

De regreso a **LOS PINOS**



Colección **Análisis Plural**

Segundo semestre de 2012

De regreso a
LOS PINOS

De regreso a **LOS PINOS**

Colección **Análisis Plural**

Segundo semestre de 2012



ITESO
Universidad Jesuita
de Guadalajara

Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente, AC
BIBLIOTECA DR. JORGE VILLALOBOS PADILLA, SJ

Análisis plural / .-- Guadalajara, México : ITESO, 2003-.
216 pp.
Semestre 2 (2012)

Título en la cubierta: De regreso a Los Pinos

ISBN 978-607-7808-78-7
ISBN de la colección 978-968-9524-19-9

1. Política – Publicaciones Periódicas Mexicanas – Tema Principal 2. Política – México – Publicaciones Periódicas 3. Economía – México – Publicaciones Periódicas 4. México – Condiciones Sociales y Culturales 5. México – Condiciones Políticas 6. México – Condiciones Económicas 7. Publicaciones Periódicas Mexicanas I. t.

[LC]

[Dewey]

Comité Editorial de la Colección:
Luis José Guerrero Anaya
Luis Marrufo Cardín
Juan Carlos Núñez Bustillos

Colección a cargo del Centro de Formación Humana
Correo electrónico: analisisplural@iteso.mx
Teléfono: + 52 (33) 3669-3548

Cuidado de la edición: Oficina de Publicaciones del ITESO
Diseño y diagramación: Rocío Calderón Prado
Corrección de estilo: Mónica Arrona Scacheri

Fotografía de la portada: Jorge Núñez / (EPA) EFE / EFEVISUAL

La presentación y disposición de *De regreso a Los Pinos* son propiedad del editor. Aparte de los usos legales relacionados con la investigación, el estudio privado, la crítica o la reseña, esta publicación no puede ser reproducida, ni en todo ni en parte, en español o cualquier otro idioma, ni registrada en o transmitida por un sistema de recuperación de información, en ninguna forma ni por ningún medio, sea mecánico, fotoquímico, electrónico, magnético, electroóptico, por fotocopia, o cualquier otro, inventado o por inventar, sin el permiso expreso, previo y por escrito del editor.

1a. edición, Guadalajara, 2013.

DR © Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente, AC
Periférico Sur Manuel Gómez Morín 8585, Col. ITESO,
Tlaquepaque, Jalisco, México, CP 45604.

ISBN 978-607-7808-78-7
ISBN de la colección 978-968-9524-19-9

Impreso y hecho en México.
Printed and made in Mexico.

Índice

De regreso a Los Pinos ■ ■ ■ 7 **PRESENTACIÓN**

Principales sucesos nacionales
del segundo semestre de 2012 ■ ■ 12 **SÍNTESIS CRONOLÓGICA**
Juan Carlos Núñez Bustillos

Bienestar subjetivo en México ■ ■ 32
Francisco J. Núñez de la Peña

Las reformas estructurales de Peña Nieto ■ ■ 44
Luis Ignacio Román Morales

Las reformas al artículo tercero constitucional:
hipótesis y procedimientos mejorables, artículos
transitorios pertinentes y pendientes centrales ■ ■ 73 **ECONOMÍA**
Fernando Mejía Botero

Balance agrídulce en el sexenio del “empleo” ■ ■ 84
Jorge Valdivia García

Mundos paralelos ■ ■ 98
Luz Lomelí Meillon

El regreso del PRI: ■ ■ 109 **POLÍTICA**
¿ante qué debemos estar preparados?
Juan Luis Hernández

Acercamiento al nuevo PRI	▪ 127	
Jesús Vergara Aceves		
El PAN después de 12 años de gobernar a México,	▪ 143	POLÍTICA
¿cuál es su futuro?		
Juan Federico Arriola		
La izquierda mexicana después de 2012	▪ 148	
Sergio René de Dios Corona		
La evolución del escenario de seguridad en	▪ 160	
México bajo la administración de Felipe Calderón:		
¿el recuento de una profecía autocumplida?		
Alexis Herrera		
De Fox a Calderón pasando por Salinas:	▪ 176	
una etapa en las relaciones Iglesia-Estado		
Jorge A. Narro Monroy		
Potencial productivo del campo mexicano	▪ 188	SOCIEDAD
para producir maíz no transgénico		
en los próximos 25 años		
Antonio Turrent Fernández		
Estado, medio ambiente y biodiversidad:	▪ 205	
un horizonte para el desarrollo		
J. Gerardo Palomo González		

P Presentación

DE REGRESO A LOS PINOS

Este número está dedicado especialmente a Jesús Vergara Aceves, SJ, quien fundó, mantuvo, alentó y consolidó esta publicación durante 25 años. Su visión, generosidad y empeño produjeron frutos abundantes que pronto se mostrarán en su conjunto, cuando el legado de estos cinco lustros esté disponible para su consulta. Esperamos que su aguda inteligencia, así como su profunda sensibilidad al analizar la realidad sean una huella permanente en la marcha de esta publicación.

El regreso del Partido Revolucionario Institucional (PRI) a Los Pinos supone el hecho más relevante de la coyuntura del segundo semestre de 2012. No es una cuestión menor en términos del proyecto político que representa para nuestro país. En el año 2000 se habló de alternancia. Hoy, 12 años después, se plantea como el retorno de la fuerza política que gobernó México durante 71 años continuos, “la dictadura perfecta”, recordando la frase acuñada por Mario Vargas Llosa en 1990.

Los colaboradores de la colección Análisis Plural destacan, en este volumen, algunas preguntas, preocupaciones e inquietudes que nos dan qué pensar frente a lo que algunos leen como el arribo del grupo Atlaco-

mulco al Poder Ejecutivo. Las rutas y los estilos de análisis, así como las perspectivas son versátiles. La lectura conjunta permite observar, desde diversos planos, el saldo del sexenio pasado, por un lado, y las posibles apuestas del nuevo-viejo régimen, por otro.

Como en números anteriores, Juan Carlos Núñez coloca el acento en las situaciones más relevantes del año haciendo una lectura conjunta del segundo semestre de 2012. Esta relación de hechos nos presenta, de forma ordenada, una síntesis del acontecer nacional, económico, político y social. Las situaciones que destaca permiten observar el alto contraste de lo sucedido durante este periodo para dar cuenta de algunos de los sucesos que lo marcaron y los contrasentidos desde los cuales es posible analizar estos seis meses.

En este número, Francisco Núñez de la Peña centra su atención en la felicidad y su posible relación con aspectos económicos. Inicia planteando que el bienestar de las personas no sólo depende del ingreso económico y que es necesario mantener presentes elementos de índole comunitaria. ¿Puede una persona estar satisfecha con la vida y no ser feliz?, se pregunta. Presenta una serie de indicadores con los que intenta mostrar la estructura de su argumento ante el bienestar subjetivo como horizonte de realización.

Luis Ignacio Román Morales analiza, a partir del Pacto por México, los compromisos establecidos en las líneas económica y social. Asegura que por la conformación de los equipos de trabajo y las primeras estrategias implantadas por el Ejecutivo, es posible que exista continuidad y profundización de las políticas de liberalización económica y una política social intensa. Parece no haber un nexo metodológico entre las políticas económicas y las sociales, ni con los grandes objetivos de crecimiento, empleo, competitividad, ejercicio de derechos y de libertades.

Fernando Mejía Botero aborda la iniciativa de reforma educativa, analiza y destaca dos de sus elementos: la apuesta por mejorar la calidad

de la educación, por un lado y, por otro, el servicio profesional docente y la creación del Sistema Nacional de Evaluación Educativa. Señala la polisemia de la palabra calidad y cómo, aunque en México contamos con algunos indicadores de resultado (PISA, ENLACE, EXCALE), la premisa de que la evaluación dotará de calidad a la educación es insuficiente, ya que es un asunto con múltiples factores explicativos relacionados.

Jorge Valdivia García hace un balance del presunto sexenio del empleo. Señala cómo los logros se quedan cortos frente a las necesidades del país. Considera varios elementos: oferta laboral, población económicamente activa, salario mínimo real, desempleo. Tras el análisis es posible identificar que, a pesar de contar con números positivos en varios rubros, la lectura es agrídulce y la promesa de campaña de Felipe Calderón, de ser el “presidente del empleo”, no es cumplida a cabalidad.

“Mundos paralelos” es la metáfora que escoge Luz Lomelí Meillon para ilustrar su texto. El primero de ellos es el institucional, el de los políticos profesionales, el que regresa a Los Pinos y plantea la posibilidad de la restauración del antiguo régimen. El segundo está fuera de los márgenes de los partidos, incomprensible para ellos y para los medios de comunicación hegemónicos, percibido peligroso, con propuestas muy diversas pero que tienen en común la exclusión del poder público.

Juan Luis Hernández asegura que el PRI no cambió en lo absoluto en los 12 años que estuvo en la oposición, y plantea el papel de ciertos enclaves autoritarios en este regreso al poder, después de la alternancia en 2000. Presenta como lo más visible de este segundo régimen priista un autoritarismo con democracia o una democracia con autoritarismo. Propone una agenda para la sociedad civil que resista la coacción y la coerción, con criticidad, praxis, protesta y propuesta.

Jesús Vergara plantea un “Acercamiento al nuevo PRI” y se pregunta: ¿en qué ha cambiado el antiguo PRI? ¿en qué medida volvemos al régimen de siempre? Destaca que la vida política y la apertura democrática

están al servicio y bajo el control globalizador. Es a partir de esta óptica que interpreta las declaraciones de Enrique Peña Nieto durante las giras en Latinoamérica y Europa, y pone en diálogo la visión de diversos analistas mexicanos frente al nuevo gobierno y los retos de la nación.

Juan Federico Arriola menciona algunos errores y equivocaciones que llevaron al Partido Acción Nacional (PAN) a perder la elección de 2012 y caer al tercer lugar de la preferencia electoral. Señala tres posibles caminos para él: esfumarse como opción política, convertirse en oposición digna y crítica o, como tercera vía, buscar el fracaso del gobierno del presidente de la república.

Sergio René de Dios Corona nos presenta un recorrido por distintas representaciones de la izquierda mexicana, desde organismos civiles hasta partidos políticos. Se apoya en Rosaura Ruiz y Bruno Velázquez para asegurar que ser de izquierda es, sobre todo, una praxis. Una izquierda que plantea la necesidad de renovarse para alcanzar lo que llama una nueva sociedad de justicia. Una izquierda y dos vertientes, una como partido político y otra que ha encontrado una forma de hacer política que es no partidista ni electoral.

Alexis Herrera argumenta que, en el escenario de seguridad, la narrativa hasta ahora planteada para poner nombre a lo acontecido en México, en los últimos años, resulta insuficiente. Hablar de guerra contra el narcotráfico, como recurso retórico, no parece ser la mejor manera para referir la estrategia del gobierno federal; usarlo supone pasar por el tamiz de su significado al evaluar el resultado final. La forma de definir un problema público nunca es inocente y debe considerar la realidad más allá de las propias fronteras.

Jorge A. Narro Monroy presta atención a las relaciones entre la Iglesia católica y el Estado mexicano en dos temas: sexualidad y género y los derechos positivos de la Iglesia. Hace un recuento de hechos y declaraciones para mostrar las tensiones y las contenciones que se han dado

frente a las reformas en derecho de cada una. Plantea la necesidad de establecer límites claros para la acción e incidencia de una sobre la otra tras perseguir, ambas instituciones, fines entendidos desde ámbitos y lógicas distintas.

En su artículo, Antonio Turrent Fernández plantea que, a partir de la agudización de la dependencia del mercado internacional para satisfacer la demanda creciente nacional de maíz, el gobierno mexicano se inclina a liberar la comercialización de maíz transgénico. Analiza, en primer lugar, el potencial del campo mexicano para hacer frente a la demanda con tecnología no transgénica y, en segundo, la inevitable interacción genética entre los maíces transgénicos y los nativos, considerando el riesgo que esto representa para 59 razas nativas de maíz en términos de biodiversidad.

Finalmente, J. Gerardo Palomo González analiza la dimensión estratégica de la biodiversidad como elemento clave para conseguir la sustentabilidad alimentaria y para ser aprovechada como detonador de políticas públicas que propicien el desarrollo desde varios frentes. Las políticas públicas no siempre consideran la necesidad de preservar el medio ambiente y, por tanto, es afectado negativamente. Es necesario revalorarlo como factor de interés público en términos de desarrollo sustentable, y las instituciones de educación superior deben jugar un papel protagónico para identificar cómo conseguirlo.

Síntesis cronológica

PRINCIPALES SUCEOS NACIONALES DEL SEGUNDO SEMESTRE DE 2012

▪ Juan Carlos Núñez Bustillos* ▪

1. Peña Nieto, presidente

A las 0:00 horas del sábado 1 de diciembre, Felipe Calderón Hinojosa entregó el poder presidencial a Enrique Peña Nieto en una ceremonia celebrada en Palacio Nacional. Posteriormente, en el Congreso de la Unión, recibió la banda presidencial en una breve ceremonia que duró poco menos de cinco minutos. El nuevo presidente de México acudió más tarde a Palacio Nacional, desde donde dirigió su primer mensaje, en el cual dio a conocer 13 acciones con las que, dijo, buscará la pacificación y el desarrollo de la nación. Anunció un programa nacional contra

* Es periodista egresado de la licenciatura en Ciencias de la Comunicación del ITESO. Cursó el máster en Periodismo de la Universidad Autónoma de Madrid y el diario *El País*. Ha trabajado en diversos medios. Actualmente, es director de Integración Comunitaria del ITESO.

el delito, la aprobación de la *Ley de Víctimas* y el envío al Legislativo de una iniciativa de reforma para unificar los códigos penales del país. Dijo que su gobierno emprenderá una cruzada contra el hambre, creará un seguro de vida para jefas de familia y apoyos para huérfanos, y proporcionará una pensión a las personas mayores de 65 años. El presidente priista afirmó que licitará dos nuevos canales de televisión, que habrá mayor competencia en el sector de las telecomunicaciones y que se incorporará a la Constitución el derecho al acceso a la banda ancha. En materia educativa, prometió terminar con las plazas vitalicias y heredadas, establecer un servicio profesional de carrera para los docentes, crear un sistema nacional de evaluación educativa y pedir al Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) un registro actualizado de planteles, alumnos y maestros. Peña Nieto agregó que se tomarán medidas para garantizar la transparencia y la rendición de cuentas, y evitar los “inaceptables” niveles de endeudamiento en estados y municipios. Además, prometió la rehabilitación de los trenes de pasajeros y la creación de sistemas de transporte masivo en diversas ciudades del país. Sostuvo que su gobierno será austero.

Peña Nieto recibió el 31 de agosto la constancia de mayoría que lo acreditó como presidente electo, luego de que el Instituto Federal Electoral (IFE) y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) rechazaran los diversos recursos que presentó el Movimiento Progresista, en el que acusaban al Partido Revolucionario Institucional (PRI) de comprar votos y recibir apoyos ilegales de los medios de comunicación. Los magistrados desecharon las acusaciones sin debate, pues señalaron que los denunciantes no aportaron pruebas.

El 29 de agosto se instaló la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados, entre protestas de representantes del Partido de la Revolución Democrática (PRD), Partido del Trabajo (PT) y Movimiento Ciudadano (MC) por la “imposición” de Peña Nieto.

Felipe Calderón y su sucesor se reunieron el 5 de septiembre en Los Pinos. El panista expresó al priista su pleno apoyo en el proceso de transición.

2. Protestas y encarcelamientos

El 1 de diciembre de 2012 miles de personas se manifestaron en diversas ciudades del país contra la toma de posesión de Enrique Peña Nieto. En algunas de las protestas ocurrieron enfrentamientos. Los más graves fueron en la ciudad de México, donde grupos de jóvenes con el rostro cubierto lanzaron piedras y bombas molotov contra los policías; además, dañaron vehículos y comercios. Una docena de agentes resultaron con fracturas y quemaduras de hasta tercer grado. La policía detuvo a 97 personas, de las cuales consignó en las primeras horas a 69. Organizaciones civiles y ciudadanos señalaron que los detenidos no habían participado en las acciones violentas y que, por el contrario, los verdaderos responsables de los disturbios no fueron encarcelados. El 3 de diciembre cientos de personas pidieron, en el Distrito Federal, la libertad de los presos. Tres días después, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal informó que al menos en 22 casos las detenciones fueron arbitrarias y que había indicios de que cuatro jóvenes fueron torturados. El 9 de diciembre fueron liberados por falta de pruebas 55 detenidos. Los otros recibieron auto de formal prisión acusados de ataques a la paz pública. El 27 de diciembre, y luego de que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal modificara el Código Penal para establecer como no grave el delito de ataque a la paz pública, fueron liberadas las 14 personas que permanecían presas. Los acusados quedaron libres gracias a la fianza que pagaron diputados del PRD, pero tendrán que seguir su proceso penal.

Con más de una semana de anticipación la policía había cercado el palacio legislativo de San Lázaro con vallas metálicas, y cerró cinco esta-

ciones del metro como parte de la operación de seguridad para la toma de posesión de Peña Nieto. Organizaciones y vecinos protestaron por la afectación que producían estas medidas y durante algunos días lograron facilitar la circulación por la zona.

3. Gabinete y cambios gubernamentales

Minutos después de asumir la Presidencia, Enrique Peña Nieto tomó protesta a los nuevos secretarios de Gobernación, Miguel Ángel Osorio Chong; de la Marina, Vidal Soberón; de la Defensa Nacional, Salvador Cienfuegos, y a Manuel Modragón como subsecretario de Gobernación. Jesús Murillo Karam fue designado titular de la Procuraduría General de la República (PGR). Posteriormente se informó del resto de los nombramientos. Luis Videgaray, uno de los colaboradores más cercanos de Peña, es el secretario de Hacienda y Crédito Público. Para la Secretaría de Educación Pública designó a Emilio Chuayffet, lo que fue interpretado como un contrapeso a la líder magisterial Elba Esther Gordillo. El presidente designó a José Antonio Meade en la Secretaría de Relaciones Exteriores; a Pedro Joaquín Coldwell en la de Energía; a Juan José Guerra en Medio Ambiente; a Ildefonso Guajardo Villareal en Economía; a Enrique Martínez y Martínez en Agricultura; a Gerardo Ruiz Esparza en Comunicaciones y Transportes; a Mercedes Juan López en Salud; a Alfonso Navarrete Prida en Trabajo y Previsión Social; a Jorge Carlos Ramírez Marín en Reforma Agraria, y a Claudia Ruiz Massieu en Turismo. En la cartera de Desarrollo Social nombró a Rosario Robles, quien fue jefa del Distrito Federal con el PRD.

El 14 de noviembre Peña Nieto entregó a los legisladores priistas iniciativas para modificar la organización del gobierno. En ellas propone la desaparición de las secretarías de la Función Pública y de Seguridad Pública, así como la modificación de la Secretaría de la Reforma Agraria

y la creación de una comisión anticorrupción. La propuesta de Peña también contempla dejar bajo la tutela de la Secretaría de Gobernación a la Policía Federal y al Sistema Nacional de Seguridad Pública. Legisladores del Partido Acción Nacional (PAN) y de “las izquierdas” se opusieron a la iniciativa por considerar que existe el riesgo de que se constituya una nueva policía política. Por ello incluyeron en la reforma “controles democráticos” para que el Senado ratifique los nombramientos del Comisionado Nacional de Seguridad y del titular del Sistema Nacional de Seguridad Pública. La reforma fue aprobada en la Cámara de Diputados, pero se detuvo el 29 de noviembre en el Senado, luego de que el PRI se negara a aceptar los cambios incluidos por la oposición para acotar las facultades de la Secretaría de Gobernación.

4. El Pacto por México

El presidente Enrique Peña Nieto y los líderes del PRI, PRD y PAN firmaron el 2 de diciembre el denominado Pacto por México. En él se establecen como ejes el respeto de los derechos, el crecimiento económico y el empleo; la seguridad y la justicia; la transparencia, la rendición de cuentas y el combate a la corrupción, así como impulsar la democracia. El pacto incluye también el impulso a tres reformas: la educativa, la de telecomunicaciones y la de responsabilidad hacendaria para evitar el endeudamiento sin control de los gobiernos. La firma del acuerdo por parte del dirigente perredista Jesús Zambrano provocó un conflicto al interior de su partido, pues algunas de sus corrientes consideraban que no había que pactar con quien les había “robado” la elección.

Antes de tomar posesión como presidente, Peña Nieto se había reunido con los gobernadores del PAN y los dirigentes de ese partido, el 12 de

septiembre, y con los gobernadores perredistas, el 24 de octubre. En los encuentros acordaron trabajar institucionalmente “por el bien del país”.

5. Nueva política de seguridad

El presidente Peña Nieto presentó, el 17 de diciembre, su política de seguridad y justicia. Informó que se creará una Gendarmería Nacional, con 10 mil agentes, que operará en los municipios más débiles y en las instalaciones estratégicas del país. Anunció, además, la reestructuración de la Policía Federal con un mejor control interno, y del Instituto Nacional de Migración. Para lograr una mayor coordinación entre las fuerzas de seguridad, dijo, se dividirá el país en cinco regiones operativas. La estrategia gubernamental contiene seis líneas de acción: planeación, prevención, protección a los derechos humanos, coordinación, transformación institucional y evaluación. Peña Nieto reiteró ese día lo que había anunciado el 4 de diciembre: las Fuerzas Armadas permanecerán en las calles en tanto se aplica la nueva estrategia de seguridad. El anuncio fue acompañado por la firma de 12 acuerdos en la materia por parte de los gobernadores de los estados y el jefe de Gobierno del Distrito Federal.

6. La reforma política

El presidente Felipe Calderón firmó, el 8 de agosto, el decreto de la reforma política. A partir de las modificaciones que se hicieron a la Constitución serán posibles las candidaturas independientes en los procesos electorales, las iniciativas ciudadanas y la consulta popular. Además, se prevén los mecanismos para que un presidente sea sustituido en caso de “ausencia absoluta” y pueda tomar posesión en circunstancias de conflicto.

7. La reforma laboral

El presidente Felipe Calderón envió al Congreso, el 1 de septiembre, una iniciativa preferente de reforma laboral. Durante poco más de dos meses, las cámaras de Diputados y de Senadores analizaron y modificaron la propuesta presidencial hasta que el Senado aprobó la última versión el 13 de noviembre. Votaron a favor el PRI, PAN, Partido Verde Ecologista de México (PVEM) y Partido Nueva Alianza (Panal). Para los legisladores del PRD y el PT se trató de una “contrarreforma” que favorece a los patrones y perjudica a los trabajadores. La reforma permite la subcontratación, los contratos a prueba, el pago por hora y limita el pago de salarios caídos a 12 meses. La propuesta de Calderón incluía también la democratización de los sindicatos y la obligación de sus dirigentes de rendir cuentas; sin embargo, esto no fue aceptado y los avances en el tema fueron limitados. Durante el proceso legislativo se realizaron diversas manifestaciones de rechazo a la reforma.

8. La reforma educativa

El 10 de diciembre de 2012, el presidente Enrique Peña Nieto envió a la Cámara de Diputados una iniciativa de reforma educativa. La propuesta es parte del acuerdo que firmaron en el Pacto por México las diversas fuerzas políticas del país. En ella se incluye la creación de un Sistema Profesional de los Docentes, el incremento de escuelas de tiempo completo y se otorga autonomía al Instituto Nacional de Evaluación de la Educación y a las escuelas para que mejoren su infraestructura. Además, solicita al INEGI un registro nacional de escuelas, profesores y estudiantes.

La propuesta obligó al Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) a suspender un viaje de fin de año en crucero que había previsto para sus principales dirigentes. Con un costo aproximado de tres

millones de pesos, los líderes sindicales saldrían de Miami y visitarían las islas del Caribe. La dirigente magisterial, Elba Esther Gordillo, ordenó la cancelación y llamar a un consejo extraordinario. Dijo que no permitiría que se “atentara” contra los derechos de los maestros y anunció el lanzamiento de una resistencia “pacífica” en oposición a la reforma. El 21 de diciembre, la Cámara de Diputados aprobó la reforma con 360 votos a favor, 51 en contra y 20 abstenciones.

A principios del semestre, integrantes de la comunidad religiosa de la Nueva Jerusalén, Michoacán, destruyeron la escuela Vicente Guerrero por considerar que lo que ahí se enseñaba a los niños iba en contra de sus creencias religiosas. Luego de semanas de negociaciones, las autoridades habilitaron una escuela en otra comunidad, La Injertada, para comenzar el ciclo escolar el 24 de septiembre, con un mes de retraso.

A mediados de octubre, estudiantes de las escuelas normales de Tiriapé, Arteaga y Cherán, Michoacán, se manifestaron contra la reforma curricular en los planes de estudio para la formación de docentes. Los manifestantes tomaron escuelas, retuvieron un centenar de vehículos y quemaron algunos de ellos. La policía detuvo a más de 150 normalistas. Más de dos mil de sus compañeros marcharon por las calles de Morelia, Michoacán, para exigir su liberación.

9. López Obrador deja el PRD

El 9 de septiembre Andrés Manuel López Obrador anunció su salida del PRD para buscar la “transformación de México” desde el Movimiento de Regeneración Nacional (Morena), agrupación que pretende convertirse en partido político. El *Peje* sostuvo que no se trató de una ruptura con los partidos que formaron el Movimiento Progresista que lo postuló como candidato a la Presidencia de la República. El anuncio se produjo luego de que los candidatos triunfantes de “las izquierdas” a

gubernaturas informaron que acatarían el fallo del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) que dio el triunfo a Peña Nieto. En noviembre, Morena aprobó sus estatutos, principios y programa de acción. Nombró a su consejo nacional, encabezado por López Obrador, y eligió presidente a Martí Batres.

Andrés Manuel se mantuvo en la postura de que la elección fue fraudulenta y en la primera quincena de agosto presentó, como evidencias de la compra de votos, guajolotes, gallinas y un cerdo, que según señaló fueron entregados a electores a cambio de su sufragio. Tras conocer que el TEPJF avaló el triunfo de Peña, López Obrador dijo que no reconocería un poder “ilegítimo”.

En Motozintla, Chiapas, integrantes del Movimiento Progresista incendiaron la alcaldía el 30 de septiembre, y liberaron a presos como muestra de inconformidad, después de que el tribunal electoral otorgó el triunfo de ese municipio al PVEM.

10. Dificultades en el PAN

Luego de la debacle electoral del PAN, que pasó a ser la tercera fuerza electoral, Felipe Calderón convocó a los militantes blanquiazules a realizar cambios de fondo. El 7 de agosto, el todavía presidente aseguró que el partido necesitaba un “profundo” proceso de reconstrucción e invitó a la refundación del instituto, lo cual fue rechazado. Sobre la derrota electoral dijo que era una responsabilidad compartida. En septiembre, el PAN celebró su 73 aniversario sin la presencia de Calderón, los gobernadores pertenecientes a este instituto político y la excandidata presidencial, Josefina Vázquez Mota.

11. Renovación de la Suprema Corte

El 22 de noviembre la Cámara de Senadores eligió como ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) a Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y a Alberto Gelacio Pérez Dayán. Los nuevos magistrados sustituyeron a Salvador Aguirre Anguiano y a Guillermo Ortiz Mayagoitia, quienes concluyeron su periodo el 30 de noviembre. Las dos ternas que previamente había enviado el presidente Felipe Calderón al Senado fueron rechazadas por los legisladores. Aunque los candidatos cumplían los requisitos, los partidos no lograron acuerdos para definir los nombramientos.

12. Matrimonios *gay*

La SCJN determinó por unanimidad, el 5 de diciembre, que tres parejas homosexuales pudieran casarse en Oaxaca a pesar de que la legislación local no lo permite. Los magistrados señalaron que impedir esos matrimonios era discriminatorio. Con ello, los ministros sentaron precedente para que las uniones homosexuales se puedan realizar en cualquier parte del país, aunque las leyes locales no lo contemplen o incluso lo prohíban.

13. Reelección de Carlos Romero y Elba Esther

Carlos Romero Deschamps, líder del Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana (STPRM), fue reelecto en el cargo por tercera ocasión consecutiva, con lo que sumará un cuarto de siglo como dirigente de los petroleros. El proceso se llevó a cabo el 20 de octubre. En la misma fecha, el SNTE acordó mantener como dirigente a Elba Esther

Gordillo. Ambos presionaron a los legisladores para que no aprobaran, como parte de la reforma laboral, los temas relacionados con la democracia sindical.

14. Los generales presos

Un juez federal dictó, el 6 de agosto de 2012, auto de formal prisión en contra de cuatro miembros del Ejército mexicano acusados de delitos contra la salud y la delincuencia organizada. Los militares, entre ellos un subsecretario de Defensa, habían sido detenidos en mayo. Los generales Tomás Ángeles Dauahare, Ricardo Escorcía Vargas y Roberto Dawe González, así como el teniente Silvio Hernández, negaron las acusaciones. Escorcía denunció que fue torturado y obligado a firmar su declaración en blanco.

15. La violencia

Bloqueos, enfrentamientos, quema de vehículos y la aparición de decenas de cadáveres ocurrieron durante el semestre en ciudades, poblados y carreteras de los más diversos rumbos del país. San Luis Potosí, Michoacán, Nuevo León, Guerrero, Tamaulipas, Coahuila, Zacatecas, Veracruz, Jalisco y Guanajuato fueron algunos de los estados que registraron mayor violencia. En San Luis Potosí aparecieron 14 cadáveres juntos. En los límites de Guerrero y Michoacán, 11; en Coyuca, Guerrero, 16; en Nuevo Laredo, Tamaulipas, nueve; en una carretera de Jalisco, 17, y en Venustiano Carranza, Michoacán, otros siete. En una sola jornada se registraron más de 30 muertos en el país. El 25 de agosto narcotraficantes realizaron siete bloqueos en Guadalajara y 15 en otras poblaciones de Jalisco. El 6 de octubre los bloqueos paralizaron Nuevo Laredo, Tamaulipas. En la ciudad de Reynosa, en ese mismo estado, tres

enfrentamientos dejaron nueve muertos el 3 de noviembre. Un día antes de Navidad, 27 personas, entre ellos seis policías, murieron en enfrentamientos ocurridos en los límites de Michoacán y Jalisco. El presidente municipal electo de Matehuala, San Luis Potosí, Édgar Morales fue asesinado en agosto junto con un cercano colaborador. Fabiola Quiroz Zárate, directora del penal de Cieneguillas, Zacatecas, fue privada de la libertad por un comando en agosto y se encuentra desaparecida desde entonces. En ese mismo lugar fueron acribilladas nueve personas en un centro nocturno. El INEGI informó que en 2011 se cometieron, en el país, 27 199 homicidios, 5.5% más que en el año anterior.

16. Ataque a agentes de EU

El 24 de agosto elementos de la Policía Federal dispararon en 152 ocasiones contra una camioneta blindada, en la que viajaban dos agentes estadounidenses y un capitán de la Marina mexicana. Sin mediar palabra, los policías dispararon contra el vehículo con placas diplomáticas que se dirigía a un campo de entrenamiento en el Estado de México y persiguieron a sus víctimas durante dos kilómetros. La Policía Federal dijo que se trató de una confusión, pues sus agentes creyeron que quienes viajaban en la camioneta eran secuestradores. Sin embargo, las autoridades investigan presuntos vínculos de los agresores con el crimen organizado. El gobierno de Estados Unidos afirmó que se trató de una emboscada. Los 12 agentes mexicanos involucrados en los hechos fueron detenidos y son acusados de tentativa de homicidio, abuso de autoridad, lesiones y daño en propiedad ajena. Posteriormente, un juez libró órdenes de aprehensión contra cinco mandos de la Policía Federal acusados de intentar encubrir a sus subordinados.

17. Asesinato de Eduardo Moreira

El 3 de octubre fue asesinado en Acuña, Coahuila, José Eduardo Moreira Rodríguez, hijo mayor de Humberto Moreira, quien fue exgobernador de esa entidad y exdirigente nacional del PRI. “Mi hijo viene a ser uno de los muertos de esta guerra, de los miles de muertos”, señaló el exmandatario, quien acusó a empresarios mineros de estar coludidos con el narcotráfico. La viuda del fallecido responsabilizó del crimen a su cuñado, Rubén Moreira, gobernador de Coahuila. “No sabes gobernar!!! Esto es tu culpa maldito!!!! Renuncia”, escribió en su cuenta de Twitter. Las autoridades señalaron que el subdirector de la policía municipal de Ciudad Acuña, Rodolfo Castillo, fue el responsable de entregar a José Eduardo Moreira a una célula de los Zetas, luego de que el líder de esa agrupación criminal, Heriberto Lazcano Lazcano, ordenara el asesinato. Con el subdirector fueron detenidos otros dos policías acusados de participar en el crimen. El presunto autor material, Roberto Sifuentes, había sido encarcelado por delitos contra la salud, pero fue dejado en libertad por un juez.

18. Extradiciones y capturas

Sandra Ávila Beltrán, la “Reina del Pacífico”, fue extraditada a Estados Unidos el 9 de agosto. Se la procesará por tráfico de drogas. En México, la mujer señalada en un principio por las autoridades mexicanas como una importante operadora del trasiego de cocaína a Estados Unidos, fue absuelta.

El 2 de agosto, Mario Villanueva, exgobernador de Quintana Roo, se declaró culpable del delito de lavado de dinero en una corte de Nueva York.

En Madrid fueron detenidos, el 10 de agosto, cuatro presuntos líderes del cártel de Sinaloa, entre ellos Jesús Gutiérrez Guzmán, primo hermano de Joaquín el “Chapo” Guzmán. Alejandrina Guzmán, hija de este capo, fue detenida cuando intentaba ingresar con una visa apócrifa a Estados Unidos. Por su presunta colaboración con el “Chapo” fue capturado, en la ciudad de México, Juan Carlos de la Barrera Vite, secretario de estudio de la SCJN.

Entre los detenidos en el semestre se encuentran Mario Cárdenas Guillén y Jorge Eduardo Costilla, señalados como líderes del cártel del Golfo; Alfonso Martínez Escobedo, la “Ardilla”, presunto jefe de los Zetas y señalado como el autor de la masacre de 72 migrantes en Tamaulipas, y Jesús Alfredo, el “Pelos”, del cártel de Sinaloa. Fueron aprehendidos también 35 policías de Veracruz y 23 de Chalco por presuntos vínculos con la delincuencia. En un enfrentamiento con soldados murió Manuel Torres Félix, el “M-1”, operador del cártel de Sinaloa.

En Nicaragua fueron capturados, el 24 de agosto, 18 mexicanos que se presentaron como periodistas de la empresa Televisa. Llevaban nueve millones de dólares. El 19 de diciembre un juez del país centroamericano los declaró culpables de lavado de dinero.

José Cuitláhuac Salina, titular de la Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delincuencia Organizada, y Hervest García Vidal, responsable de la Unidad Especializada en Investigación de Asalto y Robo de Vehículos, renunciaron a sus cargos el 15 de noviembre, a menos de un mes del cambio de gobierno. Según la versión oficial, su salida se debió a motivos personales. Sin embargo, *El Universal* informó que la procuradora Marisela Morales les solicitó la renuncia luego de encontrar anomalías en su desempeño. Una semana después, 213 empleados de la PGR, pertenecientes a los servicios aéreos de la institución, fueron despedidos.

19. El cadáver robado

El 7 de octubre ocurrió un enfrentamiento entre delincuentes y fuerzas federales en Progreso, Coahuila. Horas después, las autoridades informaron que había “fuertes indicios” de que en los hechos murió Heriberto Lazcano Lazcano, el “Lazca”, exmilitar, fundador y líder principal de los Zetas. En un primer momento las fuerzas federales no se percataron de la identidad del muerto y cuando trataron de confirmarlo los delincuentes ya se habían robado el cadáver de la agencia funeraria en la que se encontraba. Pese a ello, las autoridades indicaron que, con tres huellas dactilares y las fotografías del cuerpo, se podía confirmar la identidad. Días después se trasladaron a un panteón de Pachuca a fin de exhumar el cadáver del padre de Lazcano y tomar muestras para realizar pruebas de ADN.

20. Derechos humanos

La SCJN determinó, el 9 de agosto, que los militares que cometan delitos contra civiles deberán ser procesados por un juez ordinario y no por uno castrense.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) informó, en septiembre, que el sistema penitenciario del país está “reprobado”, pues más de la mitad de los centros de reclusión son controlados por los mismos presos. En noviembre, el presidente de la comisión, Raúl Plascencia, indicó que durante el gobierno de Felipe Calderón se multiplicaron las violaciones a los derechos humanos. Los casos de tortura, por ejemplo, se incrementaron en 500%. También aumentaron las quejas por aprehensiones arbitrarias y desapariciones.

El 25 de noviembre, familiares de desaparecidos de diversos estados del país se manifestaron en la ciudad de México para “despedir” a Felipe Calderón y exigir información sobre el paradero de sus parientes.

21. Caravana de madres centroamericanas

Una cuarentena de madres de migrantes centroamericanos desaparecidos en México realizó un recorrido de 19 días por 14 estados del país. Con la caravana “Liberando la Esperanza”, las mujeres buscaron el apoyo del gobierno y la sociedad mexicana para encontrar a sus hijos. Las manifestantes exigieron a las autoridades tomar medidas efectivas para proteger a quienes buscan llegar a Estados Unidos y aliviar la “tragedia humanitaria” en que se convierte su paso por el territorio mexicano.

El sacerdote católico Alejandro Solalinde informó, en agosto, que dejaría el albergue Hermanos en el Camino, que otorga resguardo y alimentación a los migrantes centroamericanos en tránsito a Estados Unidos, por petición del obispo de Tehuantepec, Óscar Armando Campos.

En diciembre, la CNDH informó que Solalinde se hizo acreedor del premio nacional en la materia, por la defensa de los migrantes.

22. Caravana por la Paz

Decenas de familiares de desaparecidos y muertos en la “guerra contra el narcotráfico”, encabezados por el poeta Javier Sicilia, organizaron una Caravana por la Paz que recorrió cerca de 10 mil kilómetros en Estados Unidos. Durante un mes, los manifestantes llevaron a cabo actividades en 27 ciudades de ese país para sensibilizar a los habitantes sobre la violencia que sufre México y exigir al gobierno estadounidense un mayor

control sobre la venta de armas. La caravana salió de Tijuana el 12 de agosto e ingresó a Estados Unidos por San Ysidro. Durante el trayecto hasta Washington, los integrantes de la Caravana por la Paz se reunieron con artistas, cineastas, activistas y políticos estadounidenses. En Maricopa, Arizona, Sicilia se reunió con el alcalde Joe Arpaio, promotor de acciones contra los migrantes. Al término del recorrido, el poeta dijo que por primera vez ciudadanos de Estados Unidos y México trabajaron juntos en un proceso de “diplomacia ciudadana”.

23. 60% en empleo informal

El INEGI informó, en diciembre, que 60.1% de los mexicanos que trabajan lo hace de manera informal. Se trata de 29 271 023 personas que laboran sin seguridad social y cuyo ingreso, en promedio, es menor en una tercera parte al que perciben quienes tienen un empleo formal. En ese mismo mes, la institución indicó que el desempleo alcanzó su mayor nivel en ocho meses al llegar a 5.13% de la población económicamente activa. En septiembre, el INEGI dio a conocer que en agosto el índice nacional de precios al consumidor aumentó 4.57%, el mayor crecimiento desde marzo de 2010. La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) informó a principios de diciembre que México tuvo la mayor inflación en alimentos de los 34 países que la integran. La cifra fue de poco más de 10%, cinco veces mayor al promedio de las otras naciones. Para el INEGI, el aumento en el precio de los alimentos fue de 6.8% entre diciembre de 2001 y noviembre de 2012. En tanto, la Comisión Nacional de Salarios Mínimos estableció, el 18 de diciembre, un incremento salarial de 3.9% para 2013. El gobierno de Peña Nieto anunció, en diciembre, que continuará con los aumentos mensuales al precio de los combustibles.

A principios del semestre se produjo un brote de gripe aviar en la zona de Los Altos de Jalisco que provocó aumentos de más de 150% en el precio del huevo, la caída de las exportaciones, la pérdida de empleos y el sacrificio de, aproximadamente, entre 10 y 20 millones de gallinas, según las diversas fuentes.

24. Caso MVS

El gobierno federal planteó en agosto el “rescate” de la banda de 2.5 gigahertz que había sido otorgada a Multivisión (MVS) para que otras compañías la operen con servicios de banda ancha. Joaquín Vargas, presidente de la empresa de comunicación, señaló que el intento de retiro de forma anticipada de la concesión era injusto e injustificado. Denunció que funcionarios del gobierno federal le exigieron la renuncia de la periodista Carmen Aristegui, titular del noticiario matutino de MVS, a cambio de renovar la concesión. La periodista había sido despedida en febrero de 2011 tras hacer comentarios en torno al supuesto alcoholismo de Felipe Calderón. Fue recontratada días después. La vocera de la Presidencia de México, Alejandra Sota, negó que el gobierno hubiera pedido la salida de Aristegui y acusó a Vargas de mentir. El empresario, por su parte, presentó documentos en los que tanto Sota como el panista Javier Lozano expresan su descontento con las declaraciones de Aristegui.

25. Corrupción de Wal-Mart y lavado de HSBC

El periódico estadounidense *The New York Times* publicó, el 17 de diciembre, un reportaje en el que informa que Wal-Mart pagó miles de dólares en sobornos, en México, para abrir tiendas y obtener privilegios. El diario documenta la estrategia “agresiva y creativa” de corrupción que instrumentó la compañía para abrir tiendas en diversos lugares como las

inmediaciones de la zona arqueológica de Teotihuacán y la Basílica de Guadalupe.

En el mismo mes, el gobierno de Estados Unidos reiteró las acusaciones contra el banco británico HSBC por permitir, como parte de sus operaciones, el lavado de millones de dólares de los cárteles de Sinaloa, México, y del Valle del Norte, Colombia. Indicó que la sucursal de ese banco en Culiacán fue la “preferida” de los narcotraficantes para hacer operaciones ilícitas. La institución crediticia resolvió las acusaciones mediante el pago de una multa de 1 920 millones de dólares. Ningún funcionario del banco fue detenido.

26. Fugas masivas

El 17 de septiembre 132 presos del penal de Piedras Negras, Coahuila, se fugaron por un túnel. Las autoridades del estado señalaron que los detenidos contaron con el apoyo de algunos funcionarios. El 19 de diciembre, un intento de fuga en la cárcel de Gómez Palacio, Durango, provocó la muerte de 14 internos y nueve custodios. Tras los hechos, los 553 internos que estaban prisioneros en ese centro carcelario fueron trasladados a otros reclusorios.

27. Reparición de los zapatistas

Miles de indígenas zapatistas, entre 20 mil y 40 mil, según las distintas versiones, marcharon el 21 de diciembre por cinco ciudades de Chiapas. En silencio y encapuchados, los manifestantes tomaron las calles de San Cristóbal, Palenque, Las Margaritas, Altamirano y Ocosingo, en la mayor movilización desde el alzamiento del 1 de enero de 1994. Al final de la manifestación, y tras un año de silencio, se dio a conocer un comunicado firmado por el Subcomandante “Marcos” en el que pregunta:

“¿Escucharon?”. El 30 de diciembre se difundió otro texto en el que el líder zapatista señala que después del “golpe de estado mediático”, el gobierno federal debe decidir si continúa la política contrainsurgente o reconoce los derechos indígenas. Añadió que las marchas del 21 de diciembre fueron para “hacerles saber” que si el PRI nunca se fue, “nosotros tampoco”.

El gobierno de Estados Unidos informó, el 8 de septiembre, que otorgó inmunidad al expresidente de México Ernesto Zedillo frente a la acusación de ser responsable de la matanza de indígenas chiapanecos, en la población de Acteal, en 1997.

28. Condenas por ataque al Casino Royal

Siete detenidos por el incendio del Casino Royal de Monterrey, en el que murieron 52 personas, fueron sentenciados. Las penas van de 75 a 100 años de prisión. La condena centenaria le fue impuesta a Julio Tadeo Berrones, quien gozaba de libertad condicional cuando participó en el ataque.

29. Accidentes en Pemex y en minas

La explosión en una planta de Petróleos Mexicanos (Pemex), cerca de Reynosa, Tamaulipas, provocó la muerte de 29 trabajadores petroleros, y otros 46 resultaron heridos. Los hechos ocurrieron el 18 de septiembre.

