

2000-04

## Desafíos y tendencias del México actual

Osorio-Goicoechea, Joaquín; Alonso, Jorge; Ponce-Vázquez, Daniel; López, Cuauhtémoc; Marván-Laborde, María; Alatorre-Rodríguez, Felipe J.; Aguilar-Villalobos, Elena; González-Hernández, Ignacio; Marcial, Rogelio; Cruz-Sánchez, Omar; Moloeznik, Marcos P.; Cárabes, Claudia P.; DelPino, Mireya; González-Muñoz, Jorge A.; DeDios-Corona, Sergio R.; Fontecilla-Carbonell, Ana I.; Moreno-Andrade, Sandra U.

---

Osorio-Goicoechea, J. (Coord.). (2000). Desafíos y tendencias del México actual. Tlaquepaque, Jalisco: ITESO.

Enlace directo al documento: <http://hdl.handle.net/11117/127>

*Este documento obtenido del Repositorio Institucional del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente se pone a disposición general bajo los términos y condiciones de la siguiente licencia:*

*<http://quijote.biblio.iteso.mx/licencias/CC-BY-NC-ND-2.5-MX.pdf>*

*(El documento empieza en la siguiente página)*



# Desafíos y tendencias del México actual

Joaquín Osorio Goicoechea  
coordinador

Colección  
**AVANCES**

Centro de Investigación y Formación Social



Desafíos y tendencias  
del México actual





# Desafíos y tendencias del México actual

Joaquín Osorio Goicoechea  
coordinador

Jorge Alonso

Marcos Pablo Moloeznik

Daniel Ponce, Cuauhtémoc López y Claudia Patricia Cárabes

Mireya del Pino

María Marván Laborde

Felipe Alatorre y Elena Aguilar

Ignacio González Hernández y Jorge Armando González Muñoz

Rogelio Marcial

Sergio René de Dios Corona y Omar Cruz Sánchez

Ana Isabel Fontecilla Carbonell y Sandra Urania Moreno Andrade

autores



ITESO  
EL ESPÍRITU Y LA RAZÓN

Colección  
**AVANCES**

Centro de Investigación y Formación Social

**ITESO**

MTRO. DAVID FERNÁNDEZ DÁVALOS, S.J. *Rector*

C.P. GUILLERMO DÍAZ MUÑOZ *Director de Integración Comunitaria*

MTRO. ÓSCAR HERNÁNDEZ *Jefe del Centro de Investigación y Formación Social*

**CONSEJO EDITORIAL**

DR. JORGE ALONSO SÁNCHEZ

DR. CARLOS ALBA VEGA

MTRA. MARÍA MARVÁN LABORDE

DRA. ROSSANA REGUILLO CRUZ

DR. LUIS IGNACIO ROMÁN MORALES

DR. ENRIQUE VALENCIA LOMELÍ

MTRO. MIGUEL BAZDRESCH PARADA

LIC. JORGE NARRO MONROY

DISEÑO: MARISOL GÓMEZ ÁLVAREZ

Y ALBERTO JIMÉNEZ MANZO

D.R. © 2000, INSTITUTO TECNOLÓGICO Y DE  
ESTUDIOS SUPERIORES DE OCCIDENTE (ITESO),  
Periférico Sur 8585, Tlaquepaque, Jalisco, México.

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

ISBN 968-5087-17-2

## ÍNDICE

<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>7</b>
<b>TENDENCIAS AL FINALIZAR EL SEGUNDO MILENIO</b>	<b>13</b>
Jorge Alonso	
<b>GLOBALIZACIÓN Y SEGURIDAD SOCIAL</b>	<b>33</b>
Impacto de los fenómenos globales de fin de siglo sobre la república mexicana	
Marcos Pablo Moloeznik	
<b>LA COYUNTURA POLÍTICA MEXICANA</b>	<b>57</b>
Segundo semestre de 1999	
Daniel Ponce, Cuauhtémoc López y Claudia Patricia Cárabes	
<b>LOS DERECHOS HUMANOS EN MÉXICO DURANTE 1999</b>	<b>101</b>
Mireya del Pino	
<b>UNA ALIANZA EN EL TINTERO</b>	<b>125</b>
El futuro de tres partidos	
María Marván Laborde	

<b>PRESENTE Y FUTURO DE LA SEGURIDAD PÚBLICA</b>	<b>139</b>
México y Jalisco desde la coyuntura	
Marcos Pablo Moloeznik	
<b>LA DEMOCRACIA DESDE LOS CIUDADANOS.</b>	
<b>ACTORES, PROPUESTAS Y RESPUESTAS</b>	<b>157</b>
Elena Aguilar	
y Felipe de J. Alatorre	
<b>LA REGIONALIZACIÓN EN JALISCO:</b>	
<b>UNA VERSIÓN PARA LA PARTICIPACIÓN</b>	<b>185</b>
Ignacio González Hernández	
y Jorge Armando González Muñoz	
<b>JÓVENES Y MERCADO CULTURAL EN GUADALAJARA</b>	<b>201</b>
Rogelio Marcial	
<b>LOS POBRES, PRINCIPALES VÍCTIMAS</b>	
<b>DE LAS CATÁSTROFES</b>	<b>219</b>
Sergio René de Dios Corona	
y Omar Cruz Sánchez	
<b>EL DESASTRE EN LA SIERRA NORTE DE PUEBLA</b>	<b>233</b>
Primeros apuntes para un análisis	
de riesgo socioambiental	
Ana Isabel Fontecilla Carbonell	
y Sandra Urania Moreno Andrade	

## INTRODUCCION

En un artículo publicado hace un par de años Jürgen Habermas invita a reflexionar sobre la brevedad del siglo XX.<sup>1</sup> Un periodo que inicia con la primera guerra mundial y termina con el desmoronamiento del bloque socialista. La provocación fundamental de Habermas se orienta a situar los grandes puntos de referencia que marcan la continuidad y las rupturas más importantes del siglo que termina y a proponer las grandes tendencias con que se inaugura el nuevo tiempo histórico.

Frente al porvenir Habermas enfatiza que el reto central de nuestra época "es unir tres cosas sin conflictos: conservar y fortalecer la capacidad de competencia en el viento huracanado de la economía internacional; no sacrificar la cohesión social ni la solidaridad, y llevarlas a cabo bajo las condiciones y en las instituciones de una sociedad libre".<sup>2</sup>

En este contexto simbólico de cambios, de fin de ciclo y de nuevos vientos, vale la pena preguntarnos desde México y Jalisco: ¿hasta dónde podremos resistir la tensión que generan y renuevan los conflictos históricos no resueltos?, ¿es posible activar los recursos de la sociedad hacia un proyecto de país en el que se puedan vislumbrar y trazar rumbos claros?

Antes que responder a las preguntas planteadas, el propósito de este libro es ofrecer un menú que aliente a la reflexión sobre las ten-

1. Habermas, Jürgen. "Nuestro breve siglo", en *Nexos*, núm.248, agosto de 1998.

2. *Ibidem*.

dencias más importantes que marcan este inicio de época. Quiere ser una provocación intelectual para pensar en México y Jalisco sin perder los grandes contextos. Los trabajos que presentamos oscilan entre el tratamiento cuidadoso de las macrotendencias que alientan los dinamismos de la vida social, política y económica a escala mundial y el análisis de procesos vividos tanto en el ámbito nacional como estatal que, sin duda, imprimen un sello peculiar a este principio de ciclo.

El libro inicia con un trabajo de Jorge Alonso en el cual propone que frente a la dinámica de adaptación del capitalismo no existe una sino diversas respuestas: el neoliberalismo, la renovación de la socialdemocracia y las alternativas que se esbozan para Latinoamérica; sin embargo, todas responden a la necesidad de tomar postura frente a la globalización. A partir de este planteamiento, desarrolla un minucioso análisis de los principales autores y propuestas que marcan la pauta de la reflexión en torno a las macrotendencias de nuestra época.

Tomando como eje el tema de la seguridad nacional en el contexto de la globalización, Marcos Pablo Moloeznik centra su análisis en diversos problemas que, como la pobreza y la desigualdad creciente, la inestabilidad financiera, los conflictos bélicos, la delincuencia organizada y el terrorismo, constituyen amenazas latentes para la seguridad internacional. En un trabajo complementario analiza la modalidad con que estas amenazas se hacen presentes en el territorio nacional y plantea, como principal reto, la definición de políticas, estrategias y líneas de acción que permitan atemperar los efectos negativos que los fenómenos globales generan en el ámbito de la seguridad a nivel nacional.

Los conflictos de Chiapas y de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) se mantienen latentes y no parece cercano un desenlace en el que se muestre voluntad para la solución de fondo. Estos problemas serán parte de la herencia que el presidente Ernesto Zedillo transferirá al próximo equipo de gobierno. Frente a nuestros



ojos y nuestras esperanzas se vislumbra un escenario en el que se suman las crisis económicas recurrentes, la deuda externa, el empobrecimiento creciente de la población, las demandas estudiantiles de los sesenta y los noventa, en fin, un cuadro que muestra la complejidad política social con la que México entra al nuevo milenio.

Daniel Ponce, Cuauhtémoc López y Claudia Patricia Cárabes analizan el entrelazamiento que la situación de Chiapas, el conflicto de la UNAM y la carrera de los candidatos a la Presidencia de la república reflejó hasta finales de 1999. Sin duda estos procesos tendrán una evolución y un desenlace que aún es incierto.

En estrecho vínculo con los conflictos que se han abierto o se mantienen latentes en el país, el equipo del Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro expone cómo, de manera paradójica y hasta contradictoria, el discurso oficial muestra preocupación por frenar las violaciones a los derechos humanos en México, mientras se constata la persistencia de ejecuciones y desapariciones, de la tortura y la impunidad, del riesgo creciente de la militarización de las corporaciones policiacas, así como los refuerzos militares en zonas conflictivas, particularmente en Chiapas.

La falta de respeto a los derechos humanos en México hace pensar que hay un amplio margen de discrecionalidad gubernamental para acatar muchas de las recomendaciones emitidas por las comisiones estatales o la misma Comisión Nacional de Derechos Humanos y que en ocasiones sólo a través de la presión internacional es posible contrarrestar la impunidad que gozan los violadores de estas garantías.

En el texto se advierte que los mismos defensores de los derechos humanos, y cada vez más periodistas, han sufrido la muerte, la represión y el silenciamiento, y sólo a través de la denuncia y la protesta de diversas organizaciones se ha logrado frenar la dinámica de los abusos y la injusticia.

Sin lugar a dudas, durante la última década el mapa político del país ha cambiado. Hemos sido actores y testigos de procesos en los que



la alternancia política se muestra como un logro importante en esta larga transición. Nuestra cartografía política se ha pintado de diversos colores y tiene un sabor de pluralidad; la amenaza inventada de derrumbe nacional no se ha desencadenado por el hecho de que en varias entidades y capitales importantes hayan dejado de gobernar "los mismos de siempre".

El fin de sexenio y los procesos políticos con que se preparan las próximas elecciones nos sitúan ante retos mayores: la alternancia política y el equilibrio de poderes se han ensayado en algunos estados; la cámara de diputados, con mayoría de oposición, ha mostrado que es posible acotar el poder presidencial, aunque también ha dejado entrever los limitados alcances de una oposición fragmentada.

Pese a esta esperanza renovada y a los atisbos de democracia en nuestro país, tan aferrado al poder central, hemos visto con añoranza que las posibilidades de una alianza opositora entre las fuerzas políticas más importantes del país se esfumaron. Esta oportunidad histórica que no pudo concretarse es analizada en toda su complejidad por María Marván, quien formó parte del Consejo Ciudadano que al final del proceso trató de alentar la iniciativa.

En medio de un panorama que se antoja crítico, la participación de la sociedad civil alienta dinámicas de cambio y la exigencia que los proyectos de gobierno incluyan viejas demandas, renovadas iniciativas, propuestas y la vitalidad potencial de los grupos organizados.

Una muestra clara de este impulso de la sociedad civil se refleja, cuando menos, en dos hechos que marcan el inicio de un nuevo ciclo: en Jalisco, se ha mantenido la exigencia para que el Congreso legisle y norme frente a la problemática de la violencia intrafamiliar; a escala nacional, diversos grupos representativos de la sociedad ponen a consideración de los candidatos más fuertes a la Presidencia de México la "Agenda Ciudadana".

El análisis crítico sobre el curso que ha tomado el proyecto de regionalización parte de la visión que los involucrados tienen sobre el proceso, de la necesidad de activar mucho más la participación de los actores en los proyectos de cada región y de la exigencia —a futuro— de ensayar formas mucho más participativas para la planeación, seguimiento y evaluación de los programas gubernamentales.

El trabajo de Rogelio Marcial invita a conocer algunas formas de expresión de las culturas juveniles y a considerar que muchos jóvenes realmente están dispuestos a participar en proyectos sociales cuando se piensa en ellos de manera incluyente y no desde los parámetros de los mundos de los adultos. Este trabajo es un desafío a nuestra capacidad de comprensión y escucha ante las propuestas de las nuevas generaciones.

Desde el terremoto del 19 de septiembre de 1985 en la ciudad de México la sociedad mexicana ha mostrado también su energía, su capacidad de respuesta organizada ante acontecimientos críticos o contingencias recurrentes. Inundaciones, terremotos, el incremento de actividad volcánica en distintas regiones del país, explosiones que denotan una falta de prevención de riesgos, nos ha puesto en alerta. La sociedad mexicana exige, cada vez con mayor fuerza, la identificación de amenazas tanto naturales como inducidas que, sumadas a condiciones de vulnerabilidad de grupos o comunidades, incrementa las condiciones de riesgo.

En este sentido los trabajos que abordan el análisis de riesgo socioambiental en la Sierra Norte de Puebla y el detallado recuento de las catástrofes sufridas por los jaliscienses en la última década permiten articular un marco de comprensión conceptual con diversos eventos que no pueden entenderse como hechos aislados y ante los que el gobierno y la sociedad deben actuar anticipadamente.

Tenemos la certeza de que al compartir estos esfuerzos de análisis queremos provocar a la reflexión sobre la realidad del país, en el horizonte de las grandes tendencias que marcan el futuro de la humanidad.

Hoy apenas vislumbramos un reflejo de la vitalidad con que los mexicanos enfrentamos los desafíos del siglo que comienza, un nuevo milenio con toda esa carga simbólica de vientos de cambio y esperanza, pero también de prevalencia y enquistamiento de problemas que no se quieren ver y ante los cuales los principales grupos de poder y algunos sectores de la sociedad prefieren desentenderse en lugar de enfrentarlos y generar soluciones de largo plazo.

## TENDENCIAS AL FINALIZAR EL SEGUNDO MILENIO

Jorge Alonso\*

### INTRODUCCIÓN

En la actual etapa de transición de época, marcada por los procesos sociales y no por fechas, y que tiene una coincidencia externa con los cambios de calendarios (que simbólicamente le dan relieves especiales) se podría encontrar un dinamismo —el de la adaptación del capitalismo— y tres respuestas. Una de ellas se creyó perenne y fue efímera: la del neoliberalismo, que ahora ha mostrado su fracaso. Otra tiene que ver con el surgimiento, no sin contradicciones internas, de una renovación de la socialdemocracia. Y la tercera, apenas apuntada, es el esbozo de una alternativa para países como los latinoamericanos. Todas tienen que ver con una toma de posición ante lo que se ha denominado la globalización, mundialización o planetarización. Conviene examinar los principales análisis al respecto.

### LA VISIÓN CASTELLIANA

El catalán Manuel Castells ha logrado una importante síntesis, criticable pero útil para situar los cambios actuales.

Hay que recalcar que el surgimiento de una sociedad en red, basada en un espacio de los flujos y en un tiempo atemporal, es nueva en la historia. La sociedad se ha ido construyendo en torno a capital,

\* Investigador del Centro de Investigaciones y Estudios en Antropología Social (CIESAS) Occidente.



información, tecnología, interacción organizativa, imágenes, sonidos y símbolos.

Los flujos son la expresión de los procesos que dominan la vida económica, política y simbólica. El soporte material de los procesos dominantes es el conjunto de elementos que sostienen esos flujos y hacen posible su articulación en un tiempo simultáneo. Hay una nueva forma espacial: el espacio de los flujos, que es la organización material de las prácticas sociales en tiempo compartido, que funcionan mediante secuencias de intercambio e interacciones determinadas repetitivas, programables entre las posiciones físicamente inconexas que mantienen los actores sociales en la estructura económica, política y simbólica de la sociedad.

La sociedad en red está compuesta por redes de producción, poder y experiencia. La sociedad en red tiene contradicciones.

En todo el planeta se ha construido una economía global dinámica, enlazando a las gentes y actividades valiosas de todo el mundo, mientras se desconecta de las redes de poder y riqueza a los pueblos y territorios carentes de importancia desde la perspectiva de los intereses dominantes. El espacio de los flujos domina al espacio de los lugares, y el tiempo atemporal sustituye al tiempo del reloj de la era industrial. La principal fuente de productividad es la capacidad cualitativa para optimizar la combinación y el uso de los factores de producción basándose en el conocimiento y en la información. Las sociedades son moldeadas por actores sociales, movilizados en torno a intereses, ideas y valores en un proceso abierto y conflictivo.

El mundo actual es multicultural e interdependiente. No podemos menos que constatar la existencia de una nueva economía a escala mundial. La mayoría de los países se ha vuelto vulnerable a los flujos financieros volátiles.

Hay una nueva lógica organizacional, nuevos métodos de gestión y desarrollo de redes empresariales.

El desmantelamiento parcial del Estado de bienestar implica inestabilidad laboral y extrema desigualdad social. Grandes sectores de la población quedan desconectados del sistema dinámico globalizado.

El espacio y el tiempo, dimensiones fundamentales de la vida humana, se han cambiado. El espacio de los flujos se ha convertido en la manifestación espacial dominante del poder. Regiones y localidades han quedado integradas en redes internacionales. Ha aumentado el trabajo a distancia. El tiempo se ha hecho más flexible.

Las posiciones se definen por los flujos de la red de comunicación. El capital se libra de la cultura del reloj. La nueva economía se organiza en torno a redes globales de capital, gestión e información. Hay una red de capital global e integrada. Hay un capitalista colectivo sin rostro, compuesto por los flujos financieros que dirigen las redes electrónicas. Las relaciones sociales entre el capital y el trabajo se han transformado profundamente; mientras el capital es global, el trabajo es local. Las relaciones de producción capitalistas siguen persistiendo, pero el capital y el trabajo tienden a existir en espacios y tiempos diferentes.

La revolución tecnológica ha ido modificando aceleradamente a la sociedad; estamos ante una diversificación creciente en las relaciones de trabajo y existe una fuerte intervención de los estados para desregular los mercados, aunque este proceso se da en forma selectiva. El neoliberalismo obligó al desmantelamiento del llamado Estado de bienestar. Ha crecido la competencia económica global. Se ha producido una articulación mundial de los mercados financieros. Lo que ha sucedido ha sido la incorporación de los segmentos valiosos de la economía de todo el mundo y una acentuación del desarrollo desigual. Por su parte, el sistema político se ha sumido en una crisis estructural de legitimidad, en escándalos, y se ha ido aislando de los ciudadanos. Han surgido movimientos sociales fragmentados, localistas y efímeros. Se refuerzan también identidades primarias

étnicas, territoriales y fundamentalismos. Se han destruido organizaciones tradicionales, ha habido deslegitimación de instituciones y fragmentación social. Hay gobiernos y multinacionales que segregan. En contrapartida, ha aparecido la tendencia desde los excluidos, a excluir a los excluidos.

El mecanismo de apropiación de plusvalía es más complejo. Al individualizar las relaciones laborales, cada trabajador recibe un trato diferente. Los productores tras una apropiación creciente, controlan su propio proceso de trabajo y establecen relaciones independientes sometidos a las fuerzas del mercado. Siguen existiendo la explotación y el abuso por parte de quienes controlan los procesos de producción, aunque hay una segmentación de la mano de obra. La antigua estructuración de clases se ha trastocado. Siguen los conflictos sociales, son reivindicaciones de grupos de interés, o revueltas contra injusticias.

Hay crisis del Estado-nación, por un lado, y crecimiento de nacionalismos, por otro. Se abre excesivamente un espacio para las economías, que se intenta cerrar fragmentado por culturas. Hay transformaciones en el capital, en las clases sociales.

Las relaciones de poder también han sido transformadas. Los actores sociales y los ciudadanos en general maximizan las posibilidades de representación de sus intereses y valores, aplicando estrategias en las redes de reacción entre diversas instituciones a diversos niveles de competencia. La política informacional, que se realiza primordialmente por la manipulación de símbolos en el espacio de los medios de comunicación, encaja bien con un mundo en constante cambio. Los juegos estratégicos, la representación personalizada y el liderazgo individualizado sustituyen a los agrupamientos clasistas, la movilización ideológica y el control partidista. La política se vuelve cada vez más un teatro. Las instituciones políticas se constriñen más a órganos de negociación que a sedes de poder. Los ciudadanos reaccionan a la defensiva. El sistema se va vaciando.



La política se encierra en el espacio de los medios. Creación de imagen es creación de poder. Se desarrolla una política simbólica. Pero hay identidades de resistencia. El movimiento obrero tradicional perdió la capacidad de construir un control social. Los partidos han agotado sus potencialidades como agentes autónomos de cambio social. Los nuevos movimientos sociales aportan nuevos códigos.

Los medios electrónicos inducen nuevas reglas de juego que afectan la sustancia de la política. No toda la política puede reducirse a imágenes o manipulación simbólica, pero sin eso no hay manera de ejercer el poder.

Los sistemas políticos se siguen basando en formas organizativas y estrategias políticas de la era industrial. Esto va quedando obsoleto. Por eso hay crisis y volatilidad del electorado. La democracia política como representación va quedando como cascarón vacío. Una crisis de legitimidad está vaciando el significado y la función a las instituciones de la era industrial. El poder se difunde en redes globales de riqueza, poder, información e imágenes que circulan y se trasmutan en un sistema de geometría variable. Pero el poder no desaparece. El nuevo poder reside en los códigos de información, en las imágenes de representación, en torno a los cuales las sociedades organizan sus instituciones y la gente construye sus vidas. Los nuevos movimientos expresan proyectos de identidad orientados a cambiar códigos culturales.

La identidad es fuente de sentido para la gente; ésta organiza el sentido. Hay tres tipos de identidades: la legitimadora, la de resistencia y la de proyecto.

Las actividades delictivas proliferan y establecen vínculos entre sí. Se constituye una emergente economía criminal global que penetra en los mercados financieros, el comercio, las empresas y los sistemas políticos de todas las sociedades.

Hay un cuarto mundo: el de la pobreza y la exclusión social. El ascenso del informacionalismo va unido al aumento de la desi-



gualdad y a la exclusión en todo el mundo. La globalización avanza en forma selectiva: incluyendo y excluyendo.

Las batallas culturales son las batallas del poder en la era de la información. El poder como capacidad de imponer una conducta radica en las redes de intercambio de información y manipulación de símbolos que relacionan a los actores sociales, las instituciones, los movimientos culturales, mediante iconos. Las élites de poder ya no son estables. La cultura es parte del poder, el poder se hace fuente de capital.

En la era de la información la lógica prevaleciente de redes globales dominantes es tan omnipresente que el único modo de salir de su dominio es situarse fuera de ellas y reconstruir el sentido atendiendo a un sistema de valores y creencias completamente diferente.

Existe la necesidad de una nueva política cultural, que parta de la premisa de que el ámbito predominante de la política informacional es el espacio de los medios de comunicación, y se dirime con símbolos, aunque conecta con valores y temas que tienen su origen en la experiencia vital de la gente. Vendrá la comunicación interactiva. Florecerá la revolución genética. Habrá incrementos de productividad. Seguirá la globalidad selectiva. Se profundizarán las diferencias. Aumentará la economía criminal global. La exclusión no será pacífica. Crecerá el miedo. Habrá una perplejidad informada.

