendo al intelectual o dirigente, que tiene base social y que antepone el respeto y reconocimiento a los derechos culturales y lingüísticos, toca mencionar el contexto internacional que resulta favorable a la presencia de las movilizaciones de indígenas. Este contexto, es decir, la estructura de oportunidades que crea el movimiento para sí o para otros (Tarrow, 2004), comienza en los años noventa con el llamado Quinto Centenario, seguido de la Declaración del Año de los Pueblos Indígenas (de la ONU), el convenio de la OIT, la obtención del Premio Nobel de la Paz a la maya quiché Rigoberta Menchú, la llamada Década de los Pueblos Indígenas, y muy recientemente la aprobación de la Declaración de los Pueblos Indígenas aprobada en la ONU en noviembre de 2007. No se ha podido medir hasta qué punto los efectos y resultados de tales esfuerzos y declaraciones internacionales han contribuido a disminuir el histórico empobrecimiento de los indígenas, la amenaza y violación constante a sus derechos humanos, y su exclusión en la participación y toma de decisiones sobre sus propios asuntos. No obstante, han contribuido a propiciar un entorno menos hostil a las reivindicaciones indígenas, simpatía y solidaridad de la sociedad globalizada sustentada en las tecnologías de la información y una obligación de los Estados para actuar a favor de estas poblaciones. Los movimientos indígenas han logrado ganar la atención de las élites autoritarias y han obtenido un fuerte apoyo y solidaridad sin precedente.

LAS ORGANIZACIONES INDÍGENAS DE ORGINDAL

En esta sección exponemos las características generales del activismo político indígena expresado en la conformación de organizaciones. Esta información proviene de un banco de datos denominado Organizaciones Indígenas de América Latina (Orgindal), cuyo diseño recaba datos cualitativos por medio de entrevistas directas a líderes y representantes sobre los objetivos, las demandas y los logros de las organizaciones, entre otros. Las características de las organizaciones analizadas en la base de datos son: a) base étnica indígena, b) líder e intelectual indígena, c) ideología, d) demandas específicas para afirmar, reafirmar o recuperar la identidad indígena, y e) propuestas o conceptos de autonomía. Estas características buscan delimitar la postura independiente del movimiento; desde luego, esto afirma que no tiene propósitos ni proyectos secesionistas ni irredentistas, sino que su trayectoria es hacer política india en contraposición al indigenismo, que es la política gubernamental con respecto a la atención a los indígenas y que por tanto actúa conforme a intereses estatales. Más aún, el indigenismo gubernamental puesto en práctica desde hace sesenta años ha excluido la participación ideológica, ejecutiva y de toma de decisiones de los indígenas, y más bien ha favorecido un contexto de atención estatal paternalista y de asistencia social. La política india se considera “independiente” porque se desvincula de la acción estatal en torno a sus demandas y objetivos dentro de la apertura democrática existente, es decir, de la soberanía interna del Estado-nación. En México, la forma de identificar la interacción política indígena con el Estado es mediante la trayectoria histórica de la formación de organizaciones con identidad indígena. Es decir, es por la vía de la “organización” o “asociación” de acuerdo con lógicas grupales, comunitarias o gremiales, que no ha obedecido precisamente al impulso y la gestación de partidos políticos.

La base de datos Orgindal está integrada por 132 organizaciones, de las cuales 113 son de México, 12 de Ecuador y siete de Bolivia. Únicamente abordaremos la información referente a México. El levantamiento de datos se llevó a cabo de febrero a julio de 2006 en seis regiones del país: Noroeste, Sur, Centro Este, Centro Occidente, Centro Norte y Este.¹¹ A partir de que se recopilaron los datos a la fecha quizá hayan surgido más organizaciones o tal vez otras se encuentren actualmente sin desarrollar actividades;

¹¹ Regionalización tomada de Bassols Batalla (1999).

de ahí que no todas las organizaciones estén incluidas en Orgindal. Además, es interesante notar que en el contexto político mexicano siguen surgiendo numerosas organizaciones en todo el país, pero con frecuencia no logran tener capacidad para hacer alianzas, constituirse en organizaciones de amplia representatividad regional o nacional, o bien transformarse en partidos políticos con identidad étnica, a excepción —como ya señalamos— del MULT. Aquellas organizaciones con identidad indígena explícita que han logrado tener presencia política, reconocimiento, capacidad para establecer alianzas o lograr registro como partido político son: el Congreso Nacional Indígena,¹² el MULT,¹³ el FIOB,¹⁴ y la ANIPA.¹⁵

Las organizaciones indígenas incluidas en las entrevistas están distribuidas en 15 entidades localizadas en las regiones antes señaladas.

Cuadro 4.1. Estados que cuentan con más de 10 organizaciones de pueblos indígenas

	<i>Baja California</i>	<i>Chiapas</i>	<i>Oaxaca</i>	<i>Guerrero</i>
Número de organizaciones	23	14	14	12

¹² “Surge en octubre de 1996 en apoyo al EZLN y es una de las voces indígenas más recientes que ha creado el Movimiento Indígena. Sus objetivos se basan en la implementación de los Acuerdos de San Andrés y de los derechos otorgados en convenios internacionales. Es un nuevo tipo de movimiento que busca la negociación con el Estado en la creación de una nueva relación entre los pueblos indígenas, el Estado mexicano y la sociedad civil” (Speland, 2000: 4). Ha realizado varios congresos, el último fue el Tercer Congreso Nacional Indígena, que tuvo lugar en la comunidad purépecha de Nurío.

¹³ El Movimiento de Unificación y Lucha Triqui (MULT) lucha por la democratización de la vida nacional, por la construcción del poder popular, por la transformación radical de las condiciones de vida y de trabajo para la erradicación de la pobreza y la marginación, así como por el reconocimiento de los derechos y cultura de los pueblos indígenas en la legislación nacional.

¹⁴ Es una organización indígena binacional fuerte, constructiva y autosuficiente, que busca contribuir al desarrollo y la autodeterminación de los pueblos indígenas migrantes y no migrantes en la defensa de los derechos humanos con justicia y equidad de género. Es una organización con presencia en México, Oaxaca y Baja California, así como en California, Estados Unidos (FIOB, 2009).

¹⁵ Es una organización que cuenta con 1 425 socios y agremiados pertenecientes a 54 pueblos indígenas reconocidos por el Instituto Nacional Indigenista y representados por organizaciones locales, regionales, interestatales y nacionales (Red Indígena, 2009).

Cuadro 4.2. Estados que cuentan con
más de cinco organizaciones de pueblos indígenas

	<i>Puebla</i>	<i>Distrito Federal</i>	<i>San Luis Potosí</i>	<i>Veracruz</i>
Número de organizaciones	8	7	6	6

Fuente: base de datos Orgindal (2005) del Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM.

Los estados de México con mayor diversidad y población indígena son Oaxaca, Chiapas y Guerrero, lo cual se refleja en su número de organizaciones. Llama la atención el alto número de organizaciones fundadas en Baja California (23), lo que muestra un patrón único de organización en el que se vinculan organizaciones de dos tipos de población indígena: originaria y migrante. La población indígena migrante en Baja California se estima en 37 685 personas, que provienen de alguna de las 56 de las 62 etnias reconocidas del país. Los grupos que sobrepasan los 1 000 hablantes de su lengua materna son: mixtecos, nahuas, purépechas, zapotecos y triquis. Sus asentamientos están ubicados en colonias urbanas y semiurbanas, en su mayoría en San Quintín, Maneadero, Tijuana y Playas de Rosarito. Otro grupo indígena con importante presencia en Baja California son los triqui —nativos de Oaxaca—, en esta entidad habita 7% del total de triquis en México. Estas cifras colocan a Baja California en el segundo lugar con hablantes de esta lengua después de su estado natal, donde habitan 1 437 de los 20 712 del total del grupo (*El Universal*, 2008a). En Baja California, la experiencia de organización se remonta a la década de los noventa, propiciada por la defensa de los derechos de los migrantes al Valle de San Quintín y su establecimiento precario en las zonas urbanas de Maneadero, así como la defensa de sus derechos como jornaleros migrantes (Orgindal, 2005). La composición pluriétnica de las organizaciones originarias de Oaxaca, Chiapas, Guerrero y Baja California es otro dato significativo. Los mixtecos, triquis, mixes y zapotecos tienen sus formas de organización y representación en su originaria Oaxaca, pero también en las zonas fronterizas de Ensenada, Tijuana, California (en Estados Unidos) y otros estados de este país.

La población originaria de Baja California es de aproximadamente 1 644 habitantes, enfrenta peligro de extinción reflejado en su baja densidad demográfica,¹⁶ lo que promueve su toma de conciencia y activismo

¹⁶ La comunidad de El Mayor, con población cucapá, cuenta con cerca de 300 habitantes y está asentada en Mexicali. Otras comunidades de la etnia kumiai, con me-

transnacional: por la conservación y el reclamo de los territorios de que fueron despojados y por el saqueo de sus recursos naturales que los ha llevado a establecer formas de defensa y gestión para mejorar sus niveles de desarrollo, principalmente en rubros de salud y educación.¹⁷ La población nativa de Baja California ha enfrentado el despojo y la reducción de sus territorios hoy convertidos en latifundios vitivinícolas —pese a la prohibición constitucional establecida en el artículo 27—, en monocultivos para la exportación, además del saqueo de sus recursos de arena para reconstituir las playas de esparcimiento de la vecina California. La reducción y escasez de agua del río Colorado, así como su extrema contaminación con fertilizantes y pesticidas por la actividad agrícola del valle de Mexicali, ha generado un activismo entre los cucapás, en ambos lados de la frontera: Baja California y Sonora del lado mexicano, y Arizona del estadounidense. La actividad tradicional de los cucapá ha sido la pesca, que ahora se encuentra limitada por el creciente debilitamiento de los recursos acuíferos y porque su actividad se considera ilícita porque carecen de permisos de pesca.

Enfocando la atención al centro del país, el grupo étnico nahua es el más representado por organizaciones de Guerrero, Puebla, Morelos, Hidalgo, Veracruz, San Luis Potosí y el Distrito Federal. El pueblo indígena nahua se ubica en más estados de la República y tiene la mayor densidad demográfica.¹⁸ Mientras tanto, al momento del levantamiento de datos, el pueblo maya registraba organizaciones fundadas en torno a objetivos y propuestas de reivindicación lingüística, literaria y cultural, principalmente. De acuerdo con los datos obtenidos, encontramos que 33 pueblos indígenas, es decir, más de la mitad de los 62 pueblos reconocidos, han cons-

nos de 300 habitantes, se localizan en Tecate. Por ejemplo, Agua de la Tuna, con 22 habitantes; Peña Blanca, con 60; Tanamá (anexo Peña Blanca), con 37; y Juntas de Neji, con 93. La población kumiai de Ensenada se localiza en San José de la Zorra, con 137 habitantes; Caños de los Encinos y San Antonio Necua, con 150; y la Huerta Kumiai, con 150. También en Ensenada se localizan los pai pai, en Santa Catarina, con 400; Jamaú, con 67; San Isidoro, con 93; Arroyo de León, con 64; y en la Misión de Santa Gertrudis hay una población cochimi de 62 (*El Universal*, 2008a).

¹⁷ Entrevista a Mónica Paulina González Portillo (Orgindal, 2005).