Dos nuevos accidentes se produjeron en minas carboneras de Coahuila. A finales de julio, siete mineros murieron luego de una explosión en una mina de Múzquiz. El 3 de agosto, fallecieron otros seis trabajadores tras ser sepultados por más de 100 toneladas de minerales en el municipio de Progreso.

BIENESTAR SUBJETIVO EN MÉXICO*

Francisco J. Núñez de la Peña**

When people consider the impact of any single factor on their well-being—not only income—they are prone to exaggerate its importance. We refer to this tendency as the focusing illusion. Standard survey questions on life satisfaction by which subjective well-being is measured may induce a form of focusing illusion, by drawing people's attention to their relative standing in the distribution of material well-being and other circumstances.¹

* Este texto se elaboró con información disponible hasta el 14 de diciembre de 2012.

** Es asesor de la Rectoría General del ITESO.

1. Cuando las personas consideran el impacto en su bienestar de un determinado factor—no sólo el ingreso—son propensas a exagerar la importancia de dicho factor. Nos referimos a esta tendencia como la ilusión del enfoque. Las típicas preguntas de las encuestas sobre satisfacción con la vida con las que se mide el bienestar subjetivo pueden inducir a una forma de ilusión del enfoque, al atraer la atención de las personas hacia su posición relativa en la distribución de bienestar material y otras circunstancias (Daniel Kahneman, Alan B. Krueger, David Schkade, Norbert Schwarz y Arthur A. Stone. "Would you be happier if you were richer? A focusing illusion", en *Science*, 30 de junio de 2006, p. 1908; traducción William Quinn).

Life became better in most countries in the last half of the 20th century. Life is not only more satisfying for the average citizen, but the citizen's average lifetime has also been extended. Taken together this results in considerable gains in happy life years. This improvement in the quality of life has come about hand-in-hand with growing wealth, and in some cases at least, there is evidence for causal effects.²

When people start out on adult life, they are, on average, pretty cheerful. Things go downhill from youth to middle age until they reach a nadir commonly known as the midlife crisis. So far, so familiar. The surprising part happens after that. Although as people move towards old age they lose things they treasure—vitality, mental sharpness and looks—they also gain what people spend their lives pursuing: happiness. This curious finding has emerged from a new branch of economics that seeks a more satisfactory measure than money of human well-being.³

El bienestar de las personas (felicidad, satisfacción con la vida, etc.) depende, en gran parte, de su entorno, por ejemplo “la situación del país”, y no sólo de sus acciones individuales. Esto puede deducirse de los

-
2. En la segunda mitad del siglo xx la vida mejoró en la mayoría de países. La vida no sólo es más satisfactoria para el ciudadano promedio, sino que la expectativa de vida de este ciudadano también se ha incrementado. Estos dos factores juntos conllevan logros considerables en cuanto a años de vida feliz. Esta mejoría en la calidad de vida vino de la mano de una creciente riqueza y, en algunos casos por lo menos, hay evidencia de efectos causales (Ruut Veenhoven y Michael Hagerty. “Rising happiness in nations 1946–2004: a reply to Easterlin”, en *Social Indicators Research*, vol.79, 2006; traducción William Quinn).
 3. Cuando las personas inician su vida adulta son, por lo general, bastante optimistas. Las cosas empeoran desde la juventud hasta la mediana edad, hasta que alcanzan su punto más bajo en lo que se conoce como la crisis de la mediana edad. Hasta aquí, ninguna novedad. La parte sorprendente ocurre después. Si bien al encaminarse hacia la tercera edad las personas pierden cosas que aprecian mucho—vitalidad, agudeza mental y belleza—también consiguen lo que la gente busca toda la vida: la felicidad. Este curioso hallazgo emerge de una nueva rama de la economía que busca una medida del bienestar humano que resulte más precisa que el dinero (“Age and happiness: the U-bend of life”, en *The Economist*, 16 de diciembre de 2010; traducción William Quinn).

resultados de una encuesta llevada a cabo en 2012 por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

En 2011 y 2012 la situación económica de México mejoró. Por ejemplo, en 2011 el crecimiento del producto interno bruto (PIB) fue 3.9% y en 2012 podría ser similar. Estos incrementos son más grandes que los de la población, así como los del número de trabajadores permanentes y eventuales urbanos, registrados en el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) (4.3% y 4.6%), en el indicador del empleo formal.

Si los datos anteriores son insuficientes para afirmar que, recientemente, ha habido avances, entonces podríamos considerar el parecer de las personas. Cada mes, el INEGI hace una encuesta donde pregunta: “Comparada con la situación económica que los miembros de este hogar tenían hace 12 meses, ¿cómo cree que es su situación en este momento?” El indicador correspondiente tiene una trayectoria ascendente desde 2010.

A pesar de lo anterior, es posible que muchas personas estén insatisfechas con su vida o sean infelices. Durante el primer trimestre de 2012, en una muestra de hogares el INEGI aplicó un módulo (Bienestar Autorreportado) para conocer la satisfacción con la vida, la felicidad y el balance afectivo de la población adulta en México. Son mediciones del bienestar subjetivo, es decir, cómo experimentan las personas su calidad de vida.⁴

4. Véase <http://www.inegi.org.mx/inegi/contenidos/Investigacion/Experimentales/Bienestar/default.aspx>. En un artículo publicado en 2009 se dice: “El enfoque de bienestar subjetivo se basa en preguntar directamente a las personas acerca de su bienestar. La pregunta puede indagar respecto a la felicidad, la satisfacción de vida o algún concepto relacionado con el bienestar de la persona”. Su autor concluye: “la relación entre ingreso y bienestar es más compleja que la que se supone... aunque el ingreso contribuye, en promedio, a aumentar la felicidad, no es apropiado hacer inferencia del bienestar de las personas con base en su ingreso... el bienestar no es sólo un asunto de la relación de la persona con su poder de compra, sino también de cómo este poder de compra relaciona y posiciona a la persona dentro de su grupo social... las aspiraciones crecen con el ingreso... un mayor ingreso absoluto no forzosamente está acompañado de una menor brecha aspiracional, y... la brecha aspiracional influye significativamente en la felicidad... una parte importante de

■ Cuadro 1 Distribución porcentual de la población por grupo de edad, según la influencia de la situación del país en el bienestar propio (primer trimestre de 2012)

Edad (años)	Nada, Casi nada	Muy poco, Poco, Algo	Mucho, Totalmente
18–29	13.3	46.6	40.1
30–44	11.1	45.5	43.3
45–59	12.1	42.3	45.6
60–70	17.2	44.0	38.7
Total	12.7	45.0	42.4

Fuente: INEGI. *Encuesta Nacional de Gastos de los Hogares. Módulo de Bienestar Autorreportado* (cuadro 1.33b). Disponible en <http://www.inegi.org.mx/inegi/contenidos/Investigacion/Experimentales/Bienestar/default.aspx>

■ Gráfica 1 PIB trimestral a precios de 2003 (base 2009 = 100)



Fuente: Los datos originales fueron obtenidos en <http://www.inegi.org.mx/sistemas/bie/>

Desde un punto de vista analítico, las variables dependientes son: la satisfacción con la vida, el balance afectivo y qué tan felices se consideran las personas. Éstas pueden ser explicadas por el resto de las variables contenidas en el cuestionario, por ejemplo, la situación económica, entre

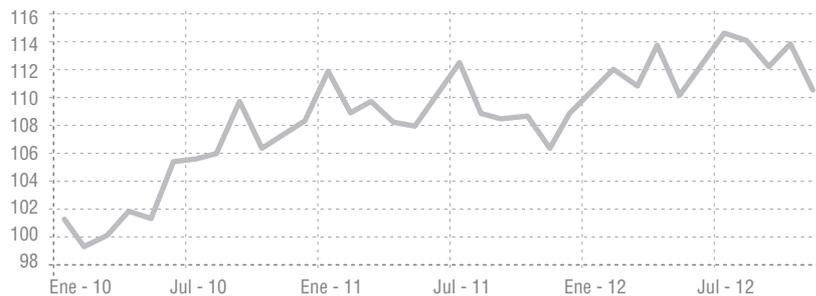
las ganancias de bienestar que se obtienen de un mayor ingreso se diluye con el tiempo, en particular cuando se han alcanzado altos ingresos... es imposible hacer inferencia respecto al bienestar de las personas sólo con base en su ingreso. La heterogeneidad de valores hace que el ingreso sea una variable muy poco pertinente para juzgar el bienestar de las personas y para hacer comparaciones de bienestar... la relevancia que el ingreso tiene para el bienestar pareciera estar sobredimensionada debido a que se confunde al consumidor con la persona... el ingreso no puede comprar todos los bienes apreciados por los seres humanos" (Mariano Rojas. "Economía de la felicidad: hallazgos relevantes respecto al ingreso y el bienestar", en *El Trimestre Económico*, julio–septiembre de 2009, pp. 541 y 563–564).

■ **Gráfica 2** Trabajadores permanentes y eventuales urbanos registrados mensualmente en el IMSS (base 2009 = 100)



Fuente: Los datos originales están disponibles en <http://www.imss.gob.mx/estadisticas/financieras/Pages/cubo.aspx>

■ **Gráfica 3** “Comparada con la situación económica que los miembros de este hogar tenían hace 12 meses, ¿cómo cree que es su situación en este momento?”, índice mensual (base 2009 = 100)



Fuente: Los datos originales fueron obtenidos en <http://www.inegi.org.mx/sistemas/bie/>

muchas otras.⁵ Pero llama la atención que el dominio peor evaluado en la encuesta del INEGI sea la situación económica.

5. Hay preguntas acerca de aspectos sociodemográficos, progreso intergeneracional, discriminación, salud, presencia de adicciones en el hogar, entorno de violencia o de ausencia de ella, logros y reconocimiento, bienes relacionales (frecuencia de contactos con familia y amistades/participación en redes sociales), biografía (fallecimiento reciente de seres queridos/felicidad o adversidad en niñez y adolescencia), libertad y autonomía personal, actividad física, utilización del tiempo libre, apoyo o solidaridad hacia terceros y compromiso con el medio ambiente y empatía con la vida no humana.

■ **Cuadro 2** Promedios de satisfacción en algunos dominios, según nivel de satisfacción con la vida (primer trimestre de 2012)

Dominio	Total	Satisfacción con la vida			
		Insatisfecho (0–4)	Poco satisfecho (5–6)	Moderadamente satisfecho (7–8)	Satisfecho (9–10)
Satisfacción con la vida	8.0*	2.2	5.5	7.6	9.6
Salud	8.2	6.4	7.3	8.1	8.8
Trabajo actual	7.7	5.4	6.6	7.5	8.4
Vivienda	7.1	5.2	5.8	6.8	7.8
Vecindario o colonia	7.1	5.5	6.1	6.9	7.6
Educación o instrucción	6.9	4.9	5.7	6.7	7.6
País en el que vive	6.8	5.2	6.0	6.6	7.3
Situación económica	6.5	3.9	5.1	6.3	7.1

Fuente: INEGI. *Módulo de Bienestar Autorreportado* (cuadro G.1).

* El promedio de "Satisfacción con la vida" es una declaración directa del informante; por tanto, lo que se muestra en este renglón no es el promedio de los dominios específicos. Por otra parte, en un estudio previo, el promedio de México fue 7.9, igual que el de Finlandia; arriba estaban Dinamarca (8.3) y Suiza (8.0) y abajo, entre otros, Suecia (7.8), Australia (7.7), Holanda (7.6), Bélgica (7.3), España (7.2), Alemania y Reino Unido (7.1), Eslovenia (6.9), Francia (6.6) y Polonia (6.4) (R. Veenhoven. "Average happiness in 149 nations 1970–2010". Disponible en <http://www1.eur.nl/fsw/happiness/>).

La mayoría de los encuestados (57.1%) dijo haber mejorado su nivel de vida en comparación con el hogar en el que creció (por ejemplo, tuvo más oportunidades de educarse). Pero la proporción que piensa así es menor en los nacidos entre 1983 y 1994. Esto puede tener muchas explicaciones, por ejemplo:

- En promedio, el nivel de vida de las personas más jóvenes (los nacidos en 1994) ha sido mayor que el de sus padres (probablemente nacidos a finales de la década de los cuarenta o en los cincuenta del siglo pasado) y, por tanto, para los más jóvenes ha sido más difícil progresar;
- Durante la vida de los nacidos en 1994, la economía mexicana ha experimentado tres años de decrecimiento (1995, 2001 y 2009) y tres de muy lento crecimiento (2002, 2003 y 2008), etcétera.

■ **Cuadro 3** Nivel de vida y oportunidades de educación (primer trimestre de 2012)

Edad (años)	Distribución porcentual de la población, según su nivel de vida comparado con el del hogar en el que se creció			Total	A*
	Mejor	Similar	Menor		
18–29	46.1	45.3	8.6	100	89.1
30–44	59.0	33.2	7.8	100	88.2
45–59	65.9	26.8	7.3	100	83.7
60–70	67.8	25.0	7.2	100	76.2
Total	57.1	35.0	7.9	100	86.3

A* = Porcentaje de la población que considera haber tenido mejores oportunidades de educación que las que tuvieron sus padres o quienes le criaron (pregunta 50).

Fuente: INEGI. *Módulo de Bienestar Autorreportado* (cuadros 1.24b y 1.25b).

■ **Gráfica 4** PIB a precios de 2003 (variaciones porcentuales anuales)



Fuente: Los datos fueron obtenidos en <http://www.inegi.org.mx/sistemas/bie/>

Las experiencias pasadas se reflejan en la satisfacción con la vida, es decir, la “evaluación que hacen las personas sobre su biografía como un todo”; en ésta predomina la perspectiva cognitiva sobre la emocional. Los más jóvenes parecían estar más satisfechos que quienes tenían entre 45 y 59 años. En la encuesta citada, la primera pregunta fue: “En una escala de 0 a 10, ¿en general qué tan satisfecha(o) se encuentra usted con su vida?” (0 es “Nada satisfecho” y 10 “Totalmente satisfecho”).

Quien percibe que su nivel socioeconómico es mayor que el del hogar donde creció, probablemente se sentirá más satisfecho con su vida que quien ha descendido de nivel.

¿Puede una persona estar satisfecha con la vida y no ser feliz? Sin duda; alguien puede estar consciente de sus logros y estar afectado por acontecimientos fuera de su control (fallecimiento de un ser querido, deterioro de la salud propia o de terceros cercanos). Tal vez es más difícil encontrar personas felices e insatisfechas, pero pudiera ocurrir que algunas respuestas de alto nivel de felicidad estuvieran influidas por un hecho favorable muy reciente que no correspondiera a una evaluación de la vida de la persona en su conjunto o a algunos aspectos particulares de ella.

La pregunta acerca de la felicidad está en el tramo final del cuestionario del INEGI (65 de 67), una vez que se han abordado varios aspectos acerca de la vida de las personas: “En una escala de 0 a 10, ¿qué tan feliz diría que es usted?” (0 es “Nada feliz” y 10 “Total y absolutamente feliz”). Aquí predomina cómo se siente la persona, es decir, lo emocional sobre lo cognitivo o reflexivo, aunque este segundo elemento no está ausente.

■ **Cuadro 4** Distribución porcentual de la población, según su nivel de satisfacción con la vida (primer trimestre de 2012)

Edad (años)	Satisfacción con la vida			
	Insatisfecho (0-4)	Poco satisfecho (5-6)	Moderadamente satisfecho (7-8)	Satisfecho (9-10)
18-29	4.4	10.3	35.1	50.2
30-44	4.6	11.8	37.1	46.5
45-59	5.7	13.4	36.2	44.7
60-70	4.4	13.5	35.6	46.5
Total	4.8	11.8	36.1	47.3

Fuente: INEGI. *Módulo de Bienestar Autorreportado* (cuadro A.1b).

■ **Cuadro 5** Distribución porcentual de la población por nivel socioeconómico comparado con el hogar en el que creció, según su nivel de satisfacción con la vida (primer trimestre de 2012)

A*	Satisfacción con la vida			
	Insatisfecho (0-4)	Poco satisfecho (5-6)	Moderadamente satisfecho (7-8)	Satisfecho (9-10)
Mejor	3.6	9.6	35.2	51.6
Similar	4.9	13.3	37.9	43.9
Menor	12.3	21.7	34.6	31.4
Total	4.8	11.8	36.1	47.3

A* = Nivel socioeconómico comparado con el hogar en el que creció.

Fuente: INEGI. *Módulo de Bienestar Autorreportado* (cuadro A.14b).

■ **Cuadro 6** Distribución porcentual de la población, según su nivel de felicidad

Edad (años)	Nivel de felicidad			
	No feliz (0-4)	Poco feliz (5-6)	Moderadamente feliz (7-8)	Feliz (9-10)
18-29	3.1	6.3	30.7	59.9
30-44	2.8	6.7	34.4	56.1
45-59	3.4	8.8	35.0	52.8
60-70	3.5	10.1	31.7	54.7
Total	3.1	7.4	33.0	56.5

Fuente: INEGI. *Módulo de Bienestar Autorreportado* (cuadro F.1b).

■ **Cuadro 7** Promedios de satisfacción con la vida y felicidad, según el nivel de felicidad (primer trimestre de 2012)

Edad (años)	Nivel de felicidad							
	No feliz		Poco feliz		Moderadamente feliz		Feliz	
	Satisfacción con la vida	Felicidad						
18–29	5.0	2.3	5.8	5.4	7.6	7.7	8.8	9.6
30–44	5.0	2.1	6.2	5.6	7.5	7.7	8.8	9.6
45–59	4.8	1.9	5.8	5.4	7.4	7.6	8.7	9.6
60–70	5.6	2.3	6.0	5.3	7.5	7.7	8.9	9.6
Total	5.0	2.1	6.0	5.5	7.5	7.7	8.8	9.6

Fuente: INEGI. *Módulo de Bienestar Autorreportado* (cuadro E.1).

La mayoría de los encuestados (56.5%) se sentía feliz, y entre los más jóvenes la proporción fue más grande (59.9%).

1. El futuro

Algunas predicciones del PIB de México para 2013, hechas por economistas, indican lo siguiente:

Fuente	Mes de publicación en 2012	Crecimiento del PIB (%)
Banamex	Diciembre	3.8
The Economist Intelligence Unit	Diciembre	3.7
SHCP. <i>Criterios generales de política económica</i>	Diciembre	3.5
Fondo Monetario Internacional. <i>World economic outlook</i>	Octubre	3.5
Banco de México. <i>Encuesta sobre las expectativas de los especialistas en economía del sector privado: noviembre de 2012.</i>	Diciembre	3.4
OECD <i>economic outlook</i>	Noviembre	3.3
BBVA	Noviembre	3.0

La tasas de crecimiento del PIB pronosticadas por el Fondo Monetario Internacional (FMI) y The Economist Intelligence Unit para 2014–2017 varían entre 3.3% y 3.7%; y en un informe especial de la revista *The Economist*⁶ se prevé un periodo de prosperidad en México después de varios años de pobre desempeño económico y mala suerte (por ejemplo, la conjunción de la recesión estadounidense más reciente, la epidemia de influenza H1N1 y la guerra contra el crimen organizado). Y en otra publicación de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)⁷ se presenta la tendencia del PIB de México en periodos largos: tasas de crecimiento de 3.4% anual en 2011–2030 y 2.7% en 2030–2060. Si esto ocurriera, el PIB por habitante crecería 2.5% por año, lo doble que en 1995–2011.

A la pregunta 54 de la encuesta del INEGI antes citada, “¿Cómo se imagina que estaría usted en términos de bienestar económico dentro de 10 años?”, casi una cuarta parte de los entrevistados no pudo responder, pero aproximadamente la mitad (49.3%) esperaba mejorar. Los más jóvenes (18 a 29 años de edad), quienes tuvieron más oportunidades de educación que sus padres, percibieron su futuro con menos dudas y más optimismo que otros grupos (entonces quizá se sentirán más satisfechos); y los grupos de 45–59 años y 60–70 fueron más pesimistas.

En 2010, dos estudiosos del bienestar subjetivo, Daniel Kahneman (premio Nobel de Economía en 2002) y Angus Deaton, publicaron un artículo donde distinguieron dos aspectos del bienestar subjetivo: el bienestar emocional (calidad emocional de la experiencia cotidiana de una persona —frecuencia e intensidad de las experiencias de alegría, estrés,

6. “From darkness, dawn”, “Señores, start your engines” y otros textos en *The Economist*, 24 de noviembre de 2012.

7. Åsa Johansson *et al.* *Looking to 2060: long-term global growth prospects*, OECD, noviembre de 2012, p. 31.

Cuadro 8 “¿Cómo se imagina que estaría usted en términos de bienestar económico dentro de 10 años?” (distribuciones porcentuales, primer trimestre de 2012)

Edad (años)	Mucho mejor a como se encuentra ahora	Un poco mejor	Básicamente seguirá estando igual	Tendrá un nivel económico por debajo del actual	Tendrá un nivel económico muy por debajo del actual	No se imagina a sí mismo en 10 años o cómo será su bienestar
18–29	28.8	33.1	12.7	3.4	2.0	20.1
30–44	18.1	31.6	16.6	6.1	2.7	25.0
45–59	11.5	27.0	20.1	9.8	5.4	26.1
60–70	9.5	21.5	26.7	9.5	6.5	26.3
Total	19.3	30.0	17.1	6.4	3.5	23.7

Fuente: INEGI. *Módulo de Bienestar Autorreportado* (cuadro 1.29b).

tristeza, enojo y afecto que hacen la vida agradable o desagradable—) y la evaluación de la vida (pensamientos de la gente acerca de su vida). Después de analizar más de 450 mil respuestas a una encuesta a residentes en Estados Unidos (Gallup–Healthways Well–Being Index) afirmaron lo siguiente: los ingresos y la educación están más estrechamente relacionados con la evaluación de la vida; la salud, el cuidado del otro, la soledad y el hábito de fumar son mejores predictores de las emociones cotidianas. Ellos concluyeron: el ingreso alto compra satisfacción, pero no felicidad; el ingreso bajo se asocia con la evaluación de la vida baja y el bienestar emocional bajo.⁸

8. Daniel Kahneman y Angus Deaton. “High income improves evaluation of life but not emotional well–being”, en *Proceedings of the National Academy of Sciences*, 21 de septiembre de 2010.

LAS REFORMAS ESTRUCTURALES DE PEÑA NIETO

▪ Luis Ignacio Román Morales* ▪

Hegel dice en alguna parte que todos los grandes hechos y personajes de la historia universal aparecen, como si dijéramos, dos veces. Pero se le olvidó agregar: una vez como tragedia y la otra como farsa.¹

La administración gubernamental de Enrique Peña Nieto proviene de un proceso electoral sumamente cuestionado, al igual que la administración de Carlos Salinas de Gortari (1988–1994). El gobierno actual, lo mismo que el de 1988–1994, se plantea una nueva serie de reformas económicas y sociales. Esta administración necesita legitimarse por el descrédito histórico de su partido, al igual que en 1988. El gobierno de Felipe Calderón

* Es economista por la UNAM, maestro y doctor en Economía por la Universidad de París. Es miembro del Sistema Nacional de Investigadores (SNI), nivel II, y profesor titular en el ITESO.

1. Karl Marx. *El dieciocho brumario de Luis Bonaparte*.

(2006–2012) tuvo, como una de sus últimas grandes adquisiciones, un gran avión de nueva generación para el nuevo gobernante, al igual que lo hizo Miguel de la Madrid a fines de 1988. Para legitimarse, Peña Nieto ha recurrido al establecimiento de “pactos”, como se hizo entre 1988 y 1994; por consiguiente, busca acuerdos formales y atraer a miembros de fuerzas opositoras, como lo hizo la administración de Salinas, y ha iniciado con acciones que confrontan el liderazgo de una estructura corporativa socialmente condenada, como es la del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) (a fines de la década de los ochenta del siglo XX fue la del sindicato petrolero y en 1989 la del el propio SNTE, instalándose en la dirigencia Elba Esther Gordillo).

La estructura del gabinete presidencial parece mostrar la distribución de las principales carteras en función de historias y grupos de poder bien definidos:

- El ejercicio del poder político, de la fuerza pública y del primer círculo del mandatario quedan en manos de personajes cercanos al presidente (Miguel Ángel Osorio Chong en Gobernación, Salvador Cienfuegos en Defensa, Vidal Soberón en Marina, Francisco Guzmán en la Coordinación de asesores, David López en Comunicación Social y Erwin Lino en la Secretaría Particular).
- La dirección de las actividades económicas y las propicias para la relación con empresarios, así como la Procuraduría General de la República (PGR) son conducidas por autoridades con antecedentes significativos en el periodo 1988–1994 (Pedro Joaquín Coldwell en Energía, Murillo Karam en la PGR, Francisco Rojas en la CFE, Aurelio Nuño como asesor), por familiares de ellos (Emilio Lozoya en Pemex y Claudia Ruiz Massieu Salinas en Turismo), por miembros de organizaciones importantes en el diseño de políticas de aquel tiempo (Mercedes Juan, proveniente de FUNSALUD) y por políticos que en esos momentos

fueron jóvenes cercanos a los principales tomadores de decisiones, principalmente Luis Videgaray, en la década de los noventa a Pedro Aspe y actualmente el político que está más cerca de Peña Nieto, así como José Antonio González Anaya, en el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), cercano a José Córdova Montoya, en el sexenio 1988–1994.

- Algunos militantes de izquierda podrían ser integrados a la ejecución de políticas sociales, a cargo de Rosario Robles, mientras que algunos panistas pudieran tener cercanía con un político del Partido Acción Nacional (PAN), Antonio Meade, en la actual Secretaría de Relaciones Exteriores.
- También han sido nombrados políticos con fuertes antecedentes en el sexenio de Ernesto Zedillo (1994–2000), principalmente Emilio Chauyffet, en Educación, Alfonso Navarrete Prida en la Secretaría del Trabajo e Ildefonso Guajardo en la de Economía.
- El predecesor de Humberto Moreira como gobernador de Coahuila, Enrique Martínez, tiene ahora a su cargo la Secretaría de Agricultura.
- Por último, resalta el nombramiento de Enrique de la Madrid, hijo del expresidente Miguel de la Madrid y alto ejecutivo del atribulado banco HSBC, como director del Instituto Mexicano de Comercio Exterior.

En la lógica de las iniciativas formuladas inicialmente por Enrique Peña Nieto, también parece estar la presencia de las propuestas de Santiago Levy en materia de seguridad social y fiscalidad, aunque no forme parte del gabinete.

Al nivel de las subsecretarías, parece predominar la presencia de jóvenes políticos provenientes de la gestión de Peña Nieto en el Estado de México.

En suma, tanto por la forma de acceso al poder, como por la conformación de equipos de trabajo y las primeras estrategias implantadas, parece haber una influencia significativa de la continuidad y la profundi-

zación de las políticas de liberalización económica, junto con una política social intensa y prácticas de reagrupación de poder como base del escenario a corto y mediano plazos.

En este contexto, el denominado Pacto por México parece delinear los aspectos y la estructura básica de lo que será el Plan Nacional de Desarrollo 2013–2018 (PND).² El haber sido suscrito por los tres principales partidos, junto con la Presidencia de la República, induce a pensar en la existencia de una lógica de negociación previa, en la que el logro de los distintos compromisos dependerá de la fuerza de presión que cada uno de dichos partidos pueda establecer en el transcurso de la administración actual.

El Pacto por México reproduce la clasificación de grandes áreas de política, al igual que en los sexenios previos. Continúa la tendencia a desaparecer, como objetivos explícitos, los relacionados con soberanía y política exterior. En todos los planes hay un eje de política económica y otro de política social; desde 1994 hay uno específico de justicia y seguridad; con excepción del de 2000–2006, hay otro sobre democracia; las novedades del Pacto por México con respecto al PND 2006–2012 son la desaparición del eje ambiental y la inclusión de uno sobre transparencia, rendición de cuentas y combate a la corrupción.³

Visto en retrospectiva, los ejes no se han concretado en logros amplios en términos de justicia, seguridad, democracia o desarrollo económico, social y sustentable. ¿Qué nos puede hacer pensar que esta vez los ejes del Pacto por México, efectivamente, se traduzcan en el cumplimiento de los grandes objetivos que se plantean este tipo de documentos?

2. Presidencia de la República. *Pacto Por México*, México, 2012. Disponible en <http://www.presidencia.gob.mx/wp-content/uploads/2012/12/Pacto-Por-M%C3%A9xico-TODOS-los-acuerdos.pdf>

3. I. R. Román. *Planes, políticas y actores económicos en Jalisco*, Guadalajara, ITESO, 2004.

▣ Cuadro 1

	Plan Nacional de Desarrollo 1989–1994	Plan Nacional de Desarrollo 1994–2000	Plan Nacional de Desarrollo 2000–2006	Plan Nacional de Desarrollo 2006–2012	Pacto por México, diciembre 2012
Justicia y seguridad		Convivencia social, regida por el derecho.	Orden y respeto.	Eje 1: Estado de derecho y seguridad.	Seguridad y Justicia.
Política económica	Recuperación económica con estabilidad de precios.	Crecimiento económico vigoroso, sostenido y sustentable.	Crecimiento con calidad.	Eje 2: Economía competitiva y generadora de empleos.	Crecimiento económico, empleo y competitividad.
Política social	El mejoramiento productivo del nivel de vida de la población.	Desarrollo social.	Desarrollo social y humano.	Eje 3: Igualdad de oportunidades.	Sociedad de derechos y libertades.
Medio ambiente				Eje 4: Sustentabilidad ambiental.	
Política interior/externo	Defensa de la soberanía y promoción de los intereses de México en el mundo. Ampliación de la vida democrática.	Fortalecimiento del ejercicio pleno de la soberanía. Construcción de un pleno desarrollo democrático.		Eje 5: Democracia efectiva y política exterior responsable.	Gobernabilidad democrática.
					Transparencia, rendición de cuentas y combate a la corrupción.

Es evidente que las condiciones externas serán un factor determinante en la evolución nacional en los próximos años y, en ese sentido, el escenario estadounidense es incierto. En enero pasado se resolvió el escenario del “precipicio fiscal” de Estados Unidos, pero el déficit gubernamental y la deuda pública continúan creciendo sin una expectativa de resolución de fondo. En Europa, la expectativa no es mejor y cabe

esperar también una desaceleración de China. Por otra parte, México ha quedado rezagado en la posibilidad de generar procesos de integración latinoamericanos.

A nivel interior, las expectativas dependerán de los juegos de fuerza sectoriales, de la congruencia entre objetivos y acciones, así como de la calidad en la implementación de las políticas.

El Pacto por México contempla 95 compromisos, de los cuales 38% refiere a políticas sociales, 39% a políticas económicas, 8% sobre seguridad y justicia, 5% sobre transparencia, rendición de cuentas y combate a la corrupción y 10% sobre gobernabilidad democrática. En este documento abordaremos las líneas correspondientes a las políticas económicas y sociales.

1. La política social: “Sociedad de derechos y libertades”

En este título se enumeran los compromisos de política social. Se incluyen los siguientes rubros:

- Seguridad social universal.
- Un Sistema Nacional de Programas de Combate a la Pobreza.
- Educación de calidad con equidad.
- La cultura como medio de cohesión social.
- Derechos Humanos.
- Derechos de pueblos indígenas.

1.1 Seguridad social universal

La línea de seguridad social universal presenta los elementos más novedosos de la lógica de política social, especialmente la portabilidad de derechos entre instituciones y la convergencia de los diversos sistemas (IMSS,

ISSSTE, Seguro Popular, etc.) tanto en cobertura como en calidad. Sin embargo, la universalización de la seguridad social implicaría un enorme desembolso. Sólo el mercado de medicamentos implicó un gasto anual de 190.9 mil millones de pesos en 2010 (monto equivalente a 5% del total de los egresos de la federación para 2013) y el gasto total en salud es de 916 mil millones, equivalentes a 23.6% del gasto público total.⁴ Por consiguiente, esta reforma no es posible sin un incremento sustantivo de los recursos del Estado. ¿De dónde obtenerlos? La idea preponderante es la de financiarlo con un incremento al impuesto al valor agregado (IVA) y su posible generalización hacia alimentos y medicinas. La presencia de un esquema de seguridad social universal es clave cuando el país comienza a desarrollar una tendencia al envejecimiento, y el perfil de morbilidad y mortandad tiende a centrarse en causas crónico degenerativas. La cuestión está en la forma de financiarlo. La tendencia en México, desde hace tres décadas, es la de privilegiar los impuestos al consumo frente a los impuestos al ingreso, lo que carga, proporcionalmente, más los costos de la cobertura en los estratos de menores ingresos, reproduciendo las estructuras concentradoras del ingreso. En cambio, el financiamiento por la vía de impuestos al ingreso o al patrimonio parece no ser aceptable por la clase política y los juegos de interés económico.

En cuanto al paso del programa “70 y más” por “65 y más”, en México estaban contabilizadas, en el censo de 2010, 2.32 millones de personas con una edad de 65 a 70 años (además de los 5.3 millones de personas con más de 70 años).⁵ Suponiendo que la pensión fuese por medio salario mínimo mensual (\$900), el costo adicional sería de 25 mil millones de pesos anua-

4. Centro de Estudios Económicos y Sociales en Salud/Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. *Propuesta de un sistema Nacional de Servicios de Salud*, México, Hospital Infantil de México/CONEVAL, 2012.

5. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. *Censo de Población y Vivienda*, Aguascalientes, INEGI, 2010. Fecha de acceso, 26 de julio de 2012. Disponible en www.inegi.org.mx

les, equivalente a 0.6% del presupuesto de 2013, que se sumarían a los 57 240 millones por una subvención universal a los mayores de 70 años; esto equivaldría a poco más de 2% de la actual Ley de Ingresos.

El Pacto por México también compromete la instauración de un seguro de desempleo. Al tercer trimestre de 2012 había 2.65 millones de desocupados, de los cuales 2.38 millones contaban con experiencia laboral. Si consideramos que la duración promedio de la desocupación es de cuatro semanas, un seguro de desempleo por el equivalente al salario mínimo implicaría una erogación mensual de 4 284 millones de pesos o 51 400 millones de pesos anuales, es decir 1.3% de los ingresos totales de la federación.⁶

En cuanto al seguro de vida para jefes y jefas de familia, en México hay cerca de 30 millones de hogares, de lo que habría que precisar cuántos serían los potenciales beneficiarios, posiblemente jefes de hogar sin seguridad social. Conforme a la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), al tercer trimestre de 2012, había 23.1 millones de jefes de hogar ocupados, de los que 14.8 millones no contaban con acceso a instituciones de seguridad social. Suponiendo un costo de prima anual de cobertura de mil pesos, ello implicaría 14 800 millones de pesos, equivalentes a 0.4% del presupuesto de egresos.

En suma, sólo la línea de “Seguridad Social Universal” implicaría una reforma tributaria mayor y una reestructuración general del gasto público (para el financiamiento de la Seguridad Social Universal más 3.7% del total de los ingresos públicos, sin considerar costos administrativos, para los programas de 65 y más, seguro de desempleo y seguro de vida para jefes y jefas de familia). Los objetivos son socialmente plausibles

6. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. *Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo*, Aguascalientes, INEGI, 2005–2012. Fecha de acceso, 28 de julio de 2012. Disponible en www.inegi.org.mx

y pueden ser pertinentes económicamente, pero cabe preguntarse cómo van a aumentar los ingresos públicos para pagarlos o a qué rubros se les retirará presupuesto para estos fines. Cabe recordar que 23% del presupuesto público *no* es programable, como el destinado al servicio de la deuda, y 3.7% se convierte en 4.8% del gasto programable.

A su vez, el gasto programable se subdivide en económico y social. Si el impulso al gasto social es en desmedro del económico, estas medidas funcionarían como un medio para facilitar una liberalización económica aún mayor que la actual, siguiendo un esquema similar al de 1988–1994.

1.2 Un Sistema Nacional de Programas de Combate a la Pobreza

El propósito principal es la eliminación de la pobreza alimentaria. Conforme a los resultados del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), en 2010 había 21.2 millones de personas en pobreza alimentaria (19% de la población del país),⁷ por lo que el objetivo implicaría, de manera adicional al seguro social universal, no sólo la articulación sistémica, sino el reforzamiento significativo de los programas de combate a la pobreza.

Dada la gran heterogeneidad e inconsistencia de los programas existentes, como lo mostró el estudio del Banco Mundial al analizar los programas de combate a la pobreza en México,⁸ cabría preguntarse qué lógica seguirá el gobierno: ¿inversión en capital humano? En ese caso el éxito no estaría en la reducción de la pobreza derivada de las transferen-

7. Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. *Pobreza en México y en las Entidades Federativas, 2008–2010*, México, CONEVAL, 2011. Fecha de acceso, 27 de julio de 2012. Disponible en http://www.coneval.gob.mx/cmsconeval/rw/pages/medicion/Pobreza_2010/Anexo_estadistico.es.do

8. Banco Mundial. *La pobreza en México: una evaluación de las condiciones, tendencias y estrategias de gobierno*, Washington, World Bank, 2004.

cias, sino en la inserción productiva de los beneficiarios de los programas. ¿Transferencias universales? ¿Apoyos productivos? ¿Beneficios en especie? (como en el caso de los desayunos escolares). Aún queda por definir la estrategia que se plantearía la administración y los montos involucrados para ubicar el sentido que ésta tenga.

En este apartado también se propone la eliminación del sesgo asistencial y del uso electoral de los programas sociales. Para que esto se logre sería indispensable el retiro de la designación, por parte de las autoridades públicas, de los funcionarios que tomen decisiones directas sobre los beneficiarios en lo particular o comunitario, ya que de hacerlo sería indisoluble el uso de los recursos públicos de la constricción de imagen de un determinado político o fuerza partidista.

1.3 Educación de calidad con equidad

La primera decisión trascendente de la actual administración ha sido la de plantearse una reforma educativa que afecta los intereses de la dirigencia nacional del SNTE. El señalamiento de efectuar un censo de escuelas, profesores y alumnos, de otorgarle autonomía y mayor autoridad al Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEE) y de favorecer las escuelas de tiempo completo, sin duda son decisiones socialmente atractivas. Sin embargo, las dos primeras medidas implican sólo el contar con instrumentos nuevos, pero no señala las decisiones que derivarían de tener la información que resulte de tales instrumentos. En cuanto a las escuelas de tiempo completo, al igual que en el caso de la línea de seguridad social universal, se plantea como central la cuestión del financiamiento: si en 40 mil escuelas se establecen jornadas de entre seis y ocho horas cuando ahora tienen cinco, ¿aumentaría de manera proporcional la remuneración de los profesores? De no ser así, cabría esperar una efervescencia

sindical que generase grandes problemas, además de que difícilmente alentaría a los profesores a mejorar su desempeño laboral. En caso de que los ingresos se eleven proporcionalmente, la carga financiera sería pesada. Supongamos que 10 maestros por cada una de las 40 mil escuelas pasarían a ser de tiempo completo y que éstas tuviesen un promedio de siete horas diarias de clase frente a cinco en la actualidad, ello implica un incremento de carga horaria de 40%. Si suponemos que un maestro promedio perciba alrededor de 10 mil pesos mensuales, el incremento implicaría un aumento promedio de cuatro mil pesos para 400 mil maestros, es decir, 16 mil millones de pesos mensuales o 192 mil millones anuales, más prestaciones. Este solo punto representaría 4.9% de los ingresos totales de la federación.

Sin embargo, la propuesta gubernamental no parece ir en ese sentido. En términos reales, la Iniciativa de Presupuesto de Egresos de la Federación para 2013 propone un recurso para la Secretaría de Educación Pública (SEP) que en términos reales es 4.3% inferior al de 2012, reduciéndose en 3.9% el gasto corriente y en 15.1% el de inversión.⁹ Si consideramos que los compromisos del Pacto por México integran las propuestas de *lap-top* y conectividad de banda ancha para todos los niños de 5° y 6° grados de primaria, la instauración del servicio docente de carrera, un programa nacional de becas-salario para estudiantes de educación media superior y superior, la ampliación de cobertura a 80% de los jóvenes en preparatoria y 40% en educación superior, así como la profundización de la educación inicial de los profesores con mayores vínculos entre normales y universidades, se requeriría un crecimiento presupuestal sin precedente.

9. Poder Ejecutivo Federal. *Presupuesto de Egresos de la Federación para el año 2013*, México, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 2012.

1.4 La cultura como medio de cohesión social

La cultura también está referida en el apartado de “sociedad de derechos y libertadas”. Sin embargo, no parece haber una visión estructurada y con objetivos claros, sino una serie de puntos poco integrados.

Se pretende proteger el patrimonio cultural, lo que es una obviedad, y se le asocia directamente con el turismo. Sin embargo, la promoción del turismo puede desplazar el sentido histórico cultural del patrimonio. La cuestión es cómo desarrollar un turismo que contribuya a tal desarrollo y los sitios arqueológicos no se conviertan sólo en un gancho para atraer enclaves hoteleros desvinculados de las culturas locales.

También se plantea la renovación de la infraestructura cultural, la educación artística en las escuelas de horario ampliado, el apoyo a creadores y la proliferación del Instituto de México a nivel mundial.

En todo caso, no parece haber una claridad de metas ni de integración de los compromisos planteados en esta línea.

1.5 Derechos humanos

El pacto contiene una amplia variedad de compromisos en materia de derechos humanos. La mayor parte de ellos refieren actualizaciones legales, protección a defensores de derechos humanos, periodistas y migrantes, pero sin el desarrollo de propuestas concretas como lo podría ser la que impulsa FM4 *libre tránsito* para migrantes centroamericanos, la facilitación o la supresión del requerimiento de visa para que ingresen a México o el establecimiento de medios de transporte seguros y dignos para su tránsito por nuestro país.

Igualmente, se promoverá la enseñanza de los derechos humanos en el sistema escolar y se instaurará la cédula de identidad nacional, la cual puede ser tanto un instrumento de garantía y reconocimiento a dere-

chos individuales, como, por el contrario, un instrumento de control o de represión. La creación del documento requeriría el establecimiento paralelo de instancias ciudadanas que garanticen que no sea utilizada con fines represivos, de manipulación o de proselitismo político.

1.6 Derechos de pueblos indígenas

Una primera constatación es el olvido político de los acuerdos de San Andrés Larráinzar.

Sin embargo, se presentan algunos compromisos potencialmente favorables para las comunidades indígenas, como es el reconocimiento que se tenga de ellas como entidades de derechos e interés público, y la búsqueda de que la población indígena cuente con traductores bilingües en los juicios en que eventualmente participen.

No obstante, la línea aún mantiene rasgos que pudieran corresponder a la inercia de una discriminación histórica. Todavía no se planea, en ninguna estrategia, el hecho de que los habitantes no indígenas de regiones altamente pobladas por hablantes de lengua indígena estudien dichas lenguas. La lógica sigue siendo predominantemente unilateral.

Por otra parte, la búsqueda de financiarización de las comunidades indígenas (mediante su acceso a créditos, como lo señala el compromiso 34), también puede derivar en un endeudamiento y pérdida del patrimonio de estas comunidades.

2. Las reformas económicas: “Acuerdos para el crecimiento económico, el empleo y la competitividad”

Los objetivos explícitos de las políticas y las reformas económicas planteadas en el pacto son el empleo, la sustentabilidad y la economía del

conocimiento. Se parte de una visión clara de cada uno de estos tres grandes temas.

Al empleo se le ubica como una función del crecimiento económico y de la productividad (a diferencia de la administración anterior, que se centraba en una visión restringida al mercado de trabajo). A su vez, al crecimiento económico se le determina por el nivel de inversión. Por ello, se pretende lograr un crecimiento de 5% anual y una tasa de inversión de 25% del producto interno bruto (PIB). Sin embargo, no se establece meta alguna con respecto al objetivo siguiente de la inversión y del propio crecimiento, es decir, del empleo. En otros términos, no basta con crecer e invertir para que se cree empleo, sino que el crecimiento y la inversión se generen en las actividades con mayores efectos multiplicadores en el empleo. Sin embargo, este asunto no está tratado. Por otra parte, el logro de un crecimiento de 5% anual está supeditado a las condiciones económicas externas, en especial de Estados Unidos, de forma tal que para 2013 el paquete económico estima (de forma optimista) un crecimiento de 3.5%, lo que sería largamente insuficiente para alcanzar, en el corto plazo, la meta planteada en este indicador.¹⁰

Se piensa impulsar la denominada Economía del Conocimiento mediante incentivos a la inversión en ciencia, desarrollo e innovación, con lo que se incrementaría la productividad y se promovería el propio crecimiento.