La acción social y los proyectos políticos serán esenciales para mejorar la sociedad, y para cambiarla. Se requiere la esperanza. Habrá que convertir a los medios en mensajeros, en lugar de que sean el mensaje. Debemos reaccionar contra el cinismo y democratizar la democracia.<sup>1</sup>

1. Cfr. Castells, Manuel. *La era de la información*, Siglo XXI, México, 1999.

## LA DISCUSIÓN EN TORNO A LA GLOBALIZACIÓN

La globalización, dependiendo de los ámbitos que afecte y la opinión de los observadores, ha sido calificada como algo bueno, como un mal menor y hasta como un horror. Los fenómenos, que a su vez se engloban en ese término, son un hecho. Hasta los grupos más aislados se encuentran en un contexto mundializado. En todo esto han influido los cambios en la informática. Hay tendencias a sustituir la realidad por la imagen. Los medios de comunicación pueden generar una forma de pasividad en la medida en que se expone cotidianamente a los individuos al espectáculo de una actualidad que se les escapa. Pero también existen quienes llaman la atención sobre la interpretación que se da a dichos fenómenos. Petras menciona que la tesis de la globalización se funda en mitos. El proceso de integración internacional no es nuevo ni homogéneo. Hoy se llama globalización al aumento de la actividad internacional. Se argumenta que la globalización es fruto de la tercera revolución científica, la de la información. Ciertamente las nuevas tecnologías aumentan la velocidad de las transferencias y traslados de capitales y proporcionan redes de comunicación que hacen más sencilla la reubicación de las fábricas. Pero la tecnología no determina hacia dónde se dirigen la inversión y la investigación; no es una fuerza autónoma ni hay que verla como una fuerza natural. El tipo de actividad económica depende de decisiones sociopolíticas y de la capacidad del Estado para ejecutarlas. La política está al mando de la tecnología. El giro hacia el mercado global es resultado de una superior organización político militar de las clases sociales vinculadas a ella. Así existe una ideología de la globalización. El mercado no exige, sólo personas hacen eso: los capitalistas. Los grandes protagonistas de la globalización son los países imperialistas actuales. El Estado es un agente sociopolítico importante en

este proceso de globalización. Así como hay la globalización, existen también luchas populares en contra de ella.<sup>2</sup>

Ianni acepta que el capitalismo ha alcanzado una escala propiamente global. La historia del capitalismo debe ser interpretada como la de la mundialización. Hay una desterritorialización de la economía, de la política y de la cultura. Las condiciones económicas, políticas y culturales son nuevas. Decae el Estado-nación y emerge la sociedad global. Esta globalización desarrolla nuevas contradicciones. Bajo el capitalismo global las contradicciones sociales también se globalizan. No habría que perder de vista a las estructuras de poder ya constituidas que toman la delantera en la administración del mundo. Éstas concuerdan con los países imperialistas. En contrapartida hay la posibilidad de construir ciudadanía a escala mundial. Los horizontes de la globalización y de la interdependencia son los mismos que los de la fragmentación y del antagonismo.<sup>3</sup> Sousa señala que la globalización es el proceso mediante el cual determinada condición o entidad local extiende su influencia a todo el globo y, al hacerlo, desarrolla la capacidad de designar como local otra condición social o entidad rival. Lo que se llama globalización es siempre la globalización exitosa de determinados localismos. No debemos perder de vista las relaciones de poder que dan cuenta de las diferentes formas de movilidad temporal y espacial. Hay una clase capitalista transnacional que controla la relación espacio y tiempo y que la transforma en su beneficio. Hay localismos globalizados (determinados fenómenos se globalizan con éxito) y globalismos localizados (la imposición de prácticas transnacionales a condiciones locales). Los países centrales hacen lo primero, los periféricos sufren lo segundo. Hay además de una globalización de arriba abajo, otro dinamismo a la inversa: las organizaciones no gubernamentales que se conectan

2. Petras, James. *Globalización. Una crítica epistemológica*. CICH-UNAM, México, 1999.
3. Ianni, Octavio. *La sociedad global, Siglo XXI*, México, 1998.



por todo el mundo.<sup>4</sup> Si bien hay una globalización económica, también se puede dar una globalización ética.

Bauman subraya que la ampliación de libertades para unos, es destino cruel para otros. Hay élites globales y extraterritoriales, y mayorías localizadas sumidas en la incertidumbre y el miedo. El fenómeno de la globalización es más profundo de lo que salta a la vista: une y divide. Los procesos globalizadores incluyen una segregación, una separación y una marginación progresivas. Símbolos culturales compartidos sirven para interpretaciones diferentes. Hay una cosmocracia: las decisiones liberadas de limitaciones territoriales. Hay estados débiles, que aunque así lo sean, todavía pueden reprimir internamente. La nueva élite global goza de ventajas frente a los guardianes del orden, por su gran movilidad.<sup>5</sup>

Wallerstein acusa al capitalismo de destruir la biosfera. Demuestra la falsedad de que las transnacionales necesiten un Estado débil; no pueden sobrevivir sin estados estructuralmente fuertes en las zonas centrales. Pide no olvidar que además del poder neoliberal está también el poder de las mafias, y hace ver cómo para la gente común el resultado de la reducción de la legitimidad del Estado es el miedo.<sup>6</sup>

Para Morin, el debilitamiento de una percepción global conduce al debilitamiento del sentido de responsabilidad y de solidaridad. Hace ver que existe un déficit democrático, debido a la apropiación por los expertos, de un gran número de problemas vitales. Lo global son fenómenos multidimensionales; estas realidades son ambivalentes, pues pueden ofrecer ya solidaridades, ya conflictos.<sup>7</sup> Hay dualidades: los integrados y los marginados.

Mediante la mundialización, el capitalismo se ha convertido en un modo de producción cultural generador de una antropología de

4. Sousa, B. de. *Por una concepción multicultural de los derechos humanos*, CICR-UNAM, México, 1998.

5. Bauman, Zygmunt. *Globalización. Consecuencias humanas*, PCE, México, 1999.

6. Wallerstein, Immanuel. *Utopística*, Siglo XXI, México, 1998.

7. Morin, Edgar. *La tête bien faite*, Seuil, París, 1999.

masas y de un sistema de valores afines a su modelo económico. Se ha enfatizado la realización individual por encima de las colectivas; esto ha potenciado el crecimiento de la pobreza y de las desigualdades. La creciente escisión entre mundialización económica, nacionalización de la política y localización de la identidad individual y colectiva ha sido muy funcional para el proyecto de dominación imperante. Ante esto se debería buscar la construcción de un internacionalismo democrático radical.<sup>8</sup>

Amin ha realizado una crítica sistemática del simplista discurso dominante acerca del carácter ineluctable de la globalización. Propone que la interdependencia se negocie, apoyar necesarias formas de desarrollo nacional, atender las graves desigualdades antes de que se hagan más inmanejables, e insiste en que el desarrollo no equivale a expansión del mercado. Así como los fenómenos actuales han producido una diversidad de desafíos, también existe una diversidad de respuestas.<sup>9</sup>

Para finalizar, Touraine, apuntando el carácter ideológico del discurso de la globalización (que no es sino un conjunto de tendencias), ha hecho ver que una de las graves derrotas de la izquierda consiste en la aceptación de la imposibilidad de un anticapitalismo. Esto ha impedido la recomposición moral de la izquierda, ha demostrado que la globalización de la economía no disuelve la capacidad para la acción política. La mundialización no genera impotencia de los estados ni de los actores sociales.<sup>10</sup>

8. Díaz Salazar, R. "Mundialización capitalista y ciudadanía", en *El País*, 7 de noviembre de 1999.

9. Amin, Samir. *Los desafíos de la mundialización*, Siglo XXI, México, 1997, y *El capitalismo en la era de la globalización*, Paidós, Barcelona, 1999.

10. Touraine, Alain. *Comment sortir du libéralisme*, Foyard, París, 1999.

## LAS PROPUESTAS DE GIDDENS

Giddens entra en la discusión recalcando que nos encontramos ante el mayor periodo de transición histórica, que nos pone cotidianamente en contacto con personas que piensan diferente. Refuta el que la globalización sea un mito y descalifica las visiones de lo que denomina vieja izquierda.

Insiste en que el mercado mundial ha llegado a un nivel que antes no tenía. Hay una nueva economía electrónica global. Precisa que la globalización no sólo es económica sino política, tecnológica y cultural. Admite que el conjunto de procesos que la constituyen son contradictorios. Giddens propone como respuesta a esta dinámica lo que llama su tercera vía.

Para él, las ideas de la vieja izquierda han quedado obsoletas. Ésta proponía una fuerte intervención del Estado en la vida económica y social; llevó al hecho de que el Estado predominara sobre la sociedad civil, con énfasis en un colectivismo, en un corporativismo; quiso otorgar a los mercados un papel restringido; dio a la economía un carácter social o mixto; pretendió el pleno empleo y un fuerte igualitarismo; intentó crear un internacionalismo, y tuvo muy débil conciencia ecológica.

Pero las propuestas de la nueva derecha también fracasaron. Defendió un gobierno mínimo, emprendió un obsesivo desmantelamiento del llamado Estado de bienestar. Cayó en el fundamentalismo del mercado y en el autoritarismo moral. Aceptando la desigualdad, emprendió la *desregulación del trabajo*. También tuvo débil conciencia ecológica. No vio las contradicciones de sus propias propuestas, pues defendía tanto al mercado como a la familia tradicional, y no captó que no había nada tan disolvente de la familia tradicional como el mercado.

Mientras hay quienes afirman que la globalización es un invento, que la mayoría del comercio sigue siendo regional; otros sostienen



que los estados-nación ya son una ficción y que los políticos han perdido todo poder efectivo. Giddens no está de acuerdo con estas ideas. Para él la globalización económica es una realidad, no una continuación de las tendencias anteriores; lo financiero muestra la plenitud de lo global. Si bien el Estado no es ficción, sí ha cambiado: el poder que antes tenía se ha debilitado. La globalización traspasa fronteras y crea nuevas regiones económicas y culturales. Las naciones mantienen y mantendrán durante un futuro previsible un considerable poder gubernamental, económico y cultural sobre sus ciudadanos; pero sólo pueden ejercer su poder en colaboración con asociaciones transnacionales.

Giddens advierte que la globalización no es un acto de la naturaleza sino una compleja serie de procesos; que a la par que tiene una gran gama de problemas, ofrece posibilidades nuevas. Se ha creado un nuevo individuo, y habría que saber combinar responsabilidades individuales y colectivas.

Giddens propone una posición de centro izquierda. Considera que la socialdemocracia puede prosperar. Su programa fue desacreditado, pero llama a examinar la situación actual. El cambio tecnológico tiene consecuencias ambivalentes. Centro izquierda no equivale a políticas moderadas, hay cuestiones que necesitan medidas radicales. La socialdemocracia renovada debe estar a la izquierda del centro.

Giddens llama la atención sobre el hecho de que pese al surgimiento de nuevos movimientos sociales, los grupos de interés y los movimientos, por importantes que sean, no pueden gobernar. La política de la tercera vía debe ayudar a los ciudadanos a guiarse ante los grandes cambios.

Giddens piensa que se puede trascender tanto a la socialdemocracia a la antigua como al neoliberalismo. La política de la tercera vía debería mantener como preocupación esencial la justicia social, buscar una nueva relación entre el individuo y la colectividad. Habría

que enfatizar que no hay ningún derecho sin responsabilidades, ninguna autoridad sin democracia. Hay que recrear la solidaridad social. Se necesita una reforma del Estado y del gobierno; éste no es ni el enemigo ni la solución. No se trata de más o menos gobierno sino de que éste se ajuste a las nuevas circunstancias. Se deben aplicar medidas de descentralización; se requiere una devolución del poder hacia abajo. El gobierno tiene que aprender a reafirmar sin autoritarismos su autoridad.

El Estado debe aumentar el papel de la esfera pública, tener más transparencia, imparcialidad y combatir la corrupción. Se tiene que elevar la eficiencia administrativa. Hay que lograr más con menos, ofrecer mejores servicios, auditorías eficaces, estructuras de decisión flexibles, y procurar mayor participación en todos los niveles. El gobierno puede actuar en asociación con instancias de la sociedad civil, para fomentar la renovación y el desarrollo de la comunidad. Se tiene que propugnar por un nuevo Estado democrático, por una sociedad civil activa, por una nueva economía mixta. Hay que considerar a la igualdad como inclusión. La meta es una democracia cosmopolita.

Se tienen que buscar formas democráticas distintas. El gobierno debe procurar contactos mayores con los ciudadanos. Hay que explorar formas de democracia local directa, de referendos electrónicos, de jurados ciudadanos, como complementos de la democracia representativa. Hay que atender lo relativo a la gestión del riesgo, que no es sólo provisión de seguridad. Hay que cuidar las cuestiones éticas de los avances tecnológicos y científicos. El gobierno debe ser un gestor de riesgos. Los riesgos no son cuestión sólo de expertos. Se necesita un compromiso público.

Se requiere un Estado social inversor. Desarrollar una nueva economía mixta: una sinergia entre sectores públicos y privados, aprovechando el dinamismo de los mercados pero teniendo en cuenta



el interés público. No hay que perder de vista que la masiva movilidad descendente amenaza la cohesión social. Es imperativo encontrar sistemas de redistribución más localizados.

Todo eso incluye el avance en procedimientos deliberativos, en la devolución del poder a las regiones, a las ciudades, a los barrios, cuidando de no caer en la fragmentación. Se debe impulsar la activación de la sociedad civil, renovar culturas cívicas, renovar las comunidades mediante el aprovechamiento de iniciativas locales. Hay que innovar en la prevención comunitaria del crimen. No perder de vista que los grupos pequeños tienen sus límites. Tampoco habría que olvidar que la sociedad civil no es de por sí promotora de orden y armonía; hay que prevenir la delincuencia y reducir al mínimo los crímenes.

Es poco plausible que prosiga la familia tradicional. Se deben democratizar las relaciones familiares: igualdad, respeto mutuo, autonomía, toma de decisiones mediante comunicación, ausencia de violencia, responsabilidad compartida en el cuidado de los menores. Se necesitan igualdades emocionales y sexuales; derechos y obligaciones recíprocas. Para resumir, se tiene que buscar la igualdad con inclusión.<sup>11</sup>

## **LAS PROPUESTAS DE LA INTERNACIONAL SOCIALISTA**

En París, en noviembre de 1999, los 143 partidos de la Internacional Socialista se comprometieron a buscar la reforma de los organismos internacionales, a terminar con los flujos incontrolados de capitales y a situarlos bajo el foco fiscalizador. Se propuso la creación de un Consejo de Seguridad Económica bajo los auspicios de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Se planteó la autonomía de la po-

11. Giddens, Anthony. *Runway world. How globalisation is reshaping our lives*, Profile Books, Londres, 1999.

lítica como instrumento para defender los intereses generales. Un mundo sin compromisos ni reglas lleva a la desigualdad y a la fractura. Se llamó a luchar contra la pobreza y el hambre, a buscar condonar la deuda de los países pobres, a delinear estrategias específicas para las mujeres, a lograr protección del ecosistema. Contra la idea del globalismo unitario se propuso la posibilidad de regionalismos abiertos.

También en ese mes, en Florencia, se reunieron los líderes de la socialdemocracia en el seminario "El reformismo en el siglo XXI". Ahí se manifestaron las diferencias. Mientras prevalece una idea globalista en los líderes de Inglaterra y de Estados Unidos, el primer ministro francés, Lionel Jospin, defendió la supervivencia del Estado nacional. Insistió en querer insertar a Francia en la corriente económica universal, pero sin perder la identidad.

Líderes de centro izquierda demandaron regular los mercados. Reclamaron nuevas reglas internacionales que obligaran a los mercados financieros (a los que calificaron de verdaderas máquinas desestabilizadoras) a funcionar con más transparencia.

La economía global está llena de oportunidades para los países ricos y de graves riesgos para los demás. Las instituciones internacionales han demostrado ineficiencia para prevenir cataclismos financieros. La Internacional Socialista se ha propuesto buscar las formas para evitar esas catástrofes económicas. Ha recalcado la necesidad de fijar reglas internacionales en los campos medioambiental, social y financiero.

Jospin señaló que el siglo que va a comenzar presenta un panorama de desigualdades mayor que el que tenía el siglo que está terminando, pues cuatro quintas partes de la población mundial se encuentran sin acceso alguno a las nuevas tecnologías. Recordó que al terminar la bipolarización de la guerra fría la ubicación de la socialdemocracia como en el medio, también había concluido. Pero en el momento del declive del modelo de crecimiento de producción fordista, y con la quiebra del neoliberalismo, la socialdemocracia tenía

que ubicar su identidad. Si la tercera vía británica repetía que se colocaba en medio del socialismo y del capitalismo, no aportaba nada nuevo. Si se proponía como posición intermedia entre la socialdemocracia y el neoliberalismo, tampoco ofrecía un buen camino, porque había otras vías. Recordó que el historiador Braudel había sostenido que el capitalismo, por su adaptabilidad, se mantenía en movimiento pero se encontraba sin rumbo. Reconoció el hecho de la globalización, pero no consideraba que fuera una manifestación inevitable. Habría que crear un sistema de regulación de la economía capitalista mundial, reglamentar áreas clave como finanzas, comercio e informática. Habría que adaptarse a la realidad, pero no rendirse ante ella. Habría que reducir la desigualdad —no de las diferencias producto de diversas capacidades—, las diferencias derivadas del nacimiento o de la posición social. Habría que crear una sociedad menos dura con el débil y más exigente con el poderoso. El Estado de bienestar estaba en crisis, pero no había que abandonarlo sino reformarlo. Habría no sólo que atender las desigualdades, sino prevenirlas.

## LA VÍA LATINOAMERICANA

No podemos negar que nos encontramos en una transición larga y difícil. El actual sistema es generador de pobreza e injusticias porque su prioridad es la acumulación incesante de capital. Los oprimidos tienen menos poder, menos organización y menos recursos a su disposición.

Hay asimilaciones acríticas del discurso de la globalización. El término globalización se ha impuesto hasta en el lenguaje común. Se le invoca para tratar de explicar todo lo actual. Se le quiere presentar como una fuerza inexorable. Saxe-Fernández aclara que el fenómeno habría que ubicarlo en el marco de las relaciones de dominación, y en particular de la dominación imperialista. Se ha querido establecer como un paradigma válido. Por la internacionalización económica



este fenómeno se vincula con el largo proceso del capitalismo; no es algo homogéneo. No podemos ignorar las relaciones de dominación, explotación y apropiación de riqueza en el que el actual proceso de integración económica internacional se desarrolla. Debemos ubicar a grandes actores, potencias imperialistas y corporaciones multinacionales en dicho proceso; éste no es algo irreversible. Hay una multipolaridad económica y una unipolaridad militar. Los estados siguen siendo los instrumentos centrales de mediación entre las fuerzas económicas y políticas globales. El globalismo ha sido la consecución, por parte de Estados Unidos, de sus intereses geoeconómicos y geopolíticos. La democracia propuesta por la globalización es elitista, de fachada, un universalismo abstracto. Pueden surgir respuestas populares que partan de lo nacional y se articulen internacionalmente en esa lógica.<sup>12</sup>

Ferrer ha analizado la incapacidad de los países latinoamericanos para defenderse, por una parte, y para aprovechar, por otra, los beneficios de la globalización. La tercera vía de la socialdemocracia pretende combinar lo mejor del nekeynesianismo con las ventajas del neoliberalismo. Pero esto implica estados fuertes y marcos regulatorios eficaces, y desigualdades sociales relativamente moderadas. Por eso en América Latina tal vía no es aplicable; acá se necesita dejar atrás el atraso y la subordinación e iniciar a pensar por propia cuenta y no con ideas trasportadas. Se debe pasar de la crítica a la propuesta, reconociendo oportunidades y aprovechándolas.<sup>13</sup>

12. Saxe-Fernández, John. *Globalización: crítica a un paradigma*, Plaza y Janés/JUNAM, México, 1999.

13. Ferrer, Aldo. *De Cristóbal Colón a Internet: América Latina y la globalización*, FCE, México, 1999.

## CONCLUSIÓN

Lo nuevo es un acuerdo mayoritario en el fracaso del neoliberalismo. Hay una fuerte discusión en la interpretación de la globalización (algo totalmente nuevo o una fase actual del impulso capitalista de siempre). Hay acuerdo en el doble aspecto: negativo para los excluidos, pero de oportunidad para su propia defensa. Otra novedad radica en el énfasis de lo ético para resolver los graves problemas mundiales. Antes, sólo académicos críticos señalaban las graves consecuencias para las mayorías, del proceso actual del capitalismo. Ahora, aun líderes mundiales importantes reconocen eso y buscan encontrar las nuevas formas para regular un mercado que ideológicamente se quiso hacer pasar como intocable.

## BIBLIOGRAFÍA

- Amin, Samir. *Los desafíos de la mundialización, Siglo XXI*, México, 1997.
- . *El capitalismo en la era de la globalización*, Paidós, Barcelona, 1999.
- Arizpe, Lourdes (ed.) *Las dimensiones culturales del cambio global*, CRIM, Cuernavaca, 1997.
- Augé, Marc. "Sobremodernidad. Del mundo de hoy al mundo de mañana", en *Memoria*, núm.129, noviembre de 1999, pp. 5-15.
- Bauman, Zygmunt. *Globalización. Consecuencias humanas*, FCE, México, 1999.
- Castells, Manuel. *La era de la información*, 3 tomos, Siglo XXI, México, 1999.
- Cebrián, Juan Luis. *La red*, Taurus, Madrid, 1998.
- Cortina, Adela. *Ciudadanos del mundo*, Alianza, Madrid, 1997.
- Díaz Salazar, R. "Mundialización capitalista y ciudadanía", en *El País*, 7 de noviembre de 1999.

- Dietrich, H. *et al.* *El fin del capitalismo global. El nuevo proyecto histórico*, Nuestro Tiempo, México, 1998.
- Fernández Santillán, J. "Globalización y estado nacional", en *Este país*, núm.104, noviembre de 1999, pp. 12-14.
- Ferrer, Aldo. *De Cristóbal Colón a Internet: América Latina y la globalización*, FCE, México, 1999.
- Giddens, Anthony. *La tercera vía*, Taurus, Madrid, 1999.
- . *Runway world. How globalisation is reshaping our lives*, Profile Books, Londres, 1999.
- Ianni, Octavio. *La sociedad global*, Siglo XXI, México, 1998.
- Melucci, A. "Esfera pública y democracia en la era de la información", en *Metapolítica*, núm.9, enero-marzo de 1999, pp. 57-67.
- Morin, Edgar. *La tête bien faite*, Seuil, París, 1999.
- Morris Suzuki, Tessa. *Cultura, etnicidad y globalización. La experiencia japonesa*, Siglo XXI, México, 1998.
- Petras, James. *Globalización. Una crítica epistemológica*, CICH-UNAM, México, 1999.
- Saxe-Fernández, John. *Globalización: crítica a un paradigma*, Plaza y Janés/UNAM, México, 1999.
- Sousa, B. de. *Por una concepción multicultural de los derechos humanos*, CICH-UNAM, México, 1998.
- Touraine, Alain. *Comment sortir du libéralisme?*, Fayard, París, 1999.
- Wallerstein, Immanuel. *Utopística*, Siglo XXI, México, 1998.



## **GLOBALIZACIÓN Y SEGURIDAD NACIONAL**

### **Impacto de los fenómenos globales de fin de siglo sobre la república mexicana**

**Marcos Pablo Moloeznik\***

El trabajo que se presenta a continuación da cuenta de los aspectos y situaciones que por su naturaleza afectan la seguridad del planeta y, por ende, de los estados-nación, incluyendo México.