¹⁸ El náhuatl es la lengua indígena con más hablantes en México, con 1 376 026 personas, de las cuales la mayor parte reside en los estados de Puebla, Veracruz, Hidalgo, Guerrero, San Luis Potosí y el Distrito Federal. Aunque hay hablantes de náhuatl en todos los estados del país, la mayoría reside en Puebla (28.9%), Veracruz (23.2%), Hidalgo (15.8%), Guerrero (9.8%), San Luis Potosí (9.6%), Estado de México (3.3%), Distrito Federal (2.2%), Tlaxcala (1.5%) y Morelos (1.2%) (*El Universal*, 2008b).

truido alguna forma de organización en la que interviene la interacción política. Datos acerca de la fecha de fundación de estas organizaciones establecen que 46% de las 113 organizaciones se creó en la década de los noventa, mientras que el resto lo hizo en los primeros cinco años del presente siglo. Este dato establece que las organizaciones estudiadas surgieron durante el contexto de oportunidades generado por la atención nacional e internacional a la cuestión indígena.

El concepto de partido político en el pensamiento y quehacer político indígena aún es difuso y ambiguo. Por una parte, los partidos políticos con vida en el sistema de partidos, no necesariamente incluyen cuotas representativas para minorías étnicas ni han incluido demandas étnicas en su agenda, aunque sí buscan el “voto étnico”, es decir, la preferencia entre la población indígena hacia un partido político por la vía de las urnas. Por otra parte, los indígenas organizados políticamente no han optado por la construcción de partidos políticos con contenido étnico que sea representativo y que tenga alcance regional o nacional. Así, la vía de interlocución hasta 2007 continuaba siendo principalmente la figura de “organización” indígena. Una excepción sobresaliente en tanto partido étnico, es decir, nutrido de la etnicidad y que es una organización apoyada mayoritariamente por indígenas (Cott, 2007), la marca el MULT; mientras que en países como Bolivia está el Movimiento al Socialismo (MAS), y en Ecuador el Partido Pachakutik-Nuevo País. En contraste, cabe señalar que en España las fuerzas políticas regionales de las nacionalidades históricas de las comunidades autónomas del Estado unitario español, la interlocución se da por medio de partidos políticos especializados en la formulación de demandas y objetivos con profundidad autonomista (Gómez-Reino, 2008).

En adelante nos referimos con más detalle a las organizaciones ANIPA y MULT, a fin de contrastar sus diferencias en política interna, liderazgo, objetivos y resultados. La ANIPA, radicada en el Distrito Federal, es una amplia organización que aglutina y afilia a más de 1 425 agrupaciones de distintos estados y de población indígena. No tiene una construcción de identidad política con base en un nombre étnico como factor básico de etnicidad (Smith, 1985), lo cual sí resulta evidente en el caso del MULT —triqui es una adaptación lingüística de *Driqui*, que significa Padre Superior, ellos se nombran *tinujei* o hermano mío en lengua trique. La ruptura y la fragmentación interna que aqueja a la dirigencia de la ANIPA y que pone en riesgo constante su permanencia, no parece ser el problema principal que enfrenta el MULT. Así, por ejemplo, la ex líder de la ANIPA expresa: “nosotros obedecemos

mos una sola, es como una línea vertical, nosotros desde abajo obedecemos de arriba, desde arriba obedecemos abajo, es una sola línea nosotros obedecemos, aquí no hay, se dice, pero nosotros respetamos la decisión de todas las comunidades dirigentes naturales, se toman los acuerdos y se respetan, si hay ese, se toma eso" [Orgindal, 2005 (M.S.)]

La capacidad de establecer alianzas en las que se pueda observar el asociacionismo horizontal fue una de las características a investigar en las organizaciones estudiadas. Jonathan Fox identifica, y sobre la base conceptual de Tarrow elabora: 1] las oportunidades políticas, 2] la sinergia social y las ideas, y 3] el proceso de ampliar la representación local y el poder de negociación (Fox, 1997: 121). Las oportunidades políticas, como es sabido, se refieren a los incentivos para llevar a cabo una acción política desde abajo, donde se revelan las alianzas políticas o la vulnerabilidad de las élites o las autoridades (Tarrow, 2004). El segundo bloque son las reacciones de la gente ante las oportunidades políticas o las amenazas: las reacciones pueden manifestarse de diferentes formas, como ideas, liderazgo, o bien saber cómo influir en ciertas acciones (Fox, 1997: 122). El tercer bloque se refiere a que mediante el poder de negociación se pueden crear las condiciones para la libertad de asociación, que a su vez requiere algún grado de ampliación de las organizaciones más allá del nivel local (Fox, 1997: 124). Para apoyar nuestro argumento es importante considerar que la organización social y la solidaridad se extiendan más allá de las aldeas o los barrios y logren consolidarse en organizaciones regionales, ya que a ese nivel o escala se puede probar la aplicabilidad de los sistemas de representación política que ha decidido la sociedad indígena. El MULT y la ANIPA son casos representativos para ilustrar los altibajos de la asociación horizontal.

La organización regional del MULT hace propicia la representación de los intereses de poblaciones dispersas que son más vulnerables al autoritarismo porque no logran dar a conocer sus intereses en común. Así, esta forma de organización ampliada puede ayudar a extender la solidaridad confinada al ámbito local, al lograr que haya una combinación entre las organizaciones locales que no tienen representatividad nacional y el acercamiento de lo regional a la diversidad local (Fox, 1997: 125). La capacidad de asociación de la organización está determinada por las condiciones que el MULT impone hacia fuera, sea en el ámbito estatal, nacional o internacional. "Nosotros estamos aquí con las puertas abiertas con las organizaciones que quieran alinearse a nosotros, pero siempre y cuando tengan nuestros reglamentos y lleven a cabo el proyecto que nosotros llevamos, porque si

ellos se quieren ir por la libre pues mejor que sigan así, para qué se agrupan aquí con nosotros si no van a acatarse a los reglamentos y al proyecto que nosotros en verdad llevamos” [Orgindal, 2005 (I.R. y H.G.)].

La relación de la ANIPA con otras organizaciones de la sociedad civil no indígena se puede dilucidar a continuación:

... la ANIPA antes tenía mayor relación con personalidades del mundo académico, escritores, investigadores, y con las organizaciones no indígenas yo diría que tiene bastante relación con compañeros que vienen sobre todo del PRD, con organizaciones de derechos humanos, algunas de mujeres, [pero] no ha podido lograr una relación con el sector campesino o con las organizaciones campesinas, no hay una relación de colaboración o algunos acuerdos estratégicos, ha logrado una relación también de trabajo con algunas comisiones en cierto momento del Congreso del estado, de la nación, el Congreso de la Cámara de Diputados, las comisiones que ha querido la ANIPA considerar estratégicas [Orgindal, 2005 (M.S.)]

En la investigación empírica nos ha interesado conocer la relación de estas organizaciones con los partidos políticos, con iglesias de distintas denominaciones, con las organizaciones no gubernamentales y con el EZLN. De modo general, la mayoría de estas organizaciones no surgió como efecto de la afiliación o el activismo de algún partido político para ampliar sus bases. Aunque, como veremos, tanto el MULT como la ANIPA muestran bastante cautela con respecto a la vinculación con partidos políticos.

El MULT explica que la principal razón política para fundar la organización fue la de contrarrestar el dominio del Partido Revolucionario Institucional y su control absoluto en la región trique de Oaxaca, “[el PRI] no permitía que triques ejercieran cargos”. La siguiente razón histórica fue su deslinde respecto del PRD y la necesidad de crear una conciencia trique en el poder.

Hay otro punto también, que nos llevó a eso también, el punto, pudiera decirse más importante, es que cuando a nosotros nos invitaban los partidos a votar, empezamos a votar, si acaso cinco o seis años, por el PRD, que pues sabemos que es de izquierda y nosotros hemos compartido los ideales, pero, lamentablemente en los años que han pasado ellos siempre se han aferrado al poder, nada más ya están, ya tienen detectados quién va, y nosotros como indígenas como que no nos dejaban entrar, hasta nos hacían

de menos, nos discriminaban pues... esa ha sido [y] fue la inquietud de nosotros, por qué siempre ellos van a estar amarrando sus espacios, nosotros tenemos compañeros capaces que pueden entrar al poder también, y es así como tenemos nuestro diputado local ahorita y podemos tener más, pero siempre y cuando no nos cierren, así como ha sido el PRD [Orgindal, 2005 (I.R. y H.G.)].

La gran mayoría de las otras organizaciones incluidas en la base de datos establece que no tiene vínculos con partidos políticos, aunque se reconoce que sus miembros están afiliados a alguno de ellos. En algunos casos éstos crean alianzas con partidos políticos, tendencia que se observa con el PRD a partir de la expansión del multipartidismo en estados tradicionalmente controlados por el PRI. Cabe señalar que ninguna organización del estudio, incluidas la ANIPA y el MULT, presumen vínculos con el PAN.

Si los partidos políticos no tienen intereses ni proyectos indígenas formulados con claridad estratégica, es claro que resulta imposible acercarnos siquiera a la discusión de la democracia representativa moderna en el sector indígena. Sólo el MULT ha logrado construir un partido político regional con perfil étnico explícito. Al momento de complementar la presencia partidista en el sector indígena, las organizaciones estudiadas muestran una gran varianza con respecto a los partidos políticos nacionales. En el esquema de participación política indígena, la organización ligada a contextos locales, regionales o étnicos sirve de enlace a un partido político. Los tipos de vinculación de las organizaciones políticas de indígenas con respecto a los partidos políticos nacionales se expresan en las siguientes respuestas.

Cuadro 4.3. Vinculación de las organizaciones políticas de indígenas con los partidos políticos

<i>Número de respuestas</i>				<i>Vinculación de OI con PP</i>
Sí	18	No		Completa desvinculación con partidos políticos
Sí	5	No		Participación de algún miembro de la organización a título individual
Sí	12	No		Apoyo coyuntural en tiempos de elección
Sí		No	22	Relación directa con PP
Sí	26	No		Ninguna relación con PP
Total	61	Total	22	

Fuente: base de datos Orgindal (2005) del Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM.

De lo anterior se desprende que más organizaciones políticas declaran no tener vínculos con partidos políticos o que su apoyo se limita a la coyuntura electoral. Algunas razones expresadas en las entrevistas son:

- 1] Los partidos políticos fragmentan y dividen.
- 2] Los partidos políticos no cumplen lo que prometen.
- 3] Todos son iguales.
- 4] Sólo obtienen beneficios para ellos.

El partido político más mencionado es el PRD, seguido del PRI. En ninguna ocasión se registró el PAN. Las organizaciones más antiguas, aquéllas fundadas en los años sesenta, tienen nexos con el partido dominante de esos años, el PRI, mientras que las organizaciones surgidas a partir de los ochenta hasta la actualidad tienen tendencia a realizar alianzas con partidos de “centro-izquierda”. Por su parte, los partidos nacionales han carecido de un sector o una línea de acción permanente que atienda y vincule los intereses indígenas en una asimetría local-regional-nacional. La relación entre organizaciones indígenas y partidos políticos nacionales tiende a establecerse preferentemente en contexto de coyunturas, en particular en las electorales, observando matices en tanto se trata de elecciones estatales, municipales o federales.