Aunado a lo anterior, se propone una estrategia frente al cambio climático, lo que implicaría modificaciones, conforme al pacto, en la “manera de producir, consumir y desechar”.

10. Un crecimiento promedio anual de 5% implicaría un acumulado sexenal de 34%. Si en 2013 alcanzara 3.5%, ello obligaría a un crecimiento anual superior al 6% en el resto del sexenio.

En suma, con ausencias clave de metas en materia de los tres grandes objetivos, pero con una articulación lógica bien sustentada, a lo largo de este capítulo se define una política industrial centrada en seis sectores económicos: telecomunicaciones, transporte, servicios financieros, energía, minas y campo. Sin embargo, cabe preguntarse sobre los criterios para determinar, precisamente, estos sectores y no otros. La industria manufacturera sólo aparece como la gran ausente, y las actividades de servicio que más generan empleo tampoco se encuentran. De hecho, salvo el campo (asociable principalmente al sector agropecuario) refiere a sectores poco generadores de empleo y, en el caso de éste, el objetivo es de carácter social directo (seguridad alimentaria, contención del precio de los alimentos y erradicación de la pobreza extrema) y no de empleo.

Lo anterior conduce a un problema de consistencia. Los grandes objetivos económicos están bien planteados y articulados, pero la estrategia sectorial no parece estar propuesta para llegar a tales objetivos. Por otra parte, hay falta de precisión en cuanto a los apartados social y económico. Mientras que en el primero se pretende abatir la pobreza alimentaria (que es construida a partir de una línea de bienestar mínima), el económico refiere a la pobreza extrema (que involucra igualmente carencias en la satisfacción de derechos sociales). Las estrategias pueden ser complementarias, pero en el pacto no parece establecerse distinción alguna entre ambas.

Además de la estrategia sectorial, también se presenta una prioridad de orden territorial: la región sur-sureste. Sin demeritar la importancia de esta prioridad, falta establecer una relación temática específica con los grandes objetivos: los problemas de empleo, sustentabilidad y productividad no se centran sólo en esta región y, a la inversa, el apoyo a ella, en sí misma, no implica necesariamente abatir sus rezagos, pues las políticas pueden beneficiar inercias de concentración del ingreso y de la riqueza al interior de esa misma región.

Este capítulo también aborda un problema crucial como es la deuda de los estados y municipios, que ya está comprometiendo el desarrollo regional, y cierra con la cuestión clave del financiamiento para el logro del conjunto de los objetivos: la reforma hacendaria.

2.1 Regulación de la competencia

Este punto refiere los compromisos de fortalecer las comisiones federales de competencia económica y de telecomunicaciones, así como el establecimiento de tribunales especializados en ambas materias, y aumentar la presencia de la Comisión Federal de Electricidad (CFE), mediante el desarrollo de una red troncal de comunicaciones.

Por otra parte, se plantea la licitación de cadenas de televisión abierta y la eliminación de barreras para el sector telefónico. Todo ello con el fin de frenar los procesos de monopolización económica. Los compromisos tienden a centrarse en el sector de telecomunicaciones, favoreciendo la competencia cruzada entre las grandes empresas.

Más allá de que la inercia de concentración de mercados es multifactorial e históricamente determinante en México, el hecho de plantearse una lógica jurídico-institucional que pueda frenarla puede convertirse en un factor de desarrollo significativo. La cuestión es si, en efecto, se tenderá a frenar la monopolización o la extensión de oligopolios cruzados entre grandes empresas, por ejemplo, con mayor presencia de Carlos Slim en televisión y de la dupla Televisa-Televisión Azteca en telefonía e internet. Asimismo, queda en duda si estas instancias podrían y buscarían actuar frente a los procesos de oligopolización en sectores que desplazan grandes contingentes de empleo, principalmente de microempresarios, como los de tiendas de conveniencia, papelerías, cafeterías, tlapalerías, ferreterías, etcétera.

2.2 Ciencia, tecnología e innovación

El compromiso básico es aumentar, de manera gradual, el presupuesto en ciencia, tecnología e innovación, para que alcance 1% del PIB. En la actualidad, el presupuesto del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt) no representa más que 0.6% de los ingresos públicos, los que constituyen menos de 30% del PIB. Para 2013 se propone un pequeño incremento, mediante el cual Conacyt contará con 0.64% de los ingresos públicos. Se buscará también generar un plan de ciencia y tecnología de largo plazo y ampliar el número de investigadores y centros de investigación para lograr más patentes.

El mejorar la capacidad de desarrollo científico y tecnológico requiere conocimiento e inventiva expresada en patentes. Sin embargo, esto representa una condición necesaria, mas no suficiente. La invención precisa ser aplicada productivamente para que ésta se convierta en innovación, pero las posibilidades de aplicación directa de las invenciones están restringidas tanto por la enorme concentración del mercado en unas cuantas empresas, en el caso mexicano, como por la gran desproporción entre los niveles de investigación y desarrollo de México y los de sus principales socios comerciales, muy especialmente Estados Unidos. Además, aun cuando se contase con una mayor posibilidad de innovar, el desarrollo tecnológico requiere una amplia difusión de los productos y procesos derivados de la invención y la innovación, lo que se encuentra aún más restringido por la escasa producción nacional de bienes tecnológicos y por la apropiación, de parte de las grandes empresas instaladas en México, de los conocimientos generados localmente. Por lo tanto, el desarrollo científico-tecnológico requeriría una visión mucho más amplia y estructurada de éste, ligada tanto a las políticas productivas como a las comerciales y las sociales, para poder contar con un escenario de crecimiento amplio.

2.3 Desarrollo sustentable

El Pacto por México plantea cinco compromisos que, en principio, pueden representar una mejora significativa de la sustentabilidad del país, a reserva de los recursos que se le destinen, la eficiencia en su aplicación y el uso social, no electorero ni de negocios privados, de las acciones concretas en que se traduzca. Los compromisos son:

- Impulsar investigación y desarrollo en fuentes alternas de energía (cabe subrayar el potencial del país dadas sus condiciones para contar con energía solar, eólica y posiblemente geotérmica).
- Programas de captación y almacenamiento de aguas pluviales.
- Incrementar las obras de agua, drenaje y tratamiento.
- Construir plantas desalinizadoras de agua de mar.
- Generar un programa de infraestructura para recolectar, separar, reciclar y aprovechar residuos.

Cómo se van a costear y financiar vuelven a ser asuntos de primera importancia. La construcción de una planta desalinizadora tiene un costo aproximado de entre 100 y 400 millones de dólares. Su vida útil es de 10 a 15 años y cuenta con un impacto ambiental considerable. El costo de desalinización es de un dólar por metro cúbico de agua de mar¹¹ y puede generar los tradicionales problemas de “elefantes blancos”, obras que requieren enormes inversiones y nunca llegan a operar de manera ade-

11. Véase <http://www.emol.com/noticias/internacional/2011/05/24/483281/israel-aprueba-la-construccion-de-su-mayor-planta-desalinizadora.html>; <http://agua.bligoo.com/content/view/451668/La-apuesta-chilena-por-la-desalinizacion-de-agua.html#.UNBgfeRdNVM>; Manuel Sobrevilla *et al.* *Las desalinizadoras y el Plan de Empresa*, Barcelona, Universidad Pompeu Fabra, 2009; <http://www.recercat.net/bitstream/handle/2072/42119/Las%20desalinizadoras%20y%20plan%20de%20empresa.pdf?sequence=1>

cuada. No obstante, puede ser una alternativa, en especial en las regiones desérticas y cercanas al mar, en el noroeste del país.

2.4 Reforma energética

La previsible reforma energética conformará, junto con la laboral, recientemente aprobada, la hacendaria, la de seguridad social y la de telecomunicaciones, el grupo de las principales reformas estructurales de nueva generación que se plantea el gobierno mexicano.

El Pacto por México parece utilizar un doble discurso que se presta tanto al manejo de uno nacionalista como al ofrecimiento de privatización del sector. Por una parte, el gobierno se compromete a mantener bajo control del sector público tanto el petróleo como el gas y, por otra, se propone “transformarla en empresa de carácter productivo (¿ello significa que ahora no es de carácter productivo?)” que sea pública, *pero* que “tenga la capacidad de competir en la industria hasta convertirse en una empresa de clase mundial”. Para ello se plantea crear un gobierno corporativo y transparente. ¿Qué se está entendiendo exactamente por empresa de “clase mundial”?, ¿qué característica tendría el nuevo gobierno corporativo?

Lo anterior tiene que ver, evidentemente, con el objetivo real que se le fije a Pemex: ¿garantizar el suministro energético para el desarrollo nacional? (lógica básica de 1938 a 1977) o ¿competir con calidad y eficiencia en el mercado mundial? (en otras palabras, exportar, finalidad básica desde 1978). Los dos objetivos pueden ser complementarios, siempre y cuando el segundo se supedita al primero. Sin embargo, de no ser así, el primero puede ser el de la rentabilidad de la empresa *per se*, sin vincularse con la capacidad interna de desarrollo tecnológico, con efectos multiplicadores locales de inversión y empleo, etcétera.

La lógica de gobierno corporativo no es nueva en Pemex; de hecho se supone que así trabaja actualmente.

En las disposiciones generales en el reglamento de la Ley de Petróleos Mexicanos publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, el 9 de septiembre de 2009, se establecen, en el capítulo II, los lineamientos de operación del *gobierno corporativo*, cuyo eje consiste en que las funciones, tanto del Consejo de Administración como del Director General, buscarán “crear valor económico”, incluso se dice, que se pretende hacer de este organismo una verdadera empresa, con buenas prácticas de *gobierno corporativo*, rendición de cuentas, transparencia, flexibilidad, autonomía; y que se buscará convertir lo que ha sido una empresa pública, en una real empresa. También, establece, por una parte, la participación privada en actividades de Pemex y, por otra, actividades llevadas a cabo por empresas privadas por cuenta y orden de Pemex. Además, contempla la posibilidad de participación privada para tratar de convertir los recursos prospectivos en reservas posibles, luego probables y finalmente probadas. No cabe duda de que uno de los propósitos del gobierno corporativo es separar el rol de la Nación como propietaria del petróleo, al Estado como dueño de Pemex y como regulador del mismo.¹²

Si la lógica del gobierno corporativo es, fundamentalmente, la separación de propiedad y gestión, la nueva estructura de Pemex tendería a obtener una renta petrolera, pero no a la operación real de las actividades que conduzcan a esa renta. Por otra parte, el Estado quedaría desligado de la capacidad de producción y generación de valor agregado que fuese más

12. I. Martínez Delgado. “Algunas reflexiones sobre gobierno corporativo”, en *Dimensión Económica*, vol.1, núm.2, Instituto de Investigaciones Económicas–UNAM, enero–abril de 2010.

allá de la renta en sí misma, es decir, quedaría aún más alejado de la posibilidad de impulsar políticas de desarrollo a partir del sector petrolero. De hecho, el compromiso 56 del pacto establece el objetivo de maximizar la renta petrolera, fortaleciéndose la idea de una mera economía de enclave rentista y no de desarrollo productivo propio.

El pacto también plantea, como se ha venido haciendo en los procesos de privatización de paraestatales, que no se vendan las instalaciones de las empresas, en este caso de Pemex. Sin embargo, el problema no está sólo en las instalaciones existentes. De hecho, la falta de inversión productiva para generación de cadenas de valor agregado ha implicado la obsolescencia de parte de las instalaciones; por eso, lo fundamental no está en que el Estado mantenga instalaciones obsoletas, sino en la capacidad de desarrollar, en beneficio público, capacidades productivas innovadoras y acordes con las necesidades sociales y económicas.

Si bien se plantean aspectos positivos en la reforma, como el fortalecimiento de la Comisión Nacional de Hidrocarburos, la producción de fertilizantes, la inversión en energías alternativas y ahorro de energía, etc., la cuestión fundamental es quién lo haría. El abandono público del sector favorecería la posición de México como enclave petrolero, pero no en cuanto beneficio social.

Peña Nieto ha referido la adopción de mecanismos similares a los brasileños, como lo declaró en su visita a ese país. Sin embargo, en el caso de Brasil, el control del conjunto de las decisiones productivas es eminentemente público, con una importantísima participación de un sindicato muy combativo, el de Petrobras, que cuando existió el riesgo de perder la soberanía petrolera desató una enorme huelga (1995), y que opera como sindicato y no como distribuidor de “favores” públicos y subcontratante de la propia empresa para el desarrollo de negocios privados de sus dirigentes. Cabría preguntarse si el papel de la dirigencia sindical de Pemex

se acerca al sentido de la de Petrobras y si en México una reforma a *la brasileña* con Romero Deschamps tendría los mismos resultados que en Brasil.

2.5 Minas

El compromiso 61 del pacto refiere la expedición de una nueva ley para la industria minera, con el fin de que los pagos y las concesiones de las empresas se dirijan en beneficio de los municipios y las comunidades donde estén establecidas, desarrollando mecanismos de concertación para favorecer la cohesión social.

Cabe mencionar que los pagos de concesiones mineras son ínfimos en México y que ya se encuentra concesionado 13% del territorio nacional a empresas mineras, principalmente transnacionales.¹³

Es paradójico que en el pacto se establece el compromiso de prohibir la explotación en tiros verticales si no se garantiza la plena seguridad de los mineros. En la iniciativa de Felipe Calderón de reforma a la Ley Federal del Trabajo se incluía, de manera expresa, la prohibición del trabajo en tiros verticales de carbón (art. 343 A); sin embargo, la Cámara de Diputados, de mayoría priista, desechó tal propuesta.

2.6 Banca y crédito

Durante el transcurso del presente siglo, el sector financiero y el de telecomunicaciones han sido los dos únicos que han tenido un alto dinamismo económico en México. En el caso específico de la banca, sus prácticas incluyen tasas de intermediación excesivamente altas, pagando intereses bajos a los ahorradores y cobrando réditos muy elevados a los deudores,

13. Z. Y. Ramírez García. "Minería en México: Negocio de extranjeros", Guadalajara, s/e, 2012.

Cuadro 2 Pago de derechos sobre concesiones mineras

Concesiones y asignaciones mineras	Cuota por hectárea (en pesos mexicanos)
I. Durante el primero y segundo año de vigencia	5.08
II. Durante el tercero y cuarto año de vigencia	7.60
III. Durante el quinto y sexto año de vigencia	15.72
IV. Durante el séptimo y octavo año de vigencia	31.62
V. Durante el noveno y décimo año de vigencia	63.22
VI. A partir del decimoprimer año de vigencia	111.27

Fuente: Artículos 262 y 264 de la Ley Federal de Derechos.

en particular los de tarjetas de crédito. Además, lejos de cumplir con una función central de intermediación entre captación de ahorro e inversión, canaliza la mayor parte de sus recursos al otorgamiento del crédito al consumo: vivienda privada, automóviles particulares y, sobre todo, tarjetas de crédito.

El pacto establece el fortalecimiento de la Banca de Desarrollo para la construcción de infraestructura, innovación, generación de patentes y apoyo a pequeñas y medianas empresas. Resalta, nuevamente, el interés por la tecnología y las patentes, pero no por el impacto de la empresa en el empleo o en el emprendurismo. No hay mención alguna a las microempresas, cuando, según el Censo Económico 2009, 95.7% de los establecimientos tiene, a lo sumo, 10 trabajadores y en ellos se concentra 40.4% del empleo.

2.7 Campo

En este apartado el pacto plantea el combate a las prácticas de intermediación que vayan en deterioro de la producción y eleven los precios agropecuarios (coyotaje). También se establece el compromiso de otorgar crédito oportuno y a tasas preferenciales a pequeños y medianos produc-

tores, la reorientación de subsidios, el incremento tecnológico en el sector agropecuario, la modernización de distritos de riego y la articulación de cadenas de valor.

Los aspectos referidos parecen ser loables en la lógica de una agricultura empresarial, pero no parece haber una referencia específica a la promoción de la propiedad social, al mantenimiento y la promoción del empleo rural, al reforzamiento de su carácter productivo y cultural, a la producción orgánica o a la defensa de la diversidad de cultivos, particularmente en el caso de culturas nativas, y del apoyo a microproductores. La perspectiva ambiental parece reducirse a la lógica de la economía verde y el consecuente pago por servicios ambientales en bosques y cuerpos de agua.

2.8 Estrategia sur-sureste

El esquema formulado, aparentemente, se acerca a lo que fue el Plan Puebla–Panamá, basado en la construcción de infraestructura de transporte y la promoción a la inversión, en este caso en las cuencas de los ríos Usumacinta, Grijalba, Casas y Papaloapan. Asimismo, se plantea ampliar la infraestructura social básica para educación y salud.

Cabría preguntarse sobre la consistencia entre la lógica aquí planteada y la de política social, ya que parece proponerse la implantación de un programa tradicional de modernización y rentabilidad empresarial, sin considerar las particularidades culturales y sociales de las comunidades. Se advierte, por lo tanto, una posible falta de consistencia con el desarrollo cultural expuesto en el apartado 1.4. Por el contrario, tanto por lo señalado en el punto 1.6, como en el presente apartado, no parece haber mayor análisis sobre el papel de las comunidades del sur del país. Con respecto al caso específico de los pueblos indígenas, no hay más diferencia con las lógicas culturales externas que el de la lengua. Por consiguiente,

el objetivo implícito sería integrarlos al mercado sin analizar sus propias circunstancias, sus prioridades ni sus necesidades específicas.

2.9 Deuda de los estados

La acumulación de deuda pública tanto en estados como en municipios (de manera muy notoria la de Jalisco y la gran parte de sus municipios metropolitanos) ya significa un problema de carácter nacional. Por ello, el pacto compromete a la expedición de nueva Ley de Responsabilidad Hacendaria y Deuda Pública, con el fin de regular los accesos a las fuentes de pago y el establecimiento de las garantías de la federación para el endeudamiento subnacional.

Es de particular relevancia el uso de las participaciones federales como medio de garantía para la contratación de deuda subnacional. Las participaciones representan la distribución de recursos que hace la federación, principalmente por los beneficios de la renta petrolera. El utilizarlos de manera poco clara y eficiente implica no sólo el desperdicio del uso del principal recurso natural del país, sino que sea empleado para hipotecar el futuro de los distintos niveles territoriales. Finalmente, el principal beneficiario de este esquema termina siendo la banca acreedora.

2.10 Reforma hacendaria

El cumplimiento de los compromisos depende, en gran parte, de la disponibilidad de recursos financieros, del uso que se haga de ellos y del orden de prioridades que se establezca. Por ello, el “combustible” de la gran mayoría de las reformas planteadas se ubica en la estrategia hacendaria. Al respecto, el Pacto por México expresa los siguientes compromisos:

- Mejora y simplificación del cobro de impuestos, aumento con base en los contribuyentes, combate a elusión y evasión fiscal.
- Ampliación de las atribuciones de control y cobro por parte de los estados y municipios (especialmente el impuesto predial). Se propone la modificación de Ley de Coordinación Fiscal para mejor balance entre poderes.
- Eliminación de duplicidades de funciones, compactación de áreas y dependencias de gobierno y revisión de gasto público.
- Eliminación de beneficios fiscales (en especial esquema de consolidación fiscal), así como revisión del diseño y ejecución de impuestos.
- Retiro de subsidios regresivos en términos distributivos. Eliminación de subsidios a la población de altos ingresos.

El primer compromiso ha sido una constante durante diversas administraciones. Sin embargo, el éxito ha sido muy limitado. Por el contrario, se ha mantenido una serie de privilegios fiscales, expresados en el mecanismo de los créditos fiscales, mediante los cuales se libera del pago de obligaciones a empresas y personas físicas, sin que el Estado reporte siquiera de quiénes se trata. Por ello, cabría ubicar, con mayor precisión, la propuesta para eliminar beneficios fiscales.

El aumento en el cobro impositivo por parte de los estados se enfrenta a un problema, el del costo político que esto implique, lo que se traduce en comportamientos evasivos al respecto.

El retiro de los subsidios distributivamente regresivos puede convertirse en un arma de doble filo. ¿Cuáles son los subsidios a tomar en cuenta para el cálculo? Cualquier decisión de política pública presupone un contenido económico y uno social. Visto desde sus instrumentos, toda política social implica la movilización de recursos económicos, y visto desde sus fines, toda política económica implica un cierto impacto social. Por lo tanto, la diferenciación entre política económica y política social

puede prestarse a ubicar en los cálculos sólo aquellos subsidios que se dirijan a algunos grupos de población excluyendo a otros.

Valga como ejemplo si entre los subsidios regresivos se encuentran los rescates bancarios o los beneficios circunscritos a los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), al personal de las Fuerzas Armadas, a los legisladores, a los altos funcionarios de las entidades financieras públicas (Banco de México, Nafin, Banobras o Banco Mexicano de Comercio Exterior) o a los expresidentes de la república. Si se indica que tales erogaciones no corresponden, específicamente, a un objetivo de política social, cabría preguntarse sobre el cuestionamiento al gasto público en educación superior pública o en investigación, cuando su objetivo es múltiple.

Por otro lado, la distribución del ingreso parte de una muestra truncada, pues la utilizada en la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares no alcanza a representar a los grupos de ingresos extremos. La probabilidad de captar a las grandes fortunas del país es casi nula, y también la probabilidad de captar a las comunidades indígenas aisladas es muy reducida. De hecho, la comparación entre los quintiles primero y quinto, como se hace en el Pacto por México, oculta las extremas diferencias que existen entre grupos más pequeños y distanciados. El hogar promedio del decil IX de la distribución percibe, en promedio, 20 mil pesos mensuales, con dos perceptores de ingreso por hogar. El gran abismo distributivo no se encuentra en lo fundamental en la estructura por deciles, sino en el enorme poder de las grandes fortunas, que son omitidas en los compromisos del Pacto por México.

Además, la estadística disponible refiere básicamente el ingreso, pero no el patrimonio de los hogares. El hecho de que entre las líneas de política social se proponga un censo de escuelas y maestros daría pie para que también se efectuara un gran registro, basado en censos, aplicación

de encuestas y registros de la propiedad, para ubicar la concentración patrimonial en el país.

3. Comentarios finales

El Pacto por México ofrece amplias perspectivas en términos de objetivos y prioridades, pero el desarrollo de los compromisos específicos tiende a diluirlos en beneficio de perspectivas más tradicionales y ortodoxas sobre el manejo social y económico. Lo anterior no implica que el acuerdo carezca de elementos innovadores, social y económicamente benéficos. De hecho, el documento refleja posturas y valores distintos y, en ocasiones, hasta encontrados, lo que también refleja problemas de consistencia.

En efecto, no parece haber un nexo metodológico claro entre las políticas sociales y las económicas, y de ambas con los grandes objetivos de crecimiento, empleo, competitividad, ejercicio de derechos y de libertades. Es evidente que retóricamente podría hacerse tal conexión, pero nada garantiza que, en efecto, se avance en ese rumbo. Por el contrario, la permanencia predominante de esquemas repetidos y poco gloriosos en términos económicos y sociales, principalmente en los primeros, puede mantener inercias opuestas a los objetivos planteados.

La cuestión, además, no se remite sólo a lo que se piense hacer, sino a quiénes y cómo lo harían. La historia de los funcionarios parece llevar a la reproducción de los mismos esquemas de políticas vigentes desde hace tres décadas, aunque con más oficio político y capacidad de toma de decisiones (con significativas excepciones) que en la administración precedente.

Entre los elementos innovadores y heterodoxos es fundamental cómo va a implementarse, y ahí aparece, como restricción mayor, el enorme corporativismo tanto sindical como empresarial en México. ¿Cómo plantearse una auténtica participación ciudadana en medio de estructuras

de poder anquilosadas en el centralismo político y económico? ¿Cómo generar empoderamiento social, cuando la gran mayoría de la población cuenta cada vez con menor poder económico, estabilidad laboral e identidad social? ¿Cómo tender a la cohesión social a partir de una sociedad desgarrada por la violencia, la inequidad y la injusticia? ¿Cómo articular políticas congruentes de sustentabilidad, basadas en un discurso metodológicamente individualista y de rentabilidad a corto plazo? Las preguntas pueden multiplicarse y las respuestas no pueden ser negativas so pena de impedirnos la construcción de un futuro distinto. El trabajo crítico, propositivo y participativo no sólo sigue siendo indispensable, sino que lo es cada vez más.

LAS REFORMAS AL ARTÍCULO TERCERO CONSTITUCIONAL: HIPÓTESIS Y PROCEDIMIENTOS MEJORABLES, ARTÍCULOS TRANSITORIOS PERTINENTES Y PENDIENTES CENTRALES*

DE REGRESO A LOS PINOS

▪ Fernando Mejía Botero** ▪

Vivimos un momento paradójico: coinciden la fatiga ante el reformismo y la urgencia reformadora. El gobierno recién instalado comenzó su ges-

* Trabajo aparecido originalmente en la *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, vol. XLII, núm.4., 2012, pp. 5–13.

** Es economista por la Universidad de Manizales (Colombia); maestro en Ciencias Sociales por FLACSO (Sede México). Trabajó en el Centro de Estudios Regionales, Cafeteros y Empresariales (CRECE) en Colombia entre 1993 y 2000, en diversos temas como medio ambiente, medición económica, descentralización, evaluación de programas públicos y privados, diseño de políticas públicas. Trabajó en la Subsecretaría de Educación Básica (en México), como asesor del programa para una cultura de la legalidad (2002). Fue investigador (2002–2005), director académico (2005–2008) y actualmente director general (2008) en el Centro de Estudios Educativos, A. C. Es coeditor responsable de la *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos* (que ya tiene 42 años).

ción en el campo educativo con el Pacto por México,¹ el cual da marco a la Iniciativa de Reforma Educativa,² documento que contempla las reformas legales. El pacto es un acuerdo político firmado por el presidente de la república y los presidentes del Partido de la Revolución Democrática (PRD), Partido Revolucionario Institucional (PRI) y Partido Acción Nacional (PAN). En él quedan plasmados compromisos, de los cuales algunos se glosan en la iniciativa.³ El pacto, en materia educativa, se plantea tres objetivos:

Primero, aumentar la calidad de la educación básica que se refleje en mejores resultados en las evaluaciones internacionales como PISA. Segundo, aumentar la matrícula y mejorar la calidad en los sistemas de educación media superior y superior. Y tercero, que el Estado mexicano recupere la rectoría del sistema educativo nacional, manteniendo el principio de laicidad (*ídem*).

De esta forma, el actual gobierno arranca su gestión en materia educativa modificando el entramado constitucional y legal, con el soporte de acuerdos entre las élites partidarias. No es poca cosa haber alcanzado estos acuerdos entre los tres partidos firmantes.

-
1. Véase http://www.eluniversal.com.mx/graficos/pdf12/Pacto_por_mexico_todos_los_acuerdos.pdf. Fecha de acceso, 7 de enero de 2013.
 2. Véase <http://www.presidencia.gob.mx/wp-content/uploads/2012/12/Reforma-Educativa.pdf>. Fecha de acceso, 7 de enero de 2013.
 3. En el documento aparecen nueve compromisos, pero algunos no se glosan en la iniciativa debido a que, según aquel texto, “no es necesario” la presentación de reformas legales; tal es el caso del compromiso 7, “Sistema de información y gestión educativo único”; compromiso 11, “Computadoras portátiles con conectividad”; compromiso 14, “Incrementar cobertura de educación media superior y educación superior”; compromiso 15, “Programa Nacional de Becas (incluyendo programa piloto de “beca-salario”, en tres estados de la república).

La iniciativa comprende una reforma constitucional a los artículos 3° y 73. Ello implicará la modificación de ciertas leyes, entre ellas la de Educación y la Federal del Trabajo, y es en los detalles legales e instrumentales donde el asunto puede adquirir relevancia y pertinencia para mejorar el desempeño del Sistema Educativo Nacional (SEN).

La reforma fue aprobada con celeridad tanto por la Cámara de Senadores como por la de Diputados, el 21 de diciembre de 2012, a escasas dos semanas de haber sido presentada por el Ejecutivo, y fue publicada la minuta con el Proyecto de decreto de reforma a la Constitución Política en materia educativa en la *Gaceta Parlamentaria*.⁴ Dado su carácter de reforma constitucional, debe ser avalada por los congresos estatales, lo que se dará con certeza durante enero de 2013. Hay pocas diferencias entre el texto de la iniciativa y el de la minuta parlamentaria, y son poco significativas. Tomaremos como base del presente comentario el texto de la minuta a fin de describir, a continuación, los cambios propuestos, para luego exponer las hipótesis que parecen sustentar las modificaciones, y al final nuestro análisis de la modificación.

1. La reforma

Propone la modificación del texto del artículo 3°, quedando así: “El Estado garantizará la calidad de la educación obligatoria de manera que los materiales y métodos educativos, la organización escolar, la infraestructura educativa y la idoneidad de los docentes y directivos garanticen el máximo logro

4. Véase <http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/62/2012/dic/20121221-II.pdf>. Fecha de acceso, 7 de enero de 2013.

de aprendizaje de los educandos”;⁵ y añade un literal (d), donde queda el siguiente texto: “Será de calidad, con base en el mejoramiento constante y el máximo logro académico de los educandos”. Como se afirmó antes, es en los detalles legales e instrumentales donde la reforma puede fortalecerse. En este sentido, el concepto “calidad” es polisémico y más en educación; ya hemos advertido en este espacio editorial que puede verificarse si algo es de calidad si se tienen claros y compartidos los referentes ante los cuales se llevará a cabo su evaluación y valoración. Es decir, ¿respecto a qué vamos a decir que estamos o no educando “con calidad” a los niños, niñas y jóvenes? Si bien el “logro de aprendizajes” es un indicador de calidad, debe tener a su vez estándares curriculares claros, concisos y consistentes.

Además de lo anterior, la modificación se plantea en dos asuntos fundamentales: servicio profesional docente (fracción III), y la creación del Sistema Nacional de Evaluación Educativa (SNEE) coordinado por el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) (fracción IX).

- Del servicio profesional docente, el tema fundamental es que los términos para el ingreso, la promoción, el reconocimiento y la permanencia en el servicio serán mediante concursos de oposición que garanticen la idoneidad de los conocimientos y las capacidades que correspondan.
- En referencia al SNEE, el tema fundamental es la conversión del INEE en un “organismo público autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propios. Corresponderá al Instituto evaluar la calidad, el desempeño y resultados del sistema educativo nacional en la educación preescolar, primaria, secundaria y media superior”.

5. El inicio del texto del artículo 3° en la Constitución vigente al 30 de noviembre de 2012, y que es objeto de modificación, decía: “Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado —Federación, Estados, Distrito Federal y Municipios— impartirá educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. La educación preescolar, primaria y secundaria conforman la educación básica; esta y la media superior serán obligatorias”. Véase <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf>. Fecha de acceso, 7 de enero de 2013.

2. Las dos hipótesis (una para cada componente central de la iniciativa)

- El Estado mexicano recupera la rectoría del SEN, y ello le permite ofrecer una educación de calidad y con equidad. Recuperar la rectoría es, sin más, disminuir el poder del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), y para ello es fundamental modificar el sistema de ingreso, promoción, reconocimiento y permanencia del magisterio.⁶
- La no autonomía del INEE no permite desentrañar el estado de las cosas del SEN y, por lo tanto, no logramos mejorar. La evaluación por medio de un órgano independiente de los funcionarios del SEN será más objetiva.

3. El análisis

Como se mencionó al comienzo, la reforma es una “modificación”; es decir, un cambio en algunos asuntos del sistema educativo. En el texto se aprecia el conocimiento un tanto impreciso de algunas cuestiones del SEN. Aun así, esperamos que esta apuesta tenga un calado significativo en el sistema hacia su mejora, lo que se podrá evaluar a lo largo del sexenio que inicia.

Dicen algunos que disminuir el poder del SNTE aumenta la calidad educativa, pues éste es el responsable del estado actual de la educación, y una manera de restarle poder es modificando el estado actual en el tema de la carrera profesional docente. Su silogismo es el siguiente: la carrera profesional de los maestros ha estado en manos del SNTE, donde la cul-

6. De hecho, Jesús Zambrano Grijalva, uno de los dirigentes firmantes del Pacto por México, manifiesta que la iniciativa en materia educativa tiene como “objetivo expreso de quitar a Elba Esther Gordillo el control sobre la educación básica en el país”. Véase <http://www.eluniversal.com.mx/notas/888835.html>. Fecha de acceso, 8 de enero de 2013.

tura corporativa y de compadrazgo ha permitido que la calidad educativa sea tan precaria. Así, según ellos, con la aprobación de la iniciativa, serán los maestros los directamente empoderados de su carrera profesional, y mejorará la educación: el ahínco por estar actualizado y renovar su formación profesional y su interés por mejorar el desempeño en el aula. En otras palabras, la liberación del servicio profesional docente de la injerencia del sindicato hará que los resultados educativos se optimicen.

No cabe duda de que establecer procedimientos claros para la contratación, la promoción y el reconocimiento a los docentes puede influir, positivamente, en su actividad profesional, pero no podemos fincar las esperanzas de avance sólo en ello. El SEN es complejo, hay muchos factores socioeducativos implicados y es preciso modificarlo de manera sistémica, de modo que los factores y sus transformaciones se refuercen entre sí. En la actualidad, en México tenemos ciertos indicadores de resultado (PISA, ENLACE, EXCALE), pero también hay explicaciones acerca de esos resultados, dentro de las cuales la más relevante —detectada desde hace muchos años— es el nivel socioeconómico de los familiares de los alumnos. Sin embargo, en ese estado de la cuestión, y aprovechando la poca difusión de los resultados de las evaluaciones (de una manera no crítica) entre la población, algunos medios de comunicación y “expertos en educación” han construido el imaginario de que la única causa de los males que aquejan al sistema educativo es el SNTE. En cualquier caso, además del sindicato, somos muchos los responsables de ello: funcionarios federales, estatales, académicos, docentes frente a grupo, familiares. Eso sí, cada uno desde el ámbito en que tiene injerencia.

La iniciativa aprobada indica que este gobierno federal sigue bajo la misma premisa de los dos anteriores: la evaluación es el elemento que dará calidad a la educación. Así, esa calidad se logrará con evaluaciones de oposición para aspirar a plazas magisteriales, evaluaciones universales de desempeño, la transformación del INEE en una instancia jurídica

y patrimonial autónoma, responsable también del Sistema Nacional de Evaluación Educativa. Está dicho desde la campaña presidencial que si el SEN está para que los alumnos aprendan lo que tienen que aprender, y si se mide su logro, dicha medición será el resultado de lo que han hecho los maestros con la asignación directa al docente en turno. Si bien lo que hagan o no los docentes incide en el aprendizaje de sus alumnos, no hay nada más lejos de la realidad que atribuirles *todo* el resultado de los estudiantes, tanto cuando éstos son buenos, como cuando no lo son. El aprendizaje y su medición a través de pruebas de logro académico son asuntos de múltiples factores explicativos interrelacionados, lo cual lo hace un tema muy complejo.

De la otra cuestión, es deseable que la pretendida autonomía del INEE rinda buenos frutos. No obstante, podría quedar “formalmente” restringida, dado el modo de elección de la junta de gobierno, que será su órgano de dirección, la cual estará integrada por cinco miembros designados por el Ejecutivo federal, con la aprobación de la Cámara de Senadores;⁷ si ésta no se pronuncia en un plazo de 30 días naturales, se ratificará la presentada por el Ejecutivo.

Es decir, el órgano de dirección del INEE será una designación del Ejecutivo, lo que, de suyo, restringe su autonomía jurídica y patrimonial. Los candidatos propuestos por él pueden ser idóneos para el cargo, pero también pueden no serlo y convertirse así en una institución que burocratice el tema de la evaluación educativa o que se dedique a hacer trabajos de nula o poca relevancia. Además, según los diseños institucionales de las democracias, la Cámara de Senadores representa, por partes igua-

7. En el texto de la iniciativa aparecía que el Ejecutivo enviaría los nombres de cinco aspirantes, pero ya en el texto de la Minuta de Proyecto de Reforma queda establecida una terna para cada aspirante, los cuales, además, una vez asumido el cargo, tendrán que comparecer ante la Cámara de Senadores.

les, a las entidades federativas y no a la población; por lo tanto, no es lo mismo disponer algo a la aprobación de la Cámara de Senadores que a la Cámara de Diputados (cuya conformación se acerca a la distribución poblacional). Hay suficientes asuntos donde las condiciones geográficas de los desempeños y los resultados no se distribuyen de manera homogénea ni equitativa entre las entidades; por eso, un proceso mediado por la Cámara de Diputados se desenvuelve más desde un punto de vista democrático.

El anterior juicio acerca del arreglo institucional no pretende menospreciar la importancia de caminar hacia la autonomía jurídica y patrimonial del INEE, si con ello se logra mejorar las explicaciones y, sobre todo, coadyuvar a encontrar formas de mejorar en los aprendizajes de los alumnos de la educación básica y media superior.

Los dos asuntos centrales de la reforma son muy relevantes, y es de esperar que se concreten para bien de los estudiantes de este país. Pero también es preciso hacer notar que hay muchos otros ámbitos sobre los que es preciso trabajar, que algunos de ellos están incluidos en la minuta, pero otros no.

Los siguientes retos contenidos en el artículo quinto transitorio son de la más alta relevancia educativa en la minuta, pero al no referir al SNTE carecen de gradería política y parecen haber pasado inadvertidos por muchos: la creación de un sistema de información y gestión educativa;⁸ la evaluación del desempeño docente con “referentes bien fundamentados que sirvan para la reflexión y el diálogo conducentes a una mejor práctica

8. Antes de su creación, bien vale asomarse al Sistema Integral de Gestión de la Educación Básica (SIGEB), desarrollado recientemente por la Dirección General de Materiales e Informática Educativa de la Subsecretaría de Educación Básica.

profesional”;⁹ el fortalecimiento de la autonomía escolar; la ampliación del número de escuelas de tiempo completo (con suministro de alimentos saludables), y la prohibición de alimentos que no favorezcan la salud de los educandos.¹⁰

Hay otros asuntos que no están presentes en la iniciativa —acaso por no ser necesaria una reforma legal para atenderlos, o bien porque refieren a temáticas muy diversas respecto a sus componentes centrales—, pero que bien vale la pena anotar como prioridades de mejora o transformación de nuestro SEN:

- Las tecnologías de la información y comunicación con un fuerte respaldo educativo a sus usuarios (no sólo la provisión de computadoras y su conexión a Internet).
- La equidad en la educación a los sectores más desfavorecidos (entiéndase educación de los indígenas, CONAFE, telesecundaria, multigrado).
- La revisión del sistema de formación continua de maestros en servicio en el ánimo de procurarles apoyos realmente necesarios para su mejora docente.

9. También vale considerar la experiencia de los Estándares para la Educación Básica en México, un modelo diseñado, desarrollado y puesto en práctica en alrededor de un millar de escuelas públicas mexicanas y que comprende los referentes curriculares, de desempeño docente en el aula y de gestión de escuelas, como los tres ámbitos fundamentales del quehacer docente, y cuyo propósito fundamental es, precisamente, la mejora continua mediante la colaboración, la reflexión y el diálogo entre los actores educativos escolares.

10. Para ampliar la experiencia previa en este tema, véase: F. Mejía. “Lo educativo en torno a la obesidad y el sobrepeso en México”. Editorial, en *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, vol.XL, núm.2, 2010, pp. 5–8, y P. G. Rodríguez. “La nueva fábula de las abejas. En torno a la regulación de los alimentos chatarra en las escuelas”, en *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, vol.XL, núms.3–4, 2010, pp. 9–54. Es importante destacar que esta prohibición ha de estar acompañada de capacidades escolares para resolver el tema de ambientes educogénicos saludables. Hay ya experiencias en este sentido como *Una diaria en nuestra escuela. Acciones para comer más verduras y frutas* (SEP/SAGARPA/SSA, 2012), que bien vale la pena aprovechar. Este material puede consultarse y descargarse en http://www.siap.gob.mx/opt/undia/una_diaria.html

- La revisión de los acuerdos 592, “por el que se establece la articulación de la educación básica”, y 648, “por el que se establecen normas generales para la evaluación, acreditación, promoción y certificación en la educación básica”.
- El reparto inequitativo de los recursos fiscales del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica (FAEB) entre las entidades federativas.¹¹
- El apoyo a los docentes en servicio en la mejora de la evaluación en el aula.
- La normalización legal y funcional de los asesores técnicos pedagógicos.
- La descentralización de la prestación de los servicios educativos al Distrito Federal.¹²

Así pues, la iniciativa tuvo un desempeño legislativo destacable ya que, en lo fundamental, ambas cámaras la aprobaron (con pequeñas modificaciones) y, seguramente, los congresos estatales también lo harán.¹³ Con ella, el gobierno de México se ha propuesto recuperar la rectoría del Estado mexicano sobre el SEN nacional, restando injerencia al SNTE en la toma de decisiones en lo que respecta al servicio profesional docente, bajo la hipótesis de que ha sido éste el factor principal del (mal) estado actual de la educación. Ojalá que tal claridad institucional

11. Véase F. Mejía. “Presupuesto federal en educación y su distribución por tipo de gasto, ramo y fondo. Impacto de la fórmula de la distribución del FAEB, 2008–2012”, en *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, vol.XLII, núm.3, 2012, pp. 21–34.

12. Véanse los editoriales de *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, números 1 y 3 de 2012, donde se exponen más ampliamente estos temas y se explicitan algunos otros.

13. Al cierre de este número ya había sido aprobado por 19 entidades (Hidalgo, Yucatán, Campeche, Chihuahua, Guerrero, Colima, Aguascalientes, Baja California, Coahuila, Chiapas, Estado de México, Tamaulipas, Veracruz, Querétaro, San Luis Potosí, Nayarit, Durango, Sinaloa y Baja California Sur).

se alcance y así las autoridades, técnicos federales y estatales puedan gestionar el sistema educativo con responsabilidad, y rendir cuentas de sus procesos y resultados.

También esperamos ver que, con la autonomía jurídica y patrimonial del INEE, aparezcan directrices necesarias y pertinentes para mejorar en materia educativa, además de que cumpla con la función de “contraloría social”. Proporcionar una educación “que no educa” es, en la práctica, un fraude y, si educa o no, sólo puede saberse evaluándola sistemáticamente. Desde luego que para ello hay que afinar los mecanismos que aseguren un equilibrio de poderes en la conducción de la instancia encargada de llevar a cabo la evaluación y, de la misma forma, hay que afinar los instrumentos y procesos mismos de la actual evaluación. No obstante, consideramos que la vorágine evaluativa que ha vivido el país debería ceder a niveles razonables, para dar paso a la perspectiva de poner en el centro del SEN a las escuelas, es decir, que todo el sistema trabaje para dar apoyo, acompañamiento y soporte a ellas para que así puedan dedicarse a lo que realmente están llamadas a hacer: que los y las alumnas aprendan lo que tienen que aprender, en el tiempo previsto para ello y que lo hagan siendo felices. Una premisa de este tipo puede constituir un acuerdo mínimo y básico acerca de la educación que queremos darnos.

BALANCE AGRIDULCE EN EL SEXENIO DEL “EMPLEO”

▪ Jorge Valdivia García* ▪

La promesa fue clara y contundente: “Voy a ser el presidente del empleo”. La hizo Felipe Calderón Hinojosa como parte de su campaña para ganar la Presidencia de México. A seis años de la victoria electoral del candidato del Partido Acción Nacional (PAN) y una vez concluido su mandato, el balance en materia laboral es agridulce: 2.57 millones de nuevos puestos de trabajo registrados en el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) con respecto a los que había en diciembre de 2006.

* Es licenciado en Ciencias de la Comunicación. Fue reportero y subeditor en la sección de Economía del diario *Siglo 21* (1995–1997) y fundador del periódico *Público* (hoy *Milenio Jalisco*), donde se desempeñó como editor de las secciones de Economía–Negocios (1999–2005), Ciudad y Región y Universitarios (2005–2012). Actualmente es editor en la Oficina de Publicaciones del ITESO.

El número de nuevos empleos fue “histórico” según la óptica de quien encabezó la administración federal, pero palidece con respecto a las necesidades del país, cuya población en edad de trabajar se incrementó, durante el sexenio, en 6.9 millones de personas. Esto implica que apenas cuatro de cada diez individuos que alcanzaron la edad laboral consiguieron un puesto de trabajo en el sector formal de la economía, mientras que los otros seis no lograron colocarse, y la gran mayoría tuvo que buscar su sustento en el sector informal.