Cabe señalar que si bien se respeta la metodología basada en el análisis de coyuntura propuesta por el Centro de Investigación y Formación Social (CIFS) del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente (ITESO), el tema seleccionado responde a una línea de investigación por la que el autor optó desde hace poco más de una década. De ahí que primero se intenta aprehender las principales amenazas actuales que en un futuro próximo se ciernen sobre las naciones y, por lo mismo, se erigen en desafíos que trascienden las especificidades nacionales. Luego se analiza la seguridad nacional mexicana, es decir la que tiene como objetivo preservar los intereses vitales de la nación consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

### **SEGURIDAD INTERNACIONAL**

Durante el segundo semestre de 1999, entre las amenazas de mayor gravedad para la paz y la seguridad internacionales destacaron las siguientes: desigualdad y pobreza, inestabilidad financiera, conflictos bélicos, delincuencia organizada transnacional y terrorismo.

\* Profesor e investigador del Centro de Estudios Estratégicos para el Desarrollo de la Universidad de Guadalajara.



### ***Desigualdad y pobreza***

La secretaria de Estado de Estados Unidos, Madeleine Albright, consideró que la patente desigualdad entre los poseedores y desposeídos en América Latina constituye un potencial detonante de inestabilidad y de retorno de los gobiernos autoritarios, ya que "la democracia y la prosperidad no pueden durar sin una base amplia". Ante el grupo de empresarios que conforman el Consejo de las Américas, sostuvo que los mercados libres y la inversión sin trabas son las claves del crecimiento sostenido, pero que estas políticas pueden ser vulnerables "si demasiadas personas se sienten marginadas o postergadas [...] Si no nos aseguramos de que el proceso de globalización avance con rostro humano, corremos un riesgo grave e innecesario". Y para evitar un riesgo de esa naturaleza aconsejó a los miembros de la iniciativa privada y a los gobiernos "resolver la desigualdad patente en nuestro hemisferio entre los que tienen y los que no; entre los que poseen las destrezas para triunfar en la nueva economía mundial y los que no tienen acceso o aún no están equipados con ellas".<sup>1</sup>

Esta posición responde a un informe del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), en el que se estima que 5% de la población latinoamericana recibe 25% del ingreso total de la región, mientras que los pobres, que representan 30% de la población del subcontinente, sólo perciben 8% de los ingresos.

También el papa Juan Pablo II alertó sobre la paradoja de la pobreza, el hambre y las enfermedades en un mundo de grandes avances científicos y tecnológicos: "Con los medios disponibles hoy en día, la pobreza, el hambre y la enfermedad no pueden ser contempladas como algo normal o inevitable. Se puede hacer mucho para superarlas", dijo el pontífice a delegados de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO). "Las enfermedades

1. *El Financiero*, México, 5 de mayo de 1999.

nuevas y viejas siguen afectando a muchas vidas. La violencia y la guerra no cesan. La separación de los ricos y los pobres se incrementa alarmanamente".<sup>2</sup>

Esta preocupación de Su Santidad abreva en una realidad internacional signada por 800 millones de personas que padecen hambre en países en desarrollo, según la propia FAO, y 1,500 millones de seres humanos que viven con menos de un dólar por día.<sup>3</sup>

En ese tenor, el presidente del Banco Mundial, James Wolfensohn, advierte que, en un ambiente económico y geopolítico interconectado, el bienestar —o la falta de éste— de los más pobres "podría desestabilizar los prospectos de los más ricos"; ya que hablar de los países más pobres "significa hablar de la paz y la estabilidad del futuro global".<sup>4</sup>

### *Inestabilidad financiera*

A la marginación de millones de seres humanos respecto de la dinámica mundial, se suman los riesgos producto de la especulación financiera y la pérdida de confianza en las economías emergentes.

Por ello, en el marco de la 54 reunión anual del Fondo Monetario Internacional (FMI) y del Banco Mundial, el Grupo de los Siete (G-7) (países más industrializados y desarrollados del mundo), propuso la creación del Grupo de los Veinte (G-20), junto con las 11 economías emergentes más importantes del mundo, el FMI y el Banco Mundial, con el propósito de evaluar y discutir las ideas para enfrentar con mejor eficacia las crisis financieras futuras.

De lo que se trata es de intensificar esfuerzos para consolidar la arquitectura financiera internacional y contar con mejores herramientas para responder oportuna y eficazmente a las crisis.

2. *Reforma*, México, 19 de noviembre de 1999.

3. *Público*, Guadalajara, 17 de octubre de 1999. Cabe destacar que el Banco Mundial, en cambio, estima que aproximadamente tres mil millones de personas son las que viven con menos de dos dólares diarios.

4. *Reforma*, México, 29 de noviembre de 1999.

El G-20, cuya misión será la de trabajar para instrumentar políticas monetarias y fiscales para prevenir crisis financieras en el mundo, integra a las siguientes naciones: Alemania, Canadá, Estados Unidos, Francia, Italia, Japón y Reino Unido (G-7), más Arabia Saudita, Argentina, Australia, Brasil, Corea del Sur, China, India, México, Rusia, Sudáfrica, Turquía, y al FMI y el Banco Mundial.<sup>5</sup>

### **Guerras**

Otra calamidad que se mantiene no obstante el fin del conflicto este-oeste es la política con derramamiento de sangre, es decir las guerras, cuyo patrón y naturaleza son diferentes a los del pasado histórico definidos como guerra total.

De acuerdo con el Instituto Internacional de Estudios Estratégicos de Londres (IISS), existe un nuevo patrón mortal en las luchas armadas del mundo, donde las guerras civiles se extienden y se convierten en conflictos bélicos regionales. De esta manera, en los 12 meses anteriores al 1 de agosto de 1999 se libraron diez guerras internacionales y 25 guerras civiles, con un saldo mortal de 110 mil personas.<sup>6</sup>

En la actualidad, se estima que 60% de los conflictos bélicos se concentran en el África subsahariana. Sin embargo, Europa no ha escapado a las guerras, ya que Kosovo y Chechenia son los ejemplos más recientes de crisis internas de regiones enteras —los Balcanes y el Cáucaso— que amenazan con desbordar las fronteras nacionales. El viejo mundo constituye un espacio donde se ha concentrado la actividad militar intensa, según el más reconocido historiador británico en la materia;<sup>7</sup> lo que explica que los 54 miembros de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE)

5. *Público*, Guadalajara, 25 y 27 de septiembre de 1999.

6. Para mayores detalles véase The International Institute for Strategic Studies (IISS), *The military balance 1999-2000*, Brassey's, Londres, otoño de 1999.

7. Keegan, John. "A History of warfare", Vintage Books, Nueva York, noviembre de 1994, pp. 69 y 70.



### Cuadro 1

#### Tasa de defunciones de civiles o no combatientes en los conflictos bélicos

- 15% durante la primera conflagración mundial.
- 65% a lo largo de la segunda guerra mundial.
- 84% en los más recientes conflictos bélicos.

Fuente: Estudio sueco citado por el periódico *Reforma*, México, 22 de octubre de 1999.

hayan logrado, después de dos jornadas agotadoras de trabajo en la reunión cumbre celebrada en Estambul, crear una nueva Carta de Seguridad para la estabilidad europea, así como la versión actualizada del histórico Tratado sobre Fuerzas Convencionales en Europa (CFE), que refuerza las medidas de transparencia necesarias para asegurar el respeto al compromiso signado por las naciones europeas de reducir globalmente en 10% los límites de armas convencionales establecidos a finales de la guerra fría (1989).<sup>8</sup>

En tanto que el comercio mundial de armas produjo 55,800 millones de dólares, Estados Unidos continúa siendo el mayor exportador de armas del mundo y responsable de casi la mitad de todas las armas vendidas, seguido por Gran Bretaña y Francia. Mientras que los mayores compradores de armas son Arabia Saudita, que importó más de 10,000 millones de dólares durante 1998, y Taiwán.

Es en este marco que el Comité de los Premios Nobel decidió otorgar el galardón de la paz a la organización Médicos sin Fronteras, fundada en Francia en 1971, en reconocimiento al "trabajo humanitario que ha abierto caminos", realizado por sus dos mil voluntarios que anualmente prestan auxilio en 80 países. Cabe destacar que los representantes de esta organización se han manifestado reiteradamente contra las guerras y otras catástrofes.<sup>9</sup>

8. *Reforma*, México, 20 de noviembre de 1999. En rigor de verdad, el CFE que fija los límites nacionales y regionales de efectivos bajo las armas, artillería, tanques, vehículos blindados, aeronaves, helicópteros y aviones de combate, es producto de arduas negociaciones llevadas a cabo durante tres años entre 30 países, entre ellos ocho nacidos de la fragmentación de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas.

9. *Público*, Guadalajara, 16 de octubre de 1999.

Cuadro 2

**Principales actividades de las organizaciones criminales transnacionales**

- |                               |                              |
|-------------------------------|------------------------------|
| • Narcotráfico                | • Tráfico de mujeres y niños |
| • Tráfico de armas            | • Tráfico de órganos         |
| • Tráfico de material nuclear | • Blanqueo de bienes         |
| • Migración ilegal            |                              |

Fuente: Consejo Económico y Social-Organización de las Naciones Unidas, ONU. "Informe de la Conferencia de 1994 de Naciones Unidas sobre el Crimen Transnacional Organizado".

***Delincuencia transnacional organizada***

Asimismo, en este fin de siglo y de milenio la transnacionalización del crimen se erige en una megatendencia que trasciende las fronteras nacionales y que pone en entredicho la legitimidad del Estado-nación.

Si bien la producción, el tráfico, la distribución y el consumo de estupefacientes y enervantes constituyen las actividades más importantes y rentables de la delincuencia organizada de carácter transnacional, estos, al igual que el resto de los principales delitos, sólo adquieren sentido si los beneficios generados pueden ser utilizados en la economía legal; verdadero reto a la luz de la magnitud de la rentabilidad de las actividades ilícitas identificadas por la ONU. De ahí que Manuel Castells considere al blanqueo de bienes como "...la matriz del crimen global y su punto de conexión más directo con el capitalismo global".<sup>10</sup> Insiste sobre su naturaleza de "madre de todos los delitos", puesto que "sin él, la economía criminal no sería global ni muy rentable, y, a través del blanqueo de dinero, la economía criminal se conecta con los mercados financieros globales, de los cuales es un componente considerable y una fuente de especulación constante".<sup>11</sup>

En ese sentido, la administración del presidente de Estados Unidos, William Clinton, así como algunos senadores, presentaron una

10. Castells, Manuel. "La conexión perversa: la economía criminal global", en *La era de la información (economía, sociedad y política)*, vol. III, Siglo XXI, México, 1999, p.205.

11. Castells, Manuel. "¿El Estado impotente?", en *La era de la información (economía, sociedad y política)*, vol. II, Siglo XXI, México, 1999, p.288.

iniciativa de ley para prohibir a los bancos estadounidenses manejar los procedimientos de corrupción oficial en el extranjero. Se trata del Decreto para Abolición de Lavado de Dinero, que prohibirá a los bancos estadounidenses manejar cuentas de entidades extranjeras, a menos que los registros de la identidad de los cuentahabientes se conserven en ese país. La legislación propuesta aumenta también la lista de delitos extranjeros que caen dentro del estatuto de lavado de dinero, que, hasta el momento, incluye tráfico de drogas, secuestro y fraude bancario, y se extendería a fraude, soborno oficial, malversación de fondos públicos, tráfico de armas y crímenes violentos. Esta propuesta se hizo cuando un comité del Senado completó las audiencias sobre la forma en la que el Citibank Private Bank manejó cientos de millones de dólares en depósitos cuestionables de líderes extranjeros y sus familias.<sup>12</sup> Se trata de la tendencia de dar mayor énfasis al combate económico al narcotráfico.

### **Terrorismo**

En otro orden y con posterioridad a los sangrientos atentados de 1998 contra las embajadas estadounidenses en Kenia y Tanzania, atribuidos al terrorista de origen saudí Osama Bin Laden, el Departamento de Estado norteamericano contrató los servicios de una firma neoyorquina denominada Panel de Asesoría sobre Presencia en Ultramar, la que concluyó que el peligro de atentados contra las 200 embajadas, consulados y oficinas de representación de Estados Unidos en todo el mundo es aún aterradorante, ya que las actuales condiciones de seguridad y comunicaciones en las sedes diplomáticas son inaceptables. El estudio sostiene que han muerto más embajadores en acciones hostiles que generales y almirantes desde la guerra de Vietnam.<sup>13</sup>

12. *El Financiero*, México, 11 de noviembre de 1999.

13. *Ibidem*.



Este informe tal vez explique que en el acuerdo presupuestario para el año fiscal 2000 entre la Casa Blanca y el Congreso de Estados Unidos se contemplen 568 millones de dólares para mejorar la seguridad en las embajadas que esa superpotencia mantiene en otros países.<sup>14</sup>

### ***Globalización y seguridad internacional***

El 9 de noviembre de 1999 se cumplió el décimo aniversario de la caída del muro de Berlín. Este acontecimiento histórico es considerado un hito por haber puesto fin al conflicto este-oeste, protagonizado por la entonces Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas y Estados Unidos de América, que durante poco más de cuatro décadas se disputaron la hegemonía mundial.

Sin embargo, como resabio de la denominada guerra fría quedan las armas de destrucción masiva acumuladas en los arsenales de ambos países, por ello el Parlamento Europeo les pidió, el 18 de noviembre de 1999, extremar medidas de seguridad para prevenir que por un error informático se desatara una guerra nuclear en el cambio de siglo. Para evitar una catástrofe debido a la falla de computación llamada Y2K (del año 2000), este órgano colegiado de la Unión Europea sugirió desconectar las alarmas de las armas nucleares.<sup>15</sup>

En respuesta a ese llamamiento, Washington y Moscú acordaron intercambiar parte de su personal para evitar errores. El problema, por tanto, se centró en las nuevas potencias nucleares del mundo que todavía no despejaron los temores de que la falla del milenio, conocida como Y2K, pudiera hacer funcionar accidentalmente sus arsenales. Tim McDonald, del Consejo Británico-Estadounidense de Información sobre Seguridad, reconoció que estaba "preocupado respecto a los países que no se comprometieron tanto en sus análisis, como

14. *Reforma*, México, 19 de noviembre de 1999.

15. *Mural*, Guadalajara, 19 de noviembre de 1999.

India y Pakistán. Sus sistemas son mucho más frágiles"; lo mismo advirtió en los casos de China e Israel: "El problema es la incertidumbre que crea, lo que podría aumentar las posibilidades de que se sufra una activación accidental".<sup>16</sup>

## SEGURIDAD NACIONAL MEXICANA

A este complejo e incierto proceso de globalización no escapa la república mexicana, por lo que tanto la administración de Carlos Salinas de Gortari como la de Ernesto Zedillo Ponce de León reconocen en la delincuencia organizada una amenaza a la seguridad nacional. En ese tenor, mientras aquél identificó, en el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, al narcotráfico como amenaza, el actual mandatario de México cita como "amenazas modernas a la seguridad nacional", en el documento rector del desarrollo para 1995-2000, al narcotráfico, el lavado de dinero, el tráfico ilegal de armas y el terrorismo.

### *Narcotráfico: el punto de vista norteamericano*

En este contexto, el general Barry McCaffrey, llamado el zar antidrogas de Estados Unidos, dijo que las "negaciones nacionalistas son un obstáculo que hay que derribar. Ni soberanías ni fronteras se deben usar como excusa para no enfrentar a los criminales", en tanto que ve en el narcotráfico un "enorme peligro" para el proceso democrático mexicano. "Es mayor que el de los alemanes en la segunda guerra mundial", declaró.

Para este militar responsable de combatir al narcotráfico en Estados Unidos, México tiene la oportunidad de evitar lo que ocurrió en su país, donde 14.1% de la población está involucrada en actividades

16. *Reforma*, México, 29 de noviembre de 1999.



relacionadas con la droga. Para que no suceda en México igual que en Chicago y en Nueva York, ciudades en que las mafias dominaron a las policías locales durante 30 años.<sup>17</sup>

El general Oliver Send, coordinador de operaciones de la Fiscalía Antidrogas, responsable operativo del combate al narcotráfico, aseguró que en México los "narcoagricultores" alcanzan a cosechar entre 9% y 12% de lo que siembran.

En México, la acción gubernamental no responde a un antojo o a un capricho, ya que está respaldada en un programa. La Procuraduría General de la República (PGR) tiene 600 agentes y 47 helicópteros para destruir plantíos, y el ejército mexicano cuenta con 20 mil efectivos comisionados: "Nosotros trabajamos por sectores. Son más de 370 sectores y mil 500 subsectores en todo el país". El general explicó que en la denominada operación Libélula tiene tres fases: reconocimiento, erradicación y verificación. El ejército destruye 60% de manera manual y la PGR 40% en forma aérea. "Es un problema grave".<sup>18</sup>

La gravedad que, desde la perspectiva estadounidense, reviste el fenómeno de las drogas en México, se refleja en el informe de octubre de 1999 de la Agencia Antidrogas (DEA) de Estados Unidos, según el cual cuatro empresas criminales, encabezadas por mexicanos, controlan el abasto, el almacenamiento, la distribución y la venta de drogas en poco más de dos tercios del territorio de ese país. Además de manejar más de 60% de la cocaína que se consume en Estados Unidos —unas 300 toneladas anuales—, la delincuencia organizada mexicana produce 29% de las 18 toneladas de heroína que se consumen en la Unión Americana y son los principales productores de marihuana con destino a esa nación.

17. *Reforma*, México, 31 de mayo de 1999.

18. *Reforma*, México, 13 de septiembre de 1999.

Este documento de carácter público asegura que explotando "las debilidades de los sistemas policíacos y judiciales de México", Benjamín Arellano Félix, Miguel Caro Quintero, Vicente Carrillo Fuentes y los hermanos Amezcua Contreras se han adueñado del mercado de las drogas ilícitas en el oeste y en el medio oeste de Estados Unidos. También señala que entre 1993 y 1997 el número de mexicanos arrestados en cualquier parte de ese país aumentó 65%.<sup>19</sup>

Probablemente a esta situación responda la presencia de 45 agentes de la DEA que, según la canciller Rosario Green, se encuentran acreditados en México.<sup>20</sup>

### *Criminalidad organizada: una visión crítica*

El gobierno federal y la mayoría de los gobiernos locales están reprobados en materia de seguridad pública [...] En materia federal el narcotráfico exporta más que el Estado, y en materia local los delincuentes gozan aún en su mayoría de una impunidad que les permite sembrar el terror en muchas calles de las ciudades mexicanas [...] Los secuestros, los asaltos violentos, los homicidios relacionados con narcotráfico podrán disminuir en algunos días, pero en las siguientes semanas el crimen organizado vuelve a brotar y con más fuerza [...] El valor de la libertad frente al crimen organizado no se puede medir en cifras, ni en fórmulas matemáticas y mucho menos en modelos econométricos. Nos han robado la tranquilidad interior.<sup>21</sup>

A esta cruda interpretación de la realidad mexicana se suma la experiencia y el análisis crítico de Stanley Pimentel, jefe de la oficina del

19. *Reforma*, México, 21 de noviembre de 1999.

20. *El Financiero*, México, 11 de noviembre de 1999.

21. Arriola, Juan Federico. "La libertad ante la criminalidad organizada", en *El Financiero*, México, 5 de junio de 1999.

**Cuadro 3**  
**Características esenciales del caso mexicano:**  
**modelo según el cual la élite del poder controla al crimen organizado**

- Las empresas del crimen organizado son vistas como *cash-cows* (vacas que dan dinero), que pueden ser "ordeñadas", explotadas y manipuladas por los agentes y las instituciones del sistema de control social.
- Los criminales rara vez pueden retirarse del sistema.
- Cuando las élites cambian, los líderes del crimen organizado son reemplazados también.
- Cuando hay arrestos, suelen ser de bajo nivel.
- La voluntad de las élites de cometer delitos y de utilizar la amenaza y la tortura crea un pacto o conspiración de silencio (*omertá*) entre los criminales aún después de su arresto o extradición.
- Existe un "tercer nivel", donde por encima de las cabezas de los grandes cárteles de la droga hay actores con gran poder económico y político, que son quienes controlan el crimen organizado.

Fuente: Pimentel, Stanley. "Legado de corrupción en México", citado en *Reforma*, México, 19 de octubre de 1999.

Buró Federal de Investigaciones (FBI) en México de 1991 a 1996 y actual investigador del Centro Nacional de Información Estratégica (CNIE) de Estados Unidos, quien afirmó:

Las autoridades políticas usaban a los agentes de control social para organizar y regular el narcotráfico. Los políticos y el sistema ofrecían impunidad, mientras se hacían de fondos para financiar sus campañas y su enriquecimiento personal.

Para este ex funcionario norteamericano, en casi 70 años, el Partido Revolucionario Institucional (PRI) y sus gobiernos han controlado al crimen organizado en México. Utilizaron al ejército, las policías y las agencias de seguridad para manipular y extorsionar a los narcotraficantes y demás grupos criminales.<sup>22</sup>

22. *Reforma*, México, 19 de octubre de 1999.



En otras palabras, los narcotraficantes obedecían al poder político que los protegía y explotaba. Sin embargo, aseguró que los problemas comenzaron hace pocos años, cuando el sistema se resquebrajó y comenzó a perder el control de sus mafias:

Con el tiempo, sin embargo [el crimen organizado] aumentó su poder y el sistema político se volvió más plural, pero no más institucional. En estas circunstancias, los narcotraficantes ganaron autonomía de acción, se volvieron cada vez más agresivos y violentos, tanto con el estado como con la sociedad.<sup>23</sup>

Según Pimentel:

En este modelo, el sistema de crimen organizado es llamado a respaldar la oligarquía. El control y la iniciación vienen desde arriba, desde quienes ostentan el denominado poder legítimo y sus agentes de control social. Los capos de la droga, como buenas vacas lecheras, son protegidos, se les ordeña y cuando ya no sirven, se les mete a la cárcel o se les manda a la carnicería.<sup>24</sup>

En el caso mexicano, "se esperaba de los criminales que pagaran y obedecieran a las autoridades. Si se volvían un riesgo o no podían producir, eran liquidados o encarcelados". Sin embargo, debido a varios factores —como el debilitamiento del viejo régimen, las crecientes denuncias de violaciones a los derechos humanos y el desarrollo de una clase media que exige más democracia:

las autoridades políticas en el poder no pueden controlar más a los criminales. Como resultado, los narcos están a la ofensiva,

23. *Ibidem*.

24. Véase *supra*.

asesinando a quien va tras ellos" [...] [por lo que] México puede entrar en un escenario de ingobernabilidad como [el] del que ahora somos testigos.<sup>25</sup>

Mario Ruiz Massieu constituye el ejemplo más reciente que ilustra el tradicional nexo entre el narcotráfico y el poder político en México. El ex subprocurador general de la república fue detenido por autoridades judiciales estadounidenses y trasladado a una prisión en Nueva Jersey por sus presuntas vinculaciones con delitos de lavado de dinero y narcotráfico, en relación con los nueve millones de dólares que le fueron incautados en Estados Unidos.<sup>26</sup> Menos de un mes después el inculcado falleció en circunstancias poco claras, en la celda donde se encontraba detenido; dejó una carta póstuma en la que defiende su inocencia de los cargos que le fincaron en México y en Estados Unidos y responsabiliza al gobierno de México y al PRI del homicidio de su hermano José Francisco y de su propia muerte.<sup>27</sup>

### *Insurgencia*

Otra amenaza definida por las autoridades nacionales y que se encuentra tipificada como delito contra la seguridad de la nación en el Código Penal Federal es el de rebelión. Por ello la Policía Federal Preventiva (PFP) tiene un registro de 81 grupos armados que supuestamente han aparecido en el país en los últimos años, pero en la mayoría de los casos su existencia se reduce a un comunicado, rumores o a una actividad aislada. En realidad se reconoce la presencia del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), del Ejército Popular Revolucionario (EPR) y del Ejército Revolucionario del Pueblo Insurgente (ERPI) como grupos rebeldes que cuentan con bases y armamento

25. *Público*, Guadalajara, 27 de agosto de 1999.