Hay algunas diferencias que merecen comentarse con respecto a la composición de los liderazgos de estas dos organizaciones representativas de México. A diferencia del MULT, que fomenta los liderazgos locales, en la directiva de la ANIPA¹⁹ “se ven los liderazgos²⁰ con una presencia un poco más nacional, que conozca la problemática, no sólo nacional lógicamente, local también, pero que tengan una visión, un compromiso con los ámbitos nacional e internacional, porque la ANIPA realiza trabajo en estos tres niveles: local, nacional e internacional” [Orgindal, 2005 (M.S.)]

En la fundación y consolidación de ambas organizaciones resalta la presencia del liderazgo de mujeres, así como su difícil aceptación por parte

¹⁹ La estructura de ANIPA tiene un “Consejo Nacional que lo conforman dos consejeros por estado, por estados de la ANIPA, y este Consejo Nacional sesiona regularmente cada año, pero las asambleas, hay ordinarias y extraordinarias, cada dos años, se realizan asambleas para el nombramiento o la renovación de la directiva” [Orgindal, 2005 (M.S.)]

²⁰ Dirigentes: Margarito Ruiz Hernández (tojolabal), Margarita Gutiérrez (nahua), Carlos de Jesús (nahua), Martha Sánchez (amuzga) y Domingo Rodríguez (tenek).

de la mayoría integrada por varones indígenas, lo que aporta una experiencia que recuerda los principios del feminismo en las organizaciones políticas de izquierda de los años sesenta. Esto es, la lucha que emprenden algunas mujeres por su reconocimiento empieza en el seno de la misma organización renuente a aceptar el cambio o la transformación de los roles tradicionales de la mujer. Para la ANIPA, aceptar la participación de las mujeres ha sido parte de la lucha.

Las mujeres vamos aprendiendo a que el reto es bastante más allá de lo que podemos ver como género nada más, o en la discusión de los temas más puntuales, sino estar en el espacio de toma de decisión, implica una visión bastante integral, que requiere mucha escucha, mucho poder de conciliación que la verdad no ha sido fácil, quizá no se ha cumplido en su totalidad, pero que además estás colocada en un nivel donde no vas a tratar con gente que no sabe del tema o de la problemática, sino gente que tiene un liderazgo en distintos niveles o gente desde lo local, autoridades, como los yakis, estás en un nivel donde tienes que dialogar, ¿no?, y aprender a escuchar, pero además a conciliar y, bueno, venir de un proceso de impugnaciones uno llega... con menos fuerza y calidad moral hacia adentro, aunque la mayoría te haya nombrado, te haya ratificado [Orgindal, 2005 (M.S.)]

Para el MULT, sin embargo, el poder y el género son compatibles y reciben gran apoyo:

La mujer dentro del MULT tiene un papel muy importante, la mujer tiene el gran peso de que, si alguna vez has visto alguna marcha, cuando te toque ver una marcha, las que encabezamos las marchas del MULT, somos las mujeres, primeramente las mujeres triqui y atrás de ellas seguimos las mujeres de las distintas etnias, las mazatecas, las mixtecas, todas las demás, ¿por qué?, porque las mujeres somos una parte fundamental dentro de los comités, la mayoría de los presidentes del comité son mujeres, tenemos miles de militantes activas presidentas de comité que luchan y que están más conscientes de que la lucha se lleva a cabo, no porque seas mujer y seas ama de casa no vas a luchar [Orgindal, 2005 (I.R. y H.G.)].

En el debate interno sobre la integración de la ANIPA como agrupación política nacional también se suscitan múltiples opiniones para que los afiliados encuentren oportunidades de representación por la vía electoral. So-

bre este punto, la entrevistada identifica la dificultad de llevar a cabo cierta unidad política con intereses multiétnicos, por ejemplo,

Yo creo que si tuviéramos una conciencia y una concepción también de lo que pudiéramos hacer con el poder que está en los pueblos indígenas, que ha sido aprovechado siempre por los partidos políticos, el asunto del voto, la pobreza, yo creo que sí serviría de algo construir un partido político indígena en el país... si pudiéramos ponernos de acuerdo los pueblos indígenas que sí creemos en esta vía [Orgindal, 2005 (M.S.)]

En voz de su anterior coordinadora, el proceso consistiría en abrir “el diálogo en todos los pueblos indígenas de norte a sur, queremos un partido, impulsado con la mayoría, que estuviera de acuerdo, tener estatutos y compromisos fuertes con los pueblos indígenas, digamos que pudiéramos llegar a disfrutar espacios, niveles, que nos dieran la oportunidad de posicionar realmente un debate retomando los Acuerdos de San Andrés, y mucha gente habla de esto” [Orgindal, 2005 (M.S.)]

La ANIPA ha buscado tener representaciones indígenas pero no ha habido la coyuntura que lo permita, pero tampoco hay una conciencia que pueda complementar lo indígena y lo ciudadano. Hay una gran confusión sobre este punto:

A mí en Guerrero me quedaba mucha duda de si de repente pareciera que está peleada la ciudadanía y lo indígena, como que hay una confusión y mucha gente no tiene ni siquiera la información de lo que podría ser, y no veo que se haya impulsado a nivel nacional, sólo conozco la experiencia de Oaxaca, del MULT; ... también he conocido debates en corto y los partidos políticos existentes ahora no tan fácil dejarían que su poder aminorara, entonces es una guerra que se declararía al Estado, pero también a los institutos políticos, incluso aquéllos que como el PRD se dice somos de los más aliados [Orgindal, 2005 (M.S.)]

Son muy pocas las organizaciones amplias que admiten tener alianzas con partidos políticos, tanto la ANIPA como el MULT han tenido contactos, pero no se han plasmado en pactos ni alianzas, a excepción de situaciones coyunturales motivadas por los procesos electorales, “con el PRD todo puede estar bien mientras no te metas en lo que a ellos les interesa, que es conseguir votos y más votos” [Orgindal, 2005 (M.S.)] La entrevistada va

más allá de la cuestión electoral y reflexiona sobre la dificultad de hacer compatibles la identidad indígena y la identidad política, que se expresa abiertamente frente al sistema de partidos, “en una región trabajas para concienciar o informar a los compañeros que aparte de perredistas, sean indígenas, porque son indígenas, y que tengan esta doble conciencia, o doble condición... que el perredismo no te pueda quitar lo indígena o te obligue a pensar sólo como perredista, entonces hay muchos conflictos con los diferentes dirigentes y partidos” [Orgindal, 2005 (M.S.)] Concretamente, la entrevistada se refiere al caso de Guerrero, “[donde] una gran parte todavía votó por el PRI [en las elecciones presidenciales de 2006] pero muchos pueblos indígenas, y muchos dirigentes y muchas compañeras y muchas comunidades completas, hicimos una aportación con los votos, otros hicieron una aportación con toda la campaña, quienes la vivimos de cerca vimos que se movilizó el voto indígena” [Orgindal, 2005 (M.S.)] A pesar de la movilización que es factible con respecto a obtener el voto indígena, es diferente dilucidar sobre el hecho de que las condiciones no están creadas para tener un partido político indígena. La entrevistada explica: “siento que el movimiento indígena ahora está muy desarticulado y que esa discusión [la de agruparse como partido político] ni siquiera se ha querido dar, ¿no?, están cruzadas muchas cosas” [Orgindal, 2005 (M.S.)]

El racismo en el interior de los partidos políticos es un tema que no ha sido analizado en América Latina (Bernal, 2007). El racismo es una ideología de inferiorización del indio, con hondas raíces coloniales, que ha influido profundamente en todos los ámbitos de la vida indígena y mestiza en las naciones independientes. Así como el tema feminista fue construyendo su lugar en las organizaciones de base y de izquierda que postergaban o no veían la conveniencia de la participación de mujeres, el racismo de los partidos políticos no ha sido aún cuestionado. El MULT reconoce que la exclusión política tiene dos lados: el primero es el “orgullo de ser indígena, y hablar dos lenguas, castellano y trique”; el otro es la conciencia de los triques con respecto a la histórica discriminación de la que han sido objeto.

La gente nos discriminaba, nos hacía de menos, nos decía indios, pata rajada, ahora se nos ha respetado, ahora ya no nos dicen indios, ahora ya nos respetan más o menos a un nivel igual... ya esa palabra de indio como que ya se ha venido bajando un poco, o sea, como que nos respetan, no sé si porque empezamos a trabajar en equipos, todos en conjunto... eso hizo a lo mejor que nos respetaran [Orgindal, 2005 (I.R. y H.G.)].

Si bien las demandas de la organización entran en el rubro de la gestión social, esto obedece a la carencia y parcialidad de la presencia de un Estado que no está interesado en proporcionar seguridad social y bienestar: agua, drenaje, letrinas, fertilizantes, escuelas, clínicas, “aquí estamos en el olvido, en el pasado, haga de cuenta que vivimos en otras épocas... a mí me duele ver a mi gente, si aquí nada más en plena capital de Oaxaca, va uno a las dependencias y porque vienen oliendo a campo, mugrosos, en huaraches ni los pelan, esas son las injusticias” [Orgindal, 2005 (I.R. y H.G.)]. La falta de atención estatal se apoya en la discriminación, el rechazo y el racismo que enfrentan cotidianamente los indígenas cuando buscan interactuar con la estructura institucional. Por tanto, el MULT ha desarrollado su propia organización interna:

...en cada comunidad hay dirigentes, dirigentes regionales, ellos tratan de agrupar a la gente, nosotros aquí lo que manejamos son grupos que se les llama comités, los comités trabajan en agrupación, por eso se trata de unir a la gente y así vamos a lograr lo que queremos pues, porque uno solo, si va uno a una dependencia no nos hacen caso, pero si vamos unos 50 o 100... nosotros somos una organización que es la mejor disciplinada del estado de Oaxaca [Orgindal, 2005 (I.R. y H.G.)].

Esta forma de organización les permite enfrentar la discriminación y la negligencia de las autoridades hacia sus demandas en la medida en que, como ellos mismos plantean, sólo si se presentan más de 50, entonces hay atención institucional hacia ellos.

La función de la entrevistada al frente de la ANIPA ha sido “multidiversa”, función que quedará más clara en la medida en que se despeje el propósito y las actividades de la organización frente a las distintas instituciones del Estado.

Hay muchas demandas que tienen que ver con la Secretaría de Salud, con la Secretaría de la Reforma Agraria, con la CDI, que era antes el INI, con la Dirección de Culturas Populares, entonces, es como poder abrir estas puertas para que los planteamientos de los estados, o las regiones puedan llegar no solamente más rápido, sino llegar con un nivel diferente, que no queden en el escritorio o estén archivados en las dependencias, como comúnmente se hace, sino que lleguen con una voz más fuerte y con un planteamiento colectivo más fuerte... planteando los rezagos que hay en todos los sentidos, ¿no?, de edu-

cación, cultura, etc., y bueno, la representación ante los institutos diversos, tanto políticos como organizativos, es para construir esta interlocución [Orginal, 2005 (M.S.)]

Al igual que el MULT, sólo la presencia de una organización que aglutina una directiva y una base social amplia hace posible el contacto con las instituciones estatales en materia de desarrollo social y reconocimiento cultural. Estas organizaciones buscan eliminar o limitar el rol de intermediarios no indígenas que tradicionalmente han orientado la política indigenista del país dando a ésta un énfasis paternalista, ya que se centra en las tareas de gestión social.