1. Compromisos y expectativas

Durante los comicios en que compitió por la Presidencia de la República con los candidatos de los partidos Revolucionario Institucional (PRI), Roberto Madrazo Pintado, y de la Revolución Democrática (PRD), Andrés Manuel López Obrador,¹ el abanderado del PAN utilizó la generación de empleos como una de sus principales promesas para atraer votos en su favor.

“Lo que los mexicanos queremos es progresar en paz y yo sé cómo: con empleos y no con deudas, con inversiones y no con crisis económicas. Por eso voy a ser el presidente del empleo”, indicaba Felipe Calderón a los electores en uno de los anuncios transmitidos durante la campaña que se desarrolló durante el primer semestre de 2006.

Entonces, según las cifras oficiales, el desempleo en México no aparentaba ser muy alto. El Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) informó que en junio de ese año la tasa de desocupación se ubicó

1. En el proceso electoral también compitieron Roberto Campa Cifrián por el Partido Nueva Alianza (Panal) y Patricia Mercado Castro por el Partido Alternativa Socialdemócrata y Campesina, quienes registraron una votación mínima.

en 3.32% de la población económicamente activa (PEA),² la cual ascendía a 43 575 476 personas. Esto implica que alrededor de 1.4 millones de potenciales trabajadores no tenían algún tipo de empleo.

Sin embargo, tampoco eran muchos los que podían presumir de contar con una plaza laboral formal, pues apenas había 13 492 447 trabajadores permanentes y eventuales urbanos registrados ante el IMSS.

Lo anterior habla de que existían al menos 30 millones de personas a las que la promesa del abanderado del PAN podía resultar interesante, debido a que un empleo formal implica contar con las prestaciones de ley y seguridad social para el empleado y su familia.

Felipe Calderón, quien tiene una maestría en Economía y fue secretario de Energía durante la gestión de su antecesor, Vicente Fox,³ reiteró el mensaje del empleo durante toda su campaña e, incluso, previo a las elecciones del 2 de julio, grabó un anuncio especial en que usaba el tema como un último y directo ataque en contra de Andrés Manuel López Obrador, quien las encuestas hacían aparecer como su más serio contrincante. En el *spot* indicaba:

Amigas y amigos, les he propuesto cómo generar empleos para que vivamos mejor, cómo atraer la inversión para que haya trabajo bien pagado para todos, para los jóvenes, las mujeres, los adultos mayores. Empleos en el campo, en más industrias, en el comercio, en más viviendas y en el turismo, que será mi prioridad. El PRD propone endeudar a México como ya lo hizo en el Distrito Federal y como lo

-
2. El INEGI define a la PEA como todas aquellas personas de 14 años o más que tenían una ocupación o buscaban una durante el periodo de referencia.
 3. Cargo en el que permaneció hasta 2004, cuando renunció tras haber sido amonestado públicamente por Vicente Fox por realizar campaña para buscar la candidatura del PAN a la Presidencia de la República.

hicieron gobiernos que nos llevaron a las peores crisis económicas. Hoy tú vas a decidir entre el empleo y la estabilidad que yo te garantizo o la deuda y la crisis que propone el PRD. Soy padre de tres hijos y luché por construir para ellos y para los tuyos un México mejor, un México justo, un México ganador, seguro y limpio donde puedan vivir en paz y ser felices. Este 2 de julio, a la hora de votar, piensa en tus hijos.

Por apretado margen (0.56% más votos que el candidato del PRD), Felipe Calderón le ganó la contienda electoral a López Obrador y tomó posesión como presidente de los Estados Unidos Mexicanos el 1 de diciembre de 2006. No se sabe a ciencia cierta cuánto influyó en este resultado su mensaje laboral, pero el nuevo presidente no echó en saco roto su promesa de campaña y la retomó en su Plan Nacional de Desarrollo (PND), en el cual estableció la generación de empleos como uno de los “ejes” principales de su administración.⁴

En el apartado denominado “Desarrollo Humano Sustentable” del Plan Nacional de Desarrollo 2007–2012, se indica que

La transformación social requiere de una transformación económica profunda. En efecto, sólo el crecimiento económico, la competitividad de la economía y el fortalecimiento de las capacidades fiscales del Estado harán posible la provisión adecuada de programas sociales de desarrollo humano. Ello se logrará en un entorno económico en el

4. En total el Plan Nacional de Desarrollo 2007–2012 marcaba cinco “ejes”. Los otros cuatro eran: estado de derecho y seguridad; igualdad de oportunidades; sustentabilidad ambiental; democracia efectiva y política exterior responsable.

que se multipliquen las oportunidades de empleo remunerado y productivo para un número cada vez mayor de mexicanos.⁵

Según el mandatario, la generación de empleos era clave para el desarrollo de un país en el que más de un tercio de sus habitantes vive en la pobreza (36.3% según el *Panorama Social de América Latina 2011* de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL⁶):

Debido a la transición demográfica, el aumento de la población en edad de trabajar representa una gran oportunidad. Es necesario elevar la competitividad y lograr mayores niveles de inversión en diferentes ámbitos que nos permitan crear los empleos que demanda este sector de la población. Ello redundará en un círculo virtuoso de mayor ahorro e inversión relacionado con el ciclo de vida, ya que son los individuos en edad de trabajar los que realizan el mayor ahorro.⁷

En el apartado titulado “Economía competitiva y generadora de empleos”, considerado como el “eje 2” de su gobierno, Felipe Calderón establecía que la “finalidad de la política económica de la presente Administración será lograr un crecimiento sostenido más acelerado y generar los empleos formales que permitan mejorar la calidad de vida de todos los mexicanos”.⁸ En ese entonces, según cálculos del INEGI, la población del país ascendía a 105 187 051 personas.

5. Presidencia de la República. *Plan Nacional de Desarrollo 2007–2012*, México, Presidencia de la República, 2007, p. 27. Disponible en http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/pdf/PND_2007-2012.pdf

6. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. *Panorama Social de América Latina 2011*, CEPAL, 2011. Disponible en <http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/1/45171/PSE2011-Panorama-Social-de-America-Latina.pdf>

7. Presidencia de la República. *Plan Nacional de Desarrollo...*, *op. cit.*, p. 34.

8. *Ibid.*, p. 83.

El presidente reconocía que el reto era difícil, pues en el documento indica que en el año en que tomó el mando del país “19.2 millones de personas [43% de la PEA] laboraban en condiciones de informalidad”.⁹ A la par, en el documento fijó una de las metas con las que se podía evaluar su gestión: “Durante este sexenio se buscará promover condiciones para la creación de empleos formales con el objetivo de llegar en 2012 a crear, al menos, 800 000 empleos formales al año”.¹⁰

2. Resultados y autoelogios

La información oficial indica que la meta en materia de creación de empleos formales propuesta por Felipe Calderón se cumplió dos meses antes de finalizar su último año de gobierno, pues según los datos del IMSS, a octubre de 2012 se registraron 16 067 633 trabajadores urbanos permanentes y eventuales asegurados, lo que representa 865 207 puestos de trabajo formales más que los que se tenían consignados en diciembre de 2011.

El propio Felipe Calderón ya se jactaba de ello a mitad de su último año de gobierno, pues en el discurso que pronunció en el acto en el que se puso la primera piedra de la nueva planta de la armadora de autos Nissan en Aguascalientes, el 9 de julio de 2012, expresó:

Le dije a los mexicanos que centraríamos nuestro esfuerzo en el empleo, que sería presidente del empleo. Y, efectivamente ya, con estos datos [91 564 empleos formales nuevos netos en junio de 2012], este es el segundo periodo más alto de generación de empleo

9. *Ibid.*, p. 104.

10. *Idem.*

formal en México en la historia que se tenga registro. Y si no hubiese sido por la crisis de 2009, por mucho, sería el mayor periodo de generación de empleo en la historia del país. En lo que va de la Administración, por ejemplo, el empleo que ya se ha generado es dos veces y media más que el empleo que se generó en el sexenio anterior.

Para la fecha en que Felipe Calderón hizo esta declaración, el número de trabajadores asegurados en el IMSS ascendía a 15 705 849, lo que representaba 2 131 148 más que los que había en diciembre de 2006. En tanto, la administración de Vicente Fox Quesada cerró con 13 057 701 asegurados en el IMSS, 1 187 918 más que los que había cuando él tomó el mando según las cifras oficiales.

Lo anterior habla de un triunfalismo excesivo y tal vez revanchista de Felipe Calderón, ya que los nuevos puestos de trabajo representaban, entonces, menos del doble con respecto a los generados durante el sexenio de Vicente Fox (2000–2006). No obstante, el mandatario federal reiteró esta idea en su último informe de gobierno, que presentó el 3 de septiembre de 2012:

A pesar de la crisis económica global, en lo que va de esta administración se registró un máximo histórico en el número de afiliados al IMSS, al crearse 1 millón 859 mil 563 empleos formales, más del doble que en el mismo periodo de la administración anterior. Tan sólo en los primeros siete meses de 2012, se crearon 553 mil 775 empleos formales netos.¹¹

11. Felipe Calderón Hinojosa. “Economía competitiva y generadora de empleos”, en *Sexto Informe de Gobierno. Resumen ejecutivo*, México, Presidencia de la República, 2012. Disponible en http://sexto.informe.calderon.presidencia.gob.mx/resumen_ejecutivo.html

Cosa curiosa, ni en el mensaje del mandatario durante la presentación del *Sexto Informe de Gobierno* ante el Congreso de la Unión ni a lo largo de las páginas del documento principal, se hace mención directa al cumplimiento de la promesa de campaña de crear 800 mil empleos formales al año para 2012, aunque se reitera que los resultados de su administración son positivos:

Y sé, bien sé que aunque no se han generado todos los empleos que necesitamos, aquí, también, hay resultados favorables. Desde enero de 2007 se han registrado más de dos millones, 240 mil empleos empleos [sic], casi dos millones y cuarto de empleos nuevos netos en el Seguro Social. Estamos hablando del segundo periodo más alto de generación de empleo que se tenga registro en el país. El doble de empleos que los que se crearon en la Administración anterior.¹²

Como colofón de su administración, Felipe Calderón retomó el tema de su compromiso de campaña, y el 30 noviembre a las 23:21 horas, minutos antes de transferir el mando a Enrique Peña Nieto, su sucesor en la Presidencia de la República, el mandatario mandó un mensaje a través de su cuenta de Twitter (@FelipeCalderonSígueme@GobFed@PresidenciaMX), en el que informa que cumplió con creces su meta anual de generación de puestos formales de trabajo: “En este año, de enero a noviembre, se generaron más de 940 000 nuevos empleos netos registrados en el IMSS. Todo un record [sic]”.¹³

12. Mensaje del presidente Felipe Calderón con motivo del Sexto Informe de Gobierno. Disponible en <http://calderon.presidencia.gob.mx/2012/09/el-presidente-calderon-durante-su-mensaje-con-motivo-del-sexto-informe-de-gobierno>

13. El mensaje es el último que aparece en la página oficial de la Presidencia de la República que se utilizó durante el gobierno de Felipe Calderón y puede consultarse en <http://calderon.presidencia.gob.mx>

Quince días después de que Felipe Calderón dejó el mando, el IMSS actualizó sus estadísticas e informó que noviembre de 2012 cerró con 16 150 535 trabajadores asegurados, 948 109 más de los que había hasta diciembre del año previo. Esto implica que durante el sexenio se generaron 2 575 834 nuevos puestos formales de trabajo, uno de los balances más altos en la historia de México. Sin embargo, la cifra queda corta cuando se compara con los requerimientos del país en materia de empleo, el crecimiento del sector informal y otros indicadores de bienestar laboral.

3. Un balance poco halagüeño

Como se mencionó, al arranque de la gestión del presidente Felipe Calderón México tenía 105.18 millones de habitantes. De éstos, 44.44 millones eran considerados como parte de la PEA: 42.8 millones como población ocupada y 1.6 millones como desocupados (para una tasa de desocupación de 3.60% de la PEA); en tanto que se calculaba en 11.4 millones¹⁴ el número de quienes formaban parte del sector informal de la economía (26.62% de la población ocupada), según datos de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) del INEGI al cuarto trimestre de 2006.

Para el cierre del sexenio, la ENOE indicaba que la población del país se había elevado a 115.29 millones de habitantes al término del tercer trimestre de 2012, con una PEA de 51.37 millones de personas, de las cuales 48.7 millones estaban ocupadas y 2.6 millones desocupadas, con lo que la tasa de desocupación ya ascendía a 5.2% de la PEA.

14. Esta cifra implica 7.8 millones de individuos menos en el sector informal de la economía que los 19.2 millones reconocidos por el presidente Felipe Calderón en su Plan Nacional de Desarrollo.

▣ **Cuadro 1** Trabajadores asegurados en el IMSS

Año	Asegurados*	Diferencia
1988	8 265 865	
1994	9 736 254	1 470 389
2000	12 386 783	2 650 529
2006	13 574 701	1 187 918
2012	16 150 535	2 575 834

*Cifras al mes de diciembre de cada año, excepto 2012 en que son al mes de noviembre.
Fuente: Elaboración propia con datos del IMSS.

▣ **Cuadro 2** Panorama laboral en México

	Habitantes	Población económicamente activa (PEA)	Ocupada	Desocupada	Trabajadores informales
Diciembre 2006	105 187 051	44 447 032	42 846 141	1 600 891	11 404 691
Septiembre 2012	115 296 767	51 378 927	48 732 252	2 646 675	14 221 779
Incremento	10 109 716	6 931 895	5 886 111	1 045 784	2 817 088

Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo del INEGI.

En lo que se refiere al sector informal, el INEGI reconocía “que un total de 14.2 millones de personas, que representan al 29.2% de la población ocupada [...] se encuentran en esta circunstancia”.¹⁵

Así, se tiene que durante el sexenio la PEA creció en 6.9 millones de personas, de las que poco más de un millón no encontraron una ocupación, 5.8 millones sí lograron emplearse, pero de éstos, 2.8 millones lo hicieron en el sector informal de la economía.

Tales cifras hacen patente que los resultados del “presidente del empleo” en la materia fueron insuficientes para satisfacer las necesidades

15. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. *Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo*, México, INEGI, 2012. Disponible en <http://www.inegi.org.mx/inegi/contenidos/espanol/prensa/comunicados/estrucbol.pdf>

del país en este campo. Los 2.57 millones de nuevos puestos formales de trabajo presumidos representan, apenas, 37% de los que se requerían para que el mercado laboral asimilara a los trabajadores que se incorporaron a la PEA durante el sexenio.

El crecimiento del número de desocupados y de trabajadores informales evidencian también que no se cumplió con el objetivo de la política económica planteado por Felipe Calderón, en el PND, de “generar los empleos formales que permitan mejorar la calidad de vida de todos los mexicanos”.

Un ínfimo crecimiento en las percepciones reales de los trabajadores refrenda los magros resultados obtenidos en materia laboral durante el sexenio. Según datos de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos (CNSM) disponibles en su página de Internet (www.conasami.gob.mx), en 2006 el salario mínimo general promedio en el país era de 47.05 pesos, mientras que para 2012 llegó a 60.75 pesos. El incremento es de 29.11%, pero se pulveriza al descontar la inflación, que ascendió a 28.22% durante el periodo.

Incluso el propio Felipe Calderón reconoce en su último informe de gobierno el pequeño avance en materia salarial: “Es importante señalar que en los 68 meses transcurridos de la actual administración, el poder adquisitivo del salario mínimo observó un crecimiento acumulado de 1.64%. Por área geográfica,¹⁶ el crecimiento real fue el siguiente: 1.23% en el área ‘A’, 1.52% en la ‘B’ y 1.95% en la ‘C’”.¹⁷

16. Hasta el 23 de noviembre de 2012 el país se dividía en tres áreas geográficas. Sin embargo, ese día el Consejo de Representantes de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos resolvió igualar, a partir del 27 de noviembre de 2012, los salarios mínimos generales y profesionales de la área “B” con los de la “A”, con lo que sólo quedaron dos áreas geográficas salariales en México: “A” y “C”.

17. Felipe Calderón Hinojosa. *Sexto Informe de Gobierno*, op. cit., p. 224.

■ **Cuadro 3** Evolución del salario mínimo real en México

Año	Salario mínimo real (promedio anual)*
1994	\$13.98
2000	\$10.60
2006	\$10.48
2012**	\$10.22

*Pesos de 1994.

**Al mes de junio de 2012.

Fuente: Comisión Nacional de los Salarios Mínimos.

El saldo en el apartado salarial es peor si el comparativo se hace con el salario mínimo “real” promedio. La CNSM indica que, en 2006, éste era de 10.48 pesos y para junio de 2012 se colocó en 10.22 pesos, lo que implica una baja en el poder adquisitivo de los trabajadores de 2.48% durante el sexenio.¹⁸

Tampoco la administración de Felipe Calderón sale bien librada si se toma como base del comparativo el salario promedio de cotización de los trabajadores registrados en el IMSS, pues para diciembre de 2006 ascendía a 200.25 pesos diarios y para septiembre de 2012 estaba en 259.61 pesos, según dio a conocer la CNSM en su “Informe mensual sobre el comportamiento de la economía”, correspondiente a octubre de este último año. Esto implica un incremento de 29.64%, que al descontar la inflación en el periodo deja un avance de apenas 1.42% en el sexenio.

4. La herencia: una reforma laboral tardía

Además de la crisis económica global, que Felipe Calderón asegura que provocó la pérdida de 700 mil empleos en el país durante su época más

18. Para calcular el “salario mínimo real”, la CNSM emplea como referencia el año de 1994, que utiliza como base 100, en que el promedio anual del salario mínimo diario fue de 13.98 pesos, cifra a la que se descuenta el impacto inflacionario anual.

dura (octubre de 2008 a abril de 2009),¹⁹ éste atribuyó a la falta de una reforma laboral el que no se haya logrado un mejor desempeño en este ámbito durante su sexenio.

Al considerar que la “legislación actual no responde a la urgencia de incrementar la productividad de las empresas y la competitividad del país, ni tampoco la necesidad de generación de empleos”,²⁰ en las postrimerías de su gobierno el mandatario envió al Congreso de la Unión una iniciativa para reformar la Ley Federal del Trabajo. El documento se entregó el 1 de septiembre de 2012 y en él se contemplaba la modificación de más de 300 artículos, incluida una flexibilización en la contratación con nuevas modalidades para ello (periodos de prueba, contratos de capacitación inicial, para trabajos por temporada y pago por hora laborada), la legalización de la subcontratación y el otorgamiento de facilidades para el despido de empleados.

De acuerdo con lo expresado por el presidente, uno de los principales destinatarios de la reforma eran los jóvenes, pues son el sector que más resiente el desempleo:

En los países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), los jóvenes registran tasas de desempleo del doble o hasta del triple que las de la población adulta. El promedio del desempleo juvenil entre los miembros de esa organización es de 17%, frente a 8% de la población adulta.

En México, desafortunadamente, la situación no es distinta. Una de cada tres personas en la Población Económicamente Activa tiene

19. Así se establece en la exposición de motivos de la iniciativa para reformar la Ley Federal del Trabajo que promovió el presidente Felipe Calderón.

20. *Idem.*

entre 14 y 29 años. Sin embargo, más de la mitad de los 2.4 millones de desocupados son jóvenes. Mientras que al primer trimestre de este año, la Tasa de Desocupación Nacional en general fue de 4.9 por ciento, la de los jóvenes era casi del doble, 8.4%.²¹

Con el fin de agilizar el procedimiento, el presidente aprovechó la figura de la “iniciativa de trámite preferente”, que fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 9 de agosto de 2012, y que permite al Ejecutivo federal presentar, al comienzo de cada periodo ordinario de sesiones del Congreso de la Unión, dos iniciativas nuevas o que estén pendientes de dictamen, para que sean votadas en un plazo máximo de 30 días naturales.

En medio de una gran polémica, pues se consideraba que favorecía más los intereses de los empresarios que los de los empleados, la reforma de la Ley Federal del Trabajo fue aprobada el 13 de noviembre de 2012 y promulgada por el presidente Felipe Calderón el 29 de noviembre de ese mismo año, quien durante el evento protocolario aseguró: “con esta reforma histórica, modernizamos el marco jurídico laboral y hacemos más atractivo a nuestro México para la inversión y para la creación de más puestos de trabajo. Esto dará un fuerte impulso a la economía, pero, sobre todo, brindará mayores y mejores oportunidades de progreso a los mexicanos”.

El tiempo dirá si con los cambios promovidos por Felipe Calderón se puede generar los más de un millón de empleos formales que al año requiere el país para absorber a quienes se incorporan a la PEA y si el “presidente del empleo” puede vanagloriarse de ello, luego de que en su sexenio no se cumplió a cabalidad con las promesas y los objetivos previstos en materia laboral.

21. *Idem.*

MUNDOS PARALELOS

▪ Luz Lomelí Meillon* ▪

El resultado de la elección presidencial en 2012 se hace efectivo con la “toma de posesión” del candidato electo, simbolizada en el protocolo de la recepción de la “banda presidencial”. La recibe de manos del presidente saliente, Felipe Calderón, del Partido Acción Nacional (PAN), y con ella sobre su pecho Enrique Peña Nieto, del Partido Revolucionario Institucional (PRI), pronuncia el juramento al cargo de presidente constitucional de los Estados Unidos Mexicanos. A partir de ese acto, el gobierno federal asume la rúbrica del PRI, en otras palabras, “El PRI regresa a Los Pinos”. El mismo día tienen lugar dos acontecimientos simultáneos, en clara alusión uno con otro pero que, en su desarrollo, pueden leerse como “mundos paralelos” con lenguas y fines diferentes. Uno, el mundo

* Es miembro del Sistema Nacional de Investigadores (SNI), nivel I; doctora en Ciencias Sociales (CIESAS, Occidente), y profesora e investigadora desde hace 20 años en programas académicos de licenciaturas y posgrados del ITESO. Ha participado como miembro activo en varios grupos de investigación, de carácter nacional e internacional. Su línea de investigación es instituciones, actores y procesos políticos.

de los políticos donde se celebra el ritual de trasmisión de mando y, al día siguiente, en el alcázar del Castillo de Chapultepec, donde el presidente y los líderes de los partidos mayoritarios, PAN, PRI y Partido de la Revolución Democrática (PRD), firman un pacto que titulan Acuerdo Nacional por México; otro, el mundo sin nombre ni identificación clara, donde los excluidos del primero se expresan sobre las calles ciudadanas o se alejan del ámbito político con desencanto o indiferencia. Al inaugurarse el gobierno federal, el primer día del nuevo sexenio, la relación entre ambos es de violencia. Ésta asume las formas de vandalismo por parte de encapuchados, lo que supone infiltración de provocadores dentro de una manifestación pacífica, y de una represión que no distingue, o aparenta no distinguir, entre inocentes y culpables, por lo que atenta contra los derechos humanos y da lugar a la detención de los primeros presos políticos por parte del gobierno federal que inicia funciones. En su mayoría fueron liberados por no poder probar su participación en los actos violentos y por los videos que muestran que se apresaron en calles distintas a las de los hechos que se persiguen. La situación descrita abre un amplio y complejo campo de análisis de suma importancia para comprender el presente mexicano y vislumbrar su futuro próximo. Por su relevancia, dicho análisis rebasa las posibilidades de este texto, pero es indispensable realizar una primera lectura que proporcione datos sobre la distribución del poder público federal que resulta de los comicios de 2012 y reflexionar, de manera somera y sintética, sobre el significado de ambos mundos y la abismal distancia que los separa.

1. Resultados de los comicios federales celebrados en 2012

De acuerdo con el Instituto Federal Electoral (IFE) y los dictámenes emitidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), los cargos federales de elección popular y los gobiernos de los estados

se distribuyen entre los partidos políticos contendientes, de la siguiente manera: el PRI obtiene el premio mayor, “la Presidencia de la República”, 213 diputados federales, 52 senadores y adquiere tres gobiernos estatales: Chiapas, Jalisco y Yucatán; al iniciar el nuevo sexenio, gobierna en 21 estados. El PAN logra 114 diputados, 38 senadores, conserva el gobierno de Guanajuato y pierde Jalisco, en total gobierna en seis entidades federativas. El PRD consigue 102 diputaciones, 22 senadores, en alianza con el Partido del Trabajo (PT) y el Movimiento Ciudadano (MC), conserva la jefatura del Distrito Federal y gana los gobiernos de Morelos y Tabasco; detenta el Ejecutivo en un total de cinco entidades. Los demás partidos que participaron hasta ahora (diciembre 2012) no consiguieron triunfar en los comicios para las gubernaturas estatales, pero tienen presencia en el Legislativo federal: el Partido Verde Ecologista de México (PVEM), en alianza con el PRI, consigue 28 diputados y nueve senadores; el MC logra 18 diputaciones y dos senadurías; el Partido Nueva Alianza (Panal) alcanza 10 diputados y un senador. La balanza se inclina de manera acentuada en favor del PRI por contar con el mayor número de los cargos federales y de gobiernos estatales, pero sobre todo por ocupar la Presidencia de la República; como no tiene la mayoría necesaria dentro del Legislativo, está obligado a negociar y establecer alianzas con las otras fracciones parlamentarias.

2. Corolario de las campañas presidenciales

Los candidatos a la Presidencia de la República, en los comicios de 2012, fueron cuatro, dos de ellos postulados por coaliciones partidarias y los otros dos se presentaron como candidatos únicos. Estos últimos fueron Josefina Eugenia Vázquez Mota por el PAN y Gabriel Ricardo Quadri de la Torre por el Panal, el cual tiene como principal base a los trabajadores de la educación asociados en el Sindicato Nacional de Trabajadores de la

Educación (SNTE). Los candidatos apoyados por coaliciones partidarias fueron, por un lado, Andrés Manuel López Obrados, que contendió por el Movimiento Progresista, integrado por los partidos identificados como de “izquierda”, PRD, PT y MC y, por otro, Enrique Peña Nieto, por Compromiso con México, con la participación del PRI y el PVEM.

Por supuesto, en las cuatro candidaturas, los factores candidato, estrategia partidaria y calidad de la mercadotecnia utilizada fueron cruciales para el éxito o el fracaso de los partidos contendientes pero, a manera de corolario, es posible señalar algunos de los factores relevantes para la posición jerárquica que ocuparon al finalizar la contienda, que quedó como sigue: primero, Peña Nieto; segundo, López Obrador; tercero, Vázquez Mota, y cuarto, Quadri de la Torre. Entre los diferentes elementos que intervinieron, para el caso de Nueva Alianza destaca el desempeño de su candidato, que resultó ser determinante, pues después de que el PRI vetó la participación de este partido en la coalición Compromiso con México, la conservación de su registro dependió de la fidelidad de su base electoral, que suele calificarse como corporativista, y de la eficacia de su abanderado. Tanto el partido como Quadri sabían que dicha base no era suficiente para conseguir la Presidencia, por lo que la meta era rebasar el porcentaje requerido para continuar participando en los comicios. Su perfil académico explica el contenido teórico liberal de sus discursos, el tono magisterial de los mismos y la facilidad de su oratoria. Su autopromoción como candidato ciudadano no tuvo mayor efecto entre los votantes, pero su desempeño logró elevar el sufragio en favor del Panal de 0.96% en 2006, a 2.29% en 2012.

La situación de inseguridad que prevalece en el país y las decenas de miles de muertos derivados de la política gubernamental conocida como “guerra contra el crimen organizado”, fungió como una lápida mortuoria para las aspiraciones de la candidata del PAN. Josefina Vázquez Mota, además, enfrentó la oposición de varios grupos de su propio partido, aun-

que se mantuvo firme hasta el último momento. Sin embargo, no fue una candidata carismática y se puede plantear la hipótesis de que no captó, en forma relevante, el voto de género. El sufragio le fue adverso, su porcentaje descendió 10.5 puntos con relación al año 2006, sin posibilidades de retener a su partido en la Presidencia.

La preparación remota y el proceso de negociación dentro del PRI y del Movimiento Progresista para consensuar un candidato único, aunado a la expectativa de lo que se planteó como “proyecto de país alternativo” o la decisión de “conservar el vigente”, funcionaron como la catapulta que convirtió a López Obrador y a Peña Nieto en los candidatos punteros. La estrategia política fue el factor relevante para la campaña de Andrés Manuel López Obrador. Su elaboración y puesta en práctica se llevó a cabo a lo largo del sexenio calderonista. En ella sobresalen varios ejes: la organización de un movimiento ciudadano a escala nacional, la visita personal a los municipios de México, la integración de cuadros de alto nivel capaces de asumir los principales cargos de la administración, así como la dirección del Estado mexicano y su participación activa en el proceso que llevaron a cabo los partidos de izquierda para lograr consenso en el “proyecto de país alternativo al vigente”, y a la postulación de un candidato único. Hay que añadir la decisión de apearse a la ley aunque fue necesario denunciar actividades ilegales o fraudulentas. El resultado oficial le fue positivo en un sentido, pues lo sitúa entre “los punteros”, pero en otro, el más importante, le fue adverso, ya que su porcentaje descendió 3.72 puntos respecto a los comicios de 2006, y en 2012 se situó a una distancia de 6.60 puntos del candidato electo.

López Obrador no aceptó los resultados registrados por el TEPJF porque consideró inválida la elección. Argumentó, en contra del PRI, la compra de votos, el excesivo rebase del tope de gastos que establece la ley para publicidad y campaña electoral, el uso indebido de encuestas y estudios de opinión, el también indebido financiamiento del Banco Monex,

así como conceptos de agravio de la tienda Soriana. López Obrador declaró en público su rechazo al dictamen, y a su base electoral le propuso dos opciones: continuar como movimiento ciudadano o convertirse en partido político. Cualquiera de ellas supone conflicto y división dentro de dicha base. La decisión favoreció a la vía partidaria. Esto plantea interrogantes sobre el futuro próximo de las “izquierdas partidistas” y el camino a seguir del numeroso segmento de la población descontenta con los partidos y con la forma en que la dirección actual del Estado afecta la vida cotidiana de la mayoría de los ciudadanos, aun cuando los resultados macroeconómicos se consideran suficientes o, si se prefiere, se califican como buenos. Es posible que también se diluya o desaparezca la expectativa de lograr, por la vía electoral, una modificación significativa del modelo de desarrollo del país. De hecho, en las propuestas del presidente Peña Nieto y en el contenido del Acuerdo Nacional por México, se ofertan políticas sociales que deben apoyarse, pero se mantiene inmutable respecto al núcleo generador del proceso de empobrecimiento de los diversos estratos sociales, con excepción de los muy altos, altos y algunos integrantes de los medios altos, los cuales, en conjunto, comprenden una minoría de los habitantes. Es conveniente precisar que la afirmación anterior se refiere a los estratos más o menos favorecidos por el multicitado modelo de desarrollo y no al sufragio, porque en la decisión individual de este último intervienen diversos factores ideológicos, políticos, familiares, etc. La orientación del voto no tiene correspondencia unívoca con el estrato socioeconómico.

La meteórica carrera política de Enrique Peña, entendida como ascenso en los cargos de elección popular y la constante promoción de su imagen durante casi una década, sobre todo en los medios televisivos, permiten suponer que la preparación de su candidatura a la Presidencia data del inicio del tercer milenio, después de la derrota de su partido (PRI) en 2000 y la asunción del PAN a la silla presidencial. Se convierte

en diputado local en 2003, en gobernador en 2005 y en presidente de la república en 2012. Tras el telón se puede visualizar al llamado Grupo Atlacomulco, uno de los más poderosos del PRI. Pertenece a él por nacimiento y es familiar de cuatro gobernadores del Estado de México que provienen del mismo grupo: Alfredo del Mazo Vélez (1945–1951), Salvador Sánchez Colín (1951–1957), Alfredo del Mazo (1981–1986) y Arturo Montiel Rojas (1999–2005). Con este último se desempeñó en la administración pública hasta iniciar su campaña como diputado local y obtener el cargo en 2003, como ya se mencionó.

Por lo anterior, se puede afirmar que en el éxito de su campaña por la Presidencia influyen su genealogía, la fuerza política del Grupo Atlacomulco, el proceso de negociación dentro del PRI para consensuar un candidato único, la disciplina partidaria y la voluntad de unir fuerzas para retornar al poder; y de manera muy importante, la promoción de su imagen por los diferentes medios de comunicación. Encuestas de la empresa Consulta Mitofsky muestran que durante su campaña presidencial fue conocido por 92.2% de los mexicanos y mexicanas.¹ Triunfó en la elección presidencial en alianza con el PVEM, con 38.21% de la votación pero, como ya se comentó, es cuestionado sobre todo por la compra de votos y por rebasar el tope de gasto señalado por la ley para su campaña. Una parte de la población está en desacuerdo con su ascenso a la Presidencia y otra tiene la expectativa de un México más seguro y de mayor crecimiento económico.

1. Jenaro Villamil. "Peña Nieto: el político", en *Proceso.com.mx*, 30 marzo de 2012.

3. El regreso a Los Pinos

Después de dos sexenios, “El PRI regresa a Los Pinos” y con ello vuelve a asumir la dirección del Estado mexicano pero, en esta segunda ocasión, con la indispensable participación de otros partidos políticos y en un nuevo sistema de partidos que continúa operando dentro de un régimen presidencial. El sistema pasó de ser hegemónico a multipartidista moderado, donde sobresalen el PAN y el PRD por el tamaño de sus fracciones parlamentarias, su viabilidad electoral para alcanzar la Presidencia federal y, junto al PRI, obtener triunfos a nivel estatal. Al inicio de la segunda alternancia del Ejecutivo federal, la necesaria negociación entre los tres, con frecuencia expresada en las cámaras legislativas, los sitúa junto a la Confederación Nacional de Gobernadores (Conago) como las instancias institucionales clave de la política nacional. La dinámica es constante dentro de estas instituciones, por lo que las negociaciones o los desacuerdos entre sus titulares imprimen su sello a la vida política cotidiana. Por supuesto que no son los únicos actores políticos, pero sí quienes detentan mayor poder dentro de lo que se llama “El mundo de los partidos”, que se corresponde, desde otra perspectiva, con el sistema político mexicano. El escenario donde se firma el Acuerdo Nacional por México es un símbolo de lo que aquí se señala, tanto para los presentes como para su difusión mediática: en el Castillo de Chapultepec, el presidente emanado del PRI al centro, a su derecha el presidente del PRD y a su izquierda, el presidente del PAN. Una imagen dice más que mil palabras y la escena parece decir “El que sepa leer, que lea”.

El regreso del PRI al gobierno federal plantea muchos interrogantes. A falta de una “bola de cristal” que permita predecir el futuro, siempre construido por las decisiones y el actuar de las personas, sean ciudadanos o no y, por lo mismo, abierto siempre a “muchos mundos posibles”,

en este texto sólo se reflexiona, a partir de los datos con que se cuenta, sobre la posibilidad de la restauración del antiguo régimen priista. De forma contundente se afirma que no existe esa posibilidad, pero sí que el gobierno conserve algunos de sus rasgos más característicos: el autoritarismo y el centralismo, así como prácticas que no desaparecieron con la primera alternancia, como la corrupción estructural o la corrupción endémica, la relación clientelar y también la corporativista entre gobernantes y gobernados, la represión selectiva, entre otros que quedan en el tintero porque requieren ser tratados como temas específicos. Por otro lado, es muy posible que se conserven innovaciones, como la prioridad de la gestión pública en la política interior, la consulta a la “sociedad civil” y su intervención limitada en el diseño de las políticas públicas, el énfasis en la modernización de la democracia de acuerdo con los criterios de la llamada “calidad de la democracia”, en particular, en lo que se refiere a la transparencia de las instancias políticas y los mecanismos de rendición de cuentas, que por lo general, mediante controles dentro del ámbito político, rara vez se da a los ciudadanos; pero sí se les permite colaborar en la evaluación de la gestión, sobre todo a nivel municipal, sin que esas evaluaciones sean vinculantes, es decir, no hay obligación de tomarlas en cuenta. Desde luego, es conveniente avanzar en los criterios de la calidad de la democracia, pero desde la perspectiva de incluir a los ciudadanos (aun los considerados ciudadanos por estatus, que son todas y todos los que cumplen con los requisitos establecidos en la Constitución) y también exigir el respeto de los derechos humanos sin exclusiones. Un ejemplo de las características de autoritarismo y centralismo del gobierno es la aprobación legislativa de la reforma administrativa propuesta por el presidente, que devuelve a la Secretaría de Gobernación el control central de las diversas instancias de la policía. Le regresa la faz amenazante para quienes desean manifestar sus demandas particulares o su descontento

ante alguna medida gubernamental, pero simultáneamente despierta expectativas para la regulación o el control o la negociación del llamado crimen organizado.

4. El mundo invisible para el poder

El “otro mundo” excluido del “mundo de los partidos que es el de los políticos profesionales”, es heterogéneo, por lo que es posible hablar de diferentes mundos con propuestas diversas pero que tienen en común la exclusión del poder público. Desde la óptica de este último, es incomprensible para los políticos, la mayoría de los medios de comunicación y toda aquella persona que perciba los acontecimientos desde el discurso predominante. Resulta un mundo invisible. Sus manifestaciones suelen ser percibidas como peligrosas. Una parte de este mundo se expresa durante los comicios, sobre todo cuando existe la posibilidad del triunfo de un candidato que representa la expectativa de modificar, aunque sea de forma limitada, el modelo de desarrollo del país, de manera que beneficie las condiciones de vida de la mayoría de la población y no sólo se preocupe de la macroeconomía (1988, 2006 y 2012). La constancia de una polarización expresada en las urnas devela dos amplios segmentos de la población con necesidades e intereses incompatibles. Éstos no pueden ser identificados con estratos económicos, tampoco con clases ni capas sociales, y pueden o no compartir elementos culturales. Se hacen presentes en el ámbito electoral cuando en los comicios, con una u otra expresión, se dirime la promesa de un proyecto de país alternativo o la preservación del proyecto de país vigente. En esta situación podemos vislumbrar la existencia de los dos mundos mencionados.

El proyecto vigente, asumido en la década de los ochenta del siglo XX, se propone como metas la competitividad de México dentro de los

mercados internacionales, el incremento de inversiones extranjeras o nacionales que creen empleos, la gobernabilidad del país que favorezca la seguridad y la añeja promesa, siempre incumplida, de que los beneficios logrados a nivel macro, en un posterior tiempo no definido, repercutan en el incremento del ingreso familiar de todos los mexicanos. El proyecto alternativo ofrece un cambio en las prioridades, pues busca, en primer lugar, el beneficio de las familias mexicanas. Como toda propuesta electoral son promesas no muy precisas, pero atañen a un metafórico núcleo estructural que determina “ganadores y perdedores” en los campos económicos y sociales; y sobre todo contribuye a establecer o modificar el nivel de vida básico de los estratos inferiores y, por lo tanto, la existencia o no de la “extrema pobreza” y, en su caso, la magnitud de la misma, el énfasis de la dinámica social, es decir, si predomina el ascenso o el descenso dentro de la escala social. Se trata de un cambio de prioridades: en primer lugar, está el bienestar de la población y elevar la competitividad al servicio de dicho bienestar ¿Es posible en un mundo globalizado? La historia dice que sí. Acaso durante la economía basada en la esclavitud, ¿era posible pensar en su eliminación? Las transformaciones se han realizado por medios violentos o pacíficos. Estos últimos han probado su eficacia; entre ellos, están los grandes ejemplos de Mahatma Gandhi y de Martin Luther King. El futuro siempre está en nuestras manos, aun cuando muchas veces la aportación resulta ser mínima pero eficaz. Nuestro día a día se construye siempre en una u otra dirección. Sin la gota de agua, no existe el océano.

EL REGRESO DEL PRI: ¿ANTE QUÉ DEBEMOS ESTAR PREPARADOS?

▪ Juan Luis Hernández* ▪

El Partido Revolucionario Institucional (PRI) sigue siendo el único en el mundo que mantuvo una hegemonía de gobierno ininterrumpida a lo largo de 71 años. El Partido Comunista Chino lleva 63 años consecutivos gobernando al gigante asiático y parece ser el que puede superar el récord priista. Mientras eso sucede, el PRI ha comenzado a figurar en otro club muy reducido: los partidos hegemónicos que fueron echados del poder, pero que al poco tiempo lo recuperaron en las urnas.

Estamos hablando de un perfil de partidos que llamaremos *partidos hegemónicos*, cuya influencia y enraizamiento en la sociedad les permite ser enteramente protagonistas cuando son gobierno y cuando son opo-

* Es politólogo de la UIA-Puebla y candidato a doctor en Ciencia Política por la Universidad Autónoma de Madrid. Dirigió la carrera de Ciencias Políticas en la UIA-México. Fue director general académico y rector interino de la UIA-Puebla y fundador de la Cátedra Latinoamericana Ignacio Ellacuría de Análisis de la Realidad. Ha escrito cientos de artículos y varios libros sobre política en México. Es analista político en medios de comunicación.

sición. Algunos de esos partidos pertenecen al anterior bloque del Este dominado por la Unión Soviética. Algunos partidos comunistas que marcaron la vida de sus países en la segunda mitad del siglo XX, y que fueron desterrados del poder tras la *perestroika* y la *glasnot* de Mijail Gorbachov, así como por el efecto dominó de la caída del muro de Berlín, tuvieron capacidad para reconvertirse en la oposición no sólo ideológicamente, sino en su propio nombre para regresar al poder en un entorno más democrático.

Hablamos del Partido Obrero Unificado Polaco y del Partido Obrero Socialista Húngaro, ambos excomunistas, que volvieron a tomar las riendas presidenciales, si bien con otras siglas, pero con los mismos cuadros y estructura territorial y organizativa. Sólo estuvieron fuera cinco años del poder y lo recuperaron casi inmediatamente. Pero el caso similar al PRI lo tiene el Kuomintang (KMT), el partido que gobernó Taiwán 51 años ininterrumpidos, que fue expulsado del poder en 2000 y volvió ocho años después, con el mismo nombre.

¿Por qué regresan los partidos que marcaron la vida de un país durante más de medio siglo? ¿Por qué no fueron aniquilados, como ocurrió con buena parte de ellos en otras latitudes del mundo? ¿Por qué siguieron siendo competitivos en la oposición? ¿Qué aprendieron esos partidos en la oposición para gobernar de manera diferente a su primera etapa? ¿Es posible ver en su regreso una manera distinta de ejercicio del poder? ¿Se puede esperar una evolución e innovación de esos partidos en su regreso al poder?

Este artículo busca indagar algunas razones que expliquen el regreso del PRI a Los Pinos y, al mismo tiempo, identificar algunos escenarios esperables de su ejercicio de gobierno y concepción del poder en el marco de la segunda alternancia en la Presidencia de la República. El enfoque explicativo verá los enclaves autoritarios subnacionales como determinantes en el regreso del PRI, la yuxtaposición democracia/autoritarismo

como modelo tipo para ejercer el poder desde Los Pinos y una visualización de agenda democrática y democratizadora desde la sociedad civil para acompañar y vigilar el gobierno de Enrique Peña Nieto.

1. Peña Nieto: caso exitoso de un enclave autoritario subnacional

Como cualquier fenómeno sociopolítico, el regreso del PRI a la Presidencia de la República se explica por una multiplicidad de factores, imbricados e interrelacionados entre sí, de tal manera que no es fácil adjudicar a uno de ellos la variable determinante. Algunos de esos factores son el rendimiento del gobierno de Felipe Calderón, particularmente el fracaso estrepitoso de su guerra contra el narco, los réditos y déficits de los dos sexenios panistas; la percepción del electorado en torno al principal retador de Peña Nieto en las elecciones, Andrés Manuel López Obrador; el papel de apoyo y alianza de los grupos fácticos de poder (particularmente Televisa) a la candidatura del priista; la compra del voto, el tamaño organizativo y el despliegue territorial de los partidos (PRI nacional, PAN y PRD, regionales), entre otras dimensiones.

Sin embargo, este análisis propone una razón más estructural y a la vez funcional: el papel de los enclaves autoritarios subnacionales en el régimen político mexicano después de la alternancia del año 2000. Se entiende por *enclave autoritario* la existencia de un poder encarnado en un sujeto personal o colectivo, que se caracteriza por una concentración de poder político relevante, uso discrecional de recursos de todo tipo y que goza de un amplio margen de maniobra sin contrapesos importantes.