26. *Ibidem*.

27. *Excélsior*, México, 17 de septiembre de 1999.

#### Cuadro 4

#### Grupos guerrilleros (de izquierda radical) en la república mexicana

---

- Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN).
  - Ejército Popular Revolucionario (EPR).
  - Ejército Revolucionario del Pueblo Insurgente (ERPI).
  - Comando Armado Revolucionario del Sur (CARs).
  - Ejército Popular Mayorista (EPM).
  - Comando Clandestino Indígena de Liberación Nacional (CCLN).
  - Ejército de Ajusticiamiento "Genaro Vázquez".
  - Ejército Clandestino Indígena de Liberación Nacional (ECILN).
  - Ejército Insurgente de Chilpancingo (EICH).
  - Ejército de Liberación del Sur (ELS).
  - Ejército Popular de Liberación "José María Morelos".
  - Ejército Revolucionario Insurgente Popular (ERIP).
  - Fuerzas Armadas Clandestinas de Liberación Nacional (FACLN).
  - Fuerzas Armadas de Liberación para los Pueblos Marginados de Guerrero (FALPMG).
  - Movimiento Popular Revolucionario (MPR).
- 

Fuente: *Reforma*, México, 29 de noviembre de 1999.

como para representar una amenaza a la seguridad nacional. El propio comisionado de la PFP, Wilfrido Roberto Madrid, informó que además hay grupos que están vinculados o que tienen adeptos con los grupos guerrilleros, tales como la Organización Indígena de Pueblos Unidos de la Huasteca (OIPUH), la Organización Campesina de la Sierra del Sur (OCSS) y el Frente Democrático Oriental de México Emiliano Zapata (FDOMEZ).<sup>28</sup>

Tal vez un diagnóstico más realista sea el que presenta al respecto la Secretaría de la Defensa Nacional (Sedena), que identifica 15 grupos guerrilleros en el país, según la circular número 017/99, girada el 15 de noviembre de 1999 por la Comandancia de la Sexta Región de Seguridad Física, dependiente de la Sedena y delegada a la Comisión Federal de Electricidad.

Por tradición, en México, para hacer frente a los grupos insurgentes, es decir aquellos que postulan la lucha armada contra el poder en

28. *Reforma*, México, 27 de octubre de 1999.



turno, los sucesivos gobiernos federales han recurrido a la Sedena y a la Secretaría de Marina (SEM).

### ***Fuerzas armadas***

El instrumento militar mexicano se empeña en misiones y funciones relacionados con la seguridad nacional, y en reconocimiento a su desempeño la Sedena y la SEM forman parte del Gabinete de Seguridad Nacional de la Presidencia de la República.

### ***Gasto militar y efectivos bajo las armas***

La participación de las fuerzas armadas en tareas de seguridad nacional tiene un costo, por lo que se impone reflexionar al respecto. Así, mientras Argentina, Venezuela, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Guatemala son los países latinoamericanos que durante 1998 redujeron su gasto militar, México, Brasil, Colombia y Perú registraron ese mismo año aumentos significativos en sus presupuestos militares, según *The military balance 1998-1999* publicado por el IISS.<sup>29</sup>

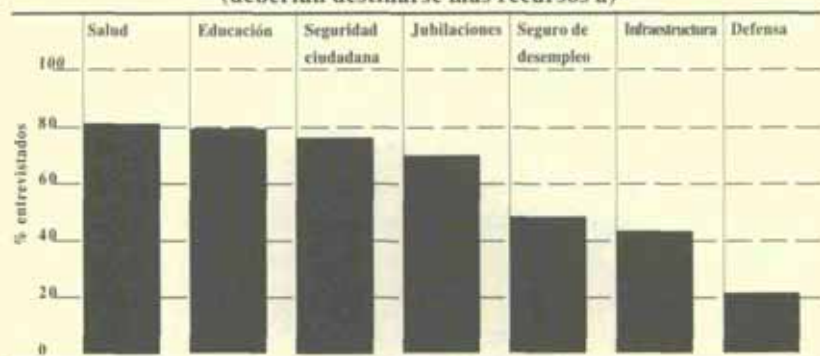
El aumento del gasto militar en México no es coyuntural sino que se circunscribe en una propensión, ya que en el documento "Indicadores del Desarrollo Mundial 1999" el Banco Mundial demuestra que en un decenio y en un sentido inverso a la tendencia mundial, el gobierno mexicano duplicó el gasto público destinado a mantener el aparato militar, pasó de representar 2.6% del presupuesto total ejercido por el gobierno federal en 1985 a 5.1% para 1995, y en términos de producto interno bruto (PIB) el rubro defensa se incrementó de 0.7% a 1% durante el mismo periodo. En tanto que el número de uniformados de las fuerzas armadas subió de 140 mil integrantes en 1985 a 175 mil en 1995, un año después de la aparición pública del EZLN en Chiapas.<sup>30</sup>

29. Citado en *Reforma*, México, 4 de mayo de 1999.

30. *Público*, Guadalajara, 17 de octubre de 1999.

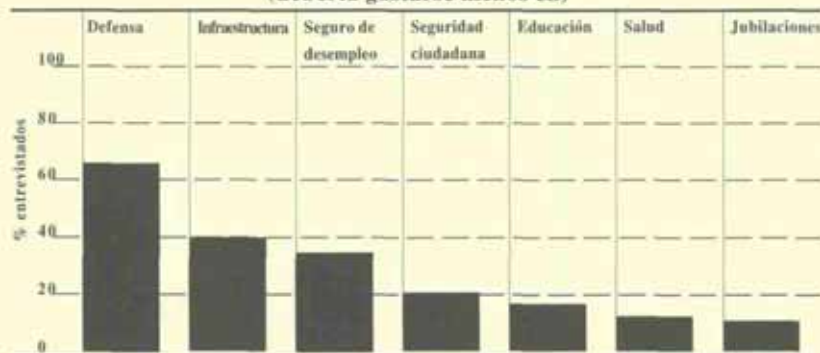
Sin embargo, el carácter prioritario que los gobiernos mexicanos han concedido a sus fuerzas armadas contrasta con la opinión de la sociedad civil, que a la pregunta de si se debería gastar más o menos en diferentes rubros del quehacer gubernamental consideraron que, a excepción de la defensa, es necesario destinar más recursos al gasto público (véanse las gráficas 1 y 2).

**Gráfica 1**  
**Encuesta sobre el gasto público en México**  
**(deberían destinarse más recursos a)**



Fuente: Mori de México. "Latinobarómetro, 1998", en *Este País*, México, agosto de 1999, p.46.

**Gráfica 2**  
**Encuesta sobre el gasto público en México**  
**(debería gastarse menos en)**



Fuente: Mori de México. "Latinobarómetro, 1998", en *Este País*, México, agosto de 1999, p.46.

### *Armada de México*

En los últimos años la Armada nacional ha venido ocupando importantes espacios en la esfera pública. Por lo que, si bien el papel de la marina de guerra mexicana en el combate al flagelo del narcotráfico es de carácter marginal, en el marco del Día de la Armada el presidente Ernesto Zedillo inauguró en Lázaro Cárdenas, Michoacán, la base naval más importante del Pacífico, con el objeto de intensificar la labor de la Armada contra el crimen organizado y la vigilancia de la marina mercante y turística.<sup>31</sup>

Además, de las tres fuerzas armadas mexicanas, la marina de guerra es la que puede jactarse de una mayor cooperación con el servicio de guardacostas y con su par de Estados Unidos. Tal vez ello explique, en parte, el comunicado de la Secretaría de Relaciones Exteriores que anunció que el gobierno mexicano autorizaría la internación y permanencia de embarcaciones militares extranjeras en territorio marítimo mexicano, con el fin de que esto sirva para combatir al narcotráfico. Por lo tanto, serían publicadas en el *Diario Oficial de la Federación* las "Bases de coordinación para regular la navegación en las zonas marítimas mexicanas y autorizar los arribos y estancias a puertos mexicanos de buques de Estado destinados a fines no comerciales y de guerra extranjeros o con esa función".<sup>32</sup>

### *Fuerzas armadas y corrupción*

Sobre la conveniencia o inconveniencia de la participación de las fuerzas armadas gubernamentales en misiones y funciones de carácter policial, el general Barry McCaffrey consideró que el ejército mexicano es menos vulnerable a la corrupción que los poderes civiles:

31. *Reforma*, México, 2 de junio de 1999.

32. *El Economista*, México, 11 de noviembre de 1999.

En términos generales creo que por sus valores, disciplina, honor, sacrificio son menos vulnerables a la corrupción [...] El asunto es si el Ejército Mexicano es el instrumento indicado para combatir las drogas [...] Pero eso es una decisión mexicana.<sup>33</sup>

Esta posición contrasta con la del ex agente del FBI, Stanley Pimentel, para quien tradicionalmente “los comandantes de Zona Militar obtenían dinero y regalos de los narcotraficantes y otras organizaciones criminales de su zona a cambio de protección y/o inmunidad ante la persecución”. Aunque explica que por lo común son los ministerios públicos federales los intermediarios entre los jefes de los cárteles y la jerarquía castrense.<sup>34</sup>

Y es que difícilmente los miembros de los institutos armados pueden mantenerse al margen de la corrupción; un acontecimiento trágico demuestra que los militares no pueden ser diferentes al resto de la sociedad de la cual se nutren y a la cual pertenecen. El hecho en cuestión ocurrió el 29 de junio de 1999, cuando dos elementos del Estado Mayor Presidencial fueron atacados y muertos, para ser despojados de 500 mil pesos. El tiroteo ocurrió a pocos metros de la residencia oficial de Los Pinos, y poco después de dos meses de investigaciones la PGR resolvió el caso, demostró que el autor intelectual del robo fue el teniente Enrique Villegas Alcántar, quien resultó herido el día del atraco.<sup>35</sup>

### *La corrupción como un problema de seguridad nacional*

La corrupción trasciende al estamento armado, es un cáncer que afecta a los poderes públicos y al tejido social en su conjunto. En ese sentido, llama la atención el último informe sobre el nivel de corrupción de los estados-nación, publicado a mediados de octubre por la organización

33. *Reforma*, México, 31 de mayo de 1999.

34. *Reforma*, México, 19 de octubre de 1999.

35. *Público*, Guadalajara, 5 y 7 de septiembre de 1999.



no gubernamental Transparencia Internacional. En esta ocasión fueron 99 los países considerados, es decir, 14 más que el año pasado, y de 1998 a 1999 México sólo logró mejorar su calificación de 3.3 a 3.4 en una puntuación de 1 (el más corrupto) a 10 (donde casi no existe corrupción).

Federico Reyes Heróles realiza una interpretación para él, en México 85% de la población vive en función de una cultura de la ilegalidad, y considera que el problema de la corrupción en México es severo:

Un 3.4, en una escala de 10, es una calificación severa. Sobre todo porque hay países con menos niveles de educación y menos solidez institucional que tienen mejores calificaciones.<sup>36</sup>

Otro analista, Lorenzo Meyer, opinó:

En México, el problema de la ilegalidad en y desde el gobierno, surge en el momento mismo en que nuestra sociedad fue incorporada por la fuerza al sistema mundial [...] En México la corrupción es una herencia secular, brutal y uno de los principales obstáculos a un cambio real, no formal, en la naturaleza del ejercicio del poder.<sup>37</sup>

En la perspectiva comparada, tratándose de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, destaca la definición de la estrategia nacional sobre integridad policial de Estados Unidos, presentada en 1997 por el Instituto Nacional de Justicia del Departamento de Justicia de Estados Unidos.

36. *Reforma*, México, 5 de noviembre de 1999.

37. *Reforma*, México, 18 de noviembre de 1999.

**Cuadro 5**  
**Índice de percepción de la corrupción**  
**(países seleccionados)**

PAÍS	CALIFICACIÓN
Dinamarca	10
Finlandia	9,8
Nueva Zelanda	9,4
Suecia	9,4
Canadá	9,2
Islandia	9,2
Singapur	9,1
Holanda	9,0
Alemania	8,0
Estados Unidos	7,5
Chile	6,9
Japón	6,0
Costa Rica	5,1
Sudáfrica	5,0
Italia	4,7
Perú	4,5
Uruguay	4,4
Brasil	4,1
El Salvador	3,9
Corea del Sur	3,8
Filipinas	3,6
Zambia	3,5
Bielorrusia	3,4
China	3,4
Letonia	3,4
<b>México</b>	<b>3,4</b>
Senegal	3,4
Guatemala	3,2
Nicaragua	3,1
Argentina	3,0
Colombia	2,9
India	2,9
Venezuela	2,6
Rusia	2,4
Paraguay	2,0
Honduras	1,8
Indonesia	1,7
Nigeria	1,6
Camerún	1,5

Fuente: Transparencia Internacional, Berlín, octubre de 1999;  
 el subrayado es nuestro.

También el éxito de la operación Tolerancia Cero en Nueva York respondió, según el ex comisionado William Bratton, al rescate de una cultura de la legalidad, así como al saneamiento de la propia policía:

En Nueva York pasaba lo que en otras partes: las normas no se cumplían, los infractores se sentían con más derechos que la misma policía, el delincuente tenía más presencia que el vigilante. Por supuesto que la corrupción y la debilidad de las fuerzas policiales son un factor negativo. Estos procesos comienzan por dentro de la policía. Sanear significa depurar, dignificar, devolver la autoestima.<sup>38</sup>

Un ejemplo más cercano se encuentra en Colombia, donde su policía nacional se somete desde 1993 a:

un audaz proceso de transformación que toca el ámbito de la cultura organizacional, el esquema gerencial y la transparencia institucional [...] Dicho proceso de transformación se inició con una serie de acciones de modernización y reestructuración, las cuales fueron complementadas en 1995, con el Plan de Transformación Cultural y Mejoramiento Institucional".<sup>39</sup>

Asimismo, no se debe soslayar el hecho de que la dirección de dicho instituto policial recurrió y se apoyó en el Grupo Interdisciplinario de Estudios sobre la Corrupción, de la Facultad de Administración de la Universidad de Los Andes.

38. *Público*, Guadalajara, 25 de septiembre de 1999.

39. Uruña Cortés, Nubia Esperanza. "Programa de Lucha Contra la Corrupción en la Policía Nacional de Colombia", en *Documentos del IV Congreso Internacional del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD)*, México, 19-22 de octubre de 1999, p.1. "La voluntad de cambio y el interés de abordar el tema en forma seria y comprometida se refleja en la magnitud del proceso de depuración policial, ya que entre 1995 y 1999, se han retirado de la institución 9,929 efectivos de todos los grados y se han impuesto 12,416 sanciones menores y 1,385 sanciones penales" (*Ibidem*).

**Cuadro 6**  
**Países que son sometidos por Estados Unidos**  
**a un "proceso de certificación" de su esfuerzo antidrogas**

• Afganistán	• Ecuador	• México	• República Dominicana
• Bahamas	• Guatemala	• Myanmar	• Tailandia
• Bolivia	• Haití	• Nigeria	• Taiwán
• Brasil	• Hong Kong	• Paquistán	• Venezuela
• Camboya	• India	• Panamá	• Vietnam
• China	• Jamaica	• Paraguay	
• Colombia	• Laos	• Perú	

Fuente: *El Financiero*, México, 11 de noviembre de 1999.

En síntesis, se debe garantizar un esfuerzo continuo y constante en la lucha contra la corrupción para asegurar la integridad de la policía. El antídoto es la profesionalización de las instituciones policial y judicial, que deben funcionar con sistemas de pesos y contrapesos, para asegurar que el comportamiento y la integridad de los servidores públicos queden sujetos al escrutinio público.

#### *Agenda bilateral México-Estados Unidos*

Por último, como ocurre desde mediados de la década de 1980, la lucha del gobierno de México contra el narcotráfico será —conjuntamente con la de otras 25 naciones— sometida a la consideración del gobierno federal y del Congreso de Estados Unidos.

De todos los países considerados, sólo Afganistán, Nigeria y Myanmar fueron "descertificados" por Estados Unidos.

Tratándose de México, según la DEA, después de 1996 el debate anual sobre la certificación de México ha ido perdiendo peso dentro del Congreso estadounidense. En la actualidad se privilegia la agenda comercial y la importancia de una buena relación entre los dos gobiernos, por sobre los reclamos de la DEA referentes a la insuficiente cooperación de México en el combate al narcotráfico.<sup>40</sup>

40. Informe de la DEA, octubre de 1999, en *Reforma*, México, 21 de noviembre de 1999.



Otra asignatura pendiente en la relación entre ambas naciones es el tema migratorio. El Servicio de Inmigración y Naturalización de Estados Unidos informó haber expulsado de ese país a más de 147 mil mexicanos en el año fiscal 1999, de los cuales 48 mil son considerados criminales. El total de mexicanos expulsados representa 83% del total de extranjeros deportados. Estos datos no incluyen los casi millón y medio de extranjeros aprehendidos en las fronteras y repatriados por su voluntad —en su gran mayoría mexicanos— también a lo largo de este periodo.<sup>41</sup>

## RECAPITULACIÓN

En estas páginas se ha intentado, a partir de la coyuntura, abordar aspectos y situaciones mundiales y específicas de México que son de carácter estructural y que, por su propia naturaleza, demandan políticas, estrategias y líneas de acción de largo plazo.

Para finalizar, porque la seguridad nacional tiene importancia vital para todo Estado-nación que se precie de serlo, la misma debería considerarse como política de Estado, para garantizar su continuidad temporal y mantenerla al margen de los cambios y vaivenes de la dimensión político partidista. Sólo bajo esta perspectiva México estará en condiciones de anticiparse a las transformaciones que se suscitan a nivel planetario o, en su defecto, de minimizar las repercusiones negativas que las mismas conllevan.

41. *Reforma*, México, 13 de noviembre de 1999.

## LA COYUNTURA POLÍTICA MEXICANA

Segundo semestre de 1999

Daniel Ponce, Cuauhtémoc López y  
Claudia Patricia Cárabes\*

### INTRODUCCIÓN

Este ensayo sobre la coyuntura política del segundo semestre de 1999 se enfrenta al proceso electoral de 2000 y se enfoca en los acontecimientos para acercarse al escenario nacional: los procesos políticos, el conflicto de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), así como la dinámica de Chiapas y los derechos humanos en el país. Estos procesos no están aislados y se vinculan más allá de lo que sospechamos, generando una trama compleja y en ocasiones con muchos vacíos y opacidades.

Nuestro abordaje tiene que reconocer el sesgo de la lectura particular que implica la práctica social de quienes desde las organizaciones civiles vemos y contribuimos a transformar al país.

Nos apoyamos en este intento y en las herramientas del análisis hemerográfico propuesto por el *dossier* "Semana política" para clasificar escenarios y actores clave, en la metodología de los campos y las analogías profundas (Bordieu) y en la teoría de las redes (Perrow y Klinjn), útil sobre todo para ilustrar y empezar a sumergirse en el complejo mundo de la UNAM.

\* Miembros del Instituto Mexicano del Desarrollo de la Comunidad (IMDEC). Los autores agradecen los útiles comentarios a este ensayo vertidos en el taller para docentes del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente (ITESO) el 9 de diciembre de 1999.

La teoría de las redes parte de suponer que el instrumental es sólo analítico y que el mapeo requiere de cierto instrumental codificado. Algunos de sus presupuestos son:

- El concepto de entorno institucional de las organizaciones es vital para entender las redes, pues las afecta.
- La teoría de las redes es una manera de darle sentido y orden al entorno, a la relación entre las diferentes organizaciones y grupos que interactúan en un campo determinado.
- Las redes presuponen cierto nivel de interdependencia, con base en recursos de diversa índole: materiales o de prestigio.
- En toda red no existe sólo un actor, como tampoco un solo actor puede controlar toda la red.
- Los principales puntos de análisis de una red están en:
  - La longitud de las líneas de interacción y la proximidad de las organizaciones e instituciones.
  - En la cantidad de relaciones entre las organizaciones y en su nivel de acoplamiento.
  - En la centralidad el número de uniones (no necesariamente de dominación, también pueden ser de dependencia y utilización de otros grupos para los fines políticos de la organización).
  - En la densidad de la red (qué tan interactivos son los tramos de la red).
  - La red y el trasfondo (el campo donde están en juego y disputa los diferentes "capitales").
  - Las percepciones o imágenes que los actores se hacen acerca de la red y el juego en disputa.
- Las redes son altamente dinámicas y cambiantes, la incertidumbre es una de sus características intrínsecas.

- El análisis de las redes no permite su control, pero sí permite contar con bases para la gerencia de redes o la capacidad mayor o menor de influir en el proceso de interacción de los actores.

Sobre esta base hemos intentado analizar la coyuntura política, sabedores de que las ausencias podrán ser complementadas con el análisis colectivo y con la idea clara de que estamos en un proceso de construcción de conocimientos de manera gradual y continua.

## LA VENTANA ELECTORAL RUMBO AL 2000

### *El proceso electoral del Partido Revolucionario Institucional*

Los que dábamos por muerto al PRI [Partido Revolucionario Institucional] en Julio de 1997 debemos reconocer que estábamos completamente equivocados y que el PRI ha resucitado de sus cenizas, transformándose en uno de esos monstruos de película que nunca se mueren. Nos guste o no, el PRI sigue siendo el partido político más importante del País.<sup>1</sup>

Indudablemente muchas cosas han cambiado en el país, entre ellas la existencia de una mayor conciencia sobre los asuntos públicos en importantes sectores de la población. Pero en contraste hay partes de la vida política que parecen vivir procesos que catalogaríamos como "gatopardistas". "Que todo cambie para que nada cambie" parece ser la tónica de la contienda interna en el PRI.

Después de 70 años en el poder, la maquinaria que permitió el aglutinamiento de las tendencias centrífugas del poder en una sola dirección, empezaron a ser cuestionadas como insuficientes y con graves grietas para mantener unida a la "gran familia revolucionaria",

1. Hibert, Abel, "Final feliz...", en *Reforma*, México, 12 de noviembre de 1999.



en un proceso que se remonta a 1987 con la salida de la "corriente democrática", pasando por los asesinatos de Luis Donaldo Colosio y José Francisco Ruiz Massieu, las deserciones continuas de priistas hacia el perredismo por conflictos derivados de decisiones autoritarias, hasta los pronósticos de ruptura "madracista".

Hoy podemos afirmar que, premeditado o casual, el proceso interno del PRI le ha permitido renovarse en muchos aspectos y lo proyecta con nuevas formas hacia la contienda electoral, curiosamente sin modificar de fondo las viejas formas del control del proceso interno usando novedosas fórmulas de negociación, de publicidad, contratando asesores de alto nivel y empleando de manera inteligente los recursos públicos.

Tal vez la consecuencia más grave del proceso no sean los millones de pesos gastados en este esfuerzo "renovador" sino la evidencia de que los mecanismos tradicionales que operaban desde Los Pinos están intactos y mejorados. El "dedo divino" del ejecutivo está reinstaurado y funciona mejor, contrastando con otros temas de la agenda donde no es así.