Hasta aquí hemos visto que hay gran diferencia entre los partidos políticos y las organizaciones indígenas, así como entre el MULT y la ANIPA. Quienes pertenecen a pueblos indígenas han mantenido una lógica de grupo construida a partir de crear reciprocidad, o bien capital social étnico (Durstun, 1999) mediante la confianza generada en el pasado, por el hecho de coexistir en familia y sociedad a través de las distintas generaciones y no por promesas a futuro introducidas por partidos políticos, a quienes dicen desconocer y sentirse ajenos a sus propuestas y representantes. En oposición a la creencia generalizada de que el EZLN tiene control sobre la movilización y el activismo político indígena, las organizaciones estudiadas revelan no tener nexos, acercamientos o sumarse a una lucha armada.²¹

Mencionamos que el grado de asociación que han establecido estas organizaciones políticas de indígenas con el EZLN se percibe con titubeos. Esto es, la gran mayoría de las agrupaciones de indígenas se pronuncia por una simpatía y un reconocimiento al valor de haber emprendido una lucha que ha redituado en visibilidad para las poblaciones originarias de Chiapas y de todo el país, por la justicia de su lucha, pero ha dejado de lado la posibilidad de cualquier confrontación por medio de las armas o el uso de la

²¹ La Otra Campaña, impulsada por el EZLN en el año 2005, es un movimiento anticapitalista y de izquierda que rechaza cualquier adhesión y apoyo a la política electoral y a los partidos políticos; sin embargo, no es una movilización aglutinada en torno a la construcción de la identidad étnica, y no integra sólo a indígenas sino a todas las “diferencias” (mujeres, “otros amores”, jóvenes, niños, adultos mayores) (véase Enlace Zapatista, 2010). La Otra Campaña se erige como una propuesta de ciudadanía amplia e incluyente, pero distante de las especificidades e intereses indígenas, de ahí su lado confuso o contradictorio, ya que disuelve la etnicidad pero gana más adherentes, usa un mensaje fuerte para amenazar a las autoridades y obtener mayor apoyo.

violencia como amenaza. El discurso y la ideología de las organizaciones estudiadas es pacifista, no busca la confrontación violenta, aunque reconoce con extrema sensibilidad los históricos y frecuentes agravios de las élites políticas, los terratenientes, los caciques, los paramilitares y otras fuerzas de poder a quienes responsabilizan de la ocupación de sus tierras y del saqueo de sus recursos naturales. En tal sentido, estas organizaciones van avanzando al construir una sociedad civil indígena mediante la formación y ampliación de sus redes, que les son ya tradicionales, para fortalecer su capacidad organizativa con los recursos de la reciprocidad y los lazos de confianza (Labastida *et al.*, 2009).

Sobre el EZLN, la entrevistada reflexiona:

...la ANIPA colocó su visión desde poquito antes de que naciera el CNI, después lógicamente en los Acuerdos de San Andrés está plasmado mucho de lo que la ANIPA aportó, la ANIPA sigue creyendo en que hay que seguir luchando y creando las autonomías de facto, pero también la ANIPA sigue reconociendo que no podemos, como nadie más lo puede hacer, secuestrar el movimiento indígena, o secuestrar la palabra o secuestrar lo de la autonomía... podemos seguir impulsando iniciativas que puedan ayudar a aterrizar los Acuerdos de San Andrés, con estrategias distintas, que no obedezcan a un solo personaje, que no obedezcan a una sola visión que incluso no podría ser en esta diversidad de la sociedad, crear un solo modelo de autonomía [Orgindal, 2005 (M.S.)]

La entrevista del MULT dice:

...pero si estar en la montaña allá es estar de guerrillero, pues ahí ya no, porque nosotros no nos estamos armando, lo que nosotros peleamos son las necesidades del pueblo, ver lo del pueblo, no de levantarnos en armas, ... ha habido violencia en la zona triqui, muchísima, han muerto más de 450 compañeros y entre ellos está mi papá que falleció... pero las armas no es lo que nos va a llevar a salir de la pobreza o de la marginación allá, sino es realmente ir organizándonos, saliendo con una mentalidad diferente [Orgindal, 2005 (I.R. y H.G.)].

La ex dirigente de la ANIPA continúa:

...nunca nos divorciamos del zapatismo, lo cierto es que tampoco pudimos estar paralizados esperando que el zapatismo indicara para dónde ir... no te-

nemos el pase directo con el EZ ni nada, al contrario, hemos estado muy confrontados o señalados en su momento por el Sub, y por muchas cosas de informaciones que consideramos que algunas sí las tiene bien y otras en que no nos ha dado oportunidad el zapatismo ni él [el Sub], ni los hermanos indígenas del EZ que es lo que más nos ha preocupado, que piensan los otros hermanos indígenas sobre el EZ, y no hemos podido tener oportunidad de un diálogo más franco y más propositivo, además porque se llegó a un momento de puras descalificaciones [Orgindal, 2005 (M.S.)]

Las demandas políticas obtenidas del examen empírico de las organizaciones se interpretan de muy distintas maneras, es decir, no hay una sola forma de conceptualizar la autonomía, la libre determinación, la formación de autogobierno (o de gobierno local) (Ziccardi, 1991) y la remunicipalización (Burguete, 2008). En México, la vía electoral para acceder a la autonomía aún no arroja datos significativos. Sólo en los municipios de Oaxaca se conoce la reglamentación de los usos y costumbres para renovar los ayuntamientos, lo que se traduce en un pragmatismo concreto para la construcción de modelos de autogobierno legítimos (Gutiérrez Chong, 2008: 273-294). La forma de ver la autonomía como un espacio de rebeldía, resistencia y desobediencia es una característica que prevalece en los análisis y debates sobre México (Díaz-Polanco, 2008; Sánchez, 2008).

Cada organización ofrece su propio concepto o interpretación del derecho a la autonomía, esto se debe a que prevalece una carencia de respaldo institucional a todos los niveles, porque la autonomía, como ocurre en aquellos países donde se aplica, es un asunto regido por el Estado en forma de política pública. El EZLN, por otra parte, ha logrado introducir incipientes propuestas y modelos de autonomía, así como establecer estructuras de funcionamiento en materia de salud y educación en algunas regiones de Chiapas; sin que estos modelos de autonomía sean suficientes o estén completos en sus planteamientos para asegurar un funcionamiento de autogobierno que redunde en una mejor calidad de vida para los pueblos originarios.

Para complementar el espectro de las demandas políticas hay que agregar que éstas proponen la realización de un nuevo pacto nacional, además del impulso al federalismo, a fin de lograr apertura para la participación y representación de los pueblos indios en las instancias ejecutivas y legislativas a todos los niveles de gobierno. Apertura que también significa el diseño de nuevos distritos electorales para la representación indígena y el establecimiento de la sexta circunscripción plurinominal para diputados indígenas.

Todas las organizaciones incluidas en la base de datos Orgindal subrayan que la razón principal para establecer procesos organizativos responde a la necesidad de encontrar ayuda a partir de la gestión propia frente a la indefensión que enfrentan cotidianamente. La lista de razones y demandas es amplia: resolver problemas de desarrollo, de justicia social, de violencia política, de abastecimiento, de mejoramiento en la calidad de vida, de educación, salud y de combate a la discriminación, así como hacer valer los derechos humanos de los indígenas migrantes, derechos culturales y derechos políticos, entre otros. La situación que la gran mayoría de las organizaciones estudiadas enfrenta con respecto a su relación con el Estado es el desacuerdo frente a las leyes reconocidas en la legislación de 2001, que ha generado el supuesto incumplimiento con lo pactado en los Acuerdos de San Andrés.

CONCLUSIONES

La población indígena también se moviliza ante la ausencia de espacios de participación. No se pueden augurar resultados finales, por el carácter impredecible de todo movimiento social, pero es notable que haya interacción entre la movilización y el procesamiento de las demandas o la capacidad de respuesta del Estado. Así, la respuesta de éste frente a las demandas indígenas es la falta de atención, la negligencia, el abandono, la parcialidad en la toma de decisiones o hasta la ausencia de éstas. La larga lista de pendientes, para procurar el mejoramiento de las necesidades básicas de la sociedad indígena, revela la iniciativa de organización de los pueblos mismos para combatir su falta de acceso al Estado y aminorar el rechazo y la discriminación institucional en razón a su etnicidad indígena. Sin embargo, no todas las luchas de indígenas han logrado sus objetivos de propiciar la apertura del Estado en el rubro de políticas públicas para mejorar la calidad de vida de los pueblos originarios, tampoco en la toma de decisiones. Acaso lo que se logró fue la reforma constitucional al artículo segundo que, como sabemos, todavía hoy no goza de legitimidad social por ser considerada por los pueblos indígenas mismos una ley que incumple los pactos y los acuerdos de San Andrés Larráinzar. Ni Vicente Fox ni Felipe Calderón han sentado las bases institucionales para que los pueblos indígenas se hagan cargo de sus asuntos por la vía del derecho a la autonomía y la libre determinación. La experiencia mundial, es decir, la

de los Estados-nación que aplican políticas autonómicas con fines de administración y de coexistencia étnica, confirman que la autonomía es una política que debe respaldar el Estado y no debería limitarse a actos aislados de resistencia o rebelión. En ambos sexenios, aunque particularmente en el último, la violencia, la amenaza y la represión hacia personas indígenas han generado más noticia que el habitual estilo de difusión del uso del presupuesto federal para dar cuenta de los avances de asistencia social para el desarrollo indígena. La represión y persecución política en regiones indígenas de Guerrero y Oaxaca son históricas, de ahí surgen pistas para entender el asesinato de las jóvenes comunicadoras triquis, los activistas de Guerrero y las jóvenes desaparecidas de Oaxaca, sólo por hacer mención de los casos más recientes.

La ausencia de investigaciones deja muchos vacíos sobre el estado de la cultura política indígena. En este capítulo hemos realizado un examen de dos organizaciones, a fin de que por medio de resaltar sus fortalezas y debilidades, nos conduzcan a un entendimiento más informado de la manera de operar de la participación indígena. Por ejemplo, el MULT destaca su “orgullo indígena” sustentado en relación con la integridad de un grupo étnico con nombre, triqui, y su motivación de lucha ante la discriminación institucional y social de la que son víctimas. Para la ANIPA, la etnicidad como fuente de la identidad política de la organización se asume en lo indígena, y lo indígena como un concepto totalizante neutraliza la identidad específica de los grupos étnicos. La ausencia de lazos étnicos sólidos y de legitimación social comunitaria, debilita el compromiso de los dirigentes y pone en riesgo la permanencia de la organización. Sin duda, éste es un gran reto para las organizaciones de pueblos indígenas, como se demuestra con la ANIPA. Esto es, una dirigente amuzga de Guerrero, un tenek de San Luis Potosí o un nahua de Guerrero, ¿cómo podrán obtener de manera incondicional el apoyo solidario de yaquis de Chihuahua o de tojolabales de Chiapas, por mencionar algunos ejemplos? La utilización de una plataforma nacional para afiliar organizaciones, que opere en el ámbito local o regional, tampoco ha dado resultados permanentes en la forma de organización indígena. Todas las organizaciones constituidas en tipo paraguas, como la ANPIBAC o el CNI, no han sobrevivido porque la identidad de los dirigentes puede no ser la misma que la identificación de la base y, para los pueblos indígenas, la identidad puede convertirse en una eficaz herramienta política. Asimismo, debe reconocerse que prevalece una escasez de medios y tecnologías para establecer comunicación que deven-

ga en cohesión organizativa. Advertimos que la forma de organización nacional entre indígenas no ha sido efectiva. La ANIPA, con su plataforma nacional y su afiliación de múltiples etnicidades, hace un buen contraste cuando observamos que la etnicidad está sustentada en un regionalismo (territorio), y esta ubicación cultural y geográfica específica es la llave para asegurar la permanencia de una identidad triqui en un proyecto político de más perdurabilidad y alcance, como la propuesta del MULT. Para la ANIPA, el liderazgo de mujeres ha sido una lucha frontal en la dirigencia interna, mientras que para el MULT es uno de sus principales recursos de movilización y legitimación social en el ámbito regional. Ninguna organización ha reconocido su vinculación con partidos políticos; sin embargo, mientras que la ANIPA fue dejando de ser organización política para convertirse en una agencia de gestión ante las innumerables carencias de desarrollo y asistencia, el MULT no duda de que su perfil es de partido político: “que llegue un indígena al poder, ¿no? Es nuestra meta y va a seguir siendo nuestra meta” [Orgindal, 2005 (I.R. y H.G.)]. Por el objetivo político que se ha trazado el MULT: acceder al poder y detectar fisuras para trascender el régimen autoritario y racista, esta organización se desarrolla en un contexto de represión y violencia “por pertenecer a la organización, muchas veces nuestros dirigentes, nuestros líderes, son perseguidos políticamente y son encerrados por delitos que nunca cometieron, homicidios que nunca hicieron, robos que no hicieron, les inventan delitos para tenerlos en la cárcel y así hacer una represión hacia los demás. Sí, nos intimidan” [Orgindal, 2005 (I.R. y H.G.)].