Después de 2000 el sistema político mexicano experimentó el empoderamiento de dos tipos de enclaves autoritarios: los gobernadores de los estados y el sindicato de maestros que encabeza Elba Esther Gordillo. Al primer tipo le llamamos subnacional en virtud de que representa la vida local y con la que los ciudadanos están más familiarizados. Al segundo,

también denominado grupo fáctico, se le ha estudiado lo suficiente como para afirmar que quizá sea el único enclave ganador a lo largo de los dos sexenios panistas, medido en términos de ingresos económicos, posiciones políticas gubernamentales e influencia en políticas públicas.

Los gobernadores de los estados ganaron una autonomía política en la última década como no la tenían desde la década de los años veinte del siglo pasado. Ya en el sexenio de Ernesto Zedillo, algunos gobernadores, como Roberto Madrazo, experimentaron la posibilidad de contravenir los intereses presidenciales por los propios sin tener grandes costos políticos. Mientras la presidencia imperial iba perdiendo terreno con sus facultades metaconstitucionales, los gobernadores iban ganando en libertad de agendas y empoderamiento local y regional.

Mientras transcurrían los años de los gobiernos federales panistas, un nuevo actor se fue dando a conocer, no sólo por su irrupción mediática en los canales de opinión pública nacional, sino por el nivel de conflictos locales nacionalizados y los embrollos en las arenas federales que se gestionaban en los niveles locales. Estos nuevos actores, los gobernadores, fueron creciendo en capital político, particularmente, por la concentración de poder que alcanzaron y el tipo autoritario de ejercicio gubernamental que los caracterizó.

De esta manera, supimos del escándalo del gobernador de Puebla, Mario Marín Torres, cuya participación en la violación de derechos humanos a la periodista y activista social Lydia Cacho llegó a la Suprema Corte. También conocimos la gestión del gobernador de Oaxaca, Ulises Ruíz, y la manera como decidió reprimir el movimiento social de la Asamblea Popular de los Pueblos de Oaxaca (APPO). Pero también a lo largo de los años fueron saliendo datos a la luz pública de otros que gobernaban sus estados como si se trataran de feudos, territorios bajo la conducción de un solo actor político.

En el mapa de los enclaves autoritarios subnacionales, antes de las alianzas entre el Partido Acción Nacional (PAN) y el Partido de la Revolución Democrática (PRD) en algunos estados, en 2010, el PRI gobernaba Sonora, Coahuila, Tamaulipas, Veracruz, Durango, Hidalgo, Sinaloa, Estado de México, Puebla, Oaxaca, Campeche y Tabasco desde 1929, es decir, mantenía gobiernos de más de 80 años de manera ininterrumpida, y en Quintana Roo desde 1974, año en que fue erigido ese territorio como estado. El resto de las entidades, en los últimos años, experimentaron alternancia en la gubernatura, sea del PRI al PAN o del PRI al PRD.

Esta hegemonía priista en los estados es la que explica la estrategia electoral de las alianzas entre el PAN y el PRD que presentaron a los electorados subnacionales el dilema democracia/autoritarismo, ante la estridencia priista, por un lado, y de los sectores más radicales de PAN y PRD que hablaban de la incompatibilidad ideológica de la derecha y la izquierda unidas, por otro. Como se sabe, esa alianza PAN-PRD fue exitosa en Puebla, Sinaloa y Oaxaca y muy competitiva en Durango e Hidalgo. En julio de 2012 más de dos terceras partes de los estados ya habían experimentado algún tipo de alternancia, y en ciertas entidades como Morelos los votantes ya le habían dado la oportunidad a los tres partidos más grandes de México de dirigir los ejecutivos estatales.

Sin embargo, el principal hallazgo en los últimos 12 años es que, ya sea en los estados gobernados por el PRI desde 1929 o en aquellos con alternancia doble o triple, el ejercicio personal del gobernador tendía a ser el mismo: un afán por controlar casi o completamente las variables y los hilos del poder político. Es decir, los gobernadores recuperaron las facultades metaconstitucionales que tenía el presidente de la república para reeditarlas en sus entornos territoriales.

Y uno de esos enclaves autoritarios subnacionales típicos y representativos lo constituyó Enrique Peña Nieto como gobernador del Estado de México. Algunas de las características de estos enclaves son

que el gobernador tiende a controlar la agenda de su congreso local, sea a través de la mayoría legislativa de su partido, o bien a través de la cooptación de legisladores de la oposición; busca controlar igualmente las decisiones de los poderes judiciales subnacionales, la mayoría de ellos con perfil político del partido gobernante. La integración de las cabezas de los órganos autónomos como los institutos electorales, las comisiones de derechos humanos y las recientes comisiones de transparencia obedecen a los intereses políticos de los ejecutivos estatales.

Los medios de comunicación locales están plenamente controlados por la publicidad gubernamental. Los incentivos para hacer y ejercer ciudadanía desde la sociedad están muy acotados. En varias entidades, ejercer ciudadanía es muy caro. Muchos activistas sociales corren el riesgo de ser asesinados por defender derechos humanos, los bosques, el agua. Pobladores que se oponen a alguna obra, sea un proyecto de una transnacional o el de un gobernador, terminan en la cárcel con delitos fabricados y una campaña de represión significativa.

Estos enclaves autoritarios subnacionales se caracterizan por tener diseños institucionales formalmente democráticos, pero en los entresijos del poder, en los ríos subterráneos de las relaciones de poder, es el autoritarismo el ADN que tipifica la manera en que los gobernadores asumen sus responsabilidades. El margen de maniobra de éstos se vio incrementado en un doble juego: por un lado, se volvieron jefes natos de sus bancadas parlamentarias, tanto las locales como las federales. En este juego, el gobernador comenzó a visualizar que su capital político local le podría permitir pensar en un empoderamiento en la política nacional.

De esta manera, los gobernadores sacaron provecho de sus bancadas en San Lázaro y los diputados federales de todos los partidos aprobaron iniciativas de ley y un marco de federalismo fiscal que enriqueció el margen de maniobra de los ejecutivos estatales. Por ejemplo, se aprobó que los excedentes petroleros fueran a parar a las arcas presupuestales de los

estados, se liberaron innumerables recursos federales hacia los gobiernos subnacionales, pero sin medidas legales que le siguieran la pista al dinero.

Años después de esta lógica, fueron saliendo las consecuencias de un poder ilimitado sin contrapesos. A mediados de diciembre de 2012, la deuda pública de estados y municipios asciende a cerca de 500 mil millones de pesos. ¿Cómo fue posible que los gobernadores contrajeran deudas públicas sin restricción alguna? ¿Por qué los diputados locales de todos los partidos fueron tan solícitos en permitir dicho endeudamiento? El caso de Humberto Moreira en Coahuila fue el prototipo de este ejemplo, pero qué mayor enclave autoritario que dejar el poder a un hermano como fue el caso.

Uno de los aspectos más relevantes de los enclaves autoritarios subnacionales es la posibilidad que da la concentración de poder político con el fin de entrar en la liga nacional. El gobernador Peña Nieto consiguió la candidatura presidencial de su partido a partir de tres ejes: campaña nacional mediática, control de una fracción importante de diputados federales priistas desde la cual hizo interlocución con Felipe Calderón, negociación con él de ciertas reformas y veto a otras; la concentración del enclave autoritario le permitió reunir el suficiente capital político para enfrentar el proceso interno de su partido y después el proceso constitucional.

El resultado de ello se pudo medir. En 2011, la Fundación Konrad Adenauer construyó un Índice de Desarrollo Democrático en el que se investigaron diversos indicadores relacionados con derechos políticos y libertades civiles, calidad institucional y eficiencia política, democracia de las instituciones y corrupción, en los 31 estados de la república mexicana y el Distrito Federal. El Estado de México, luego de cinco años de gobierno de Peña Nieto, ocupó el antepenúltimo lugar en el país en desarrollo democrático. Desde la represión de su gobierno al movimiento social de San Salvador Atenco, pasando por el elevado número de femi-

nicidios, la discrecionalidad en la administración de justicia con el caso de la niña Paulette y la cooptación de sus opositores partidistas más relevantes, se pudo apreciar qué tipo de ascenso político se estaba encarando desde lo local.

El regreso del PRI a la Presidencia de la República es, en extremo, simbólico si vemos la personificación de quien lo condujo. En esencia, el triunfo de Peña y el PRI en las elecciones presidenciales es una suerte de “confianza” social a quien representa, cabalmente, el autoritarismo mexicano. El PRI no cambió en lo absoluto en los 12 años que estuvo en la oposición. Todo lo contrario, en los bastiones que siguió gobernando acrecentó y profundizó el autoritarismo, y con ello mantuvo viva la estructura clientelar y corporativa que le permitió eficacia electoral. El PRI no se reconvirtió en la oposición como sí lo hicieron ciertos partidos comunistas que regresaron socialdemócratas. Tampoco llevó a cabo un importante relevo generacional con figuras o grupos nuevos.

El PRI regresa con la estrella de uno de los grupos políticos más rancios y más emblemáticos del autoritarismo priista: el Grupo Atlacomulco. En la oposición no encabezó una agenda ni democrática ni democratizadora; no se distinguió por encabezar una agenda contra la corrupción, a favor de los derechos humanos o la importancia de poner al día a México frente al cambio climático o con estándares internacionales de educación.

El electorado, sea por compra del voto, por el hartazgo ante la violencia expandida en el sexenio de Calderón, por la novela que le hizo Televisa con la actriz Angélica Rivera, por la personalidad polarizante de López Obrador, regresó al PRI por activa o por pasiva, dándole una oportunidad más sin que éste se haya presentado a las urnas revestido de democracia o partido modernizador. El Latinobarómetro 2011 colocó a los mexicanos como los más escépticos y decepcionados por nuestra democracia, y encabezamos al subcontinente en baja convicción democrática. En este contexto, un enclave autoritario subnacional fue la pla-

taforma para llegar a la Presidencia y regresar al Dinosaurio a la escena central del poder. ¿Qué se puede esperar de ese retorno?

2. ¿Democracia con autoritarismo? Hacia un régimen bimodal

En los últimos años, cada vez más, los politólogos descubrimos cuánta razón tiene aquella frase que dice: la realidad siempre supera a la ficción. En México y en otros países del mundo la democracia cohabita con el autoritarismo, se codean, se entrelazan de una manera esquizofrénica, se emparentan y se complementan.

El 1 de diciembre, fecha en que tomó posesión Enrique Peña Nieto como presidente, ocurrieron tantos eventos litúrgicos de la política cuyos significados no terminamos de descifrar, pero que no son tampoco difíciles de percibir. Lo más visible del conjunto de esos acontecimientos es una aproximación a lo que puede ser el segundo régimen priista: autoritarismo con democracia o democracia con autoritarismo.

El discurso de toma de posesión de Peña Nieto en Palacio Nacional, en sí mismo, es casi impecable. Si apartamos por un momento a la persona que lo leyó y el partido al que pertenece, la pieza retórica es el mejor compendio de la agenda democratizadora más ambiciosa de los últimos años. Ahí están expresados, con claridad, las agendas y los anhelos de muchos actores, tanto partidistas como civiles y ciudadanos que en los últimos años han señalado un rumbo para México libre de poderes fácticos, más justo, menos impune, con capacidades económicas equitativas y avances sociales plenos.

Las 13 decisiones que dibujan un proyecto de gobierno más eficaz son, hasta ahora, el programa de gobierno más concreto que se haya diseñado para ser operado políticamente en los próximos meses. La firma del Pacto por México entre los tres partidos más grandes de México (PRI,

PAN y PRD) al día siguiente, con casi siete decenas de reformas políticas, económicas y sociales, parecería completar un escenario digno de tiempos nuevos en los que podría estar preparándose un cambio importante en México.

Pero, al mismo tiempo, se sucedían acontecimientos contradictorios en la calle. Miles de manifestantes tomaron diversos sectores de la ciudad de México para expresar repudio, malestar y protesta contra la personificación del nuevo gobierno, del regreso del PRI. Ahí pudieron identificarse múltiples actores colectivos, desde el movimiento universitario y estudiantil #YoSoy132, hasta el arcoíris de izquierda social como el Sindicato Mexicano de Electricistas, los movimientos sociales barriales y una mezcla muy interesante de nuevas identidades juveniles.

Hasta ahí nada nuevo en el último semestre, salvo que a media mañana la violencia entre ciertos manifestantes y distintos agrupamientos policiales, federales en San Lázaro, y locales en el centro histórico, logró construir una imagen colectiva inédita en la capital del país: una violencia expandida, irrefrenable e incontrolable. Los medios de comunicación, esos que llevaron de la mano a Peña Nieto a la Presidencia, mostraban ya una interpretación entre líneas: los violentos tomaron las calles destrozando todo a su paso, probablemente anarquistas y críticos de Peña Nieto y del PRI.

Con el paso de los días se fue construyendo un rompecabezas que aún no termina de completarse, pero que parece arrojar los siguientes datos. Ese 1 de diciembre fueron detenidos más de 100 jóvenes y decenas de adultos. Ninguno de ellos correspondientes al perfil de “anarquistas”. Los testimonios se agolparon. Más de 50 detenidos no estaban en el lugar de los hechos, pasaban por ahí, habían quedado para ir al cine, a comprar libros. Unos fueron detenidos dos horas después de los acontecimientos y se les acusó de flagrancia. La mayoría de los testimonios ubica a policías vestidos de civil haciendo detenciones, pero no a quienes se ensañaban

contra los policías uniformados, embozados y con armas de todo tipo, sino a quienes hacían protestas pacíficas o simplemente quedaron atrapados en la batalla campal.

Mientras Peña Nieto leía una agenda democrática para el siglo XXI en las calles parece que se sembraron “halcones” que rápidamente hicieron recordar aquel 10 de junio de 1971. En ese entonces, Luis Echeverría gobernaba México, y desde la regencia del Departamento del Distrito Federal decidieron enfrentar una protesta estudiantil pacífica con porros armados, “halcones” se les llamó, en la zona conocida como San Cosme. El resultado fue que en los siguientes 40 años no volvió a producirse un movimiento estudiantil o universitario que enfrentara al poder presidencial o a los símbolos emblemáticos del PRI, hasta que emergió el 11 de mayo una protesta inédita en las instalaciones de la Universidad Iberoamericana en la ciudad de México.

La aparente presencia de “halcones” sembrados en las protestas del 1 de diciembre despertó muy pronto las alarmas en la sociedad civil y en el análisis crítico en los medios. La acción represiva no se concentró en los ejecutores de la violencia, sino en los protestantes pacíficos y en un grupo significativo de inocentes que ni siquiera habían planeado algún tipo de acción social o política. El mensaje parecía muy claro. La construcción del discurso mediático también: los violentos pertenecen al movimiento #YoSoy132 o son personeros del movimiento de López Obrador.

Curiosamente los dos críticos más diáfanos de Peña y del regreso del PRI fueron señalados como responsables de la violencia. Ya Marx, en el *18 Brumario de Luis Bonaparte*, había puesto con claridad que desde la cúspide del poder se echa mano de los sótanos de la sociedad, del lumpenproletariado, con la finalidad de romper huelgas, tronar movimientos opositores y descalificar actores incómodos con sujetos violentos sin más incentivos que una paga que alivie algunas necesidades primarias.

La manera como reaccionaron las fuerzas represivas del Estado ese 1 de diciembre recordó los usos de la violencia del gobierno de Peña Nieto en Atenco, justo el capítulo que hizo estallar a algunos alumnos de la Universidad Iberoamericana en la alocución del mexiquense, quien se enorgullecía de “aplicar el Estado de Derecho”. Como el 2 de octubre de 1968, no es preciso que las fuerzas coercitivas del Estado estén de acuerdo con una estrategia, más bien es preciso que no se conozcan las unas a las otras, y que en el mejor de los casos haya un enfrentamiento entre sí teniendo como centro el ataque a los incómodos. Naturalmente esta hipótesis no tiene a la mano más recursos que aquellos que provienen del análisis de prospectiva y de escenarios, y que en los sucesos violentos del 1 de diciembre de 2012 caben otras hipótesis y, por lo mismo, otras conclusiones. Sin embargo, para este autor, el regreso del PRI es el regreso de la estrategia eficaz y contundente de la zanahoria y el garrote, de políticas democratizadoras y de políticas coercitivas.

¿Contradictorio? ¿Es posible democratizar y sostener prácticas autoritarias? La revisión del ejercicio del poder en las últimas dos décadas parece reunir evidencias de que es posible democratizar entornos institucionales, pero al mismo tiempo conservar enclaves autoritarios. Una de las miradas más interesantes sobre las transiciones latinoamericanas a la democracia es observar a los nuevos gobiernos surgidos de las urnas practicar con vehemencia la violencia policiaca. ¿Por qué reprimen las nuevas democracias? Pareciera ser que los entornos policiacos se habrían convertido en enclaves autoritarios que no acompañaron de la misma manera, ni al mismo ritmo, a otras instituciones estatales en su camino a protocolos más transparentes y menos discrecionales.

La agenda política en el regreso del PRI a Los Pinos atraviesa tres aspectos: un gabinete con promedio de edad de 63 años con un presidente de 47 años; un sector del gabinete con perfiles políticamente duros y experimentados en el arte de la disuasión por todos los medios y una

agenda programática para volver a poner a la Presidencia de la República en el centro del arbitraje político.

Esta agenda de volver a dotar al presidente de verdadero poder político manda el mensaje de que ningún poder fáctico, sean televisoras, sindicatos o cárteles de la droga, estarán por encima del Poder Ejecutivo. Eso no significa que tales poderes fácticos desaparezcan, sino que tendrían que esperar el arbitraje del señor presidente. Así se puede entender que las medidas contra los monopolios, tanto en telefonía como en televisión, serían sendas decisiones orientadas a poner más jugadores en el sector de telecomunicaciones y hacer menos influyente el chantaje de Carlos Slim o del duopolio Televisa-Televisión Azteca. Reformar el artículo 3º constitucional para hacer el ingreso, la promoción y el retiro de los maestros a partir del resultado de sus méritos y no de su trabajo sindical sería el “quinazo” a Elba Esther, no para encarcelarla, sino para bajar y acotar su poder.

Así como alguna vez Benito Mussolini dijera del fascismo (nada fuera del Estado, todo dentro del Estado, nadie contra el Estado), hoy se estaría fraguando un diseño político que recuperara, para la Presidencia, los controles centralistas para poner en orden a los gobernadores y presidentes municipales, meter en cintura a ciertos grupos fácticos que se le subieron a las barbas a los dos presidentes anteriores, pacificar el país con buena dosis de política, mucha política.

En suma, a juzgar por los primeros días de vida del segundo régimen priista, podemos esperar la puesta en marcha de una agenda agresiva en materia de modernización económica, con una gama amplia de políticas sociales y un diseño institucional de la arquitectura política para el siglo XXI, pero al mismo tiempo con las señales inequívocas de que a este régimen no le temblará la mano a la hora de enfrentar a sus críticos y opositores, con viejas y nuevas estrategias para acotarlos, limitarlos o, si son insistentes, focalizar la represión social.

3. Hacia una agenda desde la sociedad civil para vivir este gobierno

En las últimas semanas muchas personas en distintas partes de la república me han preguntado qué esperar del gobierno de Peña Nieto. Después de revisar los apartados anteriores, en realidad no hay que esperar nada de él. Lo que hay que ver es cómo se comporta la ciudadanía ante él, qué es capaz de hacer, qué organización social y política puede articular frente a él. Lo importante no es que nos sorprendamos de sus acciones y decisiones. Lo importante será que él y todos los suyos se sorprendan de la vitalidad, energía y movilidad de los ciudadanos que acompañarán su gobierno con criticidad, praxis, protesta y propuesta.

Ante el escenario de un gobierno que practica las artes de la zanahoria y el garrote, la coacción y la coerción, pensemos en una agenda política que recupere el camino a la consolidación democrática, una agenda que evite que los enclaves autoritarios que dejó la docena panista se conviertan en el estilo del régimen. Una agenda política cuyo centro sea la internalización de la democracia, la responsabilidad política, el ataque frontal a la desigualdad, la corrupción, la violencia y la impunidad con un modelo educativo de aprendizajes esperados.

3.1 Completar la reforma política

Será importante no cejar en la necesidad de seguir impulsando la reelección legislativa y de alcaldes. Los políticos tienen que depender más de sus votantes que de sus comités ejecutivos nacionales. Es tan importante esta llave que hasta ahora los políticos la han eludido. Ni siquiera las candidaturas independientes tienen el peso que puede tener la reelección legislativa y municipal en nuestro sistema político. Esta reforma tendrá que ir acompañada de la segunda vuelta en las elecciones presidenciales. No es posible seguir teniendo elecciones razonablemente competidas con

reglas y *modus operandi* que ni permiten al ganador tener un triunfo indiscutible ni tampoco permiten al perdedor aceptar la derrota con honor.

No podemos retrasar tampoco la discusión sobre nuestro régimen político. Nuestro sistema presidencial, aunado al sistema multipartidista que parece consolidado ya en México, da como resultado una democracia inestable. Demos el salto de construir un andamiaje institucional semipresidencial o semiparlamentario, otorgando al Ejecutivo un jefe de gabinete, incorporando a la Constitución la figura del jefe de la oposición a la segunda fuerza política más votada en elecciones presidenciales, un sistema que otorgue los incentivos políticos más justos y proporcionales a su peso en el electorado y que ello permita una interacción más legítima y legal entre las distintas fuerzas políticas.

La mayor parte de los mexicanos no está convencida de los beneficios de la democracia. Por ello requerimos esquemas de participación que permitan al ciudadano de a pie aproximarse a los cuartos de poder para intervenir en presupuestos participativos, en la elección de asuntos prioritarios barriales o municipales, en la discusión pública para plebiscito sobre legalizar o no la marihuana. Es preciso internalizar la democracia; la política y los asuntos públicos tienen que estar en los comedores de las casas y en la calle, así la vida pública la toman los ciudadanos, no los políticos.

3.2 Una agenda política para la política económica

Los últimos cuatro sexenios han sido más neoliberales que los propios neoliberales en países desarrollados. Este modelo es pródigo en entregar buenas cuentas macroeconómicas, pero jamás reflejarse en mejoras en la calidad de vida de las mayorías, particularmente de quienes están en la pobreza o en la pobreza extrema.

Aún más, el modelo neoliberal es perfecto para dar más a quienes ya tienen mucho y quitarles a quienes de hecho casi no tienen lo mínimo para subsistir. México se ha convertido en uno de los países más desiguales del mundo. Mientras que los últimos cuatro sexenios se han ufano en crear políticas públicas contra la pobreza (Pronasol, Oportunidades, Progresá, Vivir Mejor, etc.) ninguna de ellas ha sido eficaz en reducir significativamente la masa de pobres, mucho menos en disminuir la desigualdad, porque sobre todo esto último no es el propósito de la política social.

Hasta ahora no hemos tenido una sola política económica ni social orientada para disminuir la desigualdad. Eso amerita una agenda política que esté concentrada en cinco grandes rubros:

- Diseñar una reforma fiscal que elimine los privilegios a los grandes grupos fácticos, amplíe la base gravable con un solo impuesto y construir con ello el financiamiento de un Estado de Bienestar equilibrado en tamaño con una sola plataforma de seguridad social.
- Dotar de independencia y autonomía totales a los órganos reguladores del Estado con capacidad para facilitar una economía sin monopolios, donde la competencia sea la regla del juego en todos los sectores, principalmente el de comunicaciones.
- Revisar la actual estructura de sueldos y salarios en México y migrar a una estructura más justa (no es posible tener a un dependiente tras mostrador de Sanborns que gana 2 400 pesos mensuales contra 150 mil pesos más bonos y demás de un diputado; ese es el tamaño de nuestra desigualdad).
- Implementar una ley nacional de desarrollo sustentable que tenga metas anuales para dejar atrás la dependencia del petróleo y asumir un modelo de energías limpias; contar con proyectos subnacionales preci-

sos que tengan una hoja de ruta para enfrentar las consecuencias del cambio climático; tener indicadores homologados en todo el país para aplicar en ciudades metropolitanas, en ciudades capitales y en ciudades pequeñas en materia de seguridad, movilidad, transporte público, derechos ciudadanos, recuperación de espacios públicos.

- Desterrar el cáncer de la corrupción y la irresponsabilidad de presidentes municipales y gobernadores que endeudan sus entidades con frenesí, con lo que nuestra economía será más sólida y sana. La autonomía del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos (IFAI) y la institución que se encargue de perseguir la corrupción (la Comisión que propone Peña, la propia Auditoría Superior con nuevas atribuciones, u otra) en los tres niveles de gobierno tienen que hacer muy cara a los políticos la acción de corromper o ser corrompidos.

3.3 Una política de seguridad ciudadana

El nuevo gobierno tendrá que hacer cambios importantes en la fallida estrategia de Calderón contra el crimen organizado. Si Gobernación albergará la extinta Secretaría de Seguridad Pública (SSP), entonces deberá tener controles democráticos. El gobierno de Peña ha de enfocarse no en la seguridad pública sino en la seguridad ciudadana, es decir, poner a los derechos humanos como el centro de cualquier política hacia los criminales organizados

Una nueva política contra el crimen organizado debe tener a las víctimas de la violencia —tanto de los criminales como de los efectivos coercitivos del Estado desorientados— como el centro de sus políticas para la reparación del daño, de recuperación del tejido social y de acotamiento de la impunidad. El nuevo gobierno tendrá que tejer con la sociedad civil, los tres niveles de gobierno y los tres poderes de la Unión una verda-

dera política de Estado contra las mafias en México, una política no politizable, con responsabilidades compartidas desde los municipios, con una educación preventiva contra las drogas y un enfoque de salud pública con inteligencia en la Secretaría de Hacienda que persiga el dinero ilegal.

Todavía muchos se preguntan quién es en realidad Peña Nieto, qué piensa y, sobre todo, qué va a hacer. Pero mientras lo averiguamos, esta agenda puede ser una plataforma para seguir empujando desde abajo y con muchos actores la necesidad de no dejar un minuto solo al nuevo gobierno, que tenga nuestra cercanía y nuestra mirada, nuestra protesta y nuestra propuesta.

ACERCAMIENTO AL NUEVO PRI

▪ Jesús Vergara Aceves* ▪

Después de 12 años de régimen presidencial panista, el Partido Revolucionario Institucional (PRI) vuelve al poder con el nuevo presidente, Enrique Peña Nieto. La pregunta del título se impone: después de esta apertura partidista, ¿en qué ha cambiado el antiguo PRI? ¿En qué medida volvemos al régimen de siempre?

Existe, además, otro elemento externo a México que también está influyendo en nuestra vida política y es la intensa globalización que se ha asentado aquí.

* S.J. Es licenciado en Filosofía por el Instituto Libre de Filosofía en México; licenciado y doctor en Teología por la Universidad de Innsbruck, Austria y doctor en Filosofía por la UNAM. Asimismo, tiene estudios posdoctorales en Filosofía y Sociología en la Universidad de Toronto y Chicago.

1. Antiguo PRI

En 20 años los jefes revolucionarios no lograron ponerse de acuerdo, pues cada uno de ellos intentaba ser el dirigente máximo. Entonces, apareció la idea de hacer un partido político que diera unidad y cohesión a las distintas corrientes. Así surge el Partido Nacional Revolucionario (PNR) que pronto pasó a ser Partido de la Revolución Mexicana (PRM) y que fraguó en el PRI; una institución que a través de la historia daría siempre unidad a las distintas tendencias revolucionarias, manteniéndolas dentro de un partido tan poderoso que duró, aproximadamente, 70 años continuos en el poder.

El régimen priista tenía tres puntales que le dieron gran estabilidad: los campesinos, los obreros y un grupo poderoso de empresarios. La crisis del viejo PRI comenzó con los cambios salinistas en relación con el campo, los obreros y el nuevo tipo de empresario que surgía en México.

Durante el sexenio de Carlos Salinas de Gortari (1988–1994) se desligó al campo de su dependencia política. Muchos sindicatos lograron su propia independencia y la nueva clase política fue mucho más crítica del régimen tradicional. Esto generó la gran crisis del salinismo que, finalmente, estalló con Ernesto Zedillo (1994-2000).

Este viejo PRI logró la unidad partidista y un México con menor violencia, y por ello la corrupción fue controlada fuertemente por el partido, pero no sólo no desapareció sino que se incrementó.

Este PRI anquilosado entró en crisis ante la intensificación del capitalismo global.

2. Globalización

Denise Dresser cita un comentario de F. Scott Fitzgerald:

... “los ricos son diferentes a nosotros”. Y vaya que es cierto cada vez más. En Estados Unidos, la brecha entre el 1 por ciento más rico de la población y todos los demás es “una estratósfera totalmente distinta”, como subraya Chrystia Freeland en su libro *Plutocrats: The Rise of the New Global Super-Rich and the Fall of Everyone Else*. En los setenta, el 1 por ciento de los que más ganaban era equivalente a 10 por ciento del ingreso nacional. Tres décadas más tarde, su tajada representa casi una tercera parte. En 2005 Bill Gates valía \$46.5 mil millones de dólares y Warren Buffet \$44 mil millones. Ese año, la riqueza combinada de 120 millones de personas en el 40 por ciento de la población más pobre era alrededor de 95 mil millones —poco más que la fortuna de dos hombres... un estudio publicado por la OCDE muestra que en los últimos 30 años, la desigualdad en países como Suecia, Finlandia, Alemania, Israel y Nueva Zelanda —todos ellos ejemplos de un capitalismo menos salvaje que el estadounidense— ha aumentado tanto o más que en Estados Unidos... El 1 por ciento de la población privilegiada está avanzando más rápidamente también en los países en desarrollo... Según los encargados de la banca privada de Citigroup, “el mundo se está dividiendo en dos bloques: la Plutonomía y el resto”.¹

El capital mundial se incrementó por el poder que le dio la intensificación de los medios electrónicos de comunicación, que trajeron un cambio acelerado en toda la producción del nuevo capital y las estructuras políticas.

1. Denise Dresser. “Plutocracia ascendente”, en *Reforma*, 29 de octubre de 2012.

Piénsese, por ejemplo, en la Unión Europea y en la mayor parte de los países latinoamericanos.

El nuevo capitalismo mundial ha ido siempre unido a la estabilidad que brindan los regímenes democráticos, por eso intensifica la democracia en los países a donde llega; eso sucedió en México.

Esta mayor apertura democrática sacudió el monolito priista: tendría que entrar en el pluralismo político por las nuevas circunstancias mundiales y nacionales.

La democracia impuesta por la globalización es *sui generis*, porque está a su servicio, mantiene la unidad del poder de las metrópolis, hace participar a los diversos países en una nueva unidad globalizada, pero plural y con rasgos más abiertos. La apertura electoral es consecuencia de la noción anteriormente descrita. Es apertura en democracia, pero bajo el control globalizador.

3. Doce años de panismo

Cuando el Partido Acción Nacional (PAN) ascendió al poder sufrió un cambio ideológico notable: los principios democráticos de administración honesta se sacudieron, y poco a poco se fueron convirtiendo más en letra muerta que en principios vivos.

En algunos estados o regiones, como Jalisco, la opinión general es que los panistas han llegado a los grados de corrupción que habían criticado al priismo antiguo. No resistieron estos años de poder que tuvieron en sus manos y buena parte cayó en la corrupción práctica, sostenían ideales democráticos menos vividos y ahora están siendo atacados muy fuertemente, tanto por la corrupción como por una mentalidad conservadora, opuesta a los cambios históricos.

El aspecto más positivo que ha dejado el panismo en estos 12 años ha sido lograr una mayor apertura partidista y un pluralismo en las cámaras del Poder Legislativo que están permitiendo los cambios requeridos para la adaptación de México a las exigencias modernas. Lo que antiguamente se llamaba derecha democrática e izquierda revolucionaria se han encontrado en un diálogo más abierto y tienen consensos en la práctica.

4. Peña Nieto

En su gira por Latinoamérica,² Enrique Peña Nieto destacó la migración, el combate al crimen y el intercambio comercial entre los puntos más importantes abordados con los presidentes de los seis países que visitó.

En Lima, Perú, hizo énfasis en las alianzas estratégicas comerciales con los países visitados, como una forma de detonar el crecimiento económico, particularmente con los miembros de la Alianza Pacífico y Perú, que han registrado el mayor desarrollo de la región después de Brasil. Dijo: “El propósito importante y central de esta gira fue dejar muy en claro la voluntad política que tendrá mi gobierno para tener una relación cercana y de lograr una mayor hermandad entre los pueblos latinoamericanos”.

En Guatemala prometió ampliar la agenda bilateral más allá de la migración y el combate al crimen organizado. En Colombia reconoció la experiencia de ese país en temas de seguridad. En Brasil solicitó información sobre la reforma que le permitió a la estatal Petrobras recibir inversión privada. En Chile se interesó en la reforma energética.

2. CNN México. “Peña Nieto destaca en Perú los puntos de su gira por América Latina”, 24 de septiembre de 2012. Disponible en <http://mexico.cnn.com/nacional/2012/09/24/pena-nieto-destaca-en-peru-los-puntos-de-su-gira-por-america-latina>

En el recorrido que efectuó en Europa³ explicó que en Alemania recogió experiencias del gobierno en el tema de energías renovables y en Gran Bretaña logró comprometer una mayor colaboración para trabajar en un intercambio en el modelo educativo, que pueda servir para la política pública que se implementará en el país. Asimismo, obtuvo el apoyo del gobierno francés para el diseño propio de una Gendarmería Nacional en México y el acuerdo para el relanzamiento de una nueva relación entre ambas naciones.

En España expresó que los resultados de su estrategia de seguridad se verán en el corto plazo, la cual se basa en la reducción significativa de los niveles de violencia. Mencionó que apoya la autonomía sindical: “Deben respetarse las conquistas laborales y sobre todo el respeto a su plena autonomía”.

Peña explicó, en Francia, a *Le Monde* su programa de reformas estructurales para luchar contra la pobreza y por el bienestar de los mexicanos: reforma laboral, del seguro social y energética; estimulación de la competencia e inversiones; promoción de la cultura mexicana. Aseguró que será respetuoso de la decisión de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el caso de Florence Cassez.

En Inglaterra Enrique Peña comentó que es fundamental una reforma hacendaria con un sistema fiscal simplificado, que imponga al gobierno un marco para una mayor rendición de cuentas, genere incentivos para la inversión y revise las atribuciones de los distintos órdenes de gobierno.

3. *Revista República. Hablemos de política, negocios y sociedad.* “El Presidente electo de México, Enrique Peña Nieto se alista para regresar en las próximas horas a la ciudad de México, luego de concluir su gira por Europa”, 18 de octubre de 2012. Disponible en <http://www.revistarepublica.com.mx/el-presidente-electo-de-mexico-enrique-pena-nieto-se-alista-para-regresar-en-las-proximas-horas-a-la-ciudad-de-mexico-luego-de-concluir-su-gira-por-europa>

En su discurso del balance de la gira por Europa dijo que “fue un gran espacio para promover a México, especialmente ante sectores representativos del ámbito empresarial de los países visitados... Para compartirles la visión que tengo con respecto a lo que habré de impulsar para el desarrollo del país, pero también compartiendo las ventajas competitivas que México tiene”. También dijo que “la tarea de todo Jefe de Estado está siempre en la promoción de México para llevar inversión que genere empleos y que genere mayor desarrollo para nuestro país”. Continuó diciendo “Cuando me he referido a combatir las prácticas monopólicas y a alentar la competencia en México, me he referido a todos los sectores de la economía; buscar ampliar la base de contribuyentes y señalar lineamientos para la rendición de cuentas y la transparencia”.

5. El nuevo PRI

Luis Prados señala que

En México, de momento a salvo de la crisis global, con una situación económica y financiera estable y saneada, el problema parece ser otro: a poco más de un mes para el regreso del PRI a la presidencia después de 12 años, ¿cuál es su relato del país? Enrique Peña Nieto insistió durante la campaña en pragmatismo–eficacia–resultados, tres condiciones necesarias pero que no parecen suficientes. También aseguró que venía un nuevo PRI. No podía ser de otra manera: la sociedad mexicana ha cambiado en estos años profundamente y los escombros del viejo partido hegemónico no sirven para construir en el siglo XXI de las redes sociales y de la dispersión horizontal del poder. Llega el PRI a Los Pinos vacío de la antigua retórica social, pero orgu-

lloso de ser aún el partido de la negociación, para sus críticos del “incumplimiento selectivo de la ley”.⁴

Como ha escrito el sociólogo Fernando Escalante, llega con un proyecto de modernización y un plan de reformas, las mismas que se frustraron o quedaron a medias durante los dos sexenios panistas, y que ya estaban previstas en la agenda de Salinas de Gortari hace un cuarto de siglo.

En seguridad, continúa Prados,

... el problema número uno de los mexicanos, según las encuestas, el objetivo prioritario será la reducción de la violencia y un nuevo enfoque que prime la razón de la víctima sobre el espectáculo del victimario. Aquí el pragmatismo podría dar resultados a medio plazo. En política exterior, tras las giras de Peña Nieto por Sudamérica, Europa y próximamente EE UU, podría abrirse la posibilidad de una diplomacia más diversificada y multipolar, más alineada con aquellos países que comparten los problemas de México, como el narcotráfico y la desigualdad.⁵

Katia D' Artigues apunta que

... en el próximo gobierno del PRI hará cambios estructurales en diversas secretarías. Uno de ellos sería volver a hacer de Gobernación una súper secretaría, como en los tiempos priistas. De entrada, desaparecerían la Secretaría de Seguridad Pública, que se convertiría en sólo una subsecretaría, la del Interior, y estaría adscrita a Gobernación. Espero que el gobierno de Enrique Peña Nieto recuerde que

4. Luis Prados. “¿Cuál es el relato del nuevo PRI?”, en *El País*, 29 de octubre de 2012.

5. *Idem*.

no basta con llamar a las cosas diferentes para que cambien. Propone la desaparición de la Secretaría de la Función Pública —antes Contraloría— que se transformaría en la tan mencionada Comisión Nacional Anticorrupción, con mayor margen de maniobra y que no sancionaría desde el Ejecutivo al Ejecutivo... La que se niega a morir sexenio tras sexenio es la Secretaría de la Reforma Agraria, cuyas atribuciones se modificarán.⁶

Ernesto Villanueva asevera que

Hoy el texto del proyecto de EPN de iniciativa contiene una serie de pasos dirigidos a mutilar los avances que se han alcanzado. Es natural que la transparencia venda, y bien, de cara a la opinión pública y de la sociedad política. Todo mundo coincide en el qué. Lo más importante es el cómo. El proyecto de iniciativa de EPN en la materia carece de un hilo conductor sólido entre la exposición de motivos y el contenido de la propuesta de reforma. Dice defender el federalismo para justificar el centralismo. Resalta el lugar común y la retórica sobre los argumentos técnico-jurídicos. Propone modificar el artículo 6º constitucional, estableciendo de entrada en su apartado b): “El Estado contará con un organismo especializado e imparcial, responsable de garantizar el cumplimiento del derecho al acceso a la información pública y la protección de datos personales”. Los asesores de EPN no saben diferenciar los conceptos de órgano y organismo. El primero generalmente tiene mayores espacios de independencia, mientras que el segundo existe en función de una secretaría que coordina un sector.

6. Katia D Artigues. “Los cambios del PRI”, en *El Universal*, Campos Eliseos, 13 de noviembre de 2012.

Al mismo tiempo, la propuesta echa por la borda a los órganos garantes previstos en el constitucionalismo local.⁷

Villanueva señala que “ocurrencia”, según la Real Academia Española, es una “idea inesperada, pensamiento, dicho agudo u original que ocurre a la imaginación”, y es eso lo que presenta EPN como primicia de su tónica de gobierno: recuperar espacios perdidos, en este caso, a costa del derecho a saber.

Macario Schettino apunta que

México es diferente a partir del 1 de septiembre de 1997, cuando el PRI pierde la mayoría en la Cámara de Diputados. Ya entonces la Suprema Corte vivía una nueva época, que al coincidir con el gobierno dividido le otorgó un poder que jamás había tenido en nuestra historia. Con ello, la ley empezó a utilizarse, porque antes de eso la palabra presidencial era la norma máxima. Empezó a hacerse evidente el anacronismo e inutilidad de la Constitución, pero también la falta de poder presidencial, que permitió el crecimiento del poder de distintos grupos... El triunfo del PRI en las elecciones pasadas no fue completo, no lograron el control de las Cámaras. Gracias a ello, el proceso continúa. Y un gran ejemplo de este proceso en esta nueva etapa ha sido la reforma laboral. De su contenido ya hemos hablado, y lo han hecho muchos otros. Pero en el proceso y la forma creo que no hemos reparado lo suficiente. El PRI regresa a la presidencia, pero no regresa el viejo régimen. No tiene ese partido, como no lo ha tenido ninguno desde 1997, el control absoluto del Congreso, y por lo

7. Ernesto Villanueva. “Peña Nieto y la vuelta al pasado”, en *El País*, 17 de octubre de 2012.

tanto el enfrentamiento entre Legislativo y Ejecutivo le sigue dejando espacio abierto al Judicial, especialmente a la Suprema Corte. Por el momento, me parece, no podemos sino festejar la forma en que, poco a poco, este país sigue avanzando, conociendo la normalidad democrática, aprendiendo a debatir, y a ganar y perder. Aprendiendo a vivir sin tlatoani. Estamos aprendiendo a ser libres, y eso no es poca cosa. Celebremos.⁸

Por su parte, Denise Dresser dice que

México es un país listo para pactar, negociar, proponer reformas y aprobarlas. Un país que ya no quiere ser rehén de tradiciones arcaicas y prácticas arraigadas. Un país listo para dejar atrás el enfoque patriótico sobre el petróleo, la posición hiper-sensitiva sobre la soberanía, la justificación nacionalista sobre los monopolios.⁹

Según Jorge Castañeda y Héctor Aguilar Camín, en su artículo “Mexico’s Age of Agreement”, publicado en la revista *Foreign Affairs*, “el alma nacional va a cambiar. Enrique Peña Nieto la va a liberar”.