La gran habilidad mostrada por [Ernesto] Zedillo y el PRI al armar un proceso de selección abierta de candidato a la presidencia, así como la fuerza desplegada por el Presidente al pactar la reconciliación entre [Francisco] Labastida y [Roberto] Madrazo —indispensable para no ser derrotados en el 2000— no existió durante todo un sexenio caracterizado por funcionar bajo el sistema de ensayo y error, en donde los errores predominaron, dejando atoradas a la gran mayoría de las propuestas de solución de los grandes problemas nacionales.<sup>2</sup>

2. Shabot, Ezra. "Saber pactar", en *Reforma*, México, 1 de diciembre de 1999.

**Cuadro 1**  
**Cifras definitiva de la votación para la elección de candidato a la presidencia por el Partido Revolucionario Institucional**

CANDIDATOS	VOTANTES	PORCENTAJE	DISTRITOS
Francisco Labastida	5'722,576	54.89	272
Roberto Madrazo	2'766,866	28.45	21
Manuel Bartlett	579,434	5.95	7
Humberto Roque Villanueva	422,069	4.34	0
Nulos	633,337	6.51	-
Total	9'722,576	100	300

Fuente: Comisión para el Proceso Interno del PRI, noviembre de 1999.

Lo que sí queda en evidencia al valorar el desempeño de la principal figura en todos los procesos de sucesión presidencial dentro del oficialismo, es el nivel de incongruencia del ejecutivo en todos sus planteamientos públicos para asegurar un proceso democrático: la campaña interna inició y terminó en Los Pinos.

Es así que los analistas y agoreros de la derrota definitiva del PRI en 2000 tal vez tengan que esperar un poco más en esta interminable y cada vez más compleja transición a la democracia en México.

El PRI hizo su tarea y la hizo bien, le apostó a su capacidad de movilización y control territorial, le apostó al debate abierto y a las campañas manejadas por publicistas y logró que su candidato Francisco Labastida encabece muchas encuestas que evidencian el error de cálculo de la oposición al no unificarse.

Vale la pena detenerse en algunos pormenores de dicho proceso, puesto que marcarán cursos de acción a seguir durante la contienda federal del año 2000.

De los escenarios previsibles se perfila el denominado "governabilidad resguardada", de riesgo bajo, al triunfar Labastida por un margen mayor a 90 distritos electorales.

Entre mayor sea el margen de ventaja distrital del precandidato triunfante, más sólida será su posición negociadora de bienes políticos escasos tanto ante los otros precandidatos como ante el ejecutivo federal y los ejecutivos estatales. La cantidad y calidad de los bienes políticos que cedería ante ellos se reduciría casi al mínimo indispensable.<sup>3</sup>

Usando como puente a Emilio Gamboa Patrón —un viejo operador político desde los tiempos de Miguel de la Madrid—, la llamada “operación cicatriz” culminó con una negociación entre Francisco Labastida y Roberto Madrazo. Esta recomposición tiene muchos visos de servir de base común para aprovechar los tres millones de votos del tabasqueño, asegurándole no sólo espacio político sino posibilidades de que sus intereses no serán tocados. Atrás quedan las diatribas y las mutuas acusaciones de salinistas, ambos comparten una conexión común con grupos económicos y políticos que le “prendieron una vela al diablo y otra a Dios” para asegurar que las grandes políticas económicas no sufran alteración en su rumbo, y menos por una vigorosa pero al fin acotada contienda interna.

La contundencia del triunfo de Labastida le permite negociar con Ernesto Zedillo y reacomodar su equipo de campaña; ello se hace evidente al cambiar al presidente del PRI, José Antonio González, por la ex gobernadora de Yucatán, Dulce María Sauri Riancho. Se muestra una vez más la “enorme capacidad” de los políticos mexicanos al colocar a un abogado al frente de la importante Secretaría de Salud, y conservar el equilibrio con una política experta en temas panistas al ubicar en la Secretaría General a un hombre cercano a Ernesto Zedillo: Esteban Moctezuma Barragán.

3. Márquez, Ricardo. “Los escenarios y los riesgos”, en *Reforma*, México, 15 de noviembre de 1999.



En la elección de Francisco Labastida es evidente el voto priista seguro. Entre el 72% de los votos emitidos y la variable lealtad, 68% de los que votaron el 7 de noviembre lo harían por el PRI aunque su candidato no ganara la candidatura tricolor.

Sin negar la poderosa inyección de fuerza que significaron los diez millones de votos para el PRI, es importante no olvidar que 20% no eran simpatizantes de éste y más de 5% de los votos fueron nulos (el doble que en la última elección federal), lo que daría como resultado siete millones de electores seguros que votaron por diversas causas: desde la convicción hasta el acarreo.

No hay que minimizar el uso de los métodos de compra y de coacción del voto, el robo de urnas, el empleo de armas de fuego, el acarreo de votantes, las "urnas zapato" en Tabasco y Sinaloa, la utilización del voto verde para inflar los resultados (hubo más votación porcentual y nominal en el entonces golpeado Veracruz que en el Distrito Federal), así como el manejo y la inflación de las cifras: el aparato del fraude está intacto.

#### Estampitas priistas:

- Un sujeto de rostro siniestro que resulta ser un prominente líder estatal, lanza disparos al aire para robarse tres ánforas.
- Alcaldes reparten cobijas con el emblema del "bueno" a los tiritantes damnificados por las lluvias.
- Promotores que inducen u obligan, abiertamente, a votar por el favorito.
- Mesas receptoras que son movidas kilómetros para facilitar el sufragio en comunidades aisladas por la catástrofe.
- Casillas con tantos votos que, haciendo cuentas, es imposible emitir en diez horas.
- En operación los cacicazgos locales, se tramaron abundantes "carruseles" acarreo, compra de funcionarios y representantes.



- En las comunidades misérrimas, sobornos y amedrentamiento de votantes.<sup>4</sup>

La maquinaria del fraude tradicional está intacta en el nuevo PRI, "si la maquinaria no mostró ningún escrúpulo para aplastar a los propios, menos lo va a mostrar con sus rivales de fuera".<sup>5</sup>

Es evidente el poderoso papel que juegan los medios de comunicación en las campañas. Francisco Labastida fue el candidato que más apareció en los medios durante los últimos cuatro meses. Lo anterior sin contar con que el presidente como cabeza de un partido utilizó los recursos públicos propios para enviar un mensaje por enlace nacional el día de la elección interna, como si dicho proceso concerniera a los 98 millones de mexicanos.

Las campañas publicitarias dieron una ventaja inicial a Roberto Madrazo, pero su ventaja se concentró en la posibilidad de que los no priistas fueran a votar y nulificaran el voto duro. Pero además no bastaba con la novedad de la rebeldía, el electorado prefiere candidatos no golpeadores, más serenos y con más propuestas. Se repite la lección de 1997 en ese sentido.

El escenario para Roberto Madrazo no es nada fácil en caso de una ruptura frontal; los derrotados tienen más que ganar dentro del PRI que fuera de él. En un primer escenario aparece el PRI cada vez más "descentralizado" (en pequeños feudos estatales) y el Congreso federal con mayores márgenes de maniobra y seguramente con una dispersión política de partidos. El capital de votos y distritos podrían significar 21 escaños en el Congreso para la corriente madracista, y con ello un importante poder de veto. En otro escenario aparece la capacidad de cooptación y neutralización de las fuerzas disidentes.

4. Delgado, Álvaro. "Las mentiras del PRI", en *Proceso*, núm. 1202, México, 14 de noviembre de 1999.

5. Meyer, Lorenzo. "Los caminos torcidos de la transición mexicana", en *Reforma*, México, 11 de noviembre de 1999.

El potencial triunfo de Francisco Labastida representa un retroceso en términos de generaciones en el poder, la generación de éste corresponde al sexenio de José López Portillo y de Miguel de la Madrid, que fue "saltada" por Carlos Salinas y Ernesto Zedillo. Se trata de un grupo en donde la corrupción no es una característica del sistema sino que la corrupción era y sigue siendo el sistema. El PRI se renueva para que vuelvan los viejos.

Más allá de los discursos retóricos y de las mutuas acusaciones de salinistas, el verdadero deslinde implicaría una verdadera "purga" en el aparato de Francisco Labastida. Hay muchas posibilidades de que nuestra transición termine por ser una transición sin alternancia y que el mismo partido siga controlando el poder, con todo el peso de la maquinaria del viejo PRI.

### *La oposición*

Es evidente que la guerra de información y encuestas será fundamental para el proceso electoral de 2000, pues condiciona los ambientes donde se expresa no la opinión pública sino "la opinión en la gente", según expresa Sartori.

La vigilancia de las fuentes, la metodología, el tipo de preguntas, es una tarea para los analistas en política, pero para el común de los electores son disparos al inconsciente, son cifras que van generando marcas y tendencias en el electorado. La oposición no puede descalificarlas o desdeñarlas, son un factor importante en el proceso (véase el cuadro 2).

Éstas y otras fuentes parecen confirmar el empuje que significó el proceso interno para el candidato del PRI, así como el estancamiento y el retroceso de algunos candidatos de la oposición. Lo anterior no sólo se explica por la dinámica del partido oficial y sus aparatos de persuasión y control; es necesario entender lo que está sucediendo en las campañas opositoras, para poder explicar estas tendencias.

**Cuadro 2**  
**Intención del voto según diversas encuestas**

FECHA Y EMPRESA	FRANCISCO LABASTIDA (%)	VICENTE FOX (%)	CUAUHTÉMOC CARDENAS (%)
Marzo de 1999, <i>Reforma</i>	22	27	16
Mayo de 1999, <i>Reforma</i>	23	26	16
Agosto de 1999, <i>Reforma</i>	35	27	15
7 de noviembre de 1999, Berumen	23.7	40.2	5.7
15 de noviembre de 1999, Gauss	26	37	11
18-21 de noviembre 1999, Louis Harris	39.7	45.7	17.4
23-26 de noviembre de 1999, Economistas Asociados	41	38	17
Noviembre de 1999, <i>Reforma</i>	43	27	8

Fuentes: *Reforma*, Harris, Berumen, *Para empezar*, Gauss, noviembre de 1999.

### *Vicente Fox y la Alianza por el Cambio*

Lo que está en juego es elegir entre más de lo mismo o un nuevo y mejor proyecto de nación [...] Hoy están de vuelta para decirnos que ya cambiaron, que son nuevos, que se declaran tristes e indignados por la miseria que ellos propiciaron y la corrupción que ellos generaron.<sup>6</sup>

El aprendizaje más importante para Fox y la oposición en general durante el último trimestre es el relativo al manejo comunicacional de las campañas. Sin hacer obvio el trato preferencial que los medios dan al candidato oficial y el inequitativo acceso a los recursos financieros no controlados, es importante conocer cómo perciben los electores los discursos.

6. Fox, Vicente. "¡Vamos México!", en *Reforma*, México, 15 de noviembre de 1999.



En apariencia, al principio a la gente le divierte que los candidatos se digan "verdades", pero eso pasa rápido y cansa y desgasta la imagen de quien sólo ataca y no hace propuestas. Quien agrede verbalmente al adversario electoral termina, tarde o temprano, atrapado en el juego. Las elecciones de 1997 en el Distrito Federal y las primarias cuasi democráticas del PRI lo demuestran. Es por eso que Vicente Fox necesita pasar rápido de la descalificación y el dicho ocurrente, a las propuestas que la población quiere oír. Las incongruencias del discurso priista no requieren de calificativos ofensivos —tan perceptibles en los discursos de Fox— ni tampoco concentrarse demasiado en las fallas del adversario, sino empeñarse en mostrar con claridad cuáles son las iniciativas concretas para resolver una enorme cantidad de problemas graves no resueltos.

A pesar de los intentos de "control" o conducción política de la campaña de Fox por parte del equipo panista, los problemas y conflictos continúan no sólo con los líderes históricos como el "Jefe" Diego, que se ha mantenido al margen de la campaña y disgustado por las declaraciones del guanajuatense, sino que el equipo de campaña, en el que predominan "los amigos de Fox", opera de manera paralela a la estructura que mantiene el Partido Acción Nacional (PAN) en los estados, llega incluso no digamos a coordinarse sino a no informar de la agenda del candidato a los líderes locales. Esta situación puede devenir en el alejamiento o la deserción hormiga de las estructuras formales del "blanquiazul", con consecuencias de pronóstico reservado.

El 3 de diciembre quedó concertada la alianza del Partido Verde Ecologista de México (PVEM) con el PAN para 2000. Y a pesar de que los conflictos de los últimos días pusieron en riesgo dicha alianza, Fox necesitaba de ella para enviar señales al electorado en el sentido de que su campaña avanza, no que se estanca o retrocede. Sin embargo, la alianza no evitará que las acusaciones de malversación de fondos y nepotismo entre los verdecologistas no dañe la campaña. El partido que le apostó al descrédito de los políticos para ganar un



espacio en el electorado nacional, obtiene hoy, con el acuerdo de coalición, siete senadurías y 11 diputaciones de representación proporcional. La intención del "voto verde" se ubica entre los cuatro y los siete puntos en diversas encuestas.

Para muchos analistas es claro que Vicente Fox tocó techo y que lo que le impide avanzar más allá de su tercio natural es la agenda poco clara o confrontativa que ha venido manejando en su campaña. Para muestra, el botón de sus declaraciones y la utilización de símbolos religiosos en sus actos proselitistas, más su reclamo por una educación religiosa en las escuelas públicas, que reabre heridas que se consideraban ya sanadas. Esta situación lo confronta directamente con opositores que pudieran optar por un voto útil en caso de que él encabezara las preferencias electorales en la recta final. Hay altos niveles de incertidumbre sobre lo que Vicente Fox ya en el poder y sin un programa y dispositivos que lo acoten pudiera llegar a impulsar al calor de los populismos de derecha tan en boga hoy día en el continente americano.

Otro factor que no le favorece mucho es el relativo a la llamada "agenda conservadora" del PAN en los estados donde gobierna; cierta o magnificada en algunos casos, ésta se proyecta al resto del país más o menos en los siguiente términos:

Vicente Fox y el PAN han tratado de construirse una imagen moderna, tolerante y democrática con vistas a las elecciones del 2000, sin embargo, a cada paso que dan emerge su ideología conservadora profunda. La represión a los Barzonistas en Guadalajara, el referéndum sobre los Table Dance en Monterrey, la campaña anti-aborto en la misma ciudad y los exhortos de Fox "contra el viejo Jacobinismo" son tan sólo los ejemplos más recientes.<sup>7</sup>

7. Olvera, Alberto, "El PAN en los estados: la agenda conservadora", en *La Jornada*, México, 4 de diciembre de 1999.

Es sintomático que los temas ligados a las libertades y los derechos humanos sean los que con frecuencia ponen en aprietos a las autoridades panistas en eso de ser compatibles: política, ética y Estado de derecho en sociedades cada vez más abiertas y plurales. Si la campaña de Vicente Fox no trabaja estos aspectos, puede convertirse en su talón de Aquiles. Y es precisamente en ese terreno, el de los conflictos y la movilización demandante, donde el PRI como oposición local es especialista en generar nuevas tensiones para su provecho electoral; sin contar, claro, con la natural predisposición panista a tomar medidas que polarizan social o políticamente a ciertos sectores de la sociedad.

Fox continúa apostando a convertirse en un puntero finalista, situación que arrastrará el voto opositor en su conjunto. Tal vez desconoce la fuerza del voto duro tanto del PRI, de los inconformes, de los no católicos, de los perredistas, de las mujeres organizadas de diversas esferas, de los duros del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) y de la UNAM, sectores que nunca le darán su voto confiados.

### *Cárdenas y la Alianza por México*

una ciudad integrada, soberana y democrática, equitativa y sustentable, socialmente incluyente en la asistencia a sectores vulnerables, la salud, la vivienda, la educación, la cultura, la justicia y la seguridad, democráticamente planeada, con infraestructura para todos, con transporte eficiente y aire limpio, menos vulnerable ante los desastres y bien informada: una ciudad para todos.<sup>8</sup>

Es muy probable que en las altas expectativas generadas por el gobierno del Partido de la Revolución Democrática (PRD) en la capi-

8. Cárdenas, Cuauhtémoc. "Una ciudad para todos", CEN-PRD, México, diciembre de 1996.

tal del país esté el principal punto de inflexión de la tercera campaña de Cuauhtémoc Cárdenas a la Presidencia en 2000. Desde el inicio él sabía que no era posible, en el espacio tan breve de tres años, revertir tendencias estructurales y problemas acumulados, para enfrentar el desafío que significaba para cualquiera gobernar el Distrito Federal. Tan sólo conocer y descubrir los hilos y las redes que están detrás de problemas como el desabasto, el crimen organizado, el comercio informal y la corrupción bastaban para consumir dicho periodo. Sin embargo, las condiciones que hicieron posible su arribo al gobierno de la capital del país, hoy se mueven contra él por no haberlas podido cumplir. Unas por lo complejo, otras por incapacidad e inexperiencia de los perredistas, por falta de comunicación y participación real de la población, y otras porque en el marco del actual modelo de desarrollo son realmente irresolubles.

Y no es precisamente que los procesos que han llevado a Cuauhtémoc Cárdenas y a Manuel López Obrador a ser candidatos del partido del sol azteca muestren a la sociedad la vocación democrática de ambos dirigentes políticos. Ambos han tenido costos en lo interno y han sido calificados de calcar las viejas prácticas priistas dentro del PRD: el acarreo, la cargada, el uso de recursos públicos y un sinnúmero de mecanismos de fraude que pondrían verde de envidia a cualquier "mapache" oficial.

El PRD tiene aún mucho por hacer y por madurar; entre otras cosas, establecer como lazo fundamental de coincidencia una convicción común y un espíritu de cuerpo del que aún carece, así como demostrar más contundentemente que su forma de gobernar es diferente a la tradicional.<sup>9</sup>

9. Bátiz, Bernardo. "Lo que se decide en el 2000", en *La Jornada*, México, 1 de diciembre de 1999.



El cambio de mando hacia Rosario Robles ha beneficiado la imagen y el desempeño real de la gestión perredista en la ciudad más grande del mundo. Su capacidad como negociadora ante la enorme presión del conflicto universitario que se volcaba hacia la ciudad, sus acercamientos con organismos civiles para el desarrollo de planes parciales y programas sociales y su firmeza como interlocutora con otros niveles de gobierno hacen de esta joven política de izquierda una figura destacada de la gestión pública mexicana y sólida base de apoyo para la campaña de Cuauhtémoc Cárdenas.

Dentro de las estrategias de Cárdenas hay algunas que son coherentes y acertadas, como la de generar iniciativas y espacios para las mujeres, que representan una fuerza electoral y social importante. Es evidente que el PRD es el partido que más ha avanzado en la dirección de dar poder a las mujeres no como sector sino como actores sociales. En los espacios de gobierno y del partido es clara la línea de generar políticas afirmativas en este sentido. En contraste, sus adversarios utilizan a las mujeres como parte de advenedizas estrategias electorales. Labastida, por ejemplo, se ha reunido varias veces con "el sector" y les ha ofrecido incrementar el número de postulaciones, y para muestra nombró una mujer como presidenta del PRI.

Coexisten otras estrategias no claras pero entendibles: el claro deslinde de posturas extremas y ultras, así como la no vinculación con los planteamientos y las iniciativas de los zapatistas, con la finalidad de acercar a un electorado temeroso de propuestas radicales o que generen inestabilidad. Sin embargo, es conocida la postura de principios que mantiene Cuauhtémoc Cárdenas con respecto a la universidad pública y al cumplimiento de los acuerdos de San Andrés como condición para la paz con justicia y dignidad en Chiapas.

Por fin, después de muchos avatares, quedó constituido el polo centro-izquierda de la contienda electoral. Con un acuerdo que coloca 50% de las candidaturas dentro de la coalición y los externos para garantizar incentivos y representatividad se formalizó la denominada



Alianza por México, constituida por el PRD, el Partido del Trabajo (PT), el partido Convergencia por la Democracia (el de Dante Delgado), la Sociedad Nacionalista (PSN) y la Alianza Social (PAS), impulsando la candidatura de Cuauhtémoc Cárdenas a la Presidencia, con una plataforma y una agenda legislativa común.

Es cierto que esta alianza es un esfuerzo importante, pero no genera las mismas expectativas que el Frente Democrático Nacional (FDN) en 1988. Representa un intento de concertación política, que tiene que hacer mayores esfuerzos de negociación política con otras fuerzas y movimientos, aunque los tiempos políticos están rebasados por el calendario electoral. Sus principales retos son convencer al electorado de ser la mejor opción y remontar los escenarios de fragmentación del voto opositor, así como los riesgos de fractura interna entre los partidos de la coalición por divergencias políticas e inconsistencias programáticas. Cárdenas tiene en su haber un importante capital político al ser heredero y gestor de la transición política en nuestro país, su insistencia para democratizar al sistema político sigue siendo su prioridad.

Éste es precisamente el proyecto que la izquierda tendrá que presentar con claridad a un electorado aún cautivo del pensamiento conservador mexicano, en donde confluyen restos de un autoritarismo tradicional del PRI, junto con la idea de un cambio sin riesgo como lo propone la derecha panista encabezada por un empresario pragmático que como Fox, ha hecho de la simplificación de la realidad una caricatura de su propuesta de país. La oportunidad de la izquierda está ahí, falta ver si existe la voluntad, la inteligencia e imaginación suficiente para aprovecharla.<sup>10</sup>

10. Shabot, Ezra. "La oposición de izquierda", en *Reforma*, México, 1 de diciembre de 1999.

### *Las otras oposiciones*

De todas las fuerzas políticas en la diáspora de la orfandad, por la ausencia de una amplia alianza opositora, destacan tres fuerzas: la socialdemócrata de Gilberto Rincón Gallardo que derrotó a las feministas de Patricia Mercado en las elecciones internas; la de Porfirio Muñoz Ledo, quijotesca figura en resucitado partido, y la del Partido Centro Democrático con Manuel Camacho Solís y Marcelo Ebrad al frente. Este último es el que guarda tal vez mayor consistencia y capacidad de propuesta; sus planteamientos son quizá para estos momentos los más sensatos, dada la posibilidad de que el PRI gane con una mayoría simple si no existe ningún acuerdo opositor, y que finalmente ésta sea arrollada. Camacho propone tres iniciativas a la oposición en su conjunto, que es importante analizar:

- Alianza política o una alianza *de facto*. Establecer acuerdos políticos entre los partidos distintos al PRI, para evitar la inequidad y el manejo manipulado en los medios de comunicación. Respaldo la autonomía del Instituto Federal Electoral (IFE).
- Una alianza para ganar la Cámara de Diputados, mediante el apoyo del candidato del partido que tenga más posibilidades de ganar en lo local. Con ello se garantiza la mayoría en el Congreso.
- Apoyar al aspirante presidencial que se perfile como ganador, a cambio de un proyecto político común y un gobierno de coalición.

Lo más probable es que la oposición en su conjunto, a medida que avance el proceso y se vean las reservas que guarda aún el PRI, tenga en esta propuesta simple pero viable una alternativa para corregir sus incapacidades de inicio y su miopía política que apresuró la transición en nuestro país.

## LA COMPLEJA VENTANA DEL CONFLICTO EN LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

La sociología del conflicto, de las luchas sociales y de los quiebres revolucionarios coincide en una regla de oro: las rupturas del orden pueden tener distintos niveles de complejidad y, en esa medida, distintas implicaciones: las menos trascendentes son producto de un cambio en la tarifa del transporte o una exigencia salarial ante el patronato; las relativamente más complejas pueden cuestionar un orden institucional, por ejemplo un sistema que impide la representación de actores o corrientes nuevas en el marco existente (nuestro 68 luchaba por la apertura de las instituciones políticas y culturales, por la democratización ante el verticalismo autoritario, al que nos había conducido la pirámide postrevolucionaria que no entendía que la modernización es primacía de la pluralidad social sobre la voluntad política); el nivel más elevado y más complejo del conflicto se da cuando una parte de la sociedad (por más insignificante que parezca al inicio) se propone un cambio en la orientación histórica de toda esa colectividad nacional.<sup>11</sup>

Esta larga cita de Zermeño nos remite al trasfondo del conflicto de la UNAM y al horizonte de complejidades que se dieron a lo largo de siete meses de conflicto abierto.