Las sociedades originarias y multiétnicas de México se organizan políticamente para hacerse visibles frente al abandono, la indiferencia y la negligencia gubernamentales. Los gobiernos actuales no han podido encontrar respuestas creativas, de largo alcance y, sobre todo, que propicien la participación de los pueblos indígenas en la conducción de todos sus asuntos. En México simplemente no existe aún una política de contenido multicultural con cobertura para hacer posible la construcción de autonomías territoriales y formas de implementar la libre determinación, aunque sí una legislación sin uso ni respaldo sociales. A todas luces, la iniciativa de la institucionalidad estatal no ha sido suficiente, los propios pueblos indígenas tendrán que encontrar las estrategias para que el reconocimiento constitucional otorgado, aunque imperfecto, contribuya a superar su actual estancamiento, para así revertir su histórica exclusión de los temas y debates de la democracia moderna.

REFERENCIAS

- Aipin (Agencia Internacional de Prensa Indígena), 2008a. Prolonga Acción Nacional reformas para los pueblos indígenas. Falta de ética la decisión, acusa el diputado Marcos Matías, México, 14 de septiembre, <www.aipin.info>.
- Aipin, 2008b. *Regiones indias*, comunicado del MULT, <www.aipin.info>.
- Alejo, A., 2002. Principios ideológicos de las campañas a la presidencia de la República del Partido Acción Nacional: 1988, 1994 y 2000. Tesis de licenciatura. México, UNAM.
- Bassols Batalla, Á., 1999. Investigaciones urbanas y regionales en México: ¿para conocer o transformar una realidad?, en H. Muñoz (coord.).
- Bernal, G., 2007. Gobiernos locales alternativos: entre las organizaciones indígenas y la izquierda urbana. Quito (inédito).
- Burguete, A., 2008. Microetnicidad en gramática autonómica en el Altiplano Chiapaneco, en N. Gutiérrez Chong (coord.), pp. 295-334.
- Cott, D.L. van, 2007. De los movimientos a los partidos: retos para los movimientos de los pueblos indígenas, en S. Martí i Puig (comp.).
- Díaz-Polanco, H., 2008. La insoportable levedad de la autonomía. La experiencia mexicana, en N. Gutiérrez Chong (coord.), pp. 245-271.
- Durston, J. 1999. Construyendo capital social comunitario, *Revista de la CEPAL* 69: 103-111.
- El Mundo*, 2007. Récord de presos del México del PAN, 30 de octubre, <www.pagina12.com.ar/diario/elmundo/4-93747-2007-10-30.html>.
- El Universal*, 2008a. Concentra BC 90.3% de las etnias, *El Universal*, 1 de enero, <www.el-universal.com.mx/notas/471327.html>.
- El Universal*, 2008b. Náhuatl, lengua indígena con más hablantes en México: INEGI, 19 de mayo, <www.eluniversal.com.mx/notas/507940.html>.
- Enlace Zapatista, 2010. Portal, <<http://enlacezapatista.ezln.org.mx/>>.
- Evans, P. (ed.), 1997. *State-Society Synergy: Government and Social Capital in Development*. San Diego, University of California International, <<http://repositories.cdlib.org/uciaspubs/research/94/6>>.
- Favela Gavia, D.M., 2006. *Protesta y reforma en México. Interacción entre Estado y sociedad*. México, UNAM.
- FIOB (Frente Indígena de Organizaciones Binacionales), 2009. Portal, <<http://fiob.org/quienes-somos>>.
- Fox, J., 1997. How does civil society thicken? The political construction of social capital in rural Mexico, en P. Evans (ed.), pp. 119-145, <<http://repositories.cdlib.org/uciaspubs/research/94/6>>.
- Gómez-Reino, M., 2008. El mapa de los partidos autonomistas en Europa: heterogeneidad, diversidad y cambio en las demandas de autonomía, en N. Gutiérrez Chong (coord.), pp. 71-97.
- Gutiérrez Chong, N., 2001. *Mitos nacionalistas e identidades étnicas: los intelectuales*

- indígenas y el Estado mexicano*. México, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes-UNAM-Plaza y Valdés.
- Gutiérrez Chong, N., 2004a. Mercadotecnia en el indigenismo de Vicente Fox, en R.A. Hernández, S. Paz y T. Sierra (coords.), pp. 27-51.
- Gutiérrez Chong, N., 2004b. Violencia estructural y masacres genocidas: Chiapas (1997) y Agua Fria (2002), *Estudios Sociológicos* **XXII** (65): 315-348.
- Gutiérrez Chong, N., 2008. Territorio y regiones de autonomía en los resurgimientos étnicos, en N. Gutiérrez Chong (coord.), pp. 335-356.
- Gutiérrez Chong, N. (coord.), 2008. *Estados y autonomías en democracias contemporáneas: Bolivia, Ecuador, España, México*. México, UNAM-Comisión Europea-Plaza y Valdés.
- Hernández, R.A., S. Paz y T. Sierra (coords.), 2004. *El Estado y los indígenas en tiempos del PAN*. México, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social-Miguel Ángel Porrúa-H. Cámara de Diputados, LIX Legislatura.
- Jiménez, S.J., 2006. Luis H. Álvarez, comisionado para pueblos indígenas, *El Universal*, 15 de diciembre, <www.eluniversal.com.mx/notas/394374.html>.
- Labastida, J., N. Gutiérrez y J. Flores, 2009. *Gobernabilidad en Oaxaca, municipios de competencia partidaria y de usos y costumbres*. México, UNAM.
- Martí i Puig, S. (comp.), 2007. *Pueblos indígenas y política en América Latina. Reconocimiento de sus derechos y el impacto de sus demandas a inicios del siglo xx*. Barcelona, CIDOB.
- Milenio, 2009. Condena ONU asesinato de dos activistas indígenas en Guerrero, México, 24 de febrero, <www.milenio.com/node/173084.html>.
- Muñoz, H. (coord.), 1999. *La sociedad mexicana frente al tercer milenio*. México, Miguel Ángel Porrúa-UNAM.
- Nederveen Pieterse, J., 2007. *Ethnicities and Global Multiculture. Pants for an Octopus*. Maryland, Rowman & Littlefield.
- ONU (Organización de las Naciones Unidas), 2007. *Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas*. Nueva York, ONU.
- Orgindal (Organizaciones Indígenas de América Latina), 2005. Base de datos (coord. Natividad Gutiérrez Chong). México, UNAM.
- Periódico de México*, 2007. Caso Ernestina Ascensio, muestra de violación a derechos humanos: ONG, México, 25 de mayo, <www.elperiodicodemexico.com/nota.php?sec=DerechosHumanos&id=113907>.
- Petrich, B., 2008. Balas impunes silencian la voz triqui, *La Jornada*, 21 de abril, <www.jornada.unam.mx/2008/20/02>.
- Ramírez, S., 2003. *La reconstrucción de la identidad política del frente indígena oaxaqueño binacional*. México, Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.
- Red Indígena, 2009. Portal, <www.redindigena.net/organinteg/anippla.htm>.

- Reforma*, 2008. Llevan a ONU crimen de locutoras triques, México, 26 de abril, <www.reforma.com/estados/articulo/439/876400>.
- Rubio, B., 2003. *Explotados y excluidos: los campesinos latinoamericanos en la fase agroexportadora neoliberal*. México, Plaza y Valdés.
- Sánchez, C., 2008. La autonomía en los senderos que se bifurcan: del proyecto político a la autonomía del hecho, en N. Gutiérrez Chong (coord.), pp. 273-293.
- Sarmiento, S., y M.C. Mejía, 1987. *La lucha indígena: un reto a la ortodoxia*. México, Siglo XXI.
- SEP (Secretaría de Educación Pública), 2010. Dirección General de Educación Indígena, <<http://basica.sep.gob.mx/dgei/start.php?act=mision>>.
- Smith, A.D., 1985. Ethnie and nation in the modern world, *Millenium Journal of International Studies* **14** (2): 127-142.
- Speland, S., 2000. Surgimiento y desarrollo del Congreso Nacional Indígena, 1996-1999. Tesis de maestría. México, UNAM.
- Stavenhagen, R., 2007. Aplicación de la resolución 60/251 de la Asamblea General, de 15 de marzo de 2006, titulada "Consejo de Derechos Humanos", A/HRC/4/32. Nueva York, Asamblea General de las Naciones Unidas.
- Tarrow, S., 2004. *El poder en movimiento. Los movimientos sociales, la acción colectiva y la política*. Madrid, Alianza.
- Ziccardi, A., 1991. *Ciudades y gobiernos locales en América Latina de los noventa*. México, Porrúa-Instituto Mora-Flacso.

ANEXO

Entrevistas de la base de datos Orgindal

Iniciales del entrevistado:	I.R. H.G.
Nombre de la organización:	MULT
Fecha y lugar de la entrevista:	22 de septiembre de 2005, Oaxaca, Oaxaca
Iniciales del entrevistado:	M.S.
Nombre de la organización:	ANIPA
Fecha y lugar de la entrevista:	22 de febrero de 2005, Distrito Federal
Iniciales del entrevistado:	I.S.
Nombre de la organización:	Asunción San Rafael
Fecha y lugar de la entrevista:	28 de octubre de 2005, Ensenada, Baja California
Iniciales del entrevistado:	M.R.
Nombre de la organización:	Frente Nacional Indígena Campesino
Fecha y lugar de la entrevista:	29 de octubre de 2005, Ensenada, Baja California
Iniciales del entrevistado:	D.S.
Nombre de la organización:	Delegada comunitaria del Ejido Jamao
Fecha y lugar de la entrevista:	4 de noviembre de 2005, ejido Jamao, Ensenada, Baja California
Iniciales del entrevistado:	N.A.M.
Nombre de la organización:	Fondo Regional de Mujeres Nativas El despertar de Nativas de Baja California
Fecha y lugar de la entrevista:	4 de noviembre de 2005, comunidad de Peña Blanca, Ensenada, Baja California
Iniciales del entrevistado:	M.P.G.P.
Nombre de la organización:	Sociedad Cooperativa Pueblo Indígena Kukapá
Fecha y lugar de la entrevista:	3 de noviembre de 2005 Mexicali, Baja California
Iniciales del entrevistado:	E.E.Á.
Nombre de la organización:	Ejido Tribu Kiliwua
Fecha y lugar de la entrevista:	5 de noviembre de 2005 Ensenada, Baja California
Iniciales del entrevistado:	S.F.F.
Nombre de la organización:	Consejo Indígena, A.C.
Fecha y lugar de la entrevista:	30 de octubre de 2005, Tijuana, Baja California

Colaboraron en la producción editorial de este volumen:

en EL COLEGIO DE MÉXICO,
la Dirección de Publicaciones,
María del Rocío Contreras Romo, Ana García Sepúlveda,
Juan Miguel García y Lorena Murillo Saldaña (coord.);

en REDACTA, S.A. DE C.V.,
Luz María Bazaldúa, Antonio Bolívar (coord.) y Sonia Zenteno.