6. Violencia y seguridad

Con respecto a la violencia, Denise Dresser comenta: “Es hora de reconocerlo. México padece una crisis de seguridad que empeora en lugar de mejorar. La geografía de la violencia se expande, mientras la capacidad del Ejército para contenerla disminuye”.¹⁰

8. Macario Schettino. “Nueva etapa”, en *El Universal*, 9 de noviembre de 2012.

9. Denise Dresser. “¿Peñastroika?”, en *Reforma*, 2 de noviembre de 2012.

10. Denise Dresser. “Repensar la guerra”, en *Reforma*, 15 de octubre de 2012.

Leo Zuckermann menciona que

Peña y su equipo tienen que evaluar con lupa lo bueno y lo malo que recibirán de Calderón. No tienen por qué descubrir el hilo negro empezando todo desde cero. Creo, por ejemplo, que tendrían que mantener la Policía Federal que ha sido uno de los pocos éxitos de esta administración. Después de seis años de una gran inversión de dinero y esfuerzo, hoy se tiene una fuerza pública federal, aún insuficiente, pero con mejores prácticas y preparación que la gran mayoría de las policías estatales y municipales del país... El gobierno de Calderón nada hizo por reformar y fortalecer a la PGR y los ministerios públicos federales, Peña tendrá que trabajar muy duro para mejorar la actuación de la PGR. Para 2016, tanto la justicia del fuero común como la federal se llevarán a cabo por medio de juicios orales. Los ministerios públicos, por tanto, deberán estar listos y preparados para presentar sus casos de viva voz... [y concluye que] enorme es el rezago en materia penitenciaria. Las cárceles son un desastre en México: sobrepobladas y controladas por los criminales. Las fugas y los asesinatos de internos son comunes y corrientes. El nuevo gobierno de Peña enfocará su estrategia en “reducir la violencia”.¹¹

7. Reforma laboral

Jesús Silva Herzog Márquez apunta que

Desde hace siglos vivimos así: cualquier intento de modificar nuestras prácticas es una imposición colonialista. La violencia paterna se

11. Leo Zukermann. “Peña y la nueva estrategia de seguridad”, en *Excélsior*, 17 de octubre de 2012.

escuda también en la imagen de la casa como espacio impenetrable, el territorio familiar donde el patriarca reina sin cuestionamiento alguno. Cerrado a la mirada de los vecinos y a la intervención del Estado, el hombre de la casa tendría derecho de disciplinar y castigar a su antojo. Casi un poder sobre la vida y la muerte de sus dependientes. Nadie podría interferir con ese poder naturalmente irrestricto y supuestamente bondadoso... Los mecanismos rudimentarios de la democracia, como el voto universal y secreto, no pueden aplicarse en estas celosas autonomías. El voto a mano alzada o la aclamación parecen ser dispositivos más confiables para los guardianes de la independencia sindical. Las minorías dentro del sindicato viven bajo acoso, las disidencias no tienen voz, no tienen posibilidad de abrirse paso en la organización para aspirar a ganar la mayoría. La autonomía garantiza dominio pleno y perpetuo a los dirigentes. En esos territorios orgullosamente independientes no se acepta el coloniaje de la rendición de cuentas ni los fastidios de una transparencia extranjera... Lo más importante en la reforma laboral es cuidar esa independencia que este fin de semana permitió la reelección de Elba Esther Gordillo y de Carlos Romero Deschamps y que legaliza el uso patrimonialista de los millonarios recursos de estos sindicatos. El Presidente electo declaró hace unos días en España: “La posición ha sido clara en todo momento. Nos hemos pronunciado por la transparencia sindical, pero ésta en alcance a la autonomía que tienen los sindicatos”... Enrique Peña Nieto está de acuerdo con la transparencia en los sindicatos siempre y cuando se respete su autonomía, es decir, el poder absoluto de los líderes sindicales. Enrique Peña Nieto también

creo en la democracia en los sindicatos. Pero, naturalmente, quiere una democracia que respete el poder de sus dirigentes históricos.¹²

Luis Prados comenta:

Carlos Romero Deschamps y Elba Esther Gordillo renuevan por unanimidad hasta 2018. La perversión del principio de la Revolución Mexicana de “sufragio efectivo, no reelección” alcanzó este sábado un nuevo clímax con la renovación de sus mandatos por seis años más de los líderes de los dos sindicatos más poderosos del país: Elba Esther Gordillo, al frente del de los maestros, el más grande de América Latina con casi millón y medio de afiliados, y Carlos Romero Deschamps, a la cabeza del de Pemex, que integran 140 000 trabajadores de la petrolera. Ambos líderes y sindicatos han sido acusados durante décadas de corrupción y de ser factores del atraso económico de México... la reforma laboral consensuada por el Partido Revolucionario Institucional (PRI) y Acción Nacional (PAN), una reforma laboral que de momento flexibiliza la contratación y el despido de los trabajadores sin tocar los espinosos asuntos de la transparencia económica y democratización interna de los sindicatos... Peña Nieto prometió durante la campaña electoral y lo ha reiterado en sus viajes por Suramérica y Europa que llevará a cabo reformas estructurales como la laboral, la de Pemex o la de la educación, pero sus compromisos con los jefes de los sindicatos ponen en duda para gran parte de la opinión pública mexicana el que realmente lo haga.¹³

12. Jesús Silva Herzog Márquez. “Envolturas de arbitrariedad”, en *Reforma*, 22 de octubre de 2012.

13. Luis Prados. “Reelegidos los líderes sindicales del petróleo y de los maestros mexicanos”, en *El País*, 22 de octubre de 2012.

El Centro de Estudios Educativos acaba de publicar un extenso y profundo artículo sobre la educación, tal como se prevé que se mantendrá en el régimen de Peña Nieto; según este centro de investigación, se están introduciendo reformas técnicas. En él se critica el énfasis en medios de apoyo a la educación (financiamiento, computadoras, evaluación a maestros y alumnos), y el descuido de la discusión social respecto a los fines ciudadanos y educacionales de la Secretaría de Educación Pública (SEP).¹⁴

José Woldenberg analiza que

Según datos del INEGI, organizados por Jaime Ros, para 2011, el 5.2% de la población económicamente activa se encontraba desocupada, 8.3% subocupada y 28.7% en el empleo informal, lo que representaba 42.4% (“El reto del empleo y el imperativo del crecimiento”, en *México frente a la crisis. Hacia un nuevo curso de desarrollo*, UNAM, 2012). Quiere decir que franjas enormes de trabajadores potenciales, subocupados o inmersos en la informalidad, se encuentran fuera de las regulaciones de la ley laboral. Para ellos no existen sindicatos ni contratos colectivos ni prestaciones. Viven al margen de las normas gremiales y sus condiciones de trabajo suelen ser inferiores a los mínimos que marca la ley. Para ellos, imagino, la aspiración fundamental sería la de ingresar al mundo laboral formal... Por lo cual su ambición quizá sería arribar a una situación como la que diseña la Ley Federal del Trabajo: contar con un salario remunerador, prestaciones sociales y poder ejercer sus derechos.¹⁵

14. CEE. “Compromisos de campaña y prioridades en la agenda educativa del presidente electo”, Editorial, en *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, vol.LXII, núm.3, México, CEE, 2012.

15. José Woldenberg. “El mundo del trabajo”, en *Reforma*, 25 de octubre de 2012.

Ricardo Alemán apunta que la

Cámara de Diputados aprobó lo que ya era una reforma histórica... porque el PRI aceptó incluir en los contratos colectivos de trabajo conceptos fundamentales como transparencia y democracia sindicales. Sin embargo, cuando la reforma pasó al Senado, las estrategias partidistas cambiaron. El PAN se alió a las izquierdas —PRD, PT y MC—, además que de última hora el Panal de Elba Esther Gordillo también se sumó a la propuesta de avanzar más allá de la transparencia y la democracia. Es decir, que el objetivo último de derecha e izquierda en el Senado era avanzar, no sólo en dirección a la transparencia, sino a la rendición de cuentas; y no sólo conseguir la llamada democracia sindical, sino dar un paso hacia la instauración del voto libre, universal y secreto, y eliminar la posibilidad del voto indirecto.¹⁶

8. Conclusión

El nuevo PRI está muy consciente de que los 12 años panistas abrieron a una verdadera competencia de los partidos políticos y dejaron, definitivamente, el monopolio unipartidista que mantuvo por más de 70 años. Estamos a la expectativa de constatar en qué grado se realizará esa apertura.

16. Ricardo Alemán. "¿Quién salvará la reforma laboral?", en *El Universal*, 29 de octubre de 2012.

EL PAN DESPUÉS DE 12 AÑOS DE GOBERNAR A MÉXICO, ¿CUÁL ES SU FUTURO?

▪ Juan Federico Arriola* ▪

En mi colaboración anterior, publicada en el segundo semestre de 2009, en esta misma revista, terminé mi breve ensayo con estas palabras: “El PAN fue digna oposición de 1939 a 1987, regular oposición de 1988 a 2000 y malos gobiernos en lo que va de esta década. A los hechos históricos me remito”.

No soy adivino, y como creyente de la libertad humana, no puedo anticiparme a los sucesos políticos. Sin embargo, puedo plantear diversos escenarios, dado que ahora, y no en 2009, sabíamos siquiera quiénes contendrían en las elecciones federales para la Presidencia de la República.

* Es profesor investigador de tiempo completo en la Universidad Iberoamericana. Doctor en Derecho *cum laude* por la Universidad Panamericana y doctor en Filosofía con mención honorífica por la Universidad Iberoamericana.

El Partido Revolucionario Institucional (PRI) ganó las elecciones presidenciales con menos de 40% de los sufragios emitidos, lo que da cuenta perfectamente de que no tuvo mayoría en estricto sentido, y esto sin contar a los ciudadanos mexicanos que se abstuvieron y ni siquiera fueron a las casillas a votar.

El Partido Acción Nacional (PAN) tuvo diversos desgastes que lo llevaron a la derrota electoral por la titularidad del Poder Ejecutivo federal y a la pérdida, en los últimos años, de varias gubernaturas y la disminución de su presencia tanto en el Senado, en 2012, como en la Cámara de Diputados, en las elecciones intermedias de 2009 y posteriormente en julio de 2012.

El partido fundado por Manuel Gómez Morín no fue ideado para gobernar y si bien en ese instituto político hubo siempre algunos miembros con mentalidad democrática y de servicio, también hubo oportunistas que se sumaron a las filas azules, para alcanzar una posición de gobierno o de legislación.

Los desgastes sufridos durante el sexenio de Vicente Fox (2000–2006) y de Felipe Calderón (2006–2012) fueron diversos y entre cada uno diferentes.

El gobierno de Fox tuvo un capital político enorme, debido a una alternancia pacífica con un número de votos que le permitió distanciarse de su más cercano competidor, Francisco Labastida del PRI. Aquel bono democrático comenzó a perderse cuando el guanajuatense cedió de facto el poder que obtuvo en las urnas a su segunda esposa, Marta Sahagún, una mujer sin preparación académica y política para opinar y mucho menos para tomar decisiones de carácter nacional e internacional, incluso antes de ser cónyuges en julio de 2001.

El sexenio de Fox no estuvo libre de escándalos. El primero fue, en enero de 2001, cuando el narcotraficante “Chapo” Guzmán fue sacado de prisión de manera irregular, lo que evidenció que la nueva Secretaría

de Seguridad Pública no estaba preparada para hacerse cargo de la vigilancia de las cárceles federales y mucho menos para preparar programas de readaptación social.

Fox pretendió que su mujer fuese la candidata presidencial del PAN para los comicios de 2006, y al no poder concretar su plan original acudió al plan B, que implicaba que su secretario de Gobernación, Santiago Creel, fuese el abanderado panista. Fox se frustró al percatarse de que Felipe Calderón, quien durante el sexenio 2000–2006 fue primero diputado federal, después secretario de Energía y posteriormente vivió desempleado y aún sin reflectores y presupuesto, pudo doblar a Creel.

Calderón se comprometió a ser el presidente del empleo y también prometió recuperar las calles y las carreteras para los gobernados y quitárselas a los delincuentes. Esto no aconteció, y su “declaración de guerra” a la delincuencia organizada tuvo un costo enorme en vidas humanas, aunque también es injusto atribuir a las equivocadas decisiones de Calderón, en materia de seguridad, toda la responsabilidad del desastre. Los gobernadores de los estados no supieron, o quizá no quisieron, colaborar de manera eficiente con la Federación en el combate a la delincuencia en general.

Las víctimas sobrevivientes de la delincuencia y la violación a los derechos humanos, durante el sexenio de Felipe Calderón, alzaron la voz y se hicieron notar.

No se debe acusar al político oriundo de Michoacán de ordenar la muerte violenta de miles de personas, pero sí de haber sido muy obstinado en defender a su secretario de Seguridad Pública, Genaro García Luna, quien demostró no ser el personaje idóneo para cumplir con las tareas que le ordenaba la Constitución y las leyes que le daban atributos de competencia. Los escándalos continuos del personal de la Policía Federal, más la inseguridad pública que empeoró severamente en más de

un tercio de las entidades federativas, eran motivo suficiente para cesar a García, cuestión que no aconteció a pesar de los reclamos ciudadanos.

Lo anterior, además de la división interna de los panistas, más que manifiesta en diversos actos, y la indebida intromisión de Calderón en asuntos de su partido, lo convirtió en un priista pintado de azul. Al parecer, tuvo varios preferidos para sucederlo en el poder: Juan Camilo Mourriño, quien se mató en un accidente de avión de noviembre de 2008, luego Alonso Lujambio, quien enfermó gravemente en 2011 y falleció en 2012 y también Ernesto Cordero, quien se desempeñó como secretario de Desarrollo Social y luego como secretario de Hacienda y Crédito Público. Fue tan mediocre la precampaña de Cordero que se limitó a repetir lo deseado desde la residencia de Los Pinos, que llegó a decir que mantendría a García Luna como titular de la fallida Secretaría de Seguridad Pública Federal.

A Calderón le aconteció lo mismo que a Fox, no logró imponer autoritariamente a su candidato, y tuvo que aceptar, de mala gana, el triunfo de Josefina Vázquez Mota sobre Cordero y Creel —que tampoco gozaba de la simpatía de Calderón—, la primera mujer que contendía a la Presidencia de la República por parte del PAN.

Por supuesto que era deber de Calderón, como titular del Ejecutivo federal, no intervenir en el proceso electoral, y por tanto no debía apoyar absolutamente con nada a la candidata del PAN, pero el tema se agravó dado que la propia candidata panista se quejó que parte del equipo presidencial y algunos de sus seguidores la espiaban y la saboteaban. Esto, más los errores propios de Vázquez Mota hicieron que se desplomara hasta el tercer lugar en las preferencias de los ciudadanos, sin contar el sabotaje que le hizo su antiguo jefe, Vicente Fox, quien de manera abierta y descarada apoyó la candidatura presidencial de Enrique Peña Nieto.

El PAN tiene diversos caminos: uno, es esfumarse como opción política si persiste en abandonar sus principios fundacionales, ya que los

gobiernos de Fox y Calderón sustituyeron la doctrina de su partido por el pragmatismo: pactaron y apoyaron el corporativismo priista corruptor que habían denunciado años antes de asumir el control del poder.

Otro camino que le queda al PAN es reconvertirse en una oposición digna y crítica, en la que le haga saber al gobierno federal de Peña, así como a los gobiernos locales de todo signo partidista, sus errores y apoyar la gobernabilidad con eficacia y transparencia.

Una tercera vía es volverse un partido sabotador que intente el fracaso del gobierno priista y con esto gritar a los cuatro vientos que el PAN sí puede hacerse cargo del país de nuevo, lo cual implicaría, además, unirse internamente.

En cualquier caso, requiere revisar sus prácticas, sus cuadros, sus discursos, sus gobiernos locales y prácticas parlamentarias.

El PAN tendrá un difícil regreso mientras Fox siga formando parte de este partido, mientras su corazón y sus intereses económicos están con el gobierno de Peña Nieto, mientras Calderón intente volver a controlar la vida de Acción Nacional.

El PAN se pudrió en el gobierno. Los panistas perdieron el poder, el partido y el prestigio. Su futuro se ve complicado. Ni Maquiavelo aprobaría su comportamiento, ya que no tuvo resultados eficaces aun con prácticas alejadas de la ética.

LA IZQUIERDA MEXICANA DESPUÉS DE 2012

▪ Sergio René de Dios Corona* ▪

Tras los comicios presidenciales de 2012, la izquierda mexicana aglutinada en partidos políticos no sólo fue derrotada electoralmente, sino que a la postre quedó también más dividida. Sin embargo, es la tercera fuerza, que no bloque, parlamentaria del Congreso de la Unión, y al comenzar 2013 gobierna el Distrito Federal, Tabasco, Guerrero, Oaxaca, Puebla y Sinaloa, las tres últimas entidades en coalición.

Las elecciones presidenciales referidas se significaron por el retorno a la Presidencia de la República del Partido Revolucionario Institucional (PRI), a través del triunfo de Enrique Peña Nieto, luego de los dos sexenios en que la administración federal estuvo en manos del Partido Acción

* Es periodista desde hace 29 años. Estudió la licenciatura en Ciencias y Técnicas de la Comunicación, y la maestría en PNL. Ha trabajado en una docena de medios informativos. Ha publicado media docena de libros como autor o coautor. Actualmente, es profesor del ITESO.

Nacional (PAN) con Vicente Fox Quesada, primero, y Felipe Calderón Hinojosa, después.

Al mismo tiempo, para la izquierda mexicana partidista, los comicios dejaron, como uno de los saldos, que perdiera electoralmente en el segundo intento continuo por alcanzar la titularidad del Poder Ejecutivo federal a través del mismo candidato, Andrés Manuel López Obrador.

Si bien el Partido de la Revolución Democrática (PRD) retuvo la jefatura de Gobierno del Distrito Federal y mantiene presencia importante en el Congreso de la Unión, al igual que otros partidos como el del Trabajo (PT) y Movimiento Ciudadano (MC), la disputa dejó heridas al interior de la izquierda electoral: se fraccionó aún más.

Tan es así que López Obrador hizo oficial, en 2012, su salida del PRD, del que había sido su presidente nacional de 1996 a 1999, al anunciar que el Movimiento de Regeneración Nacional (Morena), que lo apoyó en la campaña electoral presidencial, se convertirá en un nuevo partido. Quedaron selladas, de esta manera, las diferencias que venían de años atrás en el interior del perredismo, la principal fuerza político-electoral de izquierda.

Es necesario aclarar que la izquierda mexicana comprende un enorme abanico de colores que van desde el rosita muy tenue hasta el rojo intenso, que puede clasificarse a partir de diferentes visiones o enfoques metodológicos, que incluiría analizar los matices de sus respectivas ideologías y sus estrategias políticas. Una posibilidad, con las limitaciones esquemáticas que presupone, es revisarla a partir de un elemento central: su participación o no en las elecciones; es decir, su proclividad o no a lo político-electoral, sin que ambas posturas sean excluyentes.

La razón de plantear esa clasificación obedece a que, a lo largo de los procesos electorales, ocurren reacomodos y cambios en los grupos de la clase gobernante, como sucedió en los comicios federales de 2012, con lo que implica para la democracia, los derechos humanos, la paz y la justi-

cia en el país. El sistema se ha autorreproducido luego de la Revolución mexicana a través de las vías institucionales, con marcado énfasis en lo político-electoral; eso no ha dejado fuera que sectores de la izquierda buscaran otras vías, como las opositoras al régimen a través de las armas, ocurridas en las décadas de los sesenta, setenta y noventa del siglo pasado.

Bajo la consideración anterior, en el amplio espectro de la izquierda mexicana, pero dispersas en numerosas agrupaciones de diverso tamaño y distintas posiciones políticas, se encuentran miles de organizaciones que actúan por toda la geografía de la república. Una de sus características es que las elecciones no son su meta o su prioridad. En ese abanico se hallan desde otros partidos, como el Partido Obrero Socialista (POS), de orientación trotskista, hasta gremios activos como el Sindicato Mexicano de Electricistas (SME) o el propio movimiento estudiantil #YoSoy132, surgido durante las campañas electorales, con una abierta postura anti PRI, anti Peña Nieto y que cuestionó la manipulación informativa de los medios, en especial de Televisa y TV Azteca.

También se podría ubicar en ese arcoíris político policromático a numerosas organizaciones de la sociedad civil organizada que, asumiéndose o no como de izquierda, se hallan inmersas en posturas y tareas a favor de los sectores más pobres o vulnerables del país, con abierta crítica a la antidemocracia, la injusticia y las desigualdades del régimen político mexicano. O que centran su actividad en graves problemáticas que enfrenta el país, como son los derechos humanos. Un ejemplo de esto son los 73 grupos que pertenecen a la Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos y que trabajan en 21 entidades del país.

Una de las principales diferencias de las anteriores organizaciones de izquierda con esta izquierda electoral es que se hallan más ligadas a movimientos y grupos sociales diversos, a su organización y a la lucha por sus demandas, sin involucrarse en los comicios, o bien que, en algunos casos, llegan a participar de manera coyuntural o por periodos; un ejem-

plo de esto ha sucedido con la Coalición Obrero, Campesina, Estudiantil del Istmo (COCEI), que desde la década de los setenta del siglo pasado ha mantenido, con altibajos, una importante presencia en el municipio de Juchitán, Oaxaca, el que ha llegado a gobernar tras participar en elecciones.

Otro ejemplo es Alianza Cívica, que se define como una organización ciudadana plural y no partidista, independiente de gobiernos y partidos “que se ha distinguido por ser una organización exitosa en la lucha por la democracia y la construcción de ciudadanía”. La agrupación recuerda que, en 1994, surgió como un movimiento nacional y ciudadano, con presencia en todos los estados de la república, que actualmente impulsa un programa de “Transparencia y Rendición de Cuentas para una Democracia con Resultados para la Gente”. Su misión es “contribuir a la transición democrática mediante el impulso de la participación ciudadana en los asuntos públicos, particularmente en la transparencia del ejercicio de gobierno y de los procesos electorales, desarrollando estrategias de educación cívica en la acción”.

Desde la perspectiva revisada, una de las fuerzas políticas de la izquierda mexicana más importantes que difiere de los partidos políticos, y que se mantuvo ajena a las elecciones 2012, fue el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN). Tras irrumpir como grupo armado en 1994, luego de permanecer más de una década como organización clandestina, los zapatistas reaparecieron, públicamente, de manera masiva en Chiapas, mediante la movilización de miles de sus bases de apoyo. Lo hicieron en un día significativo, el 21 de diciembre de 2012, comienzo de la nueva era en el calendario maya. Pero también esa demostración política de su presencia en el sureste mexicano la realizaron en el primer mes de gobierno del presidente priista Peña Nieto.

1. Ser de izquierda

Pero, ¿qué significa ser de izquierda? Rosaura Ruiz, directora de la Facultad de Ciencias, de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), y el catedrático Bruno Velázquez, escribieron en julio de 2011, en *El Universal*, un artículo basado en las reflexiones del maestro y filósofo marxista Adolfo Sánchez Vázquez, y recuerdan que éste señaló que

... ser de izquierda es estar por un modelo de desarrollo que responda a los intereses y necesidades de las mayorías y, por ende, ir en contra de un sistema que favorezca el egoísmo de una minoría y a los intereses ajenos (ya sean gobiernos extranjeros o de transnacionales). Es oponerse a las relaciones desiguales y de dependencia entre las naciones y repudiar las prácticas hegemónicas y neocolonialistas de las potencias; estar por un desarrollo sustentable que no amenace la vida humana y planetaria, y por tanto, defender las reivindicaciones ecológicas. También, nos dice, ser de izquierda es combatir toda forma de discriminación, asumir y luchar por los derechos de todas las personas sin importar su género, raza, etnia, condición, creencias, orientación sexual o nacionalidad, pues la más mínima manifestación discriminatoria “deshonra al individuo, grupo social o poder que lo tolera o promueve”.¹

Agregan que ser de izquierda

.... es hacer una política que no confunda ni separe los fines y los medios, que no se guíe por resultados inmediatos e insustanciales ni

1. Rosaura Ruiz y Bruno Velázquez. “Qué es ser de izquierda”, en *El Universal*, 30 de julio de 2011.

perdida de vista los valores y principios que le dan sentido en busca de dádivas y prebendas individuales o grupales. En suma, es hacer una política que sea congruente con sus ideales, que sea incorruptible y se sostenga sobre un profundo contenido moral. Ser de izquierda requiere de escepticismo frente al dogmatismo y de una constante crítica y autocrítica. Significa ser crítico de los males sociales producidos por el sistema político-económico imperante, pero también de las deficiencias y debilidades propias; implica tener o sumarse a un proyecto a largo plazo de nación y sociedad, que tenga como fin el que desaparezcan las injusticias sociales; conlleva conocer la realidad y tener claras las posibilidades, las condiciones necesarias y los medios adecuados para transformarla; finalmente, para Sánchez Vázquez, ser de izquierda es tener una voluntad inquebrantable para realizar el proyecto de una sociedad más justa, solidaria, equitativa y libre.²

Rosaura Ruiz y Bruno Velázquez plantean que “no se puede ser de izquierda en teoría o de forma nominal, no se es de izquierda por pertenecer a un partido o grupo específico, o por el solo hecho de conocer la realidad de los marginados. Pues ser de izquierda es, sobre todo, una praxis”.³

El intelectual ecuatoriano Jorge Núñez Sánchez recuerda, en su columna del diario *El Telégrafo*, en octubre de 2012, que

Tras la caída del muro de Berlín y la implosión de la Unión Soviética, un silencio de tumbas recorrió a la izquierda universal, todavía estupefacta por lo ocurrido. Por su parte, la derecha capitalista celebró a grandes voces su triunfo y proclamó “el fin de la historia”, es

2. *Idem.*

3. *Idem.*

decir la clausura de la lucha de clases. Pero la realidad es porfiada y volvieron a emerger fenómenos como la Revolución Zapatista, que mostraron que la historia continuaba, con toda su explosiva conflictividad. Fue así como volvieron a alzarse voces que planteaban la necesidad de construir una nueva izquierda, que reivindicara los intereses populares y se orientara a la búsqueda de una sociedad más justa y humana, regida por principios de protección social y equidad distributiva, pero sin los vicios burocráticos del viejo “socialismo real”. Desde entonces, se ha desarrollado un rico cruce de ideas en la izquierda mundial, sobre los métodos de lucha, las formas organizativas y los perfiles de esa ansiada nueva sociedad de justicia. En el caso de América Latina, la emergencia de una renovada corriente de gobiernos nacional-populares ha incentivado ese debate ideológico. Han surgido corrientes de pensamiento como la del “Socialismo del Siglo XXI” y se han reactivado teorías como la del “Nacionalismo Revolucionario”, que tuvieron fuerte presencia en el siglo XX. En general se trata de ideas que ponen el acento en la reivindicación de los intereses populares y la soberanía nacional, el combate al neoliberalismo, la protección del mercado interno y el estímulo al capital productivo sobre el especulativo.⁴

2. Las legislaturas

¿Cómo quedó la izquierda político-electoral mexicana o si se le quiere llamar izquierda parlamentaria tras julio de 2012?

Luego de los comicios y las posteriores resoluciones de los tribunales electorales, la Cámara de Diputados quedó conformada por el PRI, como

4. Jorge Núñez Sánchez. “Vieja izquierda y nueva izquierda”, en *El Telégrafo*, 25 de octubre de 2012.

la fracción mayoritaria, con 213 diputados federales. O si se desea ubicar su posición desde otro ángulo, el priismo es la primera minoría política en ese espacio. En segundo lugar quedó el PAN, con 114 curules, y muy de cerca, al sumar 112 legisladores, el PRD.

Muy lejos de las tres bancadas más importantes quedaron los restantes partidos. El Partido Verde Ecologista Mexicano (PVEM) obtuvo 28 diputaciones; el MC logró 18; el PT, 18 y, en el último sitio, el Partido Nueva Alianza (Panal), ligado al Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), con 10.

De los siete partidos políticos con representación en la Cámara de Diputados, en la actual LXII Legislatura, los que podrían considerarse de izquierda (PRD, PT y MC) suman 150 diputados de los 500 que son en total. No obstante, es previsible que se hagan algunos reacomodos luego de que legisladores perredistas y de los otros partidos podrían sumarse a la nueva agrupación que encabeza López Obrador, como empezó a suceder a finales de 2012.

En la Cámara de Senadores, el PRI alcanzó 54 curules y se constituyó también en el grupo parlamentario con mayor peso político. Le siguió el PAN con 38; el PRD logró 22, con lo que al igual que en la Cámara de Diputados se halla en el tercer lugar en cuanto a número de espacios. A su vez, el PVEM tiene siete; el PT, cinco, y del MC llegó una senadora y otra de Panal.

Es decir, que PRD, MC y PT suman 28 senadores. La izquierda electoral es la tercera fuerza política parlamentaria en el Congreso de la Unión.

Dado que ninguno de los partidos políticos tiene mayoría absoluta ni en la Cámara de Diputados ni en la de Senadores, eso los obliga a negociar tanto la presidencia de la mesa directiva, las comisiones como los recursos, y a buscar acuerdos para tomar decisiones como aprobar reformas a la Constitución Política o a las leyes que requieren mayoría calificada.

La ciudad de México refrendó que es un bastión de la izquierda que representa el PRD. En las últimas elecciones, el perredismo prácticamente arrasó de nueva cuenta y llevó a Miguel Ángel Mancera a la jefatura de Gobierno. En tanto que su antecesor en ese puesto, Marcelo Ebrard, si bien contendió en las elecciones internas y perdió con López Obrador la candidatura de la Presidencia de la República, es uno de los posibles aspirantes a ir nuevamente en pos de ese cargo en 2018.

La influencia de la izquierda en la capital del país se extendió hacia otras entidades del centro de México. Es el caso de Morelos, que luego de ser gobernada por el PAN durante 12 años, ahora es dirigida por Graco Ramírez Garrido, quien ha militado en partidos de izquierda y en movimientos políticos identificados con esa posición política.

El PRD ganó los comicios en Tabasco con la candidatura de Arturo Núñez, un expriista. Pero el perredismo se desgastó y terminó por venirse abajo electoralmente en Chiapas, donde gobernó dos periodos y fue derrotado por Manuel Velasco, candidato del PVEM en alianza con el PRI.

A su vez, el PAN perdió presencia en entidades que se disputaron en los comicios. En Jalisco, tras 18 años de gobernarlo, el panismo lo cedió en las urnas al PRI, representado por Aristóteles Sandoval Díaz. Sin embargo, el blanquiazul mantuvo, con Miguel Márquez, la gubernatura en Guanajuato, que le ha pertenecido desde 1991.

El PRI refrendó en 2012 su mayoría electoral en Yucatán, con Rolando Zapata Bello.

Como principal fuerza de la izquierda electoral, el PRD enfrenta, desde su creación en 1989, los numerosos pleitos internos de los distintos grupos y corrientes que lo componen, envueltos en el escándalo, la corrupción que se ha hecho pública, en diversas ocasiones, de miembros destacados del partido, la disputa encarnizada de las candidaturas electorales y los cargos públicos, y su estructura y plataforma centrada más en la organización electoral. La imagen del perredismo se ha deteriorado

políticamente, de tal manera que en la mayoría de los estados del país tiene una presencia marginal, como en Jalisco, que pasó de ser la tercera a la cuarta fuerza política en las elecciones de 2012.

Sin embargo, están por verse los alcances de la ruptura del ex candidato presidencial López Obrador con el PRD. El expresidente y ex jefe de Gobierno del Distrito Federal quedó en segundo lugar en los comicios de 2012, como abanderado de la Coalición Movimiento Progresista, que formaron el perredismo, el PT y el MC. En el marco de su permanente rechazo y el no reconocimiento del triunfo electoral de Peña Nieto, López Obrador se alista en 2013 a convertir a Morena en un partido político.

En noviembre de 2012, Morena constituyó su dirección. Como presidente del Consejo Nacional quedó López Obrador y como presidente del Comité Ejecutivo Nacional se eligió a Martí Batres Guadarrama, ex funcionario del Gobierno del Distrito Federal que renunció ese mismo mes al PRD y pidió licencia indefinida a su cargo de diputado federal para dedicarse de tiempo completo al nuevo partido político. En ese camino de transformación a un partido político arribó Morena al año 2013.

3. La otra izquierda

Dispersas en todo el país, con presencia exclusivamente local, regional o en varios estados de la república, con diferencias entre ellas mismas, numerosas agrupaciones sociales y políticas surgidas en distintos contextos centran su actividad en objetivos no electorales o no necesariamente electorales, sin que, en muchos casos, excluyan la participación electoral o lleguen a alianzas con la izquierda electoral.

Se trata de organizaciones que trabajan con migrantes, con indígenas, estudiantes, campesinos, jóvenes, colonos y otros sectores, a los que se han sumado en las últimas décadas agrupaciones y movimientos en pro de otras demandas, como las ambientalistas, de igualdad de género,

de diversidad sexual, por la defensa de los pueblos en riesgo de desaparecer por la construcción de presas, que demandan diferentes estrategias de movilidad urbana, como los bicicleteros, o de otras formas de expresión juvenil o cultural como los punketos o los darketos, por mencionar algunos ejemplos.

En numerosos casos son asociaciones civiles legalmente establecidas, pero también se cuenta un número indeterminado de colectivos, que bajo estructuras flexibles se reúnen en torno a los mismos objetivos, sin que medie más que el acuerdo de impulsar puntos de interés común. En eso estriba su fuerza, pero también su debilidad.

La izquierda más inclinada a lo político–electoral recibe mayor atención mediática, lo cual hace menos visible a las numerosas organizaciones no partidistas. Pareciera que no existen, pero continúan actuantes, aunque se trate de pequeñas células o colectivos, u otras de mayor envergadura.

Sin embargo, el vertiginoso desarrollo de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación ha posibilitado que estas organizaciones tengan sus propios sitios en internet, y que utilicen las redes sociales para ligarse a nivel internacional con agrupaciones similares. También ha facilitado que al margen de los medios informativos tradicionales puedan desplegar un conjunto de mensajes multimedia a sus seguidores y a la población general, con contenidos críticos, alternativos, en diversos casos de manera creativa, que siguen con atención sus miles de simpatizantes.

Uno de los rasgos distintivos es que una parte de esas agrupaciones trabaja políticamente para incidir con sus propuestas y acciones en las políticas públicas de los tres niveles de gobierno. Es otra manera de hacer política, pero no partidista y no electoral. En numerosos casos han logrado ser tomadas en cuenta en el momento que las administraciones públicas deciden o ejecutan obras públicas, programas o planes de gobierno. Un caso paradigmático son las agrupaciones que, en la última

década, han empujado alternativas de movilidad urbana o en el campo de las problemáticas ambientales.

Las organizaciones referidas no buscan, o no es su prioridad, que sus miembros o simpatizantes sean diputados, regidores, alcaldes, u ocupen tal o cual cargo público, sino que desde los propios espacios ciudadanos actúan políticamente. No manifiestan cambiar o revolucionar el sistema político mexicano, pero sí modificar su entorno, con demandas puntuales, claras y logrables.

En organizaciones de la sociedad civil participan sacerdotes y religiosos inspirados en la teología de la liberación o por su propia sensibilidad social ante la terrible realidad en que realizan su laboral pastoral. Su presencia es especialmente notoria en el auxilio a los migrantes que atraviesan el país y en general en la promoción de los derechos humanos, bajo la tutela de programas de algunas órdenes de la Iglesia católica.

Sí es necesario reiterarlo: miles de agrupaciones civiles o ciudadanas no se autodefinen de izquierda, les es indiferente o rechazan que se les encuadre en esa postura política con la que no simpatizan o a la que consideran desprestigiada o rebasada. En todo caso, se identifican como constructoras de ciudadanía. O bien, prefieren que no se les ubique en esa clasificación de la geometría política, que las pondría en riesgo de que las estereotipen personeros del régimen mexicano o de la propia derecha, para atacarlas y deslegitimarlas, como suele ocurrir a los que se mueven al margen de las instituciones del sistema.

El regreso del PRI a la Presidencia de la República, en un contexto donde las políticas económicas neoliberales aplicadas por los grupos del poder han incrementado la pobreza, concentrado aún más la riqueza en pocas familias, restringido la democracia a lo electoral, sumido al país en la violencia y una creciente violación de derechos humanos, enfrenta a enormes retos a la atomizada y aún débil izquierda mexicana.

Sociedad

ANÁLISIS PLURAL | SEGUNDO SEMESTRE 2012

LA EVOLUCIÓN DEL ESCENARIO DE SEGURIDAD EN MÉXICO BAJO LA ADMINISTRACIÓN DE FELIPE CALDERÓN. ¿EL RECUENTO DE UNA PROFECÍA AUTOCUMPLIDA?

▪ Alexis Herrera* ▪

The self – fulfilling prophecy is, in the beginning, a false definition of the situation evoking a new behavior which makes the originally false conception come true. The specious validity of the self – fulfilling prophecy perpetuates a reign of error. For the

* Es licenciado en Relaciones Internacionales por la Universidad Iberoamericana y maestro en Seguridad Internacional y Resolución de Conflictos por The Fletcher School, Tufts University. Fue becario Fulbright–García Robles de la Comisión México–Estados Unidos para el Intercambio Educativo y Cultural durante el periodo 2008–2010. Es asociado del Consejo Mexicano de Asuntos Internacionales (COMEXI) y en estos momentos se desempeña como profesor de asignatura del Departamento de Estudios Internacionales de la Universidad Iberoamericana, campus Ciudad de México.

prophet will cite the actual course of events as a proof that he was right from the very beginning. Such are the perversities of social logic.¹

1. Introducción

Durante el último cuarto de siglo, el panorama político y social de México se ha visto sacudido por transformaciones sin precedentes. En los últimos años, el país ha transitado de un sistema político autoritario hacia una frágil gobernabilidad democrática, y desde entonces se enfrenta a un número creciente de retos en los ámbitos más significativos de la esfera pública. Con todo, las credenciales democráticas recientemente adquiridas por el país parecían señalarle un camino prometedor a principios del siglo XXI. Pese a que una serie de rezagos sociales de carácter histórico han permitido que la pobreza y la desigualdad persistan como rasgos estructurales de la realidad mexicana, desde hace tiempo el país ha sido considerado también como una potencia emergente con un considerable potencial económico. En este marco, no eran pocas las voces que señalaban que, tras los comicios federales de 2000, México se había convertido en una nación genuinamente democrática y en un Estado capaz de sumarse, con decisión, a la resolución de los graves problemas de la agenda internacional contemporánea. México, se decía entonces, se había convertido en parte de la solución y no en un problema más para la comunidad internacional.²

-
1. La profecía autocumplida es, en su origen, una definición falsa de una determinada situación, por la que se provoca un nuevo comportamiento que acaba volviendo verdadera la premisa que originalmente era falsa. La engañosa validez de este tipo de profecía instaura un reinado del error, pues el profeta señalará el desenlace que efectivamente se da como prueba de que tenía la razón desde un principio. Así de perversa es la lógica social (Robert K. Merton. "The Self-Fulfilling Prophecy", en *The Antioch Review*, vol.8, núm.2, 1948, pp. 195-196; traducción William Quinn).
 2. Esto parecía ser particularmente cierto en el ámbito de los derechos humanos. Tras abandonar un pasado autoritario, México podía presumir de haber transitado hacia un orden

Por ello, resulta particularmente sorprendente el giro que han tomado los acontecimientos de la última década. La decisión de librar un combate abierto y sostenido en contra del crimen organizado, anunciada por el presidente de la república al inicio de la última administración federal, ha tenido un papel central en la evolución de la vida pública de nuestro país y en la transformación de las percepciones que se han forjado los observadores de otras latitudes. México ya no es más el Estado autoritario del pasado, pero tampoco parece ser la próspera democracia que muchos creyeron anticipar al iniciar el siglo. De hecho, la configuración de un escenario de violencia que no tiene precedentes en la historia reciente del país ha sido considerada, por algunos observadores, como la manifestación más evidente de un acelerado proceso de descomposición de las estructuras políticas y socioeconómicas de México, que, a decir de algunas voces, podría conducir en última instancia al colapso general de las instituciones del Estado. A favor de esta percepción —que tendremos ocasión de desmentir más adelante— ha militado el número creciente de homicidios vinculados con el combate en contra del crimen organizado a lo largo del último sexenio y la manifestación de otros fenómenos que, como el desplazamiento interno de personas en virtud de la violencia, las desapariciones forzadas, o la persistente denuncia de violaciones de derechos humanos, parecen sugerir la gravedad del escenario de seguridad que se ha vivido en fechas recientes.

En cualquier caso, lo cierto es que la retórica de guerra utilizada desde un primer momento por la administración del presidente Felipe Calderón (2006–2012) para definir los objetivos de su gobierno en materia de

político democrático que le permitiría convertirse en un garante de la agenda de los derechos humanos en América Latina y el mundo. Al respecto, véase, por ejemplo, Alejandro Anaya Muñoz. "Transnational and Domestic Processes in the Definition of Human Rights Policies in Mexico", en *Human Rights Quarterly*, vol.31, núm.1, 2009, pp. 35–58.

seguridad interior se convirtió, rápidamente, en un referente obligado de las narrativas sobre la violencia que han imperado en nuestro país en los últimos años. A luz de los acontecimientos que se sucedieron en estos seis años, el discurso del gobierno federal mexicano fue interpretado de modo literal en muchos de los medios de comunicación, nacionales internacionales, y entre círculos muy específicos de tomadores de decisiones, tanto en México como en Estados Unidos. Así, la experiencia mexicana fue interpretada, muchas veces, a la luz de aquellas tesis utilizadas en otros contextos para caracterizar las tendencias de la agenda de la seguridad internacional contemporánea. Términos tales como “Estado fallido”, “contrainsurgencia”, “insurgencia criminal” o “guerra de cuarta generación”, derivados de la experiencia de Estados Unidos y algunos otros actores internacionales en África Subsahariana, Asia Central y Medio Oriente durante la última década, ingresaron paulatinamente en el vocabulario de las autoridades mexicanas y en el de la opinión pública nacional.

Por lo demás, el discurso de las autoridades mexicanas durante el último sexenio también pareció adoptar sin reservas el concepto de “guerra contra las drogas” (*war on drugs*), expresión con la que Richard Nixon inauguró la campaña antidrogas que Estados Unidos ha promovido, incesantemente, desde hace poco más de cuatro décadas en el mundo en vías de desarrollo. Las implicaciones de este vínculo entre el discurso utilizado por las autoridades mexicanas y una fórmula habitual de la política anti-narcóticos estadounidense no pasaron inadvertidas: parecía que con ello las autoridades mexicanas habían asumido, por primera vez, los mismos puntos de vista y las prioridades de las autoridades del vecino país en esta materia. La puesta en marcha de la Iniciativa Mérida en un momento temprano para la administración del presidente Felipe Calderón sólo ha parecido confirmar este aserto, aun cuando los resultados de la colaboración entre ambos países han sido motivo de múltiples incidentes de carácter político-diplomático.

Todo lo anteriormente dicho parece sugerir que las definiciones de política pública y las narrativas utilizadas hasta ahora para hacer frente al fenómeno de la violencia criminal son insuficientes. Como es sabido, de la adecuada definición de un problema público deriva la posibilidad de que las instituciones del Estado puedan hacerle frente con oportunidad. Dada la magnitud de los hechos violentos que nuestro país ha vivido en los últimos años, indagar en torno a los alcances y los límites de la estrategia de seguridad puesta en marcha durante la administración de Felipe Calderón resulta un ejercicio obligado al final de la misma. Si el término de toda administración federal señala la pertinencia de realizar un ejercicio semejante, las circunstancias vividas por el país en los últimos seis años lo justifican aún con mayor insistencia.

2. La lógica de la violencia y el discurso presidencial

En agosto de 2010, a casi cuatro años de haberse iniciado su administración, el gobierno del presidente Felipe Calderón dio a conocer un documento en el que las autoridades federales buscaron resumir los resultados del combate en contra del crimen organizado y explicar “las causas de la violencia en algunas regiones del país”.³ De manera significativa, el documento omitía toda referencia a la retórica de guerra utilizada en otras ocasiones por las autoridades, presentando un diagnóstico de las causas que habían permitido la configuración de un escenario de violencia en México durante los últimos años. Al respecto, el documento señalaba que dicha situación era el resultado “de una serie de factores acumulados durante décadas”, entre cuyas principales causas se podían citar los siguientes fenómenos: la expansión y el fortalecimiento de la delincuencia

3. Secretaría de Gobernación. “Información sobre el Fenómeno Delictivo en México”, México, Secretaría de Gobernación, agosto de 2010, p.52.

organizada, la debilidad de las instituciones de seguridad y justicia en todo el país, y la existencia de condiciones sociales y económicas “que propician que algunos mexicanos decidan incorporarse a las actividades ilegales”. Tras hacer un recuento de los indicadores que daban cuenta del ascenso de la violencia en el país, el documento concluía que, en virtud de las disputas derivadas por el control de las rutas y los mercados de consumo de estupefacientes, “los grupos criminales han estado inmersos en una guerra cada vez más cruenta entre ellos”.⁴

Sin embargo, los primeros meses de la administración de Felipe Calderón dan cuenta de un panorama discursivo enteramente distinto. Como es sabido, tras concluir las formalidades que le permitieron asumir su encargo como presidente de la república en diciembre de 2006, éste anunció su determinación de librar un combate permanente en contra del crimen organizado.⁵ “Tengan la certeza —afirmaría poco tiempo después el mandatario— de que mi Gobierno está trabajando fuertemente para ganar la guerra a la delincuencia”.⁶ De hecho, ésa sería una de las

-
4. Por lo demás, el documento citado presenta también un diagnóstico de las causas que habían conducido a la expansión del crimen organizado, señalando que tras el cierre de las rutas del Caribe en la década de 1980, México se convirtió, paulatinamente, en una vía de ingreso para los cargamentos de droga provenientes de América del Sur. Desde entonces, concluye el documento, “comenzó a crecer la violencia en México”. Tres son los factores que, a decir de las autoridades, propiciaron la expansión del crimen organizado durante el periodo: 1) un cambio en el modelo de negocios de las organizaciones criminales, dada la relevancia que cobró el mercado interno para el consumo de estupefacientes durante el periodo; 2) la disputa por el control territorial de ese mercado interno, que condujo al enfrentamiento violento entre bandas criminales, y 3) el incremento en la capacidad logística de las propias organizaciones criminales, que las obligó a aumentar su capacidad de fuego (*ibid.*, pp. 6–9).
 5. Felipe Calderón Hinojosa. “Palabras al pueblo de México desde el Auditorio Nacional”, discurso pronunciado el viernes 1 de diciembre de 2006, Sala de Prensa del Gobierno Federal.
 6. Las palabras aquí citadas fueron pronunciadas por el presidente el lunes 4 de diciembre de 2006. Para un recuento de la evolución discursiva del mandatario consúltese: Carlos Bravo Regidor. “Una ayudadita de memoria para Felipe Calderón”, en *Blog de la Redacción, Nexos*, 28 de enero de 2011. Disponible en <http://bit.ly/TBjCsh>

primeras ocasiones en la que el presidente se serviría, explícitamente, de una retórica de guerra para referirse a la política de seguridad y defensa de su administración. Para él, los niveles de violencia e inseguridad vividos en el país durante los años previos al inicio de su administración parecían justificar, por entero, la necesidad de librar una “guerra” abierta en contra del crimen organizado y, en particular, de las organizaciones de tráfico de drogas que habían operado con impunidad en el país. Desde entonces, el número de homicidios vinculados al combate del crimen organizado ha aumentado exponencialmente, en el marco de un clima de violencia sin precedentes en la historia contemporánea de México.