Hoy es posible decir que las afirmaciones simplistas no ayudan a entender el proceso ni a sus actores. Es claro que la "ventana" del conflicto en la UNAM es sólo la expresión de condiciones acumuladas y no resueltas por nuestra incompleta transición, pero también la manifestación de los acumulados estructurales. Expresiones que representan la apuesta a la ruptura.

11. Zermeño, Segio. "Hay diálogo", en *La Jornada*, México, 2 de diciembre de 1999.



Por un lado, la persistencia de un modelo de universidad que lleva en su seno la contradicción de pretender ser el principal vehículo de movilidad social y, por el otro lado, ha sido históricamente el espacio y el banco de recursos humanos, políticos y financieros para diversas corrientes políticas, incluyendo por supuesto al PRI y al PRD.

El modelo de relación universidad-sociedad evidentemente está desgastado, está devaluado y no se corresponde con los desafíos que vive el país en materia de necesidades de investigación, calidad académica y escuela de democracia y ciudadanía, para una parte importante de los mexicanos. El análisis del conflicto es de competencia nacional, porque de sus resultados buenos o malos saldrán las pautas que regirán los destinos de las universidades públicas en el país. El costo de ese rediseño ha sido muy alto para la sociedad en su conjunto.

La UNAM no puede ser botín de nadie. El conflicto, además de polarizar posiciones, ha demostrado la gran debilidad de la llamada "mayoría pasiva", que al no participar no ha contribuido a generar cauces y puentes de mediación, posibilitando con ello la radicalización de los extremos.

Dos expresiones político-social se entrelazan: por un lado, la torpe y poco flexible postura del ex rector Francisco Barnés de Castro al querer imponer, en un exceso de formalismo, su proyecto de universidad, y se aúna a lo anterior las posturas cuasi catatónicas del presidente Ernesto Zedillo ante el inminente conflicto y la complicidad del entonces secretario de Gobernación, Francisco Labastida, con todos los visos de que el conflicto se desgastara, se convirtiera en un problema para el gobierno capitalino y se prolongara de manera similar al conflicto de Chiapas, tal vez con el propósito oculto de dismantelar a la UNAM en mediano plazo.

Por el otro lado, expresiones de descontento que se venían gestando como parte de los aspectos no resueltos desde el movimiento estudiantil y la huelga de 1987, se encuentran con bases de apoyo



surgidas casi de las catacumbas, de la semiclandestinidad y de movimientos sociales profundamente contestatarios que no han encontrado en el proceso de transición un espacio propio para expresar sus demandas sociales. Son sin lugar a dudas un movimiento social, con capacidad de fuerza, con capacidad de movilización, presión, persuasión, y uso de la fuerza para el logro de los objetivos políticos. Es cierto que para los extraños es imposible que dichos conflictos se resuelvan en el seno universitario, pero ahí han encontrado cobijo y plataforma para expresarse. Se puede afirmar que a lo largo de 30 años en la universidad se han venido acumulando contradicciones propias y ajenas, produciéndose un peligroso coctel molotov.

Los mismos integrantes del CGH [Consejo General de Huelga] parecen no reparar en un hecho evidente: su ira está volcada contra un sistema injusto que les cancela el futuro y, frente a esto, no encuentran mejor solución que dismantelar la única opción real de futuro que, con todo y su injusticia, nuestro país les ofrece. A mi juicio, esto es absurdo, indefendible y estúpido.<sup>12</sup>

La teoría de las redes puede ayudar a entender una parte del conflicto, pero queda pendiente, por lo complejo e inaccesible de la información no oficial, la parte relativa a los grupos de poder que desde el Estado han hecho de la UNAM su coto de privilegios. Nos centraremos por su relevancia como actores políticos, en el bloque relacionado con el Consejo General de Huelga. Por la parte oficial, el mensaje parece claro: que la UNAM permanezca cerrada. El costo no lo pagará el partido oficial.

12. Dehesa, Germán. "Los rehenes", en *Reforma*, México, 16 de octubre de 1999.

### **Red política detrás de la Universidad Nacional Autónoma de México**

Los antecedentes de la huelga en la UNAM están en los conflictos no resueltos en la huelga estudiantil del 1987 y en el Congreso de 1990. Las corrientes marginadas del Congreso de 1990 acusan a una de las fracciones del Consejo de Estudiantes Universitarios (CEU), la Corriente para la Reforma Universitaria (CRU), de vender el Congreso, y a los consejos universitarios históricos de pactar la huelga de 1987.

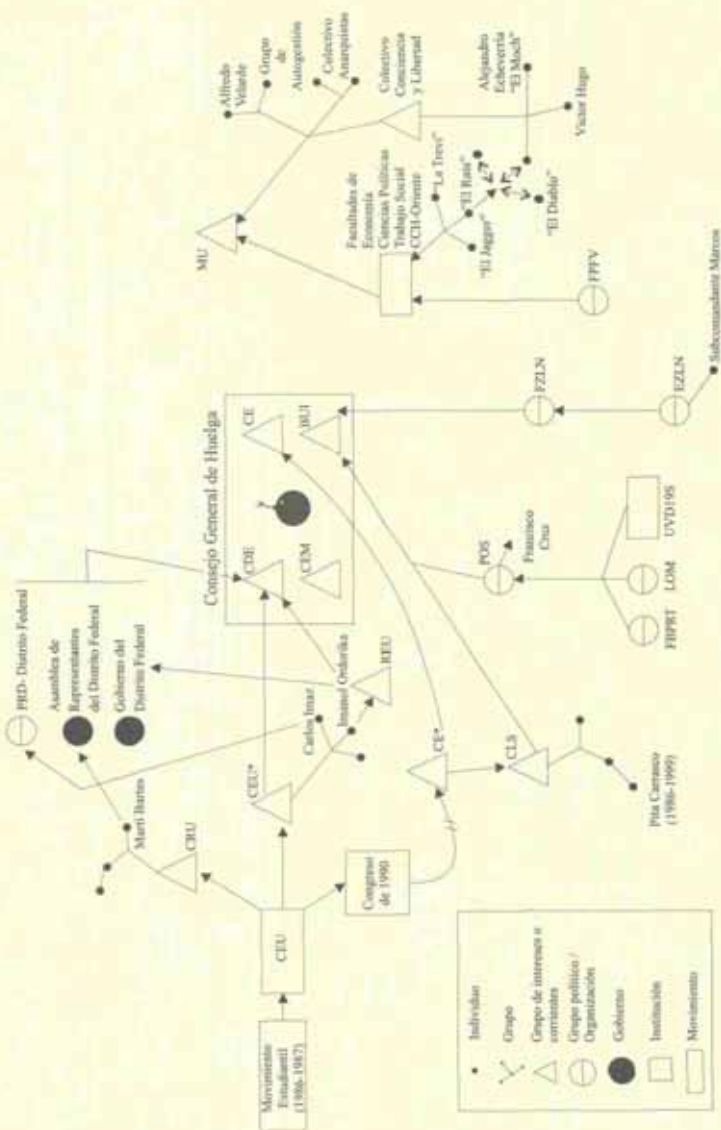
La red muestra diversas, complejas y dinámicas coaliciones de apoyo, pulverización política y liderazgos atípicos. Las escuelas con menos alumnos han radicalizado su postura, conforme se desgasta el movimiento van sobreviviendo los núcleos más duros. Los "históricos" del CEU y de la CRU pasaron al PRD, ya sea al grupo que gobierna el Distrito Federal, a la asamblea de representantes o como funcionarios de gobierno.

El año 1998 marca la embestida de los ultras, agrupados en el bloque universitario de izquierda, bloque monolítico, minoritario, con una concepción de huelga popular prolongada y con hábiles movilizadores políticos. Su concepto de organización se basa en el autogobierno, la autogestión, la anarquía y la alianza obrero-estudiantil.

Una de las fracciones del Bloque Universitario de Izquierda (BUI), el Partido Obrero Socialista (POS) y la escisión del Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT) acusan a los sandinistas de reformadores, a los zapatistas de dialogantes y a Cuauhtémoc Cárdenas de latifundista.

Uno de los momentos más difíciles de la huelga durante los primeros siete meses fue cuando la violencia se conjuró al sacar la huelga hacia las principales arterias de la ciudad de México. Si bien es cierto que el PRD guarda un especial punto de vista sobre la autonomía y la gratuidad de la educación, y tiene en la UNAM una de sus principales bases de apoyo, la fracción más radical del CGH colocó al gobierno del Distrito Federal contra la pared al tener que decidir entre el pleno derecho a la manifestación pública y los derechos de terceros a la

Cuadro 3  
Red del Consejo General de Huelga



**Siglas:**

- BUI: Bloque Universitario de Izquierda (ultras y megaultras).
- CCH: Colegio de Ciencias y Humanidades.
- CDE: Coalición democrática estudiantil (ala moderada del Consejo General de Huelga).
- CE: Coordinadora estudiantil (centro-moderada).
- CE\*: Coordinadora estudiantil disidentes de 1990.
- CEM: Comité estudiantil metropolitano (centro-ultra).
- CEU: Consejo Estudiantil Universitario.
- CEU\*: Consejo Estudiantil Universitario histórico.
- CLS: Corriente en Lucha por el Socialismo.
- CRU: Corriente para la Reforma Universitaria.
- EZLN: Ejército Zapatista de Liberación Nacional.
- FPFV: Frente Popular Francisco Villa.
- FBPRT: Fracción Bolchevique del Partido de la Revolución de los Trabajadores, 1979.
- FZLN: Comités del Frente Zapatista de Liberación Nacional.
- LOM: Liga Obrero Marxista.
- MU: Mega ultras.
- PRD: Partido de la Revolución Democrática.
- POS: Partido Obrero Socialista.
- REU: Red de estudiantes universitarios de 1997.
- UVD19s: Unión de Vecinos y Damnificados 19 de Septiembre.

libre circulación. La capacidad y la habilidad política demostrada por la jefa de gobierno, Rosario Robles, ayudó a que el deseo de sensacionalismo alrededor de la confrontación inminente no se satisficiera.

Los paristas no pueden ignorar cuánto irritan a grandes segmentos de la universidad y de la población en general. Sus decisiones y sus conductas. Y no pueden ignorar cuán necesario y valioso es contar con un clima de opinión pública en que sus demandas circulen eficazmente. Tan no lo ignoran que por ese motivo protestaron ante TV Azteca y Televisa, ya que las deformadas informaciones sobre su movimiento afectan adversamente los intereses de los huelguistas y no obstante no ignorarlo, no vacilan en atentar contra la solidaridad que porciones de la sociedad puede ofrecerles (en la medida que comprenda sus planteamientos de fondo) atacando los intereses de la colectividad que ya enfrenta



muchos obstáculos de diversos géneros en la realización de la vida cotidiana.<sup>13</sup>

La postura política de los sectores ultra del CGH es contrastante. Poco a poco los potenciales aliados se han ido desligando. Desde los eméritos que guardan posiciones de avanzada en muchos de los puntos de la agenda nacional, y a los que no podemos acusar de pro gobiernistas, pasando por intelectuales y periodistas como Carlos Monsiváis, Miguel Ángel Granados Chapa, Germán Dehesa, Luis Villoro. Y qué decir de la plana mayor del PRD, defenestrada por querer usar su influencia al interior de la UNAM para llegar a un acuerdo que ponga fin a la huelga, incluso el subcomandante Marcos, que guardó una postura de amplio e incondicional respaldo político, llega a la siguiente conclusión:

Los días de los "ultras" como fuerza hegemónica en el CGH están contados. La historia viene a pasar la cuenta, como antes la pasó a los estudiantes de filiación perredista... están demostrando que, a la hora de la política, son iguales que los que critican (e insultan y golpean). Y olvidan que los "otros" estudiantes no están buscando un "ismo" que los ampare, sino cumplir su deber, es decir, ganar sus demandas.<sup>14</sup>

A pesar del desgaste, la fuerza del grupo hegemónico es evidente, al grado de que la prolongación de la huelga y el cambio del rector Francisco Barnés por Juan Ramón de la Fuente ha significado un importante "triumfo" para su causa. Hoy son reconocidos como interlocutores válidos.

La parte más compleja de la negociación actual es la relativa a la inclusión del congreso universitario resolutivo dentro del pliego peti-

13. Granados Chapa, Miguel Ángel. "Que hablen los universitarios", en *Reforma*, México, 17 de octubre de 1999.

14. Subcomandante Marcos. "Comunicado", en *La Jornada*, México, 28 de octubre de 1999.

**Cuadro 4**  
**Evolución del pliego petitorio del Consejo General de Huelga,**  
**20 de abril - 1 de diciembre de 1999**

PLIEGO PETITORIO ORIGINAL, 20 DE ABRIL DE 1999	VERSIÓN DEL 29 DE NOVIEMBRE DE 1999	VERSIÓN PRESENTADA AL RECTOR JUAN RAMÓN DE LA FUENTE, 1 DE DICIEMBRE DE 1999
1. Abrogación del reglamento general de pagos y eliminación de todos los cobros ilegales.	1. Abrogación del reglamento general de pagos y anulación de todo tipo de cobros por inscripción, trámites, servicios, equipos y materiales.	1. <i>Idem</i> al del 29 de noviembre.
2. Derogación de las reformas impuestas por el Consejo Universitario el 9 de junio de 1997. Recuperar el pase automático, eliminar los límites de permanencia de estudiantes en la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y respetar la elección de carrera dando prioridad al bachillerato de la universidad.	2. Derogación de las reformas de 1997, a los reglamentos general de pagos y anulación del límite de tiempo en la permanencia.	2. <i>Idem</i> al del 20 de abril.
3. Creación de un espacio de diálogo y resolución sobre los problemas que enfrenta la universidad.	3. Congreso democrático y resolutivo, pactado antes del levantamiento de la huelga; con todos sus procedimientos y sus resoluciones serán mandato para todos.	3. Rompimiento total y definitivo de los vínculos de la UNAM con el Centro Nacional de Evaluación (CENEVAL).
4. Retiro de cualquier tipo de sanción contra participantes en el movimiento, desmantelamiento del aparato de represión implementado por el rector Barnés de Castro.	4. Desmantelamiento del aparato policiaco de represión y espionaje. Eliminación de todo tipo de actas y sanciones universitarias y extrauniversitarias contra los participantes en el movimiento y la población de apoyo. Desistimiento de toda acción penal ante la Procuraduría General República (PGR).	4. <i>Idem</i> al del 29 de noviembre.

Cuadro 4 (continuación)

PLIEGO PETITORIO ORIGINAL, 20 DE ABRIL DE 1999	VERSIÓN DEL 29 DE NOVIEMBRE DE 1999	VERSIÓN PRESENTADA AL RECTOR JUAN RAMÓN DE LA FUENTE, 1 DE DICIEMBRE DE 1999
5. Recuperación de los días de clase invertidos en el movimiento.	5. Corrimiento del calendario escolar, anulación de las actividades extra muros.	5. <i>Idem</i> al del 29 de noviembre.
6. Desaparición de todo vínculo de las escuelas públicas con el CENEVAL, eliminación del examen único.	6. Ropimiento total y definitivo de la UNAM con el CENEVAL.	6. Congreso democrático y resolutivo, <i>idem</i> al punto 3 del pliego del 29 de noviembre.

torio, lo cual generará un serio problema de legalidad, con el riesgo de que se empantane nuevamente el diálogo. Con dicha propuesta no están de acuerdo incluso distinguidos maestros eméritos de la UNAM. Los argumentos acerca del congreso resolutivo no están claros y su imposición en la mesa del diálogo no garantizará ninguna modificación de fondo, tal como sucedió en el Congreso de 1990. Si no hay una visión de fondo para refundar a la UNAM y que en su nuevo diseño se generen mecanismo de contrapeso para garantizar su plena autonomía y dejarla en la medida de lo posible fuera de la rapiña de las coaliciones burocráticas de todos los bandos, dicho congreso será un intento fallido más.

Las soluciones ideales no existen:

nuestra solución ideal no resulta ni tan ideal, ni tan solución, puesto que implicaría que la UNAM dejara de ser rehén de los bárbaros y recuperara su condición de rehén de los refinados [...] Reabramos la universidad, pero reabrámosla física y moralmente,

pongamos su reloj y su agenda a tiempo con el nuevo tiempo mexicano y una vez reabierto reunámonos a pensar en la UNAM que hoy necesita nuestro país.<sup>15</sup>

La construcción de consensos es una tarea prioritaria que debe realizarse antes de que la coyuntura que se abrió con la renuncia de Francisco Barnés se acabe y de nuevo se descomponga el escenario con inusitada rapidez. Para pensar la universidad y salvarla de la ira privatizadora es necesario el consenso, sin la flexibilidad tan necesaria para los universitarios en este momento crucial para el país.

Las preguntas de la jefa de gobierno del Distrito Federal en su comunicado del 15 de octubre siguen esperando las respuestas de las partes en conflicto; detrás de esas respuestas estarían las claves para poder entender la complejidad del mismo, sus consecuencias y alternativas de solución:

- ¿Por qué se está prolongando deliberadamente el conflicto?
- ¿Dónde están la política y el diálogo como vías de solución?
- ¿Quién desea transferir este problema a las calles de la ciudad y a la esfera de un gobierno que no es responsable de un conflicto de índole federal?
- ¿Quién es el grupo que lo mismo golpea a sus compañeros de huelga e insulta soezmente a sus compañeras, evita cualquier diálogo y solución y ha pretendido confrontar a la comunidad universitaria con el único gobierno que ha manifestado su apoyo irrestricto a la gratuidad de la educación pública desde el nivel primaria hasta la educación superior?

15. Dehesa, Germán. *Op. cit.*



- ¿Quién está detrás de la cerrazón del rector y de su negativa reiterada a aceptar un congreso universitario para que nuestra universidad florezca nuevamente?
- ¿Se pretende acaso mantener deliberadamente cerrada a la universidad para contar con un foco de tensión permanente que distraiga a la opinión pública de los graves acontecimientos nacionales?
- ¿Acaso se quiere aplicar el mismo esquema que en Chiapas, con la prolongación del conflicto a partir del incumplimiento de los acuerdos de San Andrés?<sup>16</sup>

#### **CHIAPAS: EL ALEPH DE BORGES DE LA COYUNTURA MEXICANA DEL AÑO 2000**

Chiapas es un escenario en el que actúan prácticamente todos los principales actores políticos del país e incluso algunos internacionales; en ese sentido podemos afirmar que Chiapas es el aleph borgiano de la coyuntura mexicana del año 2000, es decir, allá en un ángulo del sótano de nuestra casa nacional está ese punto en el espacio político en el que convergen todos los demás puntos. Es aquella ventana a través de la cual, si miramos bien, podremos reconocer el movimiento del universo político nacional. Al final de este ensayo podrá valorarse si esta afirmación es exagerada o no.

Bajo esa convicción, tratar de hacer un pronóstico acerca de cómo se desarrollará el escenario en el estado de Chiapas y el papel que asumirá el EZLN en el proceso electoral de 2000 resulta muy difícil, dado el alto grado de complejidad política que no sólo encierra en sí misma la panorámica nacional sino el propio territorio político chiapaneco con todos los actores y factores presentes en él.

16. Fragmentos del comunicado de Rosario Robles. "Declaración del gobierno del Distrito Federal sobre los hechos del 14 de octubre", en *Reforma*, México, 16 de octubre de 1999.

Sin duda las definiciones y posturas que asuma el EZLN en un futuro impactarán de una u otra forma a todos y cada uno de los actores políticos presentes en esos escenarios. A ciencia cierta, tampoco es posible trazar una frontera exacta sobre cuál será la influencia más determinante, la que proceda de lo nacional hacia Chiapas o la que puede generarse desde ese estado hacia el conjunto del país.

Por ello, más que pensar en un pronóstico, pretendemos ubicar grandes procesos y actores que pueden ser determinantes —desde nuestro punto de vista— tanto en el conflicto en Chiapas como en la coyuntura nacional.

Es importante traer a colación el análisis que ha hecho el Centro de Investigaciones Económicas y Políticas de Acción Comunitaria (CIEPAC) acerca de los procesos que en este momento se están viviendo en el país y en el conflicto chiapaneco, y que serán factores de influencia para el desarrollo tanto de la coyuntura nacional como también, por supuesto, de la estatal.

### *El plano nacional*

#### *El campo de lucha de los derechos humanos: adentro y afuera*

Los derechos humanos han sido una de las trincheras más importantes en donde se ha desarrollado la batalla contra la impunidad del Estado, particularmente mediante la denuncia nacional e internacional de las violaciones a los derechos de los pueblos indígenas en el estado de Chiapas. El efecto internacional que ha tenido el desempeño de los grupos civiles de derechos humanos, presentando informes y haciendo cabildeo en instancias internacionales —como a la Organización de Estados Americanos (OEA) y la Organización de Naciones Unidas (ONU)—, ha sido muy importante, convirtiéndose en un muro de contención política para el incremento de la violencia, ahora ya no sólo en Chiapas sino en el conjunto nacional. Prueba de lo anterior es la visita que efectuó a nuestro país Mary Robinson, alta comisionada

de la ONU para los derechos humanos, quien manifestó claramente su inquietud por la militarización y la impunidad en Chiapas. Visita gracias a la cual el tema de la defensa de los derechos humanos fue puesto de nuevo en la mesa de discusión con las autoridades. A pesar de ello, el gobierno no firmó el convenio de asistencia técnica que la ONU ofrecía a México en esta materia. Sin embargo, el propio Ernesto Zedillo tuvo que reconocer el deterioro de los derechos humanos en México durante su sexenio.

Muestra de lo anterior, en el caso Chiapas, es que de enero de 1998 a octubre de 1999 se han registrado más de mil denuncias por violaciones a este tipo de derechos, la mayoría cometidas por las fuerzas de seguridad y los grupos paramilitares en contra de comunidades base de apoyo zapatista. En los primeros seis meses del gobierno de Roberto Albores, el Centro Diocesano de Derechos Humanos Fray Bartolomé de las Casas, que aún preside el obispo Samuel Ruiz, en su informe "La legalidad de la injusticia", reportó 57 ejecuciones sumarias, seis asesinatos políticos y más de 185 expulsiones de observadores extranjeros. En dos años de gobierno el Fray Bartolomé ha recibido al menos 123 denuncias de violaciones a la integridad física, 30 atentados contra la seguridad jurídica y 20 contra la libertad de tránsito y de culto. En ese mismo periodo el gobierno ha detenido a más de 500 indígenas en 500 operativos e incursiones para "restablecer el Estado de derecho" en comunidades indígenas zapatistas y municipios autónomos.

Por su parte, el 20 de noviembre de 1999, el EZLN dio a conocer un documento donde además de plantear su lectura sobre el conflicto, calificándolo como una guerra etnocida, brinda abundante información sobre la situación militar en la región. El incremento de los efectivos y pertrechos militares (más de 60 mil elementos del ejército mexicano) y de las operaciones aéreas y terrestres, así como la instalación de nuevos centros militares en la región se documentan en dicho texto titulado "Chiapas: la guerra", junto con ello el aumento



en la prostitución, el narcotráfico e incluso el tráfico infantil a escala internacional. Ahí mismo el EZLN —tomando en cuenta referencias periodísticas locales— denuncia que el padre y el hermano del presidente Ernesto Zedillo se encuentran involucrados en el negocio de la construcción de complejos habitacionales, almacenes y puestos de mando para el ejército mexicano, mediante la empresa Sistemas Eléctricos, así como los negocios turbios que el propio Roberto Albores ha hecho con la entrega de desayunos infantiles del Desarrollo Integral de la Familia (DIF) estatal.