Composición tipográfica y formación:
Socorro Gutiérrez.

Movimientos sociales,
volumen VI de “Los grandes problemas de México”,
se terminó de imprimir en junio de dos mil diez,
año del bicentenario de la Independencia y centenario de la Revolución,
en los talleres de Editores e Impresores Profesionales, EDIMPRO, S.A. de C.V.,
Tiziano 144, Col. Alfonso XIII, 01460 México, D.F.

Unidad III.

Tema 7: Estudiantes

Texto: Fernández Poncela, Ana María (2015). “Ayotzinapa, Protestas, Solidaridades y Movimientos Juveniles en México” en *Boletín Científico Sapiens Research* disponible desde internet [revisado el 01 de agosto de 2016] en formato PDF en http://www.sapiensresearch.org/images/pdf/v5n2/V5N2_Urbis_2.pdf

OBJETIVO: Conocer y analizar la participación de los estudiantes dentro del sistema político mexicano, para que el alumno identifique la opción de cambios que genera dicho sector.

El sector joven del país, sin duda genera los cambios, por eso es importante analizar la relación que se establece con el sistema político mexicano, sobretudo la respuesta que se les da a los jóvenes. Se recuerda con tristeza el movimiento estudiantil de 1968 que llevó a la muerte a un número desconocido de jóvenes, al igual que el “Halconazo” en 1971, de los últimos movimientos se hizo famoso el #Yosoy132 en el año 2012, pero sin duda el que cimbró y tensó la relación entre el ejecutivo y el sector estudiantil fue “Ayotzinapa”, tema que se aborda ampliamente en la lectura programada.

EVALUACIÓN

1. Describe el contexto político en el cual surgen los hechos de “Ayotzinaapa”
2. Enumera al menos tres logro que se han generado en torno a “Ayotzinapa”
3. Desde tu perspectiva, cuál es el futuro de los movimientos estudiantiles.

URBIS

AYOTZINAPA, PROTESTAS, SOLIDARIDADES Y MOVIMIENTOS JUVENILES EN MÉXICO

Ayotzinapa, protests, solidarity and youth movement Mexico

Anna-María Fernández-Poncela (1963, mexicana, Universidad Autónoma Metropolitana, México)

annamariafernandezponcela@gmail.com

Resumen



Se revisan los movimientos de jóvenes en México. En especial se analiza el contexto, desarrollo y balance del movimiento por Ayotzinapa en 2014. Además de la revisión bibliográfica se trabaja con encuestas y entrevistas realizadas sobre el tema. Algo que se desea remarcar es como la población desconfía de la política y los partidos políticos, y confía en los nuevos movimientos sociales estudiantiles y juveniles del país.

Palabras clave: confianza, jóvenes, México, movimientos sociales, protesta, solidaridad.

Recibido: 06-07-2015 → **Aceptado:** 22-08-2015

Abstract

This text reviews the movements of young people in Mexico. In particular analysed the context, development and balance of Ayotzinapa movement in 2014. In addition to literature review working with surveys and interviews on the subject. Something that you want to highlight is the population distrust of politics and political parties, and relies on the new student and youth social movements in the country.

Key words: Mexico, protest, social movements, solidarity, trust, young.

Introducción

Recientemente, el 26 y 27 de junio del año 2015, se cumplieron nueve meses de los sucesos de Iguala, Guerrero, México, en contra de los estudiantes de la Normal Rural de Ayotzinapa, donde murieron seis personas, resultando heridas 27 y desaparecieron 43 (ahora 42, pues de uno se confirmó el deceso). Nueve meses, recordó una de las madres, es el periodo de gestación. En la conmemoración y actividades realizadas en la ciudad de México, uno de los padres y vocero del colectivo, Melitón Ortega, agradeció la participación de la gente y las organizaciones. Por su parte, el abogado de la organización Tlachinollan, Vidulfo Rosales, afirmó que no creen en la versión oficial de los hechos y que continuarán exigiendo justicia (Rolán, 2015).

A raíz de este acontecimiento que cimbró al país y parte del extranjero, surgió un movimiento social importante, encabezado por los padres de los normalistas y fundamentalmente dirigido y organizado por la juventud estudiantil universitaria, sobre el que se ahondará en estas páginas y que se denomina #TodosSomosAyotzinapa.

Por estas mismas fechas también, hace tres años en 2012, otro movimiento social universitario estaba en pleno desarrollo en medio de la campaña electoral en el país que tendría lugar en julio. En este caso se trataba de demandas por la democracia en las elecciones, desde los medios a las urnas, su nombre #YoSoy132 (Fernández, 2013, 2014). Por razones de espacio no se aborda, pero se menciona y trata en algunos puntos, pues un movimiento social también de composición juvenil y estudiantil en principio, que luego se diversificó, como aconteció con el aquí estudiado.

¿Qué pasó? ¿En qué contexto tuvo lugar este movimiento de protesta juvenil? ¿Cuál es el balance —desarrollo e impacto— a nueve meses de los hechos y un poco menos del surgimiento de un importante movimiento social en México: #TodosSomosAyotzinapa? Esto se aborda a través del seguimiento del movimiento, revisión bibliográfica, aplicación de entrevistas, consulta y aplicación de encuestas. El objetivo es un resumen en torno a las potencialidades y limitaciones de este movimiento, con especial énfasis en remarcar la confianza social en torno al mismo frente a la desconfianza hacia otros actores políticos. Para ello, más que seguir una teoría concreta, se aporta información y se realiza una aproximación a algunas voces del movimiento, así como a un estudio de opinión pública sobre el mismo.

El contexto social y político

En cuanto al movimiento por Ayotzinapa, el estado de Guerrero, o algunas partes del mismo, son de las más pobres del país, con un profundo rezago social. Si bien es rico en recursos naturales y playas, hay una profunda marginación, 70% de sus habitantes vive en pobreza (Krauze, 2014). En contraste, la ciudad de Iguala es un gran negocio para el narcotráfico, ya que concentra la producción de su estado que representa 98% de adormidera del país (Mauleón, 2014). Se trata de la puerta de entrada a la región de Tierra Caliente, donde se cultiva mariguana y se elabora droga sintética, y “la puerta de salida de una de las heroínas más puras que se elaboran en el mundo” (Hernández-Navarro, 2015:8). Al respecto, se afirma “No es casual que Iguala haya sido el epicentro de la tragedia: una narcociudad exportadora de droga, gobernada por el crimen” (Krauze, 2014). A lo que hay que añadir una enorme inestabilidad política con muertos en su haber, fruto de las disputas entre partidos, incluso en el seno de un mismo partido político, como es el caso del mismo Partido de la Revolución Democrática (PRD) en Iguala; que a su vez tienen nexos con bandas de narcotraficantes, estas también entre sí enfrentadas por la plaza, sobre todo en un lugar de trasiego como es este y de gran poderío económico. Sin dejar de mencionar el asesinato de diversos luchadores sociales en la región durante los últimos años.

Y es que otra cuestión contextual de más largo alcance es el número de muertos —120.000 según algunas fuentes— y desaparecidos —alrededor de 30.000— en México en los últimos años, además de que la mayoría son

jóvenes (Hernández-Navarro, 2015). En el caso que nos ocupa solo en la búsqueda de los normalistas, se descubrieron 45 fosas clandestinas alrededor de Iguala y Cocula, municipio vecino.

Por otra parte, en el estado hay nueve escuelas Normales, donde se preparan maestros, y solo una Normal Rural, la de Ayotzinapa. Las normales rurales se crearon en la década de 1920 como parte del proyecto educativo revolucionario, conjuntando las enseñanzas para los maestros en lectura y escritura, con la capacitación agrícola para la mejora de la producción del agro. En los años 1960, varias fueron cerradas. En la actualidad, las existentes tienen pocos recursos y apoyo del gobierno. En concreto, la Normal Rural Isidro Burgos, uno de sus fundadores, nace en 1926. En la época de Lázaro Cárdenas tuvo pocos recursos y es cuando se introduce la educación socialista. Cuenta con toda una historia de lucha y compromiso social que llega a la actualidad; de ahí surgieron líderes guerrilleros como Genaro Vázquez, organizador de la Asociación Cívica Nacional Revolucionaria, y Lucio Cabañas, creador del Partido de los Pobres, en los años 1960. Hoy es una escuela marginada, como otras rurales a las cuales diversos gobiernos han intentado reducir o desaparecer. Hubo conflictos en 2007, cuando se pretendió cerrar por parte del gobernador del estado, así como en 2011.

En concreto, la violencia en Guerrero es importante, no solo en el presente sino en la historia. A muchas demandas populares les siguió la represión, y a esta el surgimiento de diversas organizaciones sociales de autodefensa, lo que se ha dado en llamar “la violencia circular” (Illades, 2014). Cuenta con la tasa de homicidios más alta del país, cuatro veces superior a la media nacional, y se considera “ingobernable desde tiempos coloniales”. Ya en época reciente, mientras México abría las puertas a los perseguidos por las dictaduras conosureñas, desató en su territorio la guerra sucia para acabar con los focos guerrilleros y militarizó Guerrero (Krauze, 2014). En la actualidad, se dice que de las organizaciones insurgentes en la zona al menos cinco tienen implantación y capacidad de fuego (Hernández-Navarro, 2015).

Finalmente, y esto implica al contexto político general en el que se dieron ambos movimientos más allá de la coyunturas sociales de cada uno de los mismos, en el país y en los últimos años ha tenido lugar un desencanto de la ciudadanía, en particular de las y los jóvenes, un alejamiento de la política formal, o sea, el gobierno, los partidos y las elecciones. En paralelo a la desconfianza también general, pero y de manera muy particular, hacia la esfera política institucional, sus actores y organización. Por lo que el surgimiento de estos dos importantes movimientos sociales en su casi totalidad o en buena parte composición estudiantil apuntan a que el alejamiento y descrédito de la política es hacia un tipo de política en concreto no a la indiferencia total hacia todo el espacio donde se dirimen los asuntos públicos. Volveremos más adelante sobre este punto.