Uno de los primeros estudiosos en advertir la contradicción existente entre el discurso oficial y las tendencias estadísticas disponibles fue Fernando Escalante Gonzalbo.⁷ De acuerdo con él, el súbito aumento de la tasa de homicidios que tuvo lugar durante los primeros años de la administración del presidente Calderón, parecía romper con una tendencia histórica que había favorecido la disminución de la tasa de homicidios en nuestro país por un espacio de cerca de dos décadas.⁸ Más importante aún es el hecho de que Escalante Gonzalbo logró identificar una correlación entre el aumento en el número de homicidios por entidad y el despliegue de las fuerzas federales en donde habían tenido lugar tales incrementos en la tasa de homicidios.⁹ De cierto modo, las tesis de Escalante Gonzalbo parecían desmentir el argumento de que el aumento de la violencia y la criminalidad en el país obligó a las autoridades a librar un combate sostenido en contra de las organizaciones de tráfico de drogas nacionales. De hecho, Escalante afirma lo contrario: la evidencia

7. Al respecto, véase Fernando Escalante Gonzalbo. “Homicidios 2008–2009. La muerte tiene permiso”, en *Nexos*, vol. xxxiii, núm. 397, enero de 2011, pp. 36–49. Disponible en <http://bit.ly/TxvSXq>

8. *Ibid.*, pp. 36–49.

9. *Ibid.*, pp. 40–43.

estadística a su disposición señala que el número de homicidios vinculados con el combate o las acciones del crimen organizado ha aumentado exponencialmente tras el momento en el que la administración federal se planteó combatir al crimen organizado. Así, en los hechos, la lógica de la violencia parecía apartarse, de manera radical, del discurso presidencial.

3. La crisis de seguridad mexicana vista desde el exterior

El 12 de enero de 2011, el presidente de la república declaró enfático que él no había elegido la utilización del término “guerra” para definir la campaña en contra del crimen organizado puesta en marcha por su administración.¹⁰ En cualquier caso, sus palabras parecían llegar demasiado tarde para quienes habían observado el desarrollo de los acontecimientos desde el inicio de su gestión, en diciembre de 2006. Esto es particularmente cierto con relación a la percepción que se habían forjado para entonces muchos observadores internacionales con respecto al escenario de seguridad mexicano.

En un documento de trabajo publicado en marzo de 2009, Vanda Felbab-Brown hacía notar que el número de personas que murió en México durante 2008, en el contexto del combate al crimen organizado —estimado entonces en alrededor de 6 920 homicidios—, era “seis veces mayor que el número promedio para una guerra civil, de alrededor de 1 000 personas al año”.¹¹ Para otros observadores, la magnitud de la violencia vivida en México parecía señalar el fracaso inminente de

10. Las palabras del Presidente Calderón fueron las siguientes: “Yo no he usado y sí le puedo invitar a que, incluso, revise todas mis expresiones públicas y privadas. Usted dice: ‘Usted ya eligió el concepto de guerra’. No. Yo no lo elegí. Yo he usado permanentemente el término lucha contra el crimen organizado y lucha por la seguridad pública y lo seguiré usando y haciendo” (Carlos Bravo Regidor, *op. cit.*).

11. Vanda Felbab-Brown. *The Violent Drug Market in Mexico and Lessons from Colombia*, Policy Paper núm.12, The Brookings Institution, marzo de 2009, pp. v-29. Disponible en <http://bit>.

la autoridad estatal frente al reto representado por la acción de actores armados no estatales. Así, George Friedman llegó a afirmar que México se encontraba al borde de convertirse en un Estado fallido.¹² Para estudiosos como Richard Shultz y Roy Godson, el escenario de seguridad mexicano parecía coincidir, puntualmente, con aquellas tendencias que a su juicio definen la naturaleza de la agenda internacional a principios de este siglo: la proliferación de estados débiles o fallidos en los que nuevos actores armados no convencionales prosperan en virtud de sus interacciones con otros grupos irregulares a escala regional y global.¹³

De particular interés en este contexto es el trabajo de John P. Sullivan y Adam Elkus, quienes en cierto momento ejercieron una enorme influencia sobre el debate en torno al escenario de seguridad mexicano, tanto en México como en Estados Unidos. Anticipando una posición que pronto se volvería lugar común entre los analistas estadounidenses, Sullivan y Elkus publicaron, en agosto de 2008, un artículo en la influyente *Small Wars Journals*, en el cual defendían la tesis de que México se encontraba sufriendo las consecuencias de un conflicto armado interno, alimentado por las acciones de una implacable “insurgencia criminal” que buscaba operar del mismo modo en que lo habían hecho otros actores

ly/SHGnIB. El criterio utilizado por Felbab-Brown al realizar esta afirmación responde a la definición de conflicto armado desarrollada por el Departamento de Investigación en Paz y Conflicto de la Universidad de Upsala. Al respecto, véase “Definitions”, Department of Peace and Conflict Research, Uppsala University. Disponible en <http://bit.ly/UbZ2tI>

12. George Friedman. “Mexico: On the Road to a Failed State?”, Stratfor, 13 de mayo de 2008. Disponible en <http://bit.ly/QCTQn4>. Posteriormente, el CEO de Stratfor daría marcha atrás en su posición, señalando que el país había logrado estabilizarse, dando lugar a un periodo de crecimiento económico en el marco de un escenario de seguridad todavía incierto. Al respecto véase “México’s Strategy”, Stratfor, 21 de agosto de 2012. Disponible en <http://bit.ly/XjHJ18>

13. Richard Shultz *et al.* “The Sources of Instability in the Twenty-First Century: Weak States, Armed Groups, and Irregular Conflict”, en *Strategic Studies Quarterly*, vol.5, núm.2, verano de 2011, pp. 73–94. Disponible en <http://1.usa.gov/TyAdJS>

armados en el pasado, para disputar con el Estado el monopolio sobre el ejercicio de la violencia.¹⁴

El primer punto en la tesis de Sullivan y Elkus que debe llamar nuestra atención es el hecho de que la existencia de una insurgencia —criminal o no— en el país nos remitiría a confirmar que se ha desarrollado, a lo largo de los últimos años, un conflicto armado de naturaleza interna. Pueden ser utilizados diversos argumentos para ponderar, en su justa dimensión, las afirmaciones de estos autores. Por ahora es necesario advertir que a favor de esa tesis han militado tres factores concretos: la retórica de guerra adoptada por las propias autoridades federales; el alto número de homicidios vinculados con el combate en contra del crimen organizado y, finalmente, la adopción de un enfoque coercitivo que ha privilegiado el despliegue de las Fuerzas Armadas y la Policía Federal para hacer frente a los embates del crimen organizado. Quienes deseen observar lo sucedido en los últimos años desde la óptica del conflicto armado encontrarán, en estos tres elementos, razones sobradas —aunque fatalmente superficiales— para justificar su posición. ¿Cómo ponderar, entonces, la verdadera magnitud de lo ocurrido en los últimos años en nuestro país?

4. ¿El recuento de una profecía autocumplida?

El concepto de profecía autocumplida (*self-fulfilling prophecy*) —tal como fue definido por Robert K. Merton hace más de seis décadas— ofrece una alternativa a aquellas interpretaciones que han buscado caracterizar el escenario de seguridad mexicano en términos de la experiencia esta-

14. John P. Sullivan y Adam Elkus. "State of Siege: Mexico's Criminal Insurgency", en *Small Wars Journal*, 19 de agosto de 2008, p. 12. Disponible en <http://bit.ly/Vtbsk2>

dounidense en otros escenarios de conflicto.¹⁵ Merton recuerda que, de acuerdo con el Teorema de Thomas, “Si los hombres definen una situación como real, ésta será real en sus consecuencias”.¹⁶ Al hacerlo, Merton señala que el teorema “provee un recordatorio incesante de que los hombres responden no sólo a los rasgos objetivos de una situación, sino también, y a veces principalmente, a los significados que esa situación tiene para ellos”. Por ello, una vez que los hombres han asignado algún significado a una situación “su comportamiento consecuente y algunas de las consecuencias de ese comportamiento son determinadas por el significado asignado”.¹⁷ El concepto de profecía autocumplida refiere, así, a un tipo de idea o creencia que conduce a su propia confirmación al condicionar el comportamiento de un actor social determinado. Para decirlo en términos simples, una profecía tal es genuinamente “autocumplida” sólo cuando las ideas en las que se funda nos conducen a los resultados esperados desde un principio.

Desde esta perspectiva, la utilización del concepto “guerra” como recurso retórico condujo, rápidamente, a la conformación de un escenario en el que la evaluación de la realidad pasa por el tamiz de un término que determina, de antemano, los resultados de dicha evaluación. Así por ejemplo, el despliegue de las Fuerzas Armadas, motivado originalmente por la necesidad de hacer frente a las insuficiencias de los cuerpos de seguridad locales, pareció confirmar la impresión de quienes aseguraban que México vivía las circunstancias de un conflicto armado de naturaleza interna. El alto número de muertos que ha tenido lugar durante el periodo sólo pareció reforzar esta certeza.

Siguiendo esta línea de pensamiento, es posible apuntar que quienes asumieron desde un principio la tesis de que la confrontación con el

15. Robert K. Merton, *op. cit.*, pp. 193–210.

16. *Ibid.*, p. 193.

17. *Ibid.*, p. 194.

crimen organizado conduciría a escenarios de violencia que se saldarían con la pérdida de vidas humanas, en realidad vieron cumplir sus expectativas cuando la evolución del entorno de seguridad del país comenzó a confirmar esa suposición —vale la pena recordar el hecho de que ésa fue, precisamente, una de las posiciones originales del presidente de la república con respecto a este tema—. ¹⁸ No es que el diagnóstico presidencial fuese acertado —los datos recabados por autores Escalante Gonzalbo y Eduardo Guerrero sugieren, como hemos visto, lo contrario— pero el aumento de la violencia pareció dar la razón al mandatario durante los primeros meses de su administración. Esto, a su vez, refuerza las tesis de que la única forma de hacer frente al fenómeno de la criminalidad organizada era por medio de una política coercitiva, fundada en el despliegue de las Fuerzas Armadas y la Policía Federal. Desde esta perspectiva, la profecía descrita por Merton pareció justificarse a sí misma en nuestro medio, en el momento en el que la violencia provocada por la acción gubernamental demandó un reforzamiento de los medios coercitivos originalmente ideados para combatirla.

La riqueza de las tesis propuestas por Merton al introducir el concepto de profecía autocumplida es visible si se utilizan para cuestionar la consistencia del artículo de Sullivan y Elkus que hemos comentado anteriormente: al introducir un vocabulario de naturaleza militar, el análisis de ambos autores prepara el terreno para la construcción de una categoría tal como la de “insurgencia criminal”. Puesto que el crimen organizado se ha lanzado, a decir de Sullivan y Elkus, a una guerra de desgaste en contra del gobierno, la única alternativa a la que éste puede recurrir para hacerle frente es la de poner en marcha una campaña de contrainsurgencia —término que por lo demás se volvió especialmente

18. “Sé, que restablecer la seguridad —diría el presidente durante el primer día de su mandato— no será fácil ni rápido, que tomará tiempo, que costará mucho dinero, e incluso y por desgracia, vidas humanas”. Al respecto, véase Felipe Calderón, *op. cit.*

atractivo en los últimos años entre los analistas estadounidenses, en virtud de la experiencia en Irak y Afganistán—. Así pues, la solución de Sullivan y Elkus al ascenso de la violencia consiste en privilegiar un tratamiento militar del problema, asumiendo que las organizaciones de tráfico de drogas mexicanas tienen la capacidad efectiva para comportarse como lo harían los actores armados de una guerra civil. La contradicción más significativa en este tratamiento del tema reside en el hecho de que la alternativa militar fue privilegiada aun antes de que las organizaciones criminales articularan una respuesta a la acción gubernamental. Como hemos visto, el número de muertos asociados al ejercicio de la violencia en México sólo ha aumentado *después* de que las autoridades decidieron servirse de las Fuerzas Armadas para hacer frente al problema.

Esta discusión, que podría parecerle ociosa al lector, tiene en realidad implicaciones concretas al momento de ponderar los alcances y las consecuencias de la política de seguridad y defensa adoptada por la administración del presidente Calderón. Si se asume que la única forma de hacer frente al problema de la criminalidad organizada y el narcotráfico es por medio de la utilización del aparato coercitivo del Estado, entonces es posible asumir también que las autoridades buscaron considerar, desde un principio, los costos que la sociedad habría de pagar al adoptar este curso de acción. A la luz de esta perspectiva, la relativa indiferencia de las autoridades a lo largo del sexenio frente a los reclamos de aquellos actores sociales agraviados por las consecuencias de este curso de acción se haría entendible, aunque no justificable.¹⁹ Por otro lado, lo que vale para los costos sociales de la violencia también parece ser válido al momento de considerar otras acciones de política pública en este ámbito: si se da

19. Ello permitiría explicar, por otro lado, la insensibilidad inicial de la administración frente a los reclamos de las víctimas de la violencia, el problema del desplazamiento interno y las denuncias de derechos humanos realizadas en contra de instancias como el Ejército mexicano.

crédito a las tesis de Merton con respecto a este tema específico, es posible entender que, para las autoridades, el aumento de la violencia sólo parecía reforzar la percepción de que la estrategia de seguridad avanzaba por el camino correcto. Así, la profecía pudo cumplir también el papel de una camisa de fuerza que le impidió al gobierno federal considerar la posibilidad de redefinir las políticas adoptadas al inicio del sexenio. Desde luego, la tesis de una profecía autocumplida no explica del todo la reacción de los grupos criminales frente a las decisiones tomadas por las autoridades federales en materia de seguridad en los últimos años; pero sin duda parece ofrecer una explicación más plausible de la lógica que animó al gobierno de Calderón a persistir hasta el final en el camino adoptado durante los primeros días de su administración.

5. A manera de conclusión: los saldos pendientes

Para algunos, el recuento de lo sucedido durante la administración del presidente Calderón es enteramente adverso. Así por ejemplo, Sabino Bastidas no duda en señalar que su gobierno “pasará a la historia por la muerte de decenas de miles de mexicanos en el marco de la guerra contra el narcotráfico”.²⁰ Por su parte, Eduardo Guerrero ha señalado, recientemente, que el balance general de la política de seguridad de Calderón resulta negativo. Ello es así, afirma, debido a que los retrocesos de la administración en materia de seguridad “fueron mucho más contundentes que los logros”.²¹ A decir de Guerrero, el gobierno del presidente

20. Sabino Bastidas. “México: el sexenio solitario de Felipe Calderón”, en *Política Exterior*, vol.26, núm.148, 2012, p. 97.

21. El autor sustenta su afirmación señalando que al aumento en el número de homicidios experimentados durante los últimos seis años —factor duro que por sí mismo parece señalar el fracaso de la política de seguridad del presidente Calderón— se suma también un incremento de la incidencia delictiva y un impacto real de la violencia sobre la calidad de vida de millones de mexicanos (Eduardo Guerrero. “La estrategia fallida”, en *Nexos*, diciembre de 2012. Disponible en <http://bit.ly/UkVrvE>).

Calderón nunca pudo definir con claridad los objetivos de la política de seguridad al más alto nivel estratégico: al carecer de objetivos estables y al no contar con métricas de avance y mecanismos de evaluación exigentes, el gobierno no tuvo una guía clara para hacer frente al escenario de violencia vivido en el país en los últimos años. Por lo demás, la administración cometió el error de no considerar la forma en la que los criminales habrían de responder a las acciones del gobierno. Desde esta óptica, el presidente tampoco fue capaz de atender a uno de los preceptos centrales del concepto weberiano de la política: aquel que juzga el papel del estadista de acuerdo con la ética de la responsabilidad; es decir, en función de las consecuencias políticas de sus actos.

El ejercicio presentado a los lectores en estas páginas buscó servirse del concepto de “profecía autocumplida” en un esfuerzo que se une al de aquellas otras voces que, a lo largo de los últimos años, han creído necesario realizar un recuento crítico de las acciones de la administración del presidente Calderón en materia de seguridad interior y combate al crimen organizado. Por parcial e incompleto que pueda ser nuestro ejercicio, hay algo que se desprende de sus resultados con gran claridad: la forma en la que los tomadores de decisiones deciden definir un problema público nunca es inocente. Dicho lo anterior, valdría la pena cerrar estas conclusiones recordando que no es posible evaluar el desempeño de la administración del presidente Felipe Calderón en materia de seguridad sin atender a las tendencias internacionales que han definido la agenda de la seguridad contemporánea en México y el mundo tras el fin de la Guerra Fría. Adoptar esta perspectiva supone considerar el hecho de que la globalización ha puesto en marcha una serie de tendencias que han vulnerado la autoridad del Estado, favoreciendo de modo simultáneo los intereses de actores no estatales que se han beneficiado de un entorno internacional definido por el movimiento constante de personas y por el

intercambio, lícito e ilícito, de ideas, recursos tecnológicos y bienes materiales. En este contexto, y no en otro, tiene sentido hablar del fenómeno del narcotráfico y del concepto de crimen transnacional organizado.

Por lo demás, tratar de estos temas en América Latina demanda considerar, necesariamente, la trayectoria histórica de los Estados latinoamericanos; una trayectoria que, como es sabido, se aparta enormemente del modelo weberiano clásico, y cuyo rasgo característico ha sido la extrema debilidad del aparato estatal.²² Por ello, algunos de los estudiosos de la agenda de la transición mexicana no han dudado en señalar que la decisión de librar un combate abierto y decidido en contra del crimen organizado no pudo haber llegado en peor momento para el país: en el marco de una frágil transición de un pasado autoritario hacia un futuro de gobernabilidad democrática, lastrado por instituciones políticas débiles y un aparato de seguridad anquilosado, incapaz de hacer frente a los retos de una agenda tan ambiciosa.²³ Transformar estas realidades es un reto que se inscribe en un horizonte de reforma institucional de largo plazo, que vale la pena considerar con seriedad: tal vez sólo al hacerlo así estaremos en condiciones de contar con un Estado fuerte, capaz de garantizar la seguridad, los derechos y las libertades de todos los mexicanos.

22. David Pion Berlin y Harold Trinkunas. "Latin America's Growing Security Gap", en *Journal of Democracy*, vol.22, núm.1, 2011, pp. 39–53.

23. Son varios los estudiosos que coinciden con esta perspectiva. Para los propósitos de este ejercicio vale la pena citar lo dicho por autores como Jorge Chabat, Froylán Enciso y Arturo Alvarado. Seguridad Nacional y Seguridad Interior, vol.XV, "Los grandes problemas de México", México, El Colegio de México, p. 361, coordinada por este último y Mónica Serrano en 2010. Por otro lado, no menos interesantes resultan los argumentos de Shannon K. O'Neil y David A. Shirk con respecto a este mismo tema. Véanse Shannon K. O'Neil. "The Real War in Mexico: How Democracy Can Defeat the Drug Cartels", en *Foreign Affairs*, vol.88, núm.4, 2009; David A. Shirk. "Domestic and National Security Challenges in Mexico", en Roderic Ai Camp (ed.). *The Oxford Handbook of Mexican Politics*, Oxford, Oxford University Press, 2012, pp. 671–695.

DE FOX A CALDERÓN PASANDO POR SALINAS: UNA ETAPA EN LAS RELACIONES IGLESIA-ESTADO*

■ Jorge A. Narro Monroy** ■

1. Introducción

El 3 de enero de 2012, el diario jalisciense *Mural* publicó una nota que daba cuenta de que los gobiernos estatal de Guanajuato y municipal de León habían invertido 97.5 millones de pesos —por supuesto del erario— para construir una plaza frente a la Catedral de León, “que servirá para albergar a personas durante la visita del Papa Benedicto XVI”.

* Un trabajo antecedente de éste fue publicado en el núm. 790 de la revista *Christus* con el nombre “El fortalecimiento de la iglesia institución en México”.

** Es licenciado en Filosofía y Ciencias Sociales y maestro en Política y Gestión Pública por el IITESO. Profesor numerario de la misma universidad, adscrito al Centro de Formación Humana (CFH).

Una reflexión apresurada para encontrar los antecedentes del suceso se remontaría a la llegada de Vicente Fox y del Partido Acción Nacional (PAN) a la Presidencia de la República. Pero no, habría que buscarlos en la administración de Carlos Salinas de Gortari, emblemáticamente el 10 de diciembre de 1991, cuando merced a su iniciativa (y a su alianza con el PAN) el Congreso aprobó reformas en materia religiosa a los artículos 3, 5, 24, 27 y 130 de la Constitución.

Desde entonces para acá, pero sin duda de manera más intensa y visible durante las dos administraciones federales panistas, las relaciones entre la Iglesia católica y el Estado se han sacudido de una forma que no se veía desde la guerra cristera y los arreglos que le dieron fin. Este momento es oportuno para dar un vistazo general al asunto: con el fin de la administración de Felipe Calderón se cierra el (suponemos que primer) ciclo del Ejecutivo encabezado por blanquiazules.

Se destacan dos arenas o frentes de lucha: el relativo al tema de sexualidad y género y el que tiene que ver con los derechos positivos de la Iglesia.

2. Aborto y matrimonio *gay*

Empecemos diciendo que la ciudad de México ha sido el escenario en y desde el cual se han abierto, casi exclusivamente, esos frentes de lucha. La razón es sencilla: se trata de una población muy politizada, y cuya mayoría se identifica con la izquierda y vota¹ por su más importante expresión partidaria: el Partido de la Revolución Democrática (PRD).

Y la izquierda tiene, en términos generales, una posición más que medianamente clara y estable a favor de asuntos como la interrupción

1. Desde 1997 en que lo pueden hacer los capitalinos por jefe de Gobierno, jefes delegacionales y diputados en la Asamblea Legislativa.

voluntaria del embarazo, el matrimonio entre personas del mismo sexo y la separación entre el Estado y las iglesias.

2.1 El aborto

Rosario Robles sustituyó en la Jefatura de Gobierno de la ciudad de México a Cuauhtémoc Cárdenas cuando éste decidió buscar, por tercera ocasión, la Presidencia de la República. Gobernó entre 1998 y 2000 y una de sus acciones más destacadas fue la propuesta de ampliar, en el Distrito Federal, el número de causas para interrumpir legalmente el embarazo: la llamada *Ley Robles*. En enero de 2002, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) dictaminó la constitucionalidad de esa ley.

Años después, en abril de 2007, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF) añadiría una quinta causal de aborto a las contempladas en el Código Penal de la ciudad. A la violación, riesgos para la salud de la mujer, daño congénito del feto e inseminación artificial no consentida se agregó —aunque válida exclusivamente durante las primeras 12 semanas de gestación— el caso de “obstrucción al proyecto de vida de la mujer”.²

La respuesta de los opositores no se hizo esperar: la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) y la Procuraduría General de la República (PGR) presentaron sendas acciones de inconstitucionalidad ante la SCJN.

Por su parte, en enero de 2009, Carlos Aguiar Retes, presidente de la Conferencia del Episcopado Mexicano (CEM), refrendó la postura de la Iglesia católica “contra legislaciones civiles contrarias al matrimonio y que favorecen el uso de anticonceptivos y del aborto”. Lo hizo en la

2. Cristina Pérez–Stadelmann. “Aborto: conflicto de absolutos”, en *El Universal*, 22 de abril de 2007.

inauguración del VI Encuentro Mundial de las Familias, que contó con la asistencia del presidente Calderón y de su esposa.

Con todo, en marzo de 2009, la Corte determinó la constitucionalidad de lo hecho por el Poder Legislativo del Distrito Federal.

Aunque la cosa no paró ahí: panistas y priistas, en 18 legislaturas estatales,³ lograron modificar sus constituciones para establecer el “derecho a la vida desde la concepción hasta la muerte natural”. Le llamaron “blindar la vida”.

2.2 Matrimonios *gay*

En lo que corresponde al matrimonio entre personas del mismo sexo, la historia reciente comienza también en el Distrito Federal, cuando en noviembre de 2006 la ALDF aprobó la Ley de Sociedad de Convivencia, que otorgaba reconocimiento legal a aquellos hogares formados por personas sin parentesco consanguíneo o por afinidad. Aunque esta ley no tenía como objeto exclusivo las parejas *gay*, permitía que se les reconocieran sus derechos.

Tres años después, en diciembre de 2009, la Asamblea dio un paso más al promulgar una ley aprobatoria del matrimonio entre homosexuales y lesbianas.⁴

Pero como ocurría al mismo tiempo con el asunto del aborto, el PAN y algunos sectores de la jerarquía católica (e incluso no católica) reaccio-

3. Baja California, Campeche, Chiapas, Chihuahua, Colima, Durango, Guanajuato, Jalisco, Morelos, Nayarit, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sonora, Veracruz y Yucatán.

4. Las reformas al Código Civil del Distrito Federal que permitieron el “matrimonio *gay*”, también permitieron la adopción de hijos por parte de estas parejas. Pero lo que concentró la atención pública –y las disputas– fue el tema de la unión legal de éstas.

naron de inmediato. Jalisco y el cardenal Juan Sandoval Íñiguez, titular entonces de la Arquidiócesis de Guadalajara,⁵ son un botón de muestra.

El 15 de agosto de 2010, el prelado acusó a los ministros de la SCJN de obedecer a organismos internacionales. Y acusó al entonces jefe de Gobierno del Distrito Federal, Marcelo Ebrard, de haber sobornado a aquellos con el propósito de que reconocieran legalmente los matrimonios *gay*.

Dijo Sandoval: “Marcelo Ebrard, junto con organismos internacionales, maicéó a los magistrados [*sic*] de la Suprema Corte”. Y añadió: “La Suprema Corte es la suprema decepción, porque no saben a qué irle, porque uno detrás de otro sus dictámenes han sido equivocados y en contra de la verdad y en contra de México y de la familia”.

Cuatro días más tarde, Ebrard respondió interponiendo una denuncia penal por daño moral; semanas después, el Arzobispado de Guadalajara lamentó esta medida a través de su Oficina de Prensa: “si la denuncia se presenta, se confirma que se trata de una dictadura que no admite crítica”. Y seguía: “Nada tiene que ver, en este caso, el argumento de que se está atentando contra el Estado laico”.

El 24 de noviembre, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) ordenó al Instituto Federal Electoral (IFE) —que se había negado a hacerlo— investigar al cardenal por presuntas violaciones a la ley electoral. En marzo de 2011, el IFE declaró infundada la queja de Ebrard: las declaraciones de Sandoval no inducían a la abstención o al voto a favor o en contra de un candidato o partido. Nada dijo —porque no le correspondía— sobre si se había registrado o no daño moral contra el jefe de Gobierno.

Mientras tanto, personajes y organizaciones ligados al PAN también se movían. En diciembre de 2011, por ejemplo, integrantes de la organiza-

5. En diciembre de 2011 el papa Benedicto XVI le aceptó la renuncia.

ción Mexicanos por la vida de todos (de la que curiosamente forma parte la arquidiócesis tapatía), encabezada por una exdiputada del blanquiazul en el Congreso de Jalisco, entregó en el instituto electoral de esa entidad un texto en el que proponía —recurriendo a la iniciativa popular, figura contemplada en la Constitución local— que se reformara el Código Civil del estado, de modo tal que se estableciera en él que la familia es la “conformada por el padre, la madre y los hijos”. Meses después —y luego de muchos dimes y diretes— el Congreso jalisciense rechazó la Iniciativa.

Finalmente, a comienzos de 2012 —el 23 de enero para ser preciso— se escribió el que parece haber sido el último capítulo de esta historia: la SCJN desechó los juicios que promovieron Baja California y Jalisco (ambas entidades a la sazón gobernadas por el PAN) contra la ley que permite en el Distrito Federal el matrimonio entre personas del mismo sexo. “Los ministros determinaron que los estados no tienen interés legítimo para impugnar las leyes aprobadas en otras entidades legislativas, en apego a la autonomía que les otorga la Constitución”.⁶ Con esa decisión no queda ya ningún recurso legal que pueda utilizarse en contra de la reforma al Código Civil capitalino.

3. Libertad de culto y libertad religiosa

En diciembre de 1991, cuando el Congreso de la Unión aprobó la propuesta de reforma constitucional en materia religiosa que le envió el presidente Salinas, acabó una era y dio comienzo otra. Terminó la etapa de la historia mexicana que nació de los “arreglos” que pusieron fin a la guerra cristera (1926–1929),⁷ y que no derogaban las leyes consideradas

6. *La Jornada*, 24 de enero de 2012.

7. Firmados el 21 de junio de 1929 por el gobierno encabezado por Emilio Portes Gil y, de parte de la Iglesia católica, por Leopoldo Ruiz y Flores, delegado apostólico del Vaticano, y por el jesuita Pascual Díaz, arzobispo de México.

anticlericales pero sí suspendían su aplicación (“la ley se acata pero no se cumple”, se decía ya en la Nueva España).

Salinas “acabó con la simulación”, decían unos. Buscó congraciarse con la jerarquía católica y legitimarse ante el “pueblo fiel” luego de su fraudulento arribo a la Presidencia, opinaban otros. El hecho es que a partir de la reforma salinista la situación no es la misma. La Iglesia pasó de la libertad de culto (presente en la Constitución de 1917, pero con antecedentes en las Leyes de Reforma de 1859–1860) a la adquisición de la personalidad jurídica. Y luego a la búsqueda de la “libertad religiosa”.

De entrada habrá que decir que tanto los diccionarios especializados como muchos tratadistas identifican la libertad religiosa con la de culto: “La libertad religiosa se refiere... como dice el artículo 24 constitucional, a la *práctica de los actos de culto*, la cual, como bien advierten los tratados de derechos humanos, comprende actos de culto que se realizan individualmente o en grupo en recintos privados o públicos”.⁸

Si esto es así, ¿a qué se debe el intenso debate público provocado por la reforma al artículo 24 constitucional, realizada por la Cámara de Diputados el 15 de diciembre de 2011 y por el Senado el 28 de marzo de 2012?, ¿a qué se debe si la Constitución ya garantizaba, justamente en ese artículo, la libertad de cultos?

Recordemos de manera breve la historia del artículo 24. El Constituyente de 1917 lo redactó así:

Todo hombre es libre para profesar la creencia religiosa que más le agrade y para practicar las ceremonias, devociones o actos del culto respectivo, en los templos o en sus domicilios particulares, siempre

8. Javier Saldaña, reseña bibliográfica del texto de Miguel Carbonell. “La libertad religiosa en la Constitución mexicana, artículos 24 y 130”, en *Cuestiones constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, núm.12, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, enero-junio de 2005.

que no constituyan un delito o falta penados por la ley. Todo acto religioso de culto público deberá celebrarse precisamente dentro de los templos, los cuales estarán siempre bajo la vigilancia de la autoridad.

Pero en enero del 1992 —y esto parece que nadie lo recordó durante el debate— se suprimió la disposición que establecía “en los templos o en sus domicilios particulares”, y se suavizó determinando que los actos religiosos se celebrarían ordinaria y *ya no exclusivamente* en los templos.

Pues bien, en caso de ser aprobada la reforma (a lo hecho por los diputados y luego por los senadores falta la anuencia de la mitad más una de las legislaturas de los estados), diría: “Toda persona tiene derecho a la libertad de convicciones éticas, conciencia y de religión, y a tener o adoptar, en su caso, la de su agrado”. Además, establecería que “esta libertad incluye el derecho de practicar, individual o colectivamente, tanto en público como en privado, las ceremonias, devociones o actos del culto respectivo... Nadie podrá utilizar los actos públicos de expresión de esta libertad con fines políticos, de proselitismo o propaganda política”.

En defensa y en contra de la modificación han aparecido —y seguirán apareciendo— muchos. Van algunos ejemplos.

Paz Fernández Cueto, legisladora federal del PAN y editorialista del diario *Reforma*, la aplaudió:

... se pone fin a una concepción ideológica, arraigada en la cultura política de liberalismo mexicano, muy dada a interpretar el término de libertad religiosa, como si fuese violatorio al Estado laico, y nada más lejos de la verdad. Esta reforma posibilita que México pueda... ponerse al día como nación que se precia de vivir la democracia hasta sus últimas consecuencias en materia de libertad de religión y de conciencia, garantizando la mayor libertad, siempre que no constituya un delito o una falta sancionada por la ley. Toda coacción en mate-

ria de libertad religiosa constituye una violación grave a los derechos humanos.⁹

Bernardo Barranco, director del Centro de Estudios de las Religiones en México estuvo en contra

El PAN y el PRI hicieron mancuerna de nuevo para avalar una vieja pretensión de la Iglesia católica: elevar a rango constitucional la libertad religiosa. Ante la próxima visita de Benedicto XVI a México, ambos partidos registran y aun admiten el creciente peso político del clero que incide ya en el ánimo electoral; ceden también ante él, por conveniencia, temor o chantaje. ¿Por qué la libertad religiosa? Porque la agenda moral que ostenta la Iglesia (aborto, familia patriarcal y sexualidad) requiere una mayor facilidad de acción de sus representantes y de espacios de actuación institucional.¹⁰

A diferencia de las anteriores posturas, José Woldenberg, exconsejero presidente del IFE, escribió

Destacados constitucionalistas han dicho que una redacción (como la propuesta en la reforma) garantiza no sólo la libertad religiosa sino las opciones ateas y agnósticas. De ser así, no está mal, aunque (creo) siempre se supuso eso. Por otro lado, se establece que “esta libertad incluye el derecho de practicar, individual o colectivamente, tanto en público como en privado, las ceremonias, devociones o actos del culto

9. Paz Fernández Cueto. “Libertad religiosa”, en *Mural*, 23 de diciembre de 2011.

10. Bernardo Barranco. “Estado e Iglesia ¿Quién da más?”, en *Proceso*, 19 de diciembre de 2011.

respectivo... Nadie podrá utilizar los actos públicos de expresión de esta libertad con fines políticos, de proselitismo o propaganda política”. Y el resto queda igual. *No alcanzo a ver gran diferencia*.¹¹

Según parece, el temor de los opositores es que la Iglesia “podrá acceder a la enseñanza religiosa en escuelas públicas y lo que es peor, podrá ostentar la posesión de medios masivos de comunicación, incluidas concesiones de radio y televisión”.¹²

Y este temor probablemente lo advierte Woldenberg, quien añadía a lo citado arriba: “sería bueno que, ya que estamos en el tema, los senadores refrendaran la reforma que aprobó la Cámara de Diputados en 2010, en el sentido de agregar al artículo 40 que nuestra República además de democrática, representativa y federal es laica. Sería un elemento más para evitar tentaciones”.

Manlio Fabio Beltrones, líder en aquel tiempo de la mayoría priista en la Cámara Alta, coincidió: “El que es primero en tiempo, es primero en derecho. La minuta que existe originalmente en el Senado es la modificación del 40 constitucional para establecer el Estado laico y de ahí todos los demás”.¹³

Finalmente, así ocurrió. El 28 de marzo, cinco días después de la llegada del papa Benedicto XVI a México, el Senado aprobó, con el voto del Partido Revolucionario Institucional (PRI) y del PAN, reformas tanto al artículo 24 como al 40 de la Constitución.

11. José Woldenberg. “El artículo 24”, en *Mural*, 2 de febrero de 2012.

12. Sanjuana Martínez. “¿Estado confesional?”, en *Sin embargo.com*, 19 diciembre de 2011. La red nacional de organismos civiles de derechos humanos, Todos los derechos para todas y todos, comparte esa preocupación en una carta pública fechada el 1 de febrero de 2012.

13. Manlio Fabio Beltrones. “Enfrían en Senado reforma religiosa”, en *Mural*, 3 de febrero de 2012.

La modificación al artículo 40 consistió en introducir la palabra “laica”, de modo que quedó de la siguiente manera: “Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, *laica*, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental”.

Y la nueva redacción del 24 es la citada arriba. Añade la libertad de “convicciones éticas y de conciencia”, reitera que los actos de culto pueden realizarse tanto en público como en privado, y mantiene la prohibición de utilizarlos con fines políticos. Es decir: no hay ningún cambio de fondo. No hay o —insistimos— no lo *habrá* si, como ya lo hizo el Congreso de la Unión, aprueban esta reforma más de la mitad de los congresos estatales.¹⁴ Cosa que no se ve fácil a juzgar por lo que ha ocurrido con el artículo 24...

Hasta octubre del año pasado, más de 17 legislaturas locales habían votado a favor de la modificación al artículo 40, de modo que puede considerarse aprobada. En cambio, lo correspondiente al 24 constitucional ha sido aceptado por siete (Estado de México, Hidalgo, Sonora, Durango, Coahuila, Querétaro y Chiapas), pero rechazado por seis (Morelos, Baja California, Michoacán, Zacatecas, Oaxaca y Quintana Roo).¹⁵

4. A modo de conclusión

Después de muchos años de actuar y susurrar en la penumbra, las reformas salinistas permitieron a la Iglesia católica “salir de la sacristía”

14. Para realizar cambios a la Constitución federal se requiere la aprobación de los dos tercios (mayoría calificada) de los diputados, los dos tercios de los senadores y la mitad más uno de los Congresos de los estados (no se incluye al Distrito Federal porque ni es estado ni tiene Congreso sino Asamblea Legislativa).

15. Véase Rodolfo Echeverría Ruiz. “No al 24 Constitucional”, en *El Universal*, 12 de octubre de 2012.

—como dijeron entonces los propios obispos—. Pero una cosa es reconocer la personalidad jurídica de las iglesias y restablecer las relaciones diplomáticas con el Vaticano, y otra que el mismísimo jefe del Ejecutivo se declare católico¹⁶ (lo que es absolutamente legal y legítimo) e intente que algunas políticas públicas tengan ese sello (lo que es confundir la moral personal con los intereses públicos y atentar —es jefe del Estado— contra la separación entre éste y la Iglesia).

Fox hizo la campaña a la Presidencia con un estandarte guadalupano y efectuó su personal toma de posesión (horas después de la oficial, frente al Congreso) blandiendo un crucifijo. Calderón usó a la PGR para oponerse a la interrupción voluntaria del embarazo y su partido —aliado en muchas ocasiones con el PRI— ha hecho lo imposible por “blindar la vida”, “blindar la familia” y modificar el artículo 24 constitucional de modo que le abra más espacios a la jerarquía católica.

Calderón y el PAN (acusado desde su nacimiento de representar los intereses “del despacho y de la Parroquia”) ya se fueron. Una etapa en la historia de las relaciones entre el Estado mexicano y la Iglesia católica ha terminado. ¿Qué sigue? Con el “nuevo” PRI (que de “nuevo”, respecto de los nacionalistas revolucionarios, lo que sin duda tiene es la cercanía con la jerarquía católica), es previsible que se siga buscando allanar el camino a Roma.

16. Va un solo ejemplo: el 12 de octubre de 2010, al inaugurar la Plaza Mariana, contigua a la Basílica de Guadalupe, Calderón dijo: “A final de cuentas, en muchos mexicanos, la mayoría de los mexicanos, la señora de Guadalupe es un signo de identidad y de unidad. Somos guadalupanos, independientemente, incluso me atrevería a decir, mucho de la fe, de las creencias y las no creencias y, desde luego, lo es para quienes profesamos la fe católica, a quienes congrega desde luego esta imagen tan representativa de México y de los mexicanos”.

POTENCIAL PRODUCTIVO DEL CAMPO MEXICANO PARA PRODUCIR MAÍZ NO TRANSGÉNICO EN LOS PRÓXIMOS 25 AÑOS

■ Antonio Turrent Fernández* ■

1. Introducción

La producción total y per cápita de maíz ha aumentado en los tres quinquenios recientes, siendo iguales, respectivamente, a 18.04 millones de toneladas y 191 kilogramos (kg) en el quinquenio 1995–1999, a 19.89 toneladas y 195 kg en el quinquenio 2000–2004, y a 22.29 toneladas y 211 kg en el periodo 2005–2008.¹ Sin embargo, la importación

* Es investigador nacional emérito. Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias. Unión de Científicos Comprometidos con la Sociedad, A. C.

1. Consejo Nacional de Población. *De la población de México 2005–2050*, México, CONAPO, 2009. Disponible en http://conapo.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=123&Itemid=192

total y la per cápita también han crecido significativamente en los mismos periodos: 4.40 millones de toneladas y 47 kg en el quinquenio 1995–1999, a 7.23 toneladas y 71 kg en el quinquenio 2000–2004 y a 10.26 toneladas y 97 kg en el periodo 2005–2008. Estas tendencias reflejan que el incremento en el consumo nacional aparente de maíz supera el incremento de su producción nacional, lo cual resulta en la agudización de la dependencia del exterior. Tal dependencia fue 20% en 1995–1999, 27% en 2000–2004, y 32% en 2005–2008. La prolongación de estas tendencias indica que podría alcanzarse una dependencia del orden de 45–50% hacia 2025, lo que es, obviamente, insostenible desde el punto de vista de la seguridad alimentaria nacional.

En México, la agudización de la dependencia del mercado internacional para satisfacer la demanda creciente de maíz explica la proclividad del gobierno federal hacia la liberación, a nivel comercial, del maíz transgénico (MT). La intensa publicidad de los consorcios multinacionales que producen MT y su profusa gestión desde el más alto nivel oficial hasta las organizaciones de productores, se han basado en la tesis —no respaldada por datos duros²— de que esta novedosa tecnología incrementaría los rendimientos nacionales, y con ello resolvería el problema de la suficiencia alimentaria nacional. Sin embargo, hay fracciones significativas de las organizaciones nacionales de productores y de la comunidad científica del país y del extranjero que se oponen a este camino por considerarlo riesgoso para la ecología, para la riqueza genética única del maíz nativo y sus parientes silvestres, la salud del consumidor, la dependencia

2. W. D. McBride y Jorge Fernandez-Cornejo. "Adoption of Bioengineered Crops", Agricultural Economic USDA Report 810; P. M. Guerin y T. F. Guerin. "A Survey of Yield Differences between Transgenic and Non-transgenic Crops", 2003. Disponible en <http://www.informaworld.com/smpp/title~content=t713453776~db=all~tab=issueslist~branches=49-v49>; B. L. Ma y K. D. Subedi. "Bt Maize Inferior Yield", en *Field Crops Research*, 93, 2005, pp. 199–211.

tecnológica y porque hay evidencias de que el campo mexicano tiene los recursos para lograr la autosuficiencia en maíz con tecnologías no transgénicas.

El campo mexicano cuenta con 31 millones de hectáreas de tierra de labor,³ con 100 millones de hectáreas para uso ganadero y con 58 millones de hectáreas ocupadas por macizos arbolados. Cada año llueve 1 530 kilómetros cúbicos (km³) de agua sobre el territorio nacional, de los cuales 410 km³ escurren al mar desde los ríos.⁴ En esta misma fuente se señala que la infraestructura hidráulica nacional retiene 147 km³, que hay, además, 31 km³ de aguas renovables en el subsuelo (exploradas en 73% del territorio), susceptibles para uso de riego y otros 110 km³ de aguas fósiles del subsuelo (en 50% del territorio nacional explorado), posibles de sobreexplotar. Con parte de estos recursos hidráulicos se riega unas seis millones de hectáreas. Cabe también resaltar el carácter heterogéneo de la distribución del agua y de la tierra bajo riego. El 63% del escurrimiento anual de los ríos del país se ubica en ocho estados del sur-sureste (Veracruz, Tabasco, Campeche, Yucatán, Quintana Roo, Chiapas, Oaxaca y Guerrero)⁵ mientras que sólo una minúscula fracción de la infraestructura hidroagrícola nacional se ubica en esas ocho entidades.

En este documento se discute el potencial productivo de maíz del campo mexicano con tecnología no transgénica, y se analiza el riesgo que representa para las 59 razas nativas de maíz (RNM) su inevitable interacción genética con los maíces transgénicos una vez que hayan sido liberados comercialmente.