Otro factor vinculado al campo de los derechos humanos y al escenario chiapaneco es el de la firma del tratado de libre comercio entre nuestro país y la Unión Europea. El cabildeo gubernamental logró que las cláusulas de promoción de la democracia y el respeto a los derechos humanos, presentes en dicho acuerdo, no se convirtieran en un obstáculo para su firma; lo cual también en términos generales no es un aspecto favorable para una solución pacífica del conflicto en Chiapas. Una parte muy importante dentro de ese muro de contención política internacional ha sido eliminada.

Por todo lo anterior, las organizaciones no gubernamentales de derechos humanos, la Comisión Nacional y las instancias internacionales en esa materia tanto de la ONU como de la OEA serán actores importantes para la coyuntura chiapaneca y nacional en un futuro. Será interesante observar qué posición asumirá el gobierno mexicano ante el informe oficial que Mary Robinson emita como conclusión a su visita a México, de igual manera los pronunciamientos que el EZLN haga en torno a estos actores, en particular en relación con la ONU y la OEA, contra quienes hasta ahora ha lanzado acusaciones muy fuertes de haberse convertido en comparsas de las estrategias militaristas de la Organización para el Tratado del Atlántico Norte (OTAN) como en el caso de Kosovo.

¿Mantendría el EZLN esta postura de crítica radical hacia la ONU en caso de un agravamiento militar en la región, cuanto más que estos



actores serían susceptibles de participar como futuros mediadores en el conflicto? ¿Qué consecuencias podría tener esto?

En este marco general es que tampoco debemos olvidar los actos de represión directa contra destacados defensores de derechos humanos, como es el caso de la abogada Digna Ochoa, colaboradora del Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro, organización que se ha destacado por la defensa de los derechos humanos de indígenas presos por ser presuntos zapatistas. Actos de este tipo muestran de una manera muy fría que la tendencia hacia el recrudecimiento en este campo se irá incrementando conforme el escenario político se vaya calentando y la necesidad de acallar la denuncia y disminuir sus efectos políticos internacionales cobre mayor importancia dentro de la estrategia gubernamental.

#### *El "nuevo PRI" o la vieja estrategia hacia Chiapas*

A partir de su proceso de elección interna, es un incuestionable hecho político que el PRI se ha fortalecido y está listo para las elecciones federales. Los famosos y muy cuestionados nueve millones de votos le han dado una imagen de poderío que hasta hace poco no tenía. Para algunos, los resultados obtenidos fueron un preámbulo de lo que será el desempeño de ese partido en julio de 2000.

Por lo anterior, es previsible que el PRI se mueva en los próximos meses como un verdadero "nuevo PRI", con un mayor margen de maniobra política en torno a muchos asuntos nacionales. Francisco Labastida, ahora sí como el candidato oficial, podrá seguir sin variar su postura en torno a Chiapas y otros conflictos como el de la UNAM.

La tendencia será continuar y profundizar la política que como secretario de Gobernación colaboró a instaurar en ambos casos: la de la guerra de baja intensidad. No hay que olvidar que Roberto Albores, en Chiapas, es conexión incondicional para Labastida (recordemos que fue amonestado públicamente por su apoyo a la campaña del

entonces precandidato) y que a pesar de las peticiones para su remoción, continúa con muy activo en la política.

Este "nuevo PRI" en el gobierno federal comandado en la Presidencia por Francisco Labastida y su equipo, y con la presencia de un "nuevo Albores" en el gobierno de Chiapas, significaría sin ninguna duda la continuación e intensificación en los próximos seis años, de la estrategia de desgaste político y acoso militar que hasta este momento se ha desarrollado respecto del EZLN. La pregunta es: ¿podrá resistirlos el país? Los llamados del secretario de Gobernación, Diódoro Carrasco, para reiniciar el diálogo directo con el EZLN tienen altas probabilidades de quedarse sin respuesta por parte de los zapatistas.

La expectativa en torno a la instalación de un nuevo gobierno a nivel federal que pudiera abrir nuevos espacios al diálogo puede ser la conducta a seguir por el EZLN en el primer cuatrimestre del año. Si la tendencia es a la continuidad del PRI y de su estrategia hacia Chiapas, es de esperarse que el EZLN busque retomar la iniciativa política e inclusive la militar.

La continuidad de esta estrategia de baja intensidad, que no sólo se expresa hacia el EZLN sino también hacia otras fuerzas políticas, tendrá sin duda importantes colaboradores. El 25 de agosto de 1999, Francisco Labastida acusó al EZLN de tratar de extender el conflicto chiapaneco a la UNAM; más tarde, el 30 de agosto, el cardenal Juan Sandoval dijo:

El problema de la UNAM y el de Chiapas es uno solo, están en unión, en conexión, con un claro propósito de desestabilizar al país y de hacer daño a los mexicanos y sus instituciones.

Responsabilizó por ello a las izquierdas nacionales e internacionales. Recordemos además que el cardenal también ha acusado a los grupos de derechos humanos de ser "tontos útiles" de intereses extranjeros.

Estas declaraciones son un ejemplo claro de que existe un buen sector dentro de la Iglesia católica que “bendeciría” fácilmente la profundización de esta estrategia, aunque también hay otros con mayor sensibilidad que se opondrían a ello. El papel de Justo Mullor y la dinámica interna de la Conferencia Episcopal Mexicana se tornará muy importante al respecto.

*La Universidad Nacional Autónoma de México  
o cómo aprender a administrar el conflicto*

Vincular el conflicto chiapaneco, en particular al EZLN, con la huelga en la UNAM es, como ya vimos, una de las tendencias ideológicas más importantes que los grupos más conservadores postularán en el futuro cercano. La UNAM (señalando dentro de ella, la influencia del PRD y de organizaciones sociales “radicales”), el EZLN (y otros grupos guerrilleros en general) y los derechos humanos como defensores de delincuentes (con apoyo de oscuros intereses externos) es la liga que se ha pretendido instalar en la imagen pública —con relativo éxito hasta ahora— como factores de inestabilidad en el país. En una buena medida han contribuido a ello, además de toda la propaganda en los medios masivos de comunicación —muy particularmente las televisiones privadas—, las propias acciones y los errores de los distintos actores involucrados: los comités del Frente Zapatista dentro de la UNAM, la liga del PRD con los sectores moderados del Consejo General de Huelga, el intransigente y agresivo comportamiento político e ideológico de las tendencias “ultras” dentro del CGH y las visitas de brigadas universitarias a Chiapas han justificado y legitimado a este discurso.

Es importante observar cuál ha sido el posicionamiento del EZLN en torno a la huelga en la UNAM. Éste ha transitado de un apoyo incondicional a la “heroica” lucha del CGH, a los discursos sugerentes de abandonar la política del “todo o nada” y de ser consistentes en su actuar político con su demanda democrática. Durante este tránsito, el



subcomandante Marcos se enfrascó en duras polémicas con importantes intelectuales afines a las justas demandas de los pueblos indígenas e inconformes con las acciones de los sectores más duros del movimiento estudiantil. Ello tuvo un costo político. El EZLN deberá también cuidarse de no cerrarse por sí mismo los círculos de apoyo político que hasta el momento ha tenido. El objetivo de aislamiento y de división entre estos actores es evidente.

*Los candidatos: el Ejército Zapatista de Liberación Nacional y otras "relaciones peligrosas"*

Ya hemos dicho que ahora con Francisco Labastida como candidato, la posibilidad de reiniciar el diálogo en Chiapas se ha cerrado para este sexenio. El triunfo priista para el próximo, tampoco asegura una solución pronta y pacífica al conflicto, más bien su agravamiento. Por otro lado, los "quince minutos" de Vicente Fox en torno a Chiapas no han tenido más que un impacto publicitario. El manifiesto interés de este candidato por entrevistarse con Marcos en la selva ha tenido el silencio como respuesta. Parece ser que el subcomandante no está dispuesto a contribuir con su fotografía al mercado político del guajuatense en su carrera a la Presidencia. Ésta pudiendo ser una postura consecuente para los zapatistas, pero puede convertirse en un error político en caso de que Vicente Fox se perfile como posible candidato ganador.

Por su parte, Cuauhtémoc Cárdenas hasta el momento no ha tenido una posición totalmente definida con respecto a Chiapas y a su relación con el EZLN. No ha manifestado —por lo menos por ahora— intenciones de encontrarse con la comandancia. Quizás esté imponiéndose la consigna zedillista de la "sana distancia" con respecto al EZLN. Todavía puede estar muy fresca en la memoria electoral del perredismo, el costo en imagen política y en número de votos que pudo haber tenido el regaño del subcomandante en 1994, en ambiente de violencia política potencialmente incontrolable. ¿Mar-



cos actuará igual que en 1994 con respecto a la opción que representa Cuauhtémoc Cárdenas?

En ese sentido, el EZLN tendrá que definir en algún momento su postura frente al proceso electoral del año 2000 y las opciones políticas en contienda. Aguantar, guardar silencio y observar el desarrollo de la lucha electoral, así como intentar seguir tendiendo puentes hacia la sociedad civil organizada nacional e internacional puede ser el camino que en los próximos meses recorra el EZLN para definir una postura política ante el 2000.

Nada con respecto a estas mutuas posturas y relaciones está dicho hasta ahora. Resultará muy importante seguir los respectivos posicionamientos. Para ello también es importante no descuidar otro factor que influirá decisivamente en estos posicionamientos mutuos: el de la potencial violencia política militar representada en las posibles acciones de otros grupos guerrilleros a nivel nacional.

El 29 de noviembre de 1999, el periódico *Reforma* publicó una circular de la Secretaría de la Defensa Nacional (Sedena), en donde de acuerdo con los servicios de inteligencia federal existen 15 diferentes grupos guerrilleros en México. Ahí mismo se hace referencia a una Triple Alianza Guerrillera Indígena Nacional (TAGIN), que estaría funcionando eventualmente como una especie de Estado Mayor de la guerrilla en el país. Se plantea también que es probable que esta fuerza militar dé una "sorpresa" en el año 2000. ¿Hasta dónde el EZLN podría estar involucrado con este supuesto Estado Mayor guerrillero? De existir, ¿podría el EZLN conservar su postura de privilegiar el diálogo sobre la acción militar para resolver sus demandas, por sobre otras opiniones más radicales y dispuestas a desarrollar acciones bélicas? Las respuestas a estas dos interrogantes influirán decisivamente con respecto al posicionamiento del EZLN, no sólo hacia el proceso electoral y sus principales actores sino sobre todo en su estrategia política y militar en el año 2000 y subsiguientes.

En esa misma nota periodística, la Sedena afirma que estos 15 grupos armados cuentan con el respaldo de 30 mil participantes, pertenecientes a 167 organizaciones políticas y sociales abiertas en 16 estados de la república. ¿Cómo debemos o podemos leer los ciudadanos este adjetivo de organizaciones “abiertas”? ¿Quién y cómo se define que estas organizaciones “abiertas” “participan” en la guerrilla? ¿Alguien en algún momento puede tomar la decisión de “cerrar” esas organizaciones? ¿Con qué medidas se pretende evitar que estos 30 mil no participen en acciones armadas sin que sean asesinados? ¿Acaso estamos ante la “crónica de una represión anunciada”?

Ante estas posibilidades que hoy se antojan remotas y lejanas, ¿qué le toca hacer a la sociedad civil organizada? En nuestra opinión deberá reiterar su vocación pacifista y actuar de acuerdo con sus propios intereses y objetivos de transición democrática y de bienestar social. Debemos actuar con prudencia para no dejarnos envolver en estrategias políticas que persigan objetivos diferentes de los nuestros.

### *El plano estatal chiapaneco*

Como decíamos, muchos son los actores y factores presentes en el escenario chiapaneco. Sin embargo, a riesgo de reducir el espectro, podemos agrupar en dos los grandes procesos políticos que se vivirán en el estado durante por lo menos el primer semestre de 2000, mediante los cuales se desarrollará las acciones políticas de estos actores.

#### *¿Nuevos “Albores” para Chiapas o el proceso electoral local?*

La sucesión en el gobierno estatal es sin duda crucial para la vida política no sólo de Chiapas sino del país en su conjunto. Roberto Albores —el interino del interino— ha sido desde su llegada un sirviente fiel de las políticas de contrainsurgencia diseñadas desde Gobernación y por ejército mexicano con asesoría de militares norteamericanos. En varias ocasiones, por imprudencias propias de su torpeza política, ha puesto al filo de la situación el reinicio de la confrontación militar.

Uno de sus principales logros fue el de unificar a toda la oposición en contra suya, inclusive a algunos segmentos del priismo estatal. Así es como ha avanzado considerablemente la alianza opositora con el senador Pablo Salazar Mendiguchia como su muy seguro candidato a la gubernatura. Alrededor de esta iniciativa política, que podría cambiar radicalmente el escenario estatal, es que se moverán posibles alianzas entre las diferentes organizaciones sociales (campesinas e indígenas), políticas (PRD, PAN, PT), no gubernamentales e inclusive de la pequeña y la mediana empresas locales.

En este sentido vale la pena recordar lo que para muchos analistas fue un error político muy grave del EZLN, el de no aprovechar en alianza con el PRD las pasadas elecciones municipales para fortalecer su propia estrategia de control territorial por medio de gobiernos indígenas autónomos. Una decisión importante para el EZLN será la de definir su postura en torno a esta muy probable candidatura de unidad en el estado; si priva la cerrazón y el boicot, el EZLN estaría condenándose a un profundo aislamiento en el estado. Una de las palancas más poderosas para destrabar el conflicto allá es sin duda la propia fortaleza de la democracia local, que hasta ahora no ha existido por años y ha estado supeditada a diversos intereses externos a Chiapas. La elección de agosto de 2000 puede ser un paso decisivo en ese sentido.

Sin embargo, por la afectación que a fuertes intereses económicos y políticos eso traería, de nuevo el riesgo de la violencia política no se puede descartar, sobre todo en un escenario tan volátil como el chiapaneco. Si la candidatura de Pablo Salazar va cobrando fuerza —que será la tendencia a observarse—, éste deberá tomar muy en serio su propia seguridad personal. Baste recordar el intento de asesinato que sufrió Amado Avendaño en 1994 como candidato a gobernador por parte de las organizaciones sociales, cuya oportunidad política no es ni siquiera comparable con la que el senador puede acumular.



### *La transición Samuel Ruiz-Raúl Vera en la diócesis de San Cristóbal*

Finalizó el Tercer Sínodo Diocesano, cuyas conclusiones fueron firmadas por ambos obispos y en donde se traza la continuidad de la política pastoral seguida por la diócesis desde hace ya varias décadas. Mucho se ha especulado acerca de que al obispo Raúl Vera se le ubicaría en otra ciudad del país, nombrando a otro encargado de la diócesis. Aunque esto sucediera, el trabajo pastoral difícilmente podría sufrir cambios drásticos en los próximos años, dada la fortaleza que en conjunto tienen los equipos diocesanos.

Por otro lado, han habido señales poco claras desde el Vaticano en la dirección del recambio, basado en las presiones del gobierno mexicano, aunque el papa Juan Pablo II tiene como prioridad la celebración mundial del Jubileo, que coronaría grandemente su pontificado, y es poco probable que decida involucrarse en un conflicto que tendría reacciones y consecuencias internacionales.

Con esto, en comparación de otros momentos en el sexenio anterior cuando la dupla Salinas-Prigione se obstinaba en remover al obispo Samuel Ruiz, obteniendo magros resultados, hoy no es seguro que la diócesis sea golpeada en ese sentido. Por ello, la tendencia seguirá siendo encontrar en la diócesis un actor decidido que defienda los derechos humanos de los pueblos indígenas y la salida pacífica y con dignidad al conflicto bélico que se vive en ese estado.

## CONCLUSIONES

Independientemente de los grandes planos en que hemos ubicado a cada uno de los procesos, es importante no olvidar que lo que en el fondo está en juego en 2000 es la continuidad o no de un proyecto económico, político y social que se ha estado instrumentando en México sin ninguna modificación desde 1982: la adecuación de nuestro país al proceso de globalización económica que pivotean las grandes transnacionales. La lógica de imposición de este proyecto contra la



lógica de resistencia y creación de alternativas son las que cruzarán y activarán los procesos antes señalados. La capacidad de negociación entre los distintos actores políticos será crucial para conservar la paz y el Estado de derecho, cuya pérdida sería para todos los mexicanos.

El seguimiento a la dinámica de los actores políticos, el tipo de salida que se dé en el conflicto de la UNAM y el desarrollo de la dinámica en Chiapas marcarán definitivamente a los actores políticos, dentro y fuera de los marcos institucionales, más allá de la coyuntura electoral. Esta condición hace que estemos atentos a dichos procesos, por sus consecuencias a mediano plazo en el escenario político nacional.

## BIBLIOGRAFÍA

- Aguayo Quezada, Sergio. "La UNAM y Chiapas", en *Reforma*, México, 20 de octubre de 1999.
- Aguilar Zinser, Adolfo. "Pobre, injusto insatisfecho", en *Reforma*, México, 8 de octubre de 1999.
- Análisis*, núm. 17, "La UNAM ante las elecciones", noviembre de 1999.
- Avilés, Jaime. "Contra viento y marea", en *La Jornada*, México, 28 de agosto de 1999.
- Batiz Vázquez, Bernardo. "Lo que se decide en el 2000", en *La Jornada*, México, 1 de diciembre de 1999.
- Belaunzarán, Fernando. "Los externos", en *La Jornada*, México, 9 de octubre de 1999.
- Blanco, José. "Otra UNAM", en *La Jornada*, México, 12 de octubre de 1999.
- . "El consenso", *La Jornada*, México, 30 de noviembre de 1999.
- Bourdieu, Pierre. *El oficio del sociólogo*, Siglo XXI, México, 1995.
- Buendía Laredo, Jorge. "Mitos y realidades del voto priísta", suplemento *Enfoque* del periódico *Reforma*, México, 21 de noviembre de 1999.

- Cárdenas, Cuauhtémoc. "Una ciudad para todos", *CEN-PRD*, México, diciembre de 1996.
- Centro de Investigaciones Económicas y Políticas de Acción Comunitaria, CIEPAC. *Chiapas al día*, núms. 156, 161 y 173, CIEPAC, Chiapas.
- Comité Clandestino del EZLN. "Chiapas: la guerra", en *La Jornada*, México, 20 de noviembre de 1999.
- . "Chiapanecas se organizan para enfrentar violencia militar", en *La Jornada*, México, 20 de noviembre de 1999.
- Creel Miranda, Santiago. "Precampañas", en *Reforma*, México, 17 de noviembre de 1999.
- . "El primado de la política", en *Reforma*, México, 1 de diciembre de 1999.
- Cremoux, Raúl. *Una transición interminable*, Lapizlázuli, México, 1999.
- Delgado, Álvaro. "Las mentiras del PRI", en *Proceso*, núm. 1202, México, 14 de noviembre de 1999.
- Delgado, René. "¿Una red de agujeros?", en *Mural*, Guadalajara, 2 de octubre de 1999.
- Dehesa, Germán. "Los rehenes" en *Reforma*, México, 16 de octubre de 1999.
- El Cotidiano*, "D.F.: lucha política y malestar social", Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco, México, septiembre-octubre de 1999.
- Ejército Zapatista de Liberación Nacional, EZLN. "Comunicado del EZLN a las coordinadoras de contacto", en *La Jornada*, México, 5 de noviembre de 1999.
- . "Comunicado del EZLN a las coordinadoras de provincia", en *La Jornada*, México, 6 de noviembre de 1999.
- Equis*, núm. 18, octubre de 1999.
- Fox, Vicente. "¡Vamos México!", en *Reforma*, México, 15 de noviembre de 1999.

- Galaz, Lourdes. "El tiempo pasa", en *La Jornada*, México, 17 de octubre de 1999.
- Granados Chapa, Miguel Ángel. "Paso hacia la paz", en *Reforma*, México, 9 de septiembre de 1999.
- . "Que hablen los universitarios", en *Reforma*, México, 17 de octubre de 1999.
- . "Plebiscitos universitarios", en *Reforma*, México, 19 de octubre de 1999.
- . "Labastida en Chiapas", en *Reforma*, México, 8 de noviembre de 1999.
- . "Números priístas", en *Reforma*, México, 11 de noviembre de 1999.
- . "Paciencia universitaria", en *Reforma*, México, 3 de diciembre de 1999.
- Hernández López, Julio. "El verdadero salinismo, intocado", en *La Jornada*, México, 3 de diciembre de 1999.
- Hernández Navarro, Luis. "Chiapas y la sucesión presidencial", en *La Jornada*, México, 10 de agosto de 1999.
- Hibert, Abel. "Final feliz...", en *Reforma*, México, 12 de noviembre de 1999.
- Klijn, Erik-Hans. *Análisis y gerencia de proceso de formulación de políticas en redes complejas: examen teórico del concepto de redes de políticas y sus problemas*, BID, Washington, 1996.
- Kraus, Arnoldo. "Qué más dirá Robinson de México?", en *La Jornada*, México, diciembre de 1999.
- León Portilla, Miguel. "Sentimiento de la nación", en *Este país*, núm. 104, noviembre de 1999.
- Márquez, Enrique. "La miseria de la política", en *La Crisis*, 20 al 26 de noviembre de 1999.
- Márquez, Ricardo. "Los escenarios y los riesgos", en *Reforma*, México, 15 de noviembre de 1999.



- Masiosare*, suplemento del periódico *La Jornada*, "El idearios de Albores", México, 10 de octubre de 1999.
- Medina Plascencia, Carlos. "Un poquito democrática", en *Reforma*, México, 12 de noviembre de 1999.
- Meyer, Lorenzo. "Indicadores", en *Reforma*, México, 9 de septiembre de 1999.
- . "Los caminos torcidos de la transición mexicana", en *Reforma*, México, 11 de noviembre de 1999.
- Musacchio, Humberto. "Las señales de un hondo desajuste", en *Reforma*, México, 26 de octubre de 1999.
- Olvera Rivera, Alberto. "El PAN en los estados: la agenda conservadora", en *La Jornada*, México, 4 de diciembre de 1999.
- Perrow, Charles. *Sociología de las organizaciones*, McGraw Hill, México, 1995.
- Proceso*, núm. 1181, "UNAM, los ultras", México, 20 de junio de 1999.
- , núm. 1191, "UNAM, los días y las fotos", México, 29 de agosto de 1999.
- , núm. 1195, "Una historia que emerge, el pacto secreto", México, 26 de septiembre de 1999.
- , núm. 1199, "UNAM, tierra sin ley", 24 de octubre de 1999.
- , Edición especial núm. 4, "Adiós a Samuel Ruiz. La diócesis indómita", México, 27 de octubre de 1999.
- , núm. 1188, "Hijo de la publicidad, el Ejecutivo al rescate de Labastida", México, 8 de agosto de 1999.
- , núm. 1189, "La democracia se pervierte", México, 15 de agosto de 1999.
- , núm. 1193, "Las entrañas de Fox", México, 12 de septiembre de 1999.
- , núm. 1204, "Los Hank se autoinvestigan", México, 28 de noviembre de 1999.

- Rabasa Gamboa, Emilio. "Marcos quedó rezagado", en *Enfoque* suplemento del periódico *La Jornada*, México, 3 de octubre de 1999.
- Ramírez, Carlos. "Marcos revela negocios de la guerra", en *Público*, Guadalajara, 20 de noviembre de 1999.
- Reyes-Heróles, Federico. "La cara en alto", en *Reforma*, México, 9 de noviembre de 1999.
- Robles, Rosario. "Declaración del gobierno del Distrito Federal sobre los hechos del 14 de octubre", en *Reforma*, México, 16 de octubre de 1999.
- Rodríguez Araujo, Octavio. "Nuevas presiones sobre la UNAM", en *La Jornada*, México, 7 de octubre de 1999.
- Rodríguez, Ignacio y Alejandro Almazán. "Historias ocultas de la UNAM. Cómo salió Barnés y como llegó Juan Ramón", en *Milenio*, noviembre de 1999.
- Saramago, José. "Chiapas", en *La Jornada*, México, 28 de noviembre de 1999.
- "Semana política", síntesis semanal de información procesada, ITESO, Guadalajara.
- Shabot, Ezra. "La opción de la izquierda", en *Reforma*, México, 1 de diciembre de 1999.
- . "Saber pactar", en *Reforma*, México, 1 de diciembre de 1999.
- Subcomandante Marcos. "La 'H' tiene la palabra", en *La Jornada*, México, 13 de octubre de 1999.
- . "Confirma Marcos postura sobre la huelga en la UNAM", en *Reforma*, México, 13 de octubre de 1999.
- . "Comunicado", en *La Jornada*, México, 28 de octubre de 1999.
- Termeer, Katrien. *Gerencia comparativa e internacional, gerencia de redes en el sector público: estudio teórico de estrategias para gerenciar redes políticas*, BID, Washington, 1995.
- Zermeño, Segio. "Hay diálogo", en *La Jornada*, México, 2 de diciembre de 1999.