El origen y los hechos

Aquí presentamos solo un resumen del origen o causas que dieron origen al movimiento por Ayotzinapa, contextualizadas antes. Lo acontecido en Iguala es largo y doloroso de narrar, por lo que entre las muchas versiones ya escritas, seleccionamos una breve. “El 26 de septiembre, la policía municipal de Iguala, Guerrero, atacó salvajemente a un grupo de ochenta alumnos de la Normal Rural de Ayotzinapa. Literalmente los cazó como conejos. Les disparó a quemarropa sin advertencia alguna; los detuvo y luego los desapareció (...) existen diversas versiones oficiales preliminares que señalan que los desaparecidos fueron entregados por la policía al grupo

delin cuencial Guerreros Unidos (...) quienes los habrían asesinado, quemado y habrían esparcido sus cenizas en el río” (Hernández Navarro, 2015:7).

Faltan palabras para describir el crimen, como otros acontecidos en el país en las últimas décadas. Varios fueron las noticias y puntos de inflexión emocional que se fueron desplegando durante los días, semanas y meses que transcurrieron tras los hechos de Iguala. Algunas de muy alto impacto que repercutieron en la indignación y el dolor entremezclado que movilizó a las y los jóvenes, y la ciudadanía en general para desahogarse en las redes o salir a clamar en las calles. “El drama humano de la desaparición forzada de los 43 normalistas se incrementó con el despliegue publicitario que mostró la Procuraduría General de la República el 7 de noviembre de 2014, cuando dio a conocer unos supuestos hallazgos en el basurero de Cocula, Guerrero” (Gómez, 2015:53). En torno al movimiento social que surgió es sobre lo que seguiremos reflexionando.

El desarrollo y el impacto

“Entretanto, las jornadas de «Acción Global por Ayotzinapa» se convirtieron en expresiones multitudinarias de indignación y exigencia de la verdad y justicia por los hechos de Iguala. El 8 y el 22 de octubre, así como el 5 y el 8 de noviembre, miles de personas exigieron la presentación con vida de las 43 personas desaparecidas. El 29 de octubre, familiares y organizaciones integrantes de la comisión civil acudieron a una reunión con Enrique Peña Nieto con la finalidad de evaluar la puesta en práctica de los compromisos del gobierno. Al finalizar, los padres y madres de los jóvenes dijeron que no confiaban en las acciones que el gobierno estaba realizando” (Concha-Malo, 2015:47). Durante unos tres meses, entre octubre y diciembre, a lo largo y ancho del país se desarrollaron multitud de actividades, desde marchas multitudinarias en las calles, hasta sacar veladoras y permanecer en silencio en las mismas, jornadas culturales, tomas de casetas en autopistas, manifestaciones en centros comerciales, asambleas en universidades y paros en las mismas, entre otras cosas. Reiterar como si bien padres y familiares encabezan el movimiento, son las y los jóvenes quienes lo organizan y dinamizan, de diferentes grados educativos y muy en especial los universitarios que toman como propia la causa de otros jóvenes estudiantes: los normalistas rurales. Las marchas en las calles tuvieron lugar en diversas ciudades de México y el extranjero. En el caso de la ciudad de México hubo la tradicional del 2 de octubre, en conmemoración de la masacre estudiantil de 1968, cuando ya se comienza a elevar las voces de reclamo por lo acontecido el 26 y 27 de septiembre. Luego prosiguen la del 8, 22 y 31 de ese mismo mes de octubre. Para noviembre, el despliegue de protestas y movilizaciones en las calles fue el 5, 8, 9, 16, 20, 22, 25. Y ya el siguiente mes de diciembre 1, 6 y 26. Luego prosiguió durante 2015, en concreto el día 26 por ser la fecha de la tragedia. Las peticiones del movimiento fueron evolucionando: se inició solicitando “Vivos se los llevaron, vivos los queremos” y “Justicia”, y se acabó exigiendo: “Fuera Peña” y “Fue el estado”.

A efecto de concretar algunas cuestiones, se traen los datos de una encuesta realizada en la capital de la República con objeto de obtener información sobre la opinión pública más que sobre los hechos, en torno al movimiento social generado. Para empezar, 98,3% conocían de su existencia; para continuar, 92,4% estaba de acuerdo con sus principales demandas: “Presentación con vida de los normalistas” y “Castigo a los culpables”. Con ambos datos es posible afirmar que el movimiento fue ampliamente conocido más allá de cómo éste fue presentado en los medios de comunicación

en su momento. Y no solo eso, sino que había acuerdo mayoritario en cuanto a sus reclamos. Añadir que 24,7% dijo haber participado en alguno de sus actos o marchas. Se deslindan de los actos violentos de algunos sectores del movimiento y no los aprueban (81,2%). Y, finalmente, 73,4% dijo también estar de acuerdo con algunas voces del movimiento que pedían la renuncia del presidente Peña Nieto.

Los logros y las percepciones

Consecuencia de los hechos y del amplio movimiento social creado, la imagen política del presidente de la República del PRI fue cuestionada, no solo en el ámbito nacional sino también internacional. La ingobernabilidad del estado a manos del PRD y la corrupción, impunidad y criminalidad de las fuerzas del orden público en general y particularmente las policías locales de Iguala y Colula quedaron claras. No obstante, dada la notoriedad del asunto y la denuncia ante la federación de cómo estaban las cosas tiempo atrás, el problema traspasaba el ámbito local y estatal y llegaba a la responsabilidad federal por muchos motivos. **“En un hecho inédito de apertura y transparencia, el Gobierno de la República solicitó, por primera vez en la historia, la asistencia técnica de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para localizar a los normalistas e investigar los hechos”** (Gómez, 2015:57).

No es posible exponer todas las cuestiones que tuvieron lugar, pero sí algunos puntos a destacar, la gran protesta y movilización nacional que se dio fue notable, incluso sus ecos internacionales de grupos manifestándose en más de medio centenar de ciudades en el mundo. Las palabras de Obama, la Unión Europea y el Papa Francisco, además de artistas e intelectuales, son muestra de ello. Pero sobre todo es necesario recoger las miradas y voces de sus protagonistas, para lo que traemos aquí algunos testimonios recabados en entrevistas a jóvenes estudiantes universitarios participantes sobre el tema.

En primer lugar sobre qué es y qué significó el movimiento, un joven de 19 años responde: **“un apoyo, una forma de solidarizarse con la gente que pasó por esta desgracia (...), el grito de ¡Ya basta! Al que mucha gente de alguna manera ha querido contribuir”**; otro de 23 añade: **“unir fuerzas para que la gente abra los ojos y se dé cuenta que nuestro gobierno nos está reprimiendo”**. Por su parte, una chica de 22 afirma: **“un movimiento ciudadano (...) como repudio a la injusticia y la represión por parte del gobierno”**; otra más de la misma edad enuncia: **“empezó con los padres de familia que estaban exigiendo buscar a sus hijos y se ha vuelto ya un problema social, realmente ya es algo que nos afecta a todos”**, y es que **“la gente está harta de cómo ha venido funcionando el sistema político”**, sentenció otra mujer de 30 años.

Otro asunto abordado en las entrevistas fue sobre los logros del movimiento sobre lo cual se destacan dos cuestiones, en cuanto a las peticiones concretas como afirma un muchacho de 19 años: **“en cuestión de desaparecidos no se logró nada porque no se ha sabido qué pasó”**. Sinn embargo, **“afectó a nivel internacional (...) al recibir apoyo”**, añadió otro de 23 años. En el mismo sentido, afirma una chica de 22 años: **“no considero que haya logros porque no se ha esclarecido todavía el caso”** y otra de 30: **“Desde la marcha del color de la tierra zapatista, nunca había visto las calles tan llenas en la Ciudad de México, pero de verdad hasta contingentes de niños, de madres, de gente mayor, entonces realmente es impresionante el nivel de convocatoria que tuvieron esos sucesos (...) son espacios de conciencia y reflexión, son espacios de lucha y que reivindica la memoria y creo que**

eso es un logro importante, tomas las calles y decir que estamos inconformes”, y es que prosigue este relato **“con Ayotzinapa se sacudieron muchas conciencias y solidaridades”**.

Otra estudiante de 20 años añade sobre el tema: **“Uno, visibilizar la situación de violencia del país; dos, hacerse escuchar en las principales sedes del país; tres, llamar a la conciencia social; y cuatro, deslindar culpas por parte de los responsables”**. Una joven de 22 años aclara y puntualiza con un resumen también ordenado sobre los logros: **“Primero, la movilización, aunque mal hecha, por parte del gobierno para dar claridad al asunto. En segundo lugar, el crear conciencia en la población sobre la injusticia y el gobierno corrupto de Peña Nieto. En tercer lugar, la difusión de esta tragedia en otros países y su apoyo. En cuarto lugar, la unión solidaria entre los mexicanos. Y por último, iniciativa a organizarnos”**. Como se observa, por un lado, no hay éxito en que regresen los desaparecidos forzados y no se esclarecen del todo los hechos. Por otro lado, el apoyo y solidaridad de la gente que toma las calles y sacude las conciencias.

A otra pregunta sobre el mayor logro del movimiento, un joven de 19 años afirma: **“La organización de la gente, que ya hay un movimiento. Que hay gente que levantó la voz”**; y otro de 23 añade: **“que destruyeron la versión oficial”**. Al respecto, una muchacha de 22 apunta: **“La conciencia de la gente hacia el mal gobierno”**; y otra de 22 señala: **“que otros países voltearon a vernos”**, y es que **“muchas personas se han concientizado”**, dijo una de 30, y otra de 20 indicó en el mismo sentido que: **“El destapar la impunidad del Estado, así como evidenciar la fuerza de la población organizada”**.

También se interrogó el mayor reto que enfrenta el movimiento, y según los testimonios recabados es **“Cambiar la vida de los mexicanos ante el régimen absolutista de Peña Nieto”**, dijo una estudiante de 22 años; otra de la misma edad se centró en decir: **“transformar los medios”**; otra de 30 añade: **“se deben discutir las propuestas alternativas, muchas veces pasa que solo criticamos y pocos llegamos con propuestas que se puedan articular en un movimiento nacional”**; finalmente una joven de 20 sentenció: **“El no permitir el olvido del caso hasta hallar a los 43”**. Algunos chicos que dieron su visión sobre el tema apuntaron hacia el **“reunir gente”**, dijo uno de 23 años y otro de la misma edad: **“Zafarse de los parásitos activistas, intelectuales y programas políticos mediáticos”**, así como uno de 19 que dijo: **“Con la misma sociedad, con nosotros mismos, porque existen divisiones en nuestro país por las cuales no nos podemos entender a nosotros mismos, no hay equilibrio... Siento que ya no habrá trabas cuando México se pueda entender y organizar bien”**, sentenció al finalizar su entrevista. Así, los retos van del no olvido al cambio social, pasando por el entendimiento y unión de la ciudadanía.

En cuanto a los logros, algo importante a tener en cuenta, pues todo mundo parece más preocupado del porqué —origen— que el para qué —función— del movimiento, añadimos a los relatos expuestos, la información de la encuesta a la población de la ciudad de México realizada sobre el tema. La ciudadanía consultada opinó que sí tendrá logros (47,8%) y (44,4%) que no, y (7,8%) dijeron no saber al respecto. Con lo cual parece la esperanza, o la desesperanza en su caso, bastante dividida.

Desencanto, confianza y desconfianza

Siguiendo con una reflexión iniciada en un punto anterior, aportamos algunos datos sobre la desconfianza hacia la arena política institucional. Y en contraste mostramos la confianza que merecen los movimientos juveniles

de los últimos años en el país, el aquí estudiado y el 132 también con anterioridad mencionado.