-
3. Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. *vii Censos agrícolas, ganaderos y ejidales de 1991*, México, INEGI, 1994.
 4. Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos. *Agua y sociedad: una historia de las obras hidráulicas de México*, México, SARH, 1988, 299 pp.
 5. Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos. *Atlas del agua de la república mexicana*, SARH, México, 1976.

1. Tesis I

La primera tesis es que el campo mexicano puede satisfacer la demanda nacional creciente de maíz con tecnología no transgénica.

En el Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias (INIFAP) se ha estudiado el potencial productivo del maíz de México desde la década de los sesenta del siglo XX, bajo el supuesto de que la tierra de labor fuera manejada con la tecnología desarrollada en su mayoría por el propio INIFAP, que es no transgénica. Esta tecnología reconoce que 70% de la superficie cosechada anualmente con maíz en México es espacio vital de cultivo de 59 razas nativas, y que en el resto de esas tierras es conveniente usar semillas mejoradas que derivan, preferentemente, de las mismas razas nativas. Como se verá en este documento, el uso comercial de maíz mejorado no transgénico, tanto de origen público como privado, es compatible con las 59 razas nativas porque aporta alelos deseables a través del “Mejoramiento Genético Autóctono” (MGA).⁶ La tecnología del INIFAP prevé el uso de prácticas de producción y de protección en todas las tierras de labor. En la actualidad, se cosecha maíz en casi 1.5 millones de hectáreas bajo riego y en 6.5 millones de hectáreas bajo temporal. El estrato de riego incluye las categorías de riego completo, punta de riego y riego de auxilio. El estrato de temporal abarca desde tierras de muy buena productividad (por sus buenos suelos y cielo) hasta tierras marginales por razones opuestas.

Nos referiremos al concepto de “potencial productivo de grano de maíz” para acotar lo que es posible producir si se aplica la tecnología no transgénica, pública y privada, disponible en el campo mexicano. Este

6. A. Turrent-Fernández, J. A. Serratos-Hernández, H. Mejía-Andrade y A. Espinosa-Calderón. “Liberación comercial de maíz transgénico y acumulación de transgenes en razas de maíz mexicano”, en *Revista fitotecnía mexicana*, 32 (4): 2009, pp. 257-263.

concepto se asemeja al de “reserva probada de petróleo”. Una vez realizados los estudios necesarios, sabemos cuánto y dónde está el petróleo en el territorio nacional, pero se requiere invertir en infraestructura y en varios tipos de servicios necesarios para convertir la reserva probada en plataforma de extracción anual. Siguiendo el símil, la producción anual de maíz correspondería a esa plataforma de extracción.

El estudio del potencial productivo de maíz publicado en 1986,⁷ se basa en 1 935 experimentos de campo bajo temporal y 610 bajo riego, conducidos por 13 instituciones nacionales en terrenos de productores de todo el país, en el periodo 1950 a 1980. Una gran fracción de los experimentos fue conducida con los materiales de maíz criollo aportados por los propios productores colaboradores, y el resto por híbridos mejorados por el INIFAP. Cada experimento cubre una superficie del orden de 0.25 de hectárea y contiene unos 15 tratamientos experimentales y sus repeticiones, que permiten estimar el rendimiento de grano y los requerimientos de manejo del cultivo en cada sitio experimental. Esta información nos da una medida de cómo afecta la variación climática anual y edáfica los rendimientos y la producción sobre el tiempo, porque incluye desde años de poca lluvia por efecto del fenómeno El Niño, hasta otros con lluvias adecuadas para altos rendimientos. Los 1 935 experimentos de temporal fueron agrupados en 72 agrosistemas de temporal, mientras que los 610 experimentos de riego fueron incluidos en una sola categoría de riego. El agrosistema de temporal quedó definido por cinco factores incontrolables: la precipitación y la evaporación del periodo junio–septiembre, la temperatura media anual, la profundidad del suelo y la pendiente superficial. Las tierras de labor bajo temporal del país fueron asignadas a los 72 agrosistemas aplicando métodos cartográficos. A partir

7. A. Turrent–Fernández. *Estimación del potencial productivo actual de maíz y frijol en la república mexicana*, Colegio de Posgraduados–Chapingo, México, 1986, 165 pp.

del rendimiento experimental y de la superficie de labor correspondiente a cada agrosistema, se estimó el potencial productivo nacional de riego y de temporal. El potencial productivo de maíz fue igual a 20.17 millones de toneladas en 1977, correspondiendo las superficies cosechadas de 6.507 millones de hectáreas bajo temporal y 0.973 millones de hectáreas bajo riego. La producción observada en ese año fue de 10.05 millones de toneladas.

El INIFAP actualizó el potencial productivo en 2003, a partir de nueva información experimental en 302 módulos de riego y 201 de temporal, más 1 297 parcelas de productores colaboradores conducidos entre 1987 y 1990.⁸ La nueva tecnología del INIFAP se basó en su segunda generación de semillas híbridas, públicas y privadas. Esta información elevó el potencial productivo a 29 millones de toneladas desde la base de 1.5 millones de hectáreas cosechadas de riego y 6.5 millones de hectáreas cosechadas bajo temporal. Este potencial ha de compararse con la producción del orden de 20 millones de toneladas obtenidas en los últimos años. En estimación posterior realizada por mí en 2008, sin publicar, y desde la base de 1.5 millones de hectáreas cosechadas de riego y seis millones de hectáreas de temporal, la estimación del potencial productivo de maíz se eleva a 33 millones de toneladas anuales; este potencial ha de contrastarse con la producción observada de 22 millones de toneladas anuales en el periodo 2005–2008.

Siguiendo el símil del petróleo, para ampliar las reservas probadas de maíz de México, el INIFAP condujo el proyecto Granos del Sur entre 1997 y 1999, en ocho estados del sur-sureste. En esta región se ubica 63% del recurso agua dulce del país y sólo una minúscula fracción de

8. A. Turrent-Fernández, R. Aveldaño-Salazar y R. Moreno-Dahme. "Análisis de las posibilidades técnicas de autosuficiencia sostenible de maíz en México", en *Terra*, 14 (4), 1996, pp. 445–468.

la infraestructura hidroagícola nacional. Se cosecha maíz de temporal en dos millones de hectáreas de tierras de labor en el ciclo primavera-verano, mientras que esas tierras permanecen ociosas durante el ciclo otoño-invierno, a pesar de la amplia disponibilidad de fuentes renovables de agua dulce de la región. En el proyecto Granos del Sur se exploró el valor de la tecnología actual no transgénica para producir maíz bajo riego como segundo cultivo (ciclo otoño-invierno) en estas tierras. El resultado es que hay potencial para cosechar maíz de riego a razón de ocho toneladas por hectárea en un millón de esas hectáreas.⁹ La topografía típicamente ondulada de estas tierras da ventajas al tipo de riego presurizado con potencia eléctrica, respecto a otros sistemas, lo que hace necesaria la instalación de redes regionales de interconexión eléctrica, así como de otros elementos de infraestructura hidroagícola. El conocimiento del potencial productivo de maíz de esta región incrementa las reservas probadas en ocho millones de toneladas por año. También hay reservas probadas de maíz en el orden de nueve millones de hectáreas de tierras que, aunque de vocación agrícola, están siendo subutilizadas en sistemas ganaderos extensivos. Estas tierras se ubican, principalmente, en Veracruz, Campeche, Tabasco, Oaxaca y Chiapas, también con amplio acceso a fuentes renovables de agua dulce.

Los estudios requeridos para instalar el proyecto de Gran Irrigación conocido como “Proyecto de los Ríos”, preveía la superficie de un millón de hectáreas de topografía plana en la región limítrofe entre Campeche

9. A. Turrent-Fernández, R. Camas-Gómez, A. López-Luna, M. Cantú-Alamaguer, J. Ramírez-Silva, J. Medina-Méndez y A. Palafox-Caballero. “Producción de maíz bajo riego en el Sur-Sureste de México: I: Análisis Agronómico”, en *Agricultura Técnica en México*, 30 (2), 2004, pp. 153-167; A. Turrent-Fernández, R. Camas-Gómez, A. López-Luna, M. Cantú-Alamaguer, J. Ramírez-Silva, J. Medina-Méndez y A. Palafox-Caballero. “Producción de maíz bajo riego en el Sur-Sureste de México: II. Desempeño financiero y primera aproximación tecnológica”, en *Agricultura Técnica en México*, 30 (2), 2004, pp. 205-221.

y Tabasco; estas tierras estaban dedicadas, en su mayoría, a la ganadería de tipo extensivo. La Secretaría de Agricultura y Ganadería, Pesca y Alimentación (SAGARPA) disponía de los estudios correspondientes en la primera parte de la década de los noventa. Se programaba sembrar arroz, mientras que la investigación mostraba que la rotación arroz, en el ciclo primavera-verano, y maíz, en otoño-invierno, sería factible. Lamentablemente, este proyecto no fue considerado como prioritario en esos años.

La inversión para tener acceso a las reservas probadas de grano de maíz incluye la definición de distritos de pequeña y gran irrigación con la infraestructura pertinente, interconexión eléctrica regional, financiamiento para riego presurizado, investigación agrícola, extensionismo y capacitación de productores, sistemas de comercialización y abasto, así como otros servicios.

Ante la disyuntiva de escasez relativa y de altos precios de maíz en el mercado internacional en los próximos 20 años, la sociedad mexicana habrá de decidir entre mantener el estatus actual de falta de inversión para el campo, adquiriendo su creciente déficit del mercado internacional, o realizar la inversión y hacer los cambios constitucionales necesarios para explotar sus recursos, racionalmente, y producir los alimentos en el campo.

En resumen, la producción potencial de maíz se ubicaría en el orden de 33 millones de toneladas anuales, bajo el supuesto de que no aumentara la superficie dedicada hoy a este cultivo. Este potencial se incrementaría en 24 millones de toneladas anuales si se dota de infraestructura hidroagrícola y se interconecta con electricidad un millón de hectáreas de tierra de labor actualmente de temporal, más dos millones de hectáreas de tierras bajo uso ganadero extensivo. El potencial actual de producción de maíz es del orden de 57 millones de toneladas anuales, que se

contrasta con el consumo anual aparente de 32 millones de toneladas anuales.

2. Tesis II¹⁰

La segunda tesis propone que la inevitable interacción genética entre los maíces transgénicos y los maíces nativos, si se libera el cultivo de aquellos a escala comercial, podrá conducir a la reducción de la biodiversidad del maíz y de sus parientes silvestres.

Es necesario prever que la liberación comercial del cultivo de MT en el campo mexicano pondría en juego, por lo menos, cinco fuerzas que, estimulando la interacción entre éste y las RNM, conducirán a la acumulación progresiva e irreversible de ADN transgénico en ellas. Estas fuerzas son: las prácticas de campo del MGA; la biología reproductiva del maíz; el estatus actual inmaduro de la tecnología del ADN recombinante; las características de una nueva oleada de maíz transgénico, y la obsolescencia del gene titular de la construcción transgénica.

2.1 Las prácticas de campo¹¹ del MGA

Para mantener el vigor de sus semillas de maíz, los campesinos las intercambian con sus vecinos y, con cierta frecuencia, también las adquieren de lugares distantes (asimismo, pueden tomar las mazorcas de los campos

10. Los argumentos de este apartado fueron publicados previamente en "Transgénicos amenazan la biodiversidad del maíz nativo", en *La Jornada del Campo, La Jornada*, México, 13 de mayo de 2008.

11. De acuerdo con varios escritos de X. E. Hernández. "Experiencias leading to a greater emphasis on man in ethnobotanical studies", en *Economic Botany*, 41, 1987, pp. 6–11; X. E. Hernández. "La agricultura tradicional como una forma de conservar el germoplasma de los cultivos *in situ*", en B. F. Benz (comp). *Biología, Ecología y Conservación del género Zea*, Guadalajara, Universidad de Guadalajara, 1993, pp. 243–256; D. Louette, A. Charrier y J. Berthaud. "In situ conservation of maize in Mexico: genetic diversity and maize seed

visitados: una o dos por visita) y las mezclan con la propia para facilitar su cruzamiento. De esta manera, evitan la consanguinidad en sus razas nativas de maíz e introducen nuevos caracteres. La mujer se encarga de seleccionar la semilla para la siembra con base en los rasgos morfológicos de la semilla y la mazorca, según el uso de acuerdo con el contexto cultural. La Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados (LBOGM),¹² dicta la separación por distancia o por fecha de siembra para impedir la interacción en las RNM y el MT. Esta medida puede ser efectiva para evitar que el polen del MT alcance los jilotes de las RNM y viceversa, pero no impedirá que los campesinos viajeros, que buscan maíces atractivos para introducir a sus parcelas, tomen mazorcas de maíz transgénico sembrado comercialmente y las incorporen como progenitor a su proceso de MGA.

2.2 La biología reproductiva del maíz

El sistema reproductivo del maíz es típicamente promiscuo. En la polinización del jilote de cada planta intervienen de 10 a 20 machos vecinos; cada una produce hasta 25 millones de granos de polen y unos 500 óvulos. En la preparación de la fase reproductiva de una planta de maíz, una parte del ADN de cada cromosoma,¹³ aportado por el progenitor macho, es intercambiado con la fracción homóloga aportada por el progenitor femenino. Este proceso ocurre en 25 millones de eventos independientes

management in a traditional community”, en *Economic Botany*, 51 (1), 1997, pp. 20–38; D. Louette y M. Smale. “Farmers’ seed selection practices and traditional maize varieties in Cuzalapa, Mexico”, en *Euphytica*, 113 (1), 2000, pp. 25–41.

12. Presidencia de la República. *Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados*, 2005, México, *Diario Oficial de la Federación*, 18 de marzo de 2008.

13. Cada cromosoma de la planta está integrado por dos cromátidas alineadas longitudinalmente, una proviene del progenitor macho y una del progenitor femenino.

y al azar en la formación de otros tantos granos de polen y de 500 o más óvulos en cada planta.¹⁴ Este mecanismo es proclive a la dispersión de nuevos alelos¹⁵ dentro de la población. En contraste, el frijol es una planta no promiscua, porque se autopoliniza en alto grado.

2.3 Estatus inmaduro de la tecnología del ADN recombinante (T-ADN-R)

No obstante los impresionantes logros de la biotecnología moderna, los métodos empleados para la transformación comercial de plantas¹⁶ aún no logran controlar la ubicación del inserto transgénico, si bien ésta es conocida *a posteriori* con gran precisión. En el mercado actual estadounidense y de Canadá de semillas de maíz transgénico hay 40 o más eventos transgénicos independientes aprovechados comercialmente.¹⁷ Con muy alta probabilidad, los insertos transgénicos se ubican en 40 o más posi-

14. T. A. Kiesselbach. "The structure and reproduction of corn", 1949, en *Research Bulletin* 161, Lincoln, NE, Agricultural Experiment Station–University of Nebraska Press, 1980, 93 pp.
15. El maíz tiene unos 32 mil genes y cada uno puede tener más de una variante que se denomina alelo. La diversidad genética de una especie se expresa a través del número de alelos de sus genes. México es el centro de mayor biodiversidad mundial del maíz.
16. D. Hoisington, G. M. Listman y M. L. Morris. "Varietal development: Applied Biotechnology", en M. L. Morris (ed.). *Maize Seed Industries in the Developing Countries*, Boulder, Colorado, Lynne Publishers, CIMMYT, 1998, pp. 77–102; G. Hansen, R. D. Shillito y M. D. Chilton. *T-strand integration in maize protoplasts after codelivery of a T-DNA substrate and virulence genes*, USA, Proceedings of the National Academy of Sciences, 94, 1997, pp. 11726–11730; T. Koprek, S. Rancel, D. McElroy, J. D. Lou Werse, R. E. Williams–Carrier y P. E. Lemaux. "Transposon –mediated single–copy gene delivery leads to increased transgene expression stability in barley", en *Plant Physiology*, 125, Ontario, 2001, pp. 1354–1362. Fecha de acceso, 4 de Julio de 2009. Disponible en <http://agbios.com/dbase.php>; S. Gelvin. "Agrobacterium–mediated plant transformation: The biology behind the 'gene–jockeying' tool", en *Microbiology and Molecular Biology Reviews*, vol.67, 2003, pp. 16–37; K. Wang, B. Frame, Y. Ishida y T. Komari. "Maize genetic transformation", J. Bennetzen y S. Hake (eds.). *Handbook of Maiz: Genetics and Genomics*, Primavera, Nueva York, 2009, pp. 609–640.
17. Agbios. *GM Database. Information on GM Approved Products*, Merrickville, Ontario, 2009.

ciones diferentes (distintos cromosomas y diferentes ubicaciones dentro del cromosoma). Esta dispersión incontrolable es factor potencial de acumulación de ADN transgénico en las RNM expuestas a interacción con MT por la vía de la reproducción sexual. Otro rasgo de esta etapa inmadura de la T-ADN-R es que la construcción transgénica manejada comercialmente porta su propio promotor (con la función de impulsar la expresión del gene titular) y es un fragmento de ADN viral que actúa sin pausa en todas las células de la planta y que, en el mejor de los casos, no obedece la regulación del ADN residente de la misma planta (y en el peor, puede activar ilícitamente genes vecinos del ADN residente), y un gene marcador normalmente de resistencia a la penicilina, también con potenciales implicaciones ecológicas.

2.4 La nueva oleada de maíz transgénico

Los consorcios semilleros multinacionales operan en el mercado nacional de semillas mejoradas de maíz con híbridos no transgénicos adaptados a las mejores condiciones de producción: las de riego y las de buen temporal. Las progenies de estos híbridos no transgénicos y los maíces nativos —cuando son cruzados por los mismos campesinos— expresan vigor híbrido (mayor rendimiento), debido a la diversidad genética entre ambos progenitores. Seguramente estos híbridos no transgénicos ya han sido transformados por los mismos consorcios en previsión de su futura liberación comercial como transgénicos. Esta generación de híbridos transgénicos es diferente a los híbridos transgénicos importados como grano y acercados a los campesinos en programas oficiales de ayuda en áreas deprimidas y sembrados por ellos mismos mezclados con sus semillas.¹⁸

18. K. L. Mercer y J. D. Wainwright. "Gene flow from transgenic maize to landraces in Mexico: an analysis", en *Agriculture, Ecosystems & Environment*, 123, 2008, pp. 109-115.

Aunque ambos tipos de híbridos transgénicos expresan vigor híbrido al cruzarse con los maíces nativos, el híbrido importado como grano es susceptible a las enfermedades prevalentes en México, a las altas temperaturas y competencia con malezas, días más cortos, etc. Éste no será el caso con la nueva oleada de híbridos transgénicos y, por lo tanto, tendrán mayor oportunidad de infiltrarse en el genoma de las razas nativas.¹⁹

2.5 Vida útil del gene titular de la construcción transgénica

Los plaguicidas, el control biológico específico y la resistencia genética “vertical” y “horizontal” son estrategias para la protección de los cultivos; todas ellas con vigencia finita. Esto es, que hay un periodo en el que ofrecen control efectivo de la plaga. La razón biológica de esta vigencia es la biodiversidad y la capacidad de mutación en las especies. Junto con el maíz coevolucionaron en Mesoamérica sus enemigos naturales y también los enemigos naturales de sus enemigos naturales. El gusano cogollero (*Spodoptera frugiperda*), por ejemplo, tiene biodiversidad en el país, como también la tienen 40 especies parasitoides²⁰ y sus entomopatógenos como el *Bacillus thuringiensis* y otros. Una cepa específica de Bt con capacidad para controlar el gusano cogollero lo es para una fracción de los genotipos de esta plaga, pero habrá otros genotipos que ya disponen de los alelos de resistencia específica en su ADN residente (porque ya mutaron durante su coevolución) y que sólo esperan que la presión de selección los beneficie para incrementar su frecuencia. Las poblaciones de gusano cogollero de Chiapas, Veracruz, Chihuahua, Oaxaca, etc., son biodiversas como lo

19. K. D. Whitney, R. A. Randell y L. H. Rieseberg. “Adaptive introgression of herbivore resistance traits in weedy sunflower *Helianthus annuus*”, en *American Naturalist*, 167, 2006, pp. 794–807.

20. F. Bahena. “Programa de combate ecológico de plagas del maíz. Campo Experimental de Uruapan”, México, INIFAP–CIAPAC, s/f.

son las RNM. El uso de MT en México como estrategia específica de control habrá de enfrentar este escenario de diversidad. Es cierto que todavía no se reportan muchos casos de obsolescencia de los maíces transgénicos que se usan intensamente contra otras plagas del maíz en Estados Unidos, Canadá, Argentina y Brasil, donde ya se despliegan estrategias para prolongar la vigencia de cada gene titular. Sin embargo, es inevitable que la vida útil termine más adelante. Cuando ése sea el caso, los consorcios semilleros dispondrán de otro(s) transgene(s) de Bt que permitan el retorno del control eficiente, de nuevo con una vigencia finita, tal y como ocurrió con la estrategia de los plaguicidas. Es indispensable remarcar que cuando eso ocurra, el o los eventos transgénicos específicos obsoletos serán descartados, y donde existan serán sólo contaminantes genéticos. Por eso, la biodiversidad de los enemigos naturales del maíz y de los enemigos de éstos es un motor potencial de incremento de construcciones transgénicas en el mercado de semillas mejoradas de maíz. Las RNM que hayan sido transformadas por cruzamiento con el evento transgénico obsoleto tendrán que convivir, de ahí en adelante, con esta fuente irreversible de contaminación genética, sin derivar ventaja, además de seguir acumulando nuevas construcciones transgénicas.

Los 49 eventos transgénicos que hoy existen en el mercado internacional de semilla de maíz transgénico funcionan, comercialmente, como independientes: sólo una o unas cuantas construcciones transgénicas por planta en cada híbrido comercial. En teoría es posible acumular esos 49 eventos transgénicos en las mismas plantas de maíz, a través de cruzamientos convergentes programados entre donantes individuales, dada la diferente ubicación de los 49 insertos en el genoma (diferentes cromosomas y loci). No se ha explorado tal acumulación de ADN transgénico por varias razones; una es que varios o muchos de esos eventos contienen el mismo gene titular (en ubicaciones diferentes) y no tendría sentido acumular réplicas. Otra razón podría ser que existiera un umbral de

acumulación inferior a las 49 construcciones transgénicas en operación, más allá del cual hubiera interferencia con el ADN residente del maíz y se pusieran en riesgo funciones vitales genéticamente controladas por aquél: fotosíntesis, metabolismo, forma, proceso reproductivo, defensa contra enemigos naturales, adaptación a altas o bajas temperaturas, rendimiento, etcétera.

Es también teóricamente posible, en el caso hipotético de la liberación comercial de MT al campo mexicano, que la interacción de las cinco fuerzas atrás citadas y otras más, condujeran —a través de varias o muchas generaciones de cruzamientos entre ambos materiales— a la acumulación irreversible e indeseable de los 40 eventos transgénicos en cada una de las 59 razas nativas de maíz de México. La misma posibilidad de existencia de umbrales de acumulación para cada RNM reduciría, sistemáticamente en su caso, la biodiversidad del maíz.²¹

Es atendible la hipótesis alterna, con frecuencia invocada por los proponentes de la liberación comercial del MT en México, que niega la existencia de tal umbral de acumulación, porque la presencia de ADN extraño es un fenómeno común en la evolución de las especies. A contrapelo se puede citar que si bien no se han observado individuos acumulantes de hasta 40 construcciones transgénicas por vía sexual, sí se los observa como producto del método biolístico con bajo, mediano y alto número de réplicas. Estos individuos (que seguro muestran daño somático por los impactos múltiples), por lo general, son desechados porque no son viables, o bien porque se comportan como genéticamente inestables. En todo caso, ambas posturas contrapuestas en cuanto a la existencia de un “umbral vital” de acumulación de ADN transgénico en las RNM carecen de cotejo experimental.

21. Y. A. Kato. “Variedades transgénicas y el maíz nativo en México”, en *Agricultura, Sociedad y Desarrollo*, 1 (2), 2006, pp. 101–109.

La fase experimental prevista en la LBOGM tiene por objeto despejar a cabalidad dudas como ésta, para definir el Régimen de Protección Especial del Maíz Nativo con implicaciones profundas en su biodiversidad. Es necesario intentar producir los acumulantes de hasta 49 construcciones transgénicas en cada una de las 59 RNM mediante cruzamientos programados bajo condiciones de cuarentena.²² Las progenies habrán de ser observadas para cotejar la hipótesis del umbral de daño irreversible en cada RNM. Este camino es una vía rápida para generar los individuos acumulantes de hasta 49. Debe cotejarse la hipótesis del “umbral de interferencia vital” del ADN transgénico acumulado en cada una de las razas nativas de maíz, en condiciones de cuarentena como requisito para proceder a las siguientes etapas de liberación piloto y comercial.

3. Conclusiones y recomendaciones

1. El campo mexicano tiene los recursos necesarios para producir hasta 57 millones de toneladas de grano de maíz, con tecnología no transgénica, mientras que el consumo nacional aparente es del orden de 32 millones de toneladas anuales.
2. El mejoramiento genético nativo del maíz —practicado por los grupos étnicos de México desde tiempos inmemoriales— y la siembra a escala comercial de maíz transgénico adaptado a una parte de los agroecosistemas mexicanos, son factores de interacción genética entre el maíz genéticamente modificado y las razas nativas de maíz, que podrán conducir a la acumulación progresiva de ADN transgénico en aquellas, con efectos hasta ahora desconocidos y que invocan la aplicación del Principio Precautorio.

22. A. Turrent-Fernández, J. A. Serratos-Hernández, H. Mejía-Andrade y A. Espinosa-Calderón. “Propuesta de cotejo-de impacto de la acumulación de transgenes en el maíz (*Zea mays* L.) nativo mexicano”, en *Agrociencia*, 43 (3), 2009, pp. 257–265.

3. Debe cotejarse la hipótesis del “umbral de interferencia vital” del ADN transgénico acumulado en cada una de las razas nativas de maíz, en condiciones de cuarentena como requisito para proceder a las siguientes etapas de liberación piloto y comercial.
4. Se recomienda posponer la liberación de la siembra de maíz genéticamente modificado en México, hasta conducir la investigación que esclarezca el efecto de la acumulación progresiva de ADN transgénico sobre las más de 50 razas nativas de maíz. Tal investigación habría de incluir, por lo menos: a) un plan de cruzamientos para crear poblaciones de RNM con cargas genéticas transgénicas desde 0 hasta 32, o bien 0 a 64 eventos transgénicos independientes, y b) procesos de evaluación fenotípica y genómica. Adicionalmente, la investigación habría de ser financiada con fondos públicos y realizada en microcosmos bioseguros.

ESTADO, MEDIO AMBIENTE Y BIODIVERSIDAD: UN HORIZONTE PARA EL DESARROLLO

▪ J. Gerardo Palomo González* ▪

DE REGRESO A LOS PINOS

Señalemos, en primer lugar, que hoy en día la biodiversidad se presenta como un factor de primera importancia entre los *elementos de poder* (Raymond Aron) con los que puede contar un Estado–Nación (en adelante EN), considerando que forma parte de los recursos naturales susceptibles de ser utilizados para apoyar el bienestar de su sociedad, cuyos intereses debe representar y llevar a cabo, así como para garantizar su

* Es licenciado por la Universidad de París VII–Jussieu; maestro (DEA) por la Escuela de Altos Estudios en Ciencias Sociales de París, y pasante del doctorado del Centro de Estudios Históricos de El Colegio de México; su tema de tesis es historia militar. Actualmente, concluye un doctorado en sociología (militar) en la Escuela de Altos Estudios en Ciencias Sociales de París.

propia continuidad y fortalecerlo frente al exterior. Esto quiere decir que estamos ante un conjunto de recursos naturales cuya adecuación o transformación pueden contribuir a la realización de uno de los principales objetivos de todo EN: su reproducción como tal.

A una política pública orientada al adecuado aprovechamiento de tales recursos podemos reconocerle un efecto positivo en el ámbito de la política interna en términos de empleo, de apertura de mercados y de orientación de inversiones productivas; mientras que en la escena internacional también puede reforzar la posición del EN de que se trate, en la medida en que las propiedades efectivas o potenciales de sus recursos bióticos le permiten impulsar y diversificar relaciones en el terreno económico-político, contribuyendo, asimismo, al fortalecimiento de su seguridad. De tal manera que cualquiera que sea la ponderación que se establezca, estamos ante un efectivo *medio de poder* de la sociedad, lo que a su vez implica una necesaria participación en la preservación y la gestión de dicho medio.

Una reflexión en torno a la siguiente pregunta nos permitirá precisar las observaciones anteriores: ¿una política de Estado tendiente a lograr la autosuficiencia alimentaria podría, hoy en día, prescindir de un análisis de la biodiversidad como punto de referencia para lograr dicho objetivo? La respuesta es sencillamente negativa y esto nos permite advertir, al mismo tiempo, la importancia de una política de aprovechamiento sustentable, cuya contenido público queda, así, establecido. Es decir, de una política que tenga como uno de sus principales puntos de referencia preservar el medio ambiente y la biodiversidad que le es propia, garantizando, además, un acceso equitativo a su manejo y utilización.

En este sentido, una problemática de primera importancia es la que consiste en proponer una relación entre biodiversidad y desarrollo. Este planteamiento nos remite a la consecución de metas de bienestar social en el terreno de la educación, de la salud, de infraestructura o de la demo-

cracia misma, así como determinados objetivos económicos y de carácter mercantil, que es necesario resolver pero que no agotan el objetivo mayor representado por el desarrollo.

La relación entre biodiversidad y desarrollo se puede advertir en problemáticas que aparecen una y otra vez en el horizonte de nuestros análisis, como por ejemplo:

- La que consiste en “pensar” la autosuficiencia alimentaria en función de una política pública que coordine, de manera complementaria, la diversidad de recursos vegetales y marítimos.
- El establecimiento de una plataforma de producción farmacéutica, cuya relación de productos sería consensuada entre autoridades académicas e instancias públicas sobre la base de nuestra diversidad en reptiles e insectos venenosos o plantas con propiedades medicinales.
- Una política pública que impulse, de manera decidida, el ecoturismo considerando la diversidad medioambiental que caracteriza al país en términos de paisaje o de aguas termales (caso de las aguas radioactivas), por mencionar dos aspectos de este rubro.

Es claro, entonces, que el uso y el aprovechamiento de la biodiversidad se pueden ubicar como un aspecto de primera importancia para apoyar el desarrollo económico del país. Esto también exige, siguiendo la línea de pensamiento de Aron, contar con los conocimientos y la tecnología necesarios para “transformar” la biodiversidad, en tanto recurso natural, en factores de apoyo, si se nos permite la expresión, para alcanzar el objetivo ya referido. De tal manera que el elemento educativo se presenta, a su vez, en una doble dimensión: por un lado, la de la educación superior encargada de realizar la investigación básica necesaria y la formación de cuadros especializados, de proponer modelos de aprovechamiento, proyectos piloto, y de diseñar instrumentos que resuelvan problemas especí-

ficos en cada caso y, por otro, la de una política pública que impulse, en los diferentes niveles educativos, el diseño de programas de enseñanza, cursos, talleres y otras formas de sensibilización que se requieran con respecto a biodiversidad y medio ambiente.

Asimismo, destaquemos que una de las premisas para lograr experiencias positivas con respecto al uso y el aprovechamiento de la biodiversidad está dada por una efectiva participación de los grupos sociales, que han estado estrechamente vinculados a un determinado medio ambiente, ya que son estos grupos los portadores, los reproductores y los transmisores de un saber muchas veces centenario sobre su propio entorno ambiental. De tal modo que toda forma de aprovechamiento y uso deberá darse definiendo, al mismo tiempo, maneras de inclusión de tales grupos en el proceso global de desarrollo. Por eso, también se trata de impulsar otro de los elementos más poderosos de toda sociedad organizada políticamente: su capacidad de acción colectiva, otro concepto de Aron. Este elemento se expresa en la participación ciudadana a través de sus propias formas de organización (sociopolítica) civil e instituciones de orden federal, estatal y municipal, articulación que se da, por tanto, de las primeras con estas últimas.

En el contexto de una problemática que articula desarrollo, medio ambiente y biodiversidad, uno de sus aspectos más significativos está dado, precisamente, por lo que en este escrito designaremos como el hecho social (Marcel Mauss), es decir, las expresiones de sociedad que se advierten, de manera diferenciada, en lo que conceptuamos como ámbito rural y urbano. La importancia del hecho social radica en que, a partir de las formas socioeconómicas y políticas de su relación con el medio ambiente, se formula como prospectiva el desarrollo sustentable o un aprovechamiento y manejo sustentable de la biodiversidad. Por eso, no está fuera de lugar puntualizar que, hoy en día, los procesos de reproducción del medio ambiente se encuentran determinados por la doble

relación que mantienen con el hecho social en las dos dimensiones ya referidas.

Ahora bien, es necesario mencionar, por un lado, que la situación socioeconómica en el campo se caracteriza por la extrema pobreza en que vive la mayoría de la población y por la vigencia compulsiva de algunos procesos de deterioro del medio ambiente, como la tala clandestina o la ampliación de la frontera agrícola y, por otro, que a esto último se suma la función depredadora de las ciudades, al ampliarse la mancha urbana y generar una demanda, también compulsiva, de recursos como la tierra o el agua; además es necesario mencionar el crecimiento del parque vehicular que conlleva un incremento en la contaminación del aire y los gravísimos problemas que crea la continua emisión de aguas negras e industriales, entre otros aspectos. A su vez, y de manera contradictoria, en un contexto de este orden se inscribe la realización de objetivos mayores, como el que consiste en alcanzar una producción agrícola susceptible de garantizar no sólo el abasto para las grandes ciudades, sino también la seguridad alimentaria de un país. Por eso, el medio ambiente se ubica en una dinámica en la que se expresan dos relaciones que lo afectan negativamente: con el propio ámbito rural por el vínculo que mantiene con lo urbano, y la relación directa con este último fenómeno. Esto nos permite advertir el carácter contradictorio de la relación de dependencia del hecho social, en su conjunto, con respecto al medio ambiente, puesto que está determinada por la necesidad de lograr una gran variedad de objetivos económico-políticos a través de políticas públicas impulsadas desde el Estado y formuladas desde las necesidades inmediatas de su sociedad, la Nación, que por ello adquieren carácter estratégico desde el punto de vista de la seguridad del EN; en estas políticas no siempre está presente la necesidad de preservar el medio ambiente.

Estas últimas observaciones nos permiten advertir un *enjeu* sencillamente paradójico en la relación con el medio ambiente, pues por una

parte el avance de la mancha urbana, en cuanto expresión del hecho social, lo afecta negativamente y, por otro, la situación que prevalece en el ámbito rural también contribuye a su degradación, siendo además que la reproducción misma del EN depende, de manera sustantiva, de su medio ambiente.

La “dinámica” de ambas relaciones tiene un efecto negativo sobre el medio ambiente y, al mismo tiempo, el hecho social (rural y urbano) continúa dependiendo, objetivamente, de él. Esto nos permitiría proponer que es la propia dinámica estructural del hecho social la que tiende a imponer un límite al proceso de reproducción del medio ambiente, y en un doble sentido: por ser dicha dinámica la que fija (o establece) el límite de dicho proceso, y por reducir sus condiciones de reproducción. Por esta razón, el hecho social mismo está constreñido a desarrollar una relación cuya caracterización responda, en buena medida, a lo que se propone como desarrollo sustentable. Desde el momento en que el desarrollo así planteado supone necesidades cuya satisfacción se traduce en bienestar para el conjunto de la sociedad, adquiere por ello un carácter público, y también el logro de objetivos considerados estratégicos desde el punto de vista del EN, otro aspecto del interés público. Lo que tenemos es una especie de yuxtaposición de objetivos que permite visualizar el contenido de lo que designaremos una política de Estado para lograr un efectivo desarrollo sustentable como la forma de satisfacer necesidades de la sociedad, la Nación, y del Estado, atendiendo necesariamente a la preservación del medio ambiente. En otros términos, el aprovechamiento de los recursos naturales de que dispone la sociedad como medios de poder para gestionar su continuidad en lo interno y apoyar la proyección de sus intereses en la escena internacional. El impulso al desarrollo sustentable se presenta, así, como una forma de precisar, de apoyar y de ampliar la seguridad misma del EN.

Una política de este orden supone entonces, en primer lugar, que lo que se defina como objetivo implique, necesariamente, bienestar para el conjunto de la sociedad que se reconoce como Nación a través de su forma de organización política y, en segundo, un reforzamiento del Estado, ya sea desde el punto de vista de sus funciones internas y externas, como de su legitimidad política. Así, la yuxtaposición referida nos permite advertir, al mismo tiempo, el contenido de la política de Estado y las condiciones objetivas a partir de las cuales se puede impulsar un nuevo tipo de relación entre el hecho social y el medio ambiente en términos, precisamente, sustentables.

Cabe señalar que no se trata de culpabilizar a la sociedad en su conjunto, y sin mayores consideraciones, de la degradación del medio ambiente. En este sentido, me parece pertinente diferenciar el papel de los grandes grupos de poder económico que, aliados con grupos de poder político, inducen y llevan a cabo políticas económicas, cuyo carácter depredador y muy contaminante son ya tristemente célebres en nuestro país, así como una explotación regional y local del medio ambiente desastrosa por su carácter no sustentable. Sin dejar de mencionar la negativa función de los patrones de consumo inducidos desde los grandes medios de comunicación masiva y asociados a una alimentación deficiente, a la emisión de basura altamente contaminante y no biodegradable, a la pérdida de las pautas culturales que nos permitían reconocer el espacio urbano como espacio público y no como “mercado” atiborrado de publicidad, o la falta de atención institucional ante prácticas consuetudinarias que, en el mundo rural, provocan la tala asociada al consumo de energía o al avance de la frontera agrícola.

Por eso, no está fuera de lugar precisar que, en definitiva, dada la relación de dependencia ya señalada, en ambos espacios se configuran grupos de poder político y económico cuyos intereses terminan por coincidir, inducen tendencias depredadoras del medio ambiente y son ajenos

a un manejo sustentable del mismo. Su objetivo es la ganancia rápida y fácil, con una mínima inversión de capital o en tecnología, cuando no es nula, y su actuación se verifica en el contexto de una política económica en la cual la generación de empleos es muy limitada y los salarios muy bajos. Estamos hablando de grupos de poder político y económico que aprovechan la situación de miseria en que se encuentra la población rural para llevar a cabo políticas que distorsionan la función pública de las instituciones y afectan, negativamente, a la población en su conjunto.

En el caso del ámbito rural, el ejido, las agrupaciones campesinas, las organizaciones indígenas, las organizaciones no gubernamentales (ONG), rancherías, pueblos, municipios y otras formas de organización civil y política de nuevo corte, todas en su conjunto enfrentan la necesidad de coordinar su acción en el sentido de objetivos cuya construcción y logro nos permitan revalorizar el interés público.

Por ello, tanto las nuevas maneras de organización civil como las instancias de organización política de nuestra forma de gobierno enfrentan un doble desafío: por un lado, contribuir a construir el sentido de una relación social al interior de la comunidad en función de un nuevo vínculo con su medio ambiente, cuyo contenido está representado por el uso y el aprovechamiento sustentable del mismo y, por otro, articular a la comunidad sobre la base de esta última relación, con ese otro “exterior” político-económico que está dado por el espacio del EN, asumiendo y gestionando, política y económicamente, ante este último su relación con el medio ambiente. En este sentido, no se debe perder de vista, como lo señalaba el doctor Duval (en el Foro sobre biodiversidad, llevado a cabo en Puebla el 18 de mayo de 2006), que es precisamente ese “exterior”, cuya representación más concreta está dada por el gobierno federal, que también requiere y advierte la necesidad de contar con el apoyo de las comunidades campesino-indígenas (hecho social asociado al espacio rural). Un apoyo sociopolítico que bien podemos proponer como

la expresión de una forma de renovar el pacto político entre el EN y el hecho social rural, y cuyo contenido principal estaría dado por el aprovechamiento sustentable del medio ambiente en la línea de objetivos como la autosuficiencia alimentaria o la preservación de la biodiversidad. Esto, a su vez, también terminaría expresándose en los distintos proyectos institucionales que darían forma a toda la política de Estado en dicho sentido.

En síntesis, me parece pertinente destacar que si el grupo social se asume y se reconoce como comunidad en el sentido de compartir una misma y nueva forma de relacionarse con el medio ambiente en los términos ya señalados, la práctica de un aprovechamiento de la biodiversidad mediante un manejo sustentable, contribuye a objetivar al hecho social en una nueva dimensión sociopolítica, sin perder de vista que esta última forma de relación se da, a su vez, en función de la relación político-económica con ese otro “exterior”, el EN, que también depende del medio ambiente. Por eso, la comunidad se reproduce como hecho social, tanto a partir de su nueva relación con el medio ambiente como en función de su relación con el “exterior”, pues este último debe reconocer la comunidad campesino-indígena como sujeto político al incluirla en la política pública global y, en este sentido, como parte de la Nación.

En este sentido, las instituciones de educación superior pueden proponer, como objetivo inmediato a través de sus programas de posgrado sobre temas medioambientales, apuntalar un marco institucional académico en el que se articulen, de manera convergente, las siguientes funciones:

- *La matemática.* La de investigación básica consistente en formalizar la ubicación, profundización e impulso de nuevas líneas de investigación sobre biodiversidad en sus diferentes facetas, lo que se traduciría en una agenda temática que podría servir a otras instituciones de educación superior con programas relacionados con el tema que nos ocupa.

- *La física.* La que se refiere al impulso, montaje, seguimiento y verificación del funcionamiento de experiencias, proyectos piloto, en las que el factor biodiversidad está presente como punto de referencia. Es decir, promover, atender y contribuir al diseño de proyectos específicos.
- *La ingeniería.* Que consiste en responder a necesidades y problemas precisos en ámbitos tan diversos como el de la administración, la comercialización, el transporte del o los productos logrados en los diferentes tipos de empresa diseñados o el mejoramiento de la calidad de los mismos.

Ahora bien, en el caso de este último punto se detectan lagunas o fallas por lo que al destino final del servicio o producto se refiere: el mercado. Con respecto a éste, se requiere diseñar instrumentos específicos como políticas de asesoría continua que incluyan el registro de las experiencias positivas y negativas, así como esquemas de administración que permitan a las comunidades realizar la gestión de sus recursos.

También en este punto se ubicaría el diseño de un instrumento particularmente significativo para lograr el éxito de estas iniciativas: atender la formulación y el seguimiento de las políticas de coordinación con municipios o estados de la federación, y con el propio ámbito federal, para precisar la efectiva atribución de los recursos públicos (financieros o de otro tipo) pactados, la realización de las obras de infraestructura acordadas o cualquier otra forma de apoyo gubernamental.

Ahora bien, con respecto a lo planteado en el párrafo anterior, cabe puntualizar que en dicho terreno también es necesario llevar a cabo una cierta investigación básica, de tal manera que, con base en la experiencia de campo ya existente, se pueda poner al día las líneas de actuación de la administración pública vigentes, se precisen las lagunas jurídicas que limitan las iniciativas ya en marcha y se caractericen los factores de carác-

ter político adversos y limitantes para un aprovechamiento sustentable de nuestros recursos naturales a través de los proyectos en marcha.

La definición de los programas y las líneas de investigación con respecto a estos últimos temas representa un conjunto de problemas que requieren un tratamiento estrictamente académico, es decir, de investigación básica, para luego retroalimentar tanto a las iniciativas en curso como a las instancias de la administración pública u otras que lo requieran.

Finalmente, precisemos que un desarrollo institucional de este orden, con las funciones ya señaladas, se expresaría en los programas de doctorado, de maestría y de diplomado técnico de la universidad. Con eso se cubriría otro de los objetivos mayores con respecto a nuestro tema: la formación de cuadros profesionales para atender diferentes tipos de necesidades, además de contribuir, con todo profesionalismo, a la ubicación de necesidades de inversión y una adecuada toma de decisiones en la que se advierta profesionalismo y un compromiso social lúcido y democrático, y se constituya en una carta de presentación que permita construir una comunicación académica profesional y solidaria.

En suma, proponemos esta plataforma institucional como una sencilla contribución para avanzar en el combate a la pobreza; ésta también nos permite estar preparados para enfrentar los nuevos riesgos y amenazas que implican fenómenos como el cambio climático.



ITESO

Universidad Jesuita
de Guadalajara

ISBN 978-607-7808-78-7



9 786077 808787