En primer lugar, una mirada a la Encuesta Nacional de Cultura Política y Participación Ciudadana de Gobernación, versión 2012 (fecha en que tuvo lugar el movimiento estudiantil #YoSoy132). Se califica de 1 a 10 (10 es mucho y 0 es nada). Las instituciones y actores políticos fueron los peor calificados: entre 5 y 4 puntos. Por ejemplo, el presidente: 5,3; gobierno: 5,1; gobernadores y jueces: 5; jefes delegacionales y presidentes municipales: 4,9; redes sociales: 4,8; empresarios: 4,7; sindicatos: 4,5; diputados, senadores y partidos políticos: 4,4; finalmente, policías: 4,3 (SEGOB, 2012). Añadir que si se realiza un comparativo en los últimos diez años, entre 2003 y 2012 (esta encuesta se suele aplicar en el país cada dos años), la calificación ha ido disminuyendo en más de un punto porcentual para partidos políticos y policías.

Otro segundo ejercicio nacional, en octubre del año 2014, sobre la confianza en los partidos políticos (momento en el que iniciaba el movimiento #TodosSomosAyotzinapa), en este caso por una empresa encuestadora privada (Demotecnia, 2014), apunta a la elevada desconfianza hacia dichos institutos. La respuesta fue: 6% confía mucho, 59% poco y 35% nada. Si sumamos los dos últimos porcentajes (94%), la ciudadanía del país confía poco o nada en los partidos políticos.

Una nueva ilustración con una encuesta nacional del Centro de Estudios Sociales y Opinión Pública de la Cámara de Diputados sobre la confianza en las instituciones, aplicada también en octubre del 2014, afirma que la confianza en los partidos políticos es: 5% mucho, 17% algo, 34% poco, 41% nada; la suma del poco y nada: 75% (CESOP, 2014).

Centrándonos ya solo en la capital de la República, encuestas para marzo del año 2015 señalan que la confianza en los partidos políticos de esa ciudad es de 22%: mucha y algo; y 77%: poco o nada (Reforma, 2015). Mientras otra “Encuesta de Opinión Ciudadana del DF” realizada en abril proporciona información sobre la imagen positiva-negativa de los partidos políticos del DF, todos y cada uno de estos presentan una imagen negativa mayor que su imagen positiva (GEA-ISA, 2015).

Con objeto de finalizar esta revisión de tendencias ciudadanas hacia la desconfianza política en México, presentamos el mismo tema ahora centrado en las y los jóvenes del país. Para empezar y según la Encuesta de Valores de la Juventud del Instituto Mexicano de la Juventud y la UNAM (2012), 89,2% de las y los jóvenes no están interesados por la política; las causas son porque los políticos son deshonestos (37,4%), no me interesa (22,8%), no entiendo de política (22,7%). En segundo lugar, 45,2% dicen no simpatizar con ningún partido político, y no lo hacen porque no les interesa (31%) o porque no cumplen lo que prometen (19,5%). Se añade a ello que varias de las encuestas anteriormente mencionadas en una desagregación etaria apuntan el mayor distanciamiento y desconfianza por parte de la población juvenil hacia la política, sus instituciones y actores.

En contraste con lo anteriormente planteado, ahora se pasa revista a la opinión pública de la ciudad de México y capital de la República, con base en dos encuestas aplicadas en dicha localidad, en torno a la confianza que les merecen los dos movimientos sociales mayormente compuestos por jóvenes, que tuvieron lugar en el año 2012 y 2014. El primero: #YoSoy132 y el segundo: #TodosSomosAyotzinapa.

A la pregunta sobre si ambos movimientos les parecían honestos: 48,1% dijo que sí en el caso del 132 y 73,7% en el de Ayotzinapa. Otro interrogante fue respecto a si simpatizaban con ellos, para lo cual el 44,7% dio respuesta afirmativa en cuanto al primero y 74,1% simpatiza con el segundo. Estas solas cifras evidencian un acercamiento y confianza mayor hacia estos movimientos sociales que las anteriormente presentadas con relación a los partidos políticos. Queda, pues, claro hacia dónde y para quién están hoy las simpatías y las confianzas políticas en México, o por lo menos en la ciudad de México.

De estos últimos ejercicios, no se quiere dejar pasar el presentar otro interrogante que giraba en torno a su opinión y sentir de si México necesitaba movimientos como estos. En cuanto al 132, 64,8% dijo que sí; respecto al de Ayotzinapa, el porcentaje alcanzó 73,7. No cabe duda que la mirada y esperanza hacia un cambio político no está ni mucho menos en los viejos partidos políticos, y más bien en la órbita de los movimientos sociales, pero no de cualquiera, sino de los nuevos movimientos sociales juveniles y estudiantiles del país.

Conclusiones-discusión

“El movimiento por Ayotzinapa se constituye en un espacio ciudadano, con una expresión renovada de cultura política, lo que permite explicar la actual crisis política en México” (Tamayo, 2015:18). También es posible pensarlo a la inversa, la crisis política actual construye expresiones sociales de nuevo cuño.

Algunos comentarios solo para concluir. Se trata de dos movimientos estudiantiles y juveniles fundamentalmente —si bien uno solo lo mencionamos en ocasiones, aquí lo retomamos de nuevo—. Al primero, #YoSoy132, y durante su proceso y desarrollo, se sumaron diversidad de ciudadanos y otros grupos y organizaciones sociales. En cuanto al segundo, #TodosSomosAyotzinapa, iniciado también por jóvenes estudiantes de todos los niveles, pronto desbordó su participación social interclasista e interétnica de forma notable. Uno es por la democratización de la democracia y elecciones limpias y de calidad. El otro simplemente por el derecho a la vida, y también por el cumplimiento de la justicia. Movimientos que iniciaron por un suceso o causa concreta y que con el tiempo ampliaron demandas sociales y políticas de más amplio alcance cuestionaron el sistema y su legitimidad.

Se habla de una crisis de gobernabilidad, de representación política, pero es más una crisis de deshumanización y banalización del mal. Además se trata de “una rebelión por los hijos, los jóvenes de este apesadumbrado país. Y eso le da a Ayotzinapa una vitalidad y dinamismo que surge de la entraña misma de la naturaleza humana evolutiva: la defensa de las crías, de aquellos que son cuidados desde niños y se les ve crecer. Ellos no pueden desaparecer así nomás, convertidos en cenizas y en meros fantasmas, objetos de búsqueda en lugar de ser objetos de amor y convivencia. Se trata de convertir a todos en seres indiferentes a la muerte y desaparición de los hijos, ser un pueblo sin rituales y sin una cultura a que recuerde y guarde cariñosamente a los que se han ido” (Aboites, 2015:91). Y es que ahora que está de moda el construccionismo social, bien vale la pena hacer un alto y pensar en la biología, la emoción de la cultura y la emoción del instinto, porque la emoción es todo, cognición, cultura, biología, comportamiento. “¿Qué cosecha un país que siembra cadáveres?” y “¿Quisieron enterrarnos, pero no sabían que éramos semilla”, fueron algunas de las consignas que surgieron en las marchas en el mes de noviembre.

Si antes la figura presidencial en el país era de suma importancia, hoy el poder parece repartido entre los financieros y empresarios nacionales e internacionales, los centros de poder del mundo e incluso el crimen organizado. Quizás estemos en una coyuntura internacional donde la política ya no es lo que era o lo que se creía que era, y tal vez, desde un viejo modelo, se le está pidiendo lo que no puede hacer: ser democrática y sobre todo respetar la integridad y la vida humana (Bauman, 2001).

Lo que sí parece claro es que la juventud del país desconfía de la política tradicional, y que la población del país confía en la sabiduría juvenil plasmada en movimientos sociales que apuestan a la democracia, a la vida, a otro país y otro mundo posible.

Reflexión de las editoras de sección Mercedes Di Virgilio y



Yanina Welp: el artículo indaga el contexto, desarrollo y alcance de los movimientos de jóvenes en México. En ese marco, pone el foco en dos experiencias: la del movimiento por Ayotzinapa en 2014 y la del #YoSoy132 surgido en 2012, aun

cuando se detiene con mayor énfasis en la primera de estas. Ambas experiencias resultan valiosas y sumamente relevantes a la hora de indagar en contexto, desarrollo y alcance de los movimientos de jóvenes. A pesar de ello, queda abierta la pregunta por la comparabilidad de las mimas: ¿son ambas experiencias efectivamente comparables?, ¿la categoría juventud alcanza en tanto categoría sociológica para borrar los límites que les imponen los contextos de desarrollo y los sectores que los impulsan? Asimismo, el artículo deja planteada una pregunta clave a ser retomada en otros trabajos: ¿son estos movimientos de jóvenes una expresión renovada de cultura política? O antes bien, ¿es la crisis política actual la que habilita su construcción? La autora arriesga como posible respuesta una que a nuestro entender es aún inacabada: estos movimientos parecen ser, a su juicio, una expresión de una crisis de deshumanización. Sin embargo, el contenido de esta crisis no está explícitamente descrito ni considerado, quedando así pendiente su definición.

Referencias bibliográficas

- Aboites-Aguilar, H. (2015). Reformas y Ayotzinapa: percepciones y estrategias en la lucha magisterial (2012-2015). *El Cotidiano*, 190, 83-91.
- Bauman, Z. (2001). *En busca de la política*. Buenos Aires: FCE.
- CESOP (2014). Encuesta. <http://www5.diputados.gob.mx/index.php/camara/Centros-de-Estudio/CESOP/Opinion-Publica/Encuestas/Encuesta-telefonica-sobre-confianza-en-las-instituciones>
- Concha Malo, M. (2015). Ayotzinapa: preocupaciones abiertas. *El Cotidiano*, 189, 45-49.
- Demotecnia (2014). Encuesta. http://www.demotecnia.com.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=129%3Aconfianza-en-los-partidos-politicos&catid=2%3Ainformacion-comentarios&Itemid=1
- GEA-ISA (2015). Encuesta de Opinión Ciudadana del DF. <http://www.isa.org.mx/contenido/GIDF1505p.pdf>
- Gómez, M. (2015). Ayotzinapa: de la crisis humanitaria a la crisis de Estado. *El Cotidiano*, 189, 59-59.

Instituto Mexicano de la Juventud/UNAM (2012). Encuesta Nacional de Valores en la Juventud 2012. Informe Gráfico. www.juridicas.unam.mx/invest/areas/opinion/envaj/pdf/resumen

Mauleón, H. (2014). El negocio detrás de Iguala. *El Universal*, 23 octubre, 10.

Fernández-Poncela, A. M. (2013). Cuando las emociones y la tecnología nos alcancen: #YoSoy132. *Tramas*, 40, 177-213

_____. (2014). De la red a las calles ¿y de las calles a las consciencias? El movimiento estudiantil #YoSoy132. *Argumentos*, 78, 127-146.

Fernández-Poncela, A. M., y cols (2014). Encuesta sobre el movimiento estudiantil #YoSoy132 a un año de distancia. *El Cotidiano*, 183, 91-103.

Fernández Poncela, A. M., E. Suárez, M. González, E. Noriega y O. Millán (2015). Opiniones, valoraciones y emociones en torno al movimiento por Ayotzinapa. (en prensa).

Hernández Navarro, L. (2015). Ayotzinapa: el dolor y la esperanza. *El Cotidiano*, 189, 7-17.