## LOS DERECHOS HUMANOS EN MÉXICO DURANTE 1999\*

Mireya del Pino\*\*

### LA SITUACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS EN MÉXICO

Durante el último año el gobierno mexicano ha llevado a cabo una serie de medidas que a los ojos de la opinión nacional e internacional indicarían la voluntad para dar pasos que ayuden a poner un alto a las violaciones de derechos humanos. Por lo tanto, se esperaría una notoria mejoría a este respecto.<sup>1</sup> A pesar de lo anterior y a casi un año de que se dio a conocer el Programa Nacional de Promoción y Fortalecimiento de Derechos Humanos, la alarmante situación de los derechos humanos en México, reconocida por diferentes mecanismos intergubernamentales, continúa siendo grave.

La persistencia de las ejecuciones y desapariciones, la sistematicidad de la tortura y las detenciones arbitrarias, la perpetuación de la impunidad, la frecuente violación de la garantía al debido proceso, la falta de independencia del Poder Judicial, la corrupción de los órganos de procuración de justicia, las reformas penales que restringen aún más las garantías individuales, el aumento de la militariza-

\* Informe del Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, noviembre de 1999.

\*\* Responsable del área de Análisis, Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez.

1. Entre estas medidas se encuentran la aceptación de la jurisdicción de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, los cambios constitucionales para dotar de autonomía a la Comisión Nacional de Derechos Humanos; la invitación y visita de la relatora especial sobre ejecuciones y detenciones sumarias, Asma Jahanguir; la invitación a la alta comisionada para los derechos humanos, Mary Robinson, para visitar México, y la ratificación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belem Do Pará) y de la Convención sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares.



ción de las corporaciones policiacas y de las zonas indígenas del país —especialmente Chiapas—, la persistencia de la actuación de los grupos paramilitares y su impunidad, y los ataques a defensores de derechos humanos y periodistas, son motivo de gran preocupación.

Las reformas que se han llevado a cabo no han logrado disminuir los graves problemas de derechos humanos que se viven en México. Por otro lado, la insistencia del gobierno mexicano en negar estos problemas cuestionan su verdadera voluntad para resolverlos y parecería indicar que en parte se han tomado las medidas mencionadas como una forma de mejorar la imagen gubernamental y evitar el escrutinio internacional. La negativa persistente del gobierno a cumplir con las recomendaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en relación con casos individuales, son una muestra de lo anterior.<sup>2</sup>

#### **GRAVES VIOLACIONES A LOS DERECHOS HUMANOS**

Aun cuando las graves violaciones a los derechos humanos más difundidas han sucedido en estados como Chiapas y Guerrero, éstas suceden a lo largo de todo el territorio nacional con mucha frecuencia, tanto a manos de policías municipales, como de policías judiciales, estatales y federales, y cada vez más a menudo por miembros del ejército. El contexto en el que ocurren dichas violaciones puede ser tanto la lucha contra el narcotráfico, la delincuencia común u organizada, o la contrainsurgencia.

El 24 de agosto de 1999 la Subcomisión de Promoción y Protección a los Derechos Humanos expresó su preocupación por la situación de los derechos humanos en México y las persistentes denuncias

2. Durante la visita de la relatora especial sobre desapariciones y ejecuciones sumarias, Asma Jahangir, a México, la propia secretaria de Relaciones Exteriores, Rosario Green, insistió que en este país no existe impunidad, cuando es el problema más reconocido tanto a nivel nacional como internacional. En este mismo contexto, el comisionado para la Paz, Emilio Rabasa, negó que la masacre de Acteal fuera una ejecución (*Reforma*, México, 13 julio de 1999, p.3A).

de tortura, ejecuciones extrajudiciales y desapariciones, así como las violaciones perpetradas contra las comunidades indígenas.<sup>3</sup>

### *Desapariciones y ejecuciones extrajudiciales*

A pesar del alarmante incremento de casos de desapariciones y ejecuciones en México en los últimos años y de recomendaciones de diferentes mecanismos de derechos humanos para poner fin a estas prácticas, durante 1999 continuaron presentándose con frecuencia casos de desaparición y ejecuciones, seguidas de impunidad.

La CIDH señaló, en septiembre de 1998, que la inexistencia en México de la tipificación de la "desaparición forzada" como delito contribuye a la incapacidad estatal de prevenir y sancionar esta práctica.<sup>4</sup> A pesar de la recomendación hecha por esta organización, aún la desaparición forzada no ha sido tipificada.

El Centro Miguel Agustín Pro ha seguido recibiendo denuncias de desaparición, la mayoría de las veces de corta duración, aunque en muchos casos han terminado ejecutados.<sup>5</sup> Por ejemplo, la desaparición el 10 de junio de 1999 del señor José Hidalgo Pérez en San Cristóbal de las Casas, Chiapas. A raíz de la denuncia de su desaparición, sus familiares han recibido amenazas de muerte, que la autoridad se ha negado a investigar. El 24 de junio fueron encontrados restos humanos presuntamente pertenecientes al desaparecido, sin que hasta ahora se hayan presentado los resultados de los estudios de ADN. Aunque las autoridades han identificado a un ex teniente de inteligencia militar como responsable material de la desaparición, todavía no ha sido detenido.

3. Subcomisión de Promoción y Protección a los Derechos Humanos, declaración del presidente: "La situación de los derechos humanos en México", 24 de agosto de 1999.

4. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, CIDH, "Informe sobre la situación de los derechos humanos en México", septiembre de 1998, párr. 687.

5. Por otro lado, en su último informe la Comisión Nacional de Derechos Humanos reportó 14 denuncias de desaparición, mientras que tan sólo la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Sonora (existen otras 31 comisiones estatales de derechos humanos en el país) recibió nueve denuncias de desaparición vinculadas con elementos de la Policía Judicial Estatal de mayo de 1998 a mayo de 1999 (*La Jornada*, México, 20 de mayo de 1999, p.52).

El 20 de abril de 1999, en Barrio Nuevo San José, Tlacoachistlahuaca, Guerrero, los indígenas Antonio Mendoza, de 12 años, y Evaristo Alvino desaparecieron al dirigirse a su sembradío. Al día siguiente, sus familiares, Francisca Santos, de 33 años, y Victoriana Vázquez, de 50 años, salieron a buscarlos y encontraron rastros de sangre en su parcela; fueron perseguidas por militares, quienes luego las violaron. El 7 de mayo, el juzgado se negó a recibir el amparo por incomunicación en favor de las indígenas, con el argumento de que esa oficina no era una agencia de investigación. Por fin lo recibieron al cabo de tres horas de insistencia por parte de este centro. Ese mismo día fueron encontrados sus cuerpos en el Servicio Médico Forense de Acapulco, Guerrero. Aunque el relator sobre tortura recomendó en 1998 que los delitos graves perpetrados por personal militar contra civiles deben ser conocidos por la justicia civil,<sup>6</sup> la averiguación previa por homicidio fue turnada al Ministerio Público Militar, como en todos los casos en que se han visto involucrados militares.

### *Tortura y detenciones arbitrarias*

Diversos mecanismos de derechos humanos han señalado la práctica frecuente e incluso sistemática de la tortura y las detenciones arbitrarias en México.<sup>7</sup> La CIDH señaló que la relación entre la detención ilegal y la violación a la integridad personal y a las garantías judiciales no es circunstancial, ya que obedece a una actuación lógica de dependencia que surge en no pocos casos entre las autoridades administrativas y las jurisdiccionales.<sup>8</sup>

Las recomendaciones hechas por estos y otros mecanismos de derechos humanos para atacar el problema de la tortura y las detenciones

6. "Informe del relator especial sobre tortura", visita del relator especial a México, E/CN.41/1998/38/Add.2, 14 de enero de 1998, párr. 88j.
7. "Observaciones finales del Comité contra la Tortura", CAT A/52144, México, 2 de mayo de 1997, párr. 162, "Informe del relator especial sobre tortura", *op. cit.*, párr. 78, y Comisión Interamericana de Derechos Humanos, CIDH, *op. cit.*, párrs. 219, 291 y 305.
8. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, CIDH. *Op. cit.*, párr. 219.



arbitrarias, como la recomendación de que sólo las declaraciones hechas ante el juez tengan valor probatorio<sup>9</sup> no han sido atendidas. El 27 de julio, el Comité de Derechos Humanos (CDH) expresó su preocupación de que en México sea posible imponer al acusado el cargo de la prueba de que una confesión haya sido realizada por medio de la coerción, así como que las confesiones logradas de esta manera puedan ser usadas como evidencia contra el acusado.<sup>10</sup>

Durante 1999 continuaron realizándose numerosas detenciones arbitrarias y la tortura siguió formando parte de los interrogatorios policíacos y militares. Las declaraciones obtenidas bajo tortura siguieron usándose de manera constante como prueba en los procesos judiciales.

El 2 de mayo, miembros del ejército dispararon contra la población de Pizotla, Guerrero; dejaron el saldo de una muerte y la detención arbitraria y tortura de Rodolfo Montiel y Teodoro Carrasco, campesinos ecologistas. Durante los cinco días que permanecieron detenidos en las instalaciones militares fueron torturados por elementos militares y obligados a firmar declaraciones autoinculpatorias en presencia del ministerio público que acudió al 40 Batallón Militar en Altamirano, Guerrero, a tomar la declaración de los detenidos. Las declaraciones se utilizaron como prueba y se les consignó, a pesar de que los campesinos se retractaron de dichas declaraciones ante el juez y que denunciaron la tortura sufrida.

El 1 de junio fueron detenidos el promotor de derechos humanos Manuel Pérez, el campesino Jesús Hernández y el sacerdote Jerónimo Hernández en un retén del cruceo El Piñal, en Chilón, Chiapas, por un grupo de aproximadamente 200 priistas, quienes los interrogaron en presencia de diversas autoridades municipales y estatales. Además,

9. "Informe del relator especial sobre tortura", *op. cit.*, párr. 88 d.

10. "Observaciones del Comité de Derechos Humanos", CCPR/C/79/Add. 109, México, 27 de julio de 1999, párr.7.

Manuel fue golpeado por los priistas y tres policías rurales. El padre Hernández fue liberado y a Manuel y a Jesús se les dictó auto de formal prisión diez días después de su detención, durante un proceso plagado de irregularidades, y permanecieron en prisión hasta el 29 de junio, cuando fueron liberados por falta de pruebas.

## SISTEMA DE IMPARTICIÓN Y PROCURACIÓN DE JUSTICIA

La falta de una reforma profunda al sistema de impartición y procuración de justicia es una de las causas de que se sigan cometiendo violaciones a los derechos humanos. El Ministerio Público depende directamente del Poder Ejecutivo y se le ha otorgado una serie de facultades que exceden de sus funciones de órgano investigador, donde actúa como autoridad, juez y parte. Por otro lado, como lo señaló la CIDH, a pesar de los avances realizados, mientras el Poder Ejecutivo continúe teniendo preponderancia de facultades legales y extralegales sobre el Poder Judicial, se dificultará en México la consolidación de tribunales independientes e imparciales, además de que la misma estructura constitucional de los tribunales pone en duda la auténtica independencia de estos respecto del Poder Ejecutivo.<sup>11</sup> El resultado es la tendencia del Ministerio Público a dictar sentencias en favor de los intereses del Estado y que la ley siga siendo utilizada selectivamente por motivos políticos.

El CDH señaló como una amenaza seria a la seguridad de las personas el efecto combinado de añadir a la Ley Nacional de Seguridad Pública, la Ley sobre Delincuencia Organizada y la ampliación del concepto de "flagrancia" y del tiempo de permanencia como detenido ante el Ministerio Público, y deploró el hecho de que los arrestados no tengan acceso a un abogado antes de presentar su declaración ministerial. Al mismo tiempo señaló que el procedimiento criminal

11. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, CIDH. *Op. cit.*, párrs. 56 y 394.

aplicado en México obstaculiza el cumplimiento cabal del artículo 14 del Pacto de Derechos Civiles y Políticos, que exige que el juicio se realice ante el juez, en presencia del acusado y con publicidad.<sup>12</sup>

A pesar de los señalamientos anteriores y las recomendaciones hechas por las distintas instancias de derechos humanos, aquéllas no sólo no se han cumplido sino que las reformas, tanto de años anteriores como de este año, han sido contrarias a las mismas. Las características fundamentales de estas reformas son: se han aumentado las penas, se han otorgado más facultades a las instituciones de procuración de justicia y se han reducido garantías judiciales, en perjuicio de los gobernados.

Las reformas justifican o encubren el actuar ineficiente e ilegal de las autoridades, en vez de remediar las irregularidades cometidas y los vicios persistentes. Cuando este centro ha recurrido a instancias gubernamentales para subsanar violaciones a los derechos humanos, por lo general nos hemos encontrado con que es imposible hacerlo. Como ejemplo de ello está el caso de cuatro indígenas mixtecos detenidos después de la masacre de El Charco, en Guerrero, en 1998. Obtuvieron un amparo por la detención ilegal de que fueron objeto, y pasados 35 días de la resolución del amparo, la jueza que llevaba el proceso no lo había cumplido,<sup>13</sup> por lo que este centro interpuso una queja administrativa contra dicha jueza ante el consejo de la judicatura.<sup>14</sup> Cuatro meses después de interpuesta la queja, el consejo la cesó por considerar que tenía una carga excesiva de trabajo, no por haber incurrido en alguna falta.

12. "Observaciones del Comité de Derechos Humanos", *op. cit.*, párrs. 10 y 11.

13. El tiempo límite para cumplirlo es de 24 horas.

14. Este consejo fue creado por el presidente Ernesto Zedillo al inicio de su mandato, después de remover a todos los miembros de la Suprema Corte de sus cargos, con el fin de investigar irregularidades del Poder Judicial y ha sido enarbolado por el régimen como su principal reforma a nivel judicial.



## IMPUNIDAD

La impunidad, resultante de las deficiencias y corrupciones en el Ministerio Público, en las policías y en el propio Poder Judicial, representa una seria violación al derecho a la justicia, y es una de las situaciones más generalizadas en el país. En relación con la impunidad de los derechos humanos, son relativamente pocos los casos en los que se ha sancionado penalmente a autoridades que los han violado. En casi todos ellos ha sido necesaria una recomendación de la CNDH<sup>15</sup> o la presión nacional e internacional para que así suceda.<sup>16</sup>

El CDH mencionó como motivo de preocupación que los actos de tortura, desapariciones forzadas y ejecuciones extrajudiciales no hayan sido investigados, que los responsables no hayan sido enjuiciados ni se haya indemnizado a las víctimas, y manifestó su profunda preocupación por la inexistencia de procedimientos institucionalizados para investigar los alegatos de violaciones de derechos humanos cometidas por militares y por fuerzas de seguridad y que como consecuencia de ello estos alegatos no hayan sido investigados.<sup>17</sup>

15. El relator sobre tortura señaló lo anterior con respecto a los casos de tortura. ("Informe del relator especial sobre tortura", *op. cit.*, párr. 78). La CIDH también lo señaló (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, CIDH. *Op. cit.*, párr. 688).

16. Human Rights Watch (HRW) solicitó durante 1998, en numerosas ocasiones, a la Secretaría de Relaciones Exteriores y a la Procuraduría General de la República (PGR) de México, información relacionada con casos de derechos humanos que consideraran exitosos. Ninguno de los dos organismos del gobierno suministró a la HRW el nombre ni mucho menos los detalles de ningún funcionario público condenado por haber torturado, aunque sí aportaron un total de ocho casos que demostraban algunos avances en el procesamiento de torturadores. En los 11 casos revisados por la HRW, en los que se produjo algún avance, desempeñaron un papel fundamental el intenso seguimiento de la prensa, la insistencia de los familiares de las víctimas y la presión de las organizaciones de derechos humanos oficiales y de las no gubernamentales. En diez de los casos se puede decir que las organizaciones de derechos humanos se hicieron cargo del trabajo de investigación que los agentes del Ministerio Público no realizaron, y documentaron tanto la lentitud de la actuación o el encubrimiento de los hechos como las pruebas del abuso que las autoridades intentaron ignorar. Sin embargo, ni siquiera este trabajo fue suficiente en ocasiones, ("Abuso y desamparo: tortura desaparición forzada y ejecuciones extrajudiciales en México", Human Rights Watch, enero de 1999).

17. "Observaciones del Comité de Derechos Humanos", *op. cit.*, párrs. 6 y 9

Por su parte la CNDH ha mencionado que 3,118 servidores públicos han sido sancionados por motivo de sus recomendaciones o procedimientos amigables. Sin embargo, sólo se ha ejercitado acción penal contra 882, sin conocer si se ha liberado orden de aprehensión, han sido detenidos o han sido juzgados.<sup>18</sup>

Por ejemplo, 15 de los policías estatales que participaron en la masacre de Aguas Blancas, Guerrero —donde 17 campesinos fueron ejecutados por la Policía Estatal en junio de 1995—, fueron absueltos en abril de 1999, lo mismo que el ex primer subprocurador de Justicia, Rodolfo Sotomayor Espino, acusado de homicidio, lesiones y ejercicio indebido del servicio público, por la mala integración de la averiguación previa. Nunca se investigó la responsabilidad del entonces gobernador del estado, Rubén Figueroa, investigación que habían solicitado la Suprema Corte de Justicia y la CIDH.

El 19 de julio de 1999, en el marco de la visita de la relatora especial sobre desapariciones y ejecuciones sumarias de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), Asma Jahangir, fueron condenados a 35 años de prisión 20 civiles que participaron en la masacre de 45 indígenas en Acteal, Chiapas, ocurrida el 22 de diciembre de 1997. Esto contrasta con la sentencia de dos años que recibió el ex militar que entrenó al grupo paramilitar perpetrador de la matanza y con los tres años nueve meses a los que se condenó a diez ex policías que permitieron la masacre y transportaron las armas de los agresores. Los autores intelectuales siguen impunes y no hay línea de investigación relacionada con la responsabilidad del ejército y los altos funcionarios del gobierno que presuntamente participaron en la planeación, la dotación de armamento, el entrenamiento y el encubrimiento de este grupo paramilitar.

18. El mayor número de sanciones han consistido en inhabilitación (1,193), seguidas de suspensión (705) y amonestación (506). Las demás sanciones han sido destitución, inicio de averiguación previa, multa y arresto.

Durante su visita a México, la relatora señaló que la impunidad es el aspecto más preocupante en México.<sup>19</sup>

### **Militarización**

La militarización del país, considerada ya como grave y que ha traído consigo el incremento de las violaciones a los derechos humanos cometidas por las fuerzas armadas, ha ido en aumento durante 1999. La CIDH recomendó la revisión de la Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública.<sup>20</sup> Sin embargo, no sólo no se ha hecho una revisión de dicha ley sino que se ha seguido incorporando a militares en funciones de seguridad pública. Tal es el caso de la incorporación de 4,899 efectivos militares a la recién creada Policía Federal Preventiva en julio de 1999. El 16 de septiembre, Mayolo Medina, secretario ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, declaró que para mejorar el servicio de seguridad pública en el país es necesario militarizar todos los cuerpos policiacos.<sup>21</sup>

En numerosas partes del país existen retenes militares, ya sea en carreteras, en autopistas y en caminos rurales; se ha instalado una gran cantidad de campamentos móviles y permanentes en las afueras de las comunidades y constantemente se efectúan operativos policiaco militares. El CDH manifestó su preocupación por la "creciente intervención de los militares en la sociedad, especialmente en los estados de Chiapas, Guerrero y Oaxaca, donde desarrollan actividades propias de las fuerzas policiales", además de señalar que "pese a no haberse proclamado el estado de emergencia en zonas de conflicto, la población ha sido sometida a las mismas derogaciones de sus derechos,

19. *La Jornada*, México, 19 de julio de 1999, p.19

20. Dicha ley borra la especialización profesional entre las distintas policías y las fuerzas militares, y además afecta la autonomía del Ministerio Público y debilita los resguardos institucionales contra los abusos de autoridad y violaciones a los derechos humanos (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, CIDH. *Op. cit.*, párr. 680).

21. *La Jornada*, México, 17 de septiembre de 1999, p.59.



como por ejemplo los puntos de control que impiden la libertad de circulación".<sup>22</sup> El 19 de octubre, el Comité de los Derechos del Niño expresó su preocupación por las amenazas al derecho a la vida de los niños y niñas debidas al grado de militarización en el estado parte.<sup>23</sup> En Chiapas los militares realizan funciones policiacas, de migración, de asistencia a la salud, etcétera.

Al mismo tiempo, un gran número de militares "con licencia" encabezan varias procuradurías y delegaciones estatales de la Procuraduría General de la República. Se nombró al general Guillermo Álvarez Nara como director de la Policía Judicial Federal. Según un anexo del último informe de gobierno del presidente Zedillo, la Secretaría de la Defensa Nacional (Sedena) participó en la profesionalización, la capacitación y el adiestramiento de 15,722 elementos de diferentes cuerpos policiacos del país. En la actualidad existen mandos militares en las policías en 28 de las 32 entidades del país.<sup>24</sup>

## ATAQUES A DEFENSORES DE DERECHOS HUMANOS Y PERIODISTAS

Según la Fraternidad de Reporteros de México, de 1997 a 1999, 16 periodistas han sido asesinados en el país y sus asesinos se encuentran impunes. Las agresiones a periodistas no han disminuido y son menos notorias para la opinión pública si están dirigidas contra reporteros gráficos o informadores de entidades distintas al Distrito Federal. En la ciudad de México, 70% de reporteros, fotógrafos y camarógrafos de prensa afirman haber sufrido al menos una agresión o represalia en el ejercicio de su función.<sup>25</sup> Trabajadores de un canal de televisión lo-

22. "Observaciones del Comité de Derechos Humanos", *op. cit.*, párrs. 8 y 12.

23. "Observaciones y conclusiones del Comité de los Derechos del Niño", CRC/15/Add.112, México, 19 de octubre de 1999.

24. Nájjar, Alberto. "De soldados a policías, el mapa nacional. Los riesgos de la batalla militarizada", en *Masiosare* suplemento de *La Jornada*, México, 15 de agosto de 1999.

25. *Crónica de Hoy*, 7 de junio de 1999.

cal en Chiapas denunciaron amenazas contra su integridad física por parte del coordinador de Comunicación Social del gobierno estatal, Manuel de la Torre, debido a los cuestionamientos que han hecho sobre la política del gobernador.<sup>26</sup>

El grado de hostilidad que han enfrentado los defensores de derechos humanos ha sido subrayado como motivo de preocupación por la CIDH, la relatora especial sobre desapariciones y ejecuciones sumarias, Asma Jahangir, y la Subcomisión de Promoción y Protección a los Derechos Humanos.<sup>27</sup>

Desde el 3 de septiembre de 1999 el equipo de este Centro Miguel Agustín Pro hemos recibido una serie de amenazas de muerte y hostigamientos que han incluido el secuestro e intento de homicidio de la abogada Digna Ochoa y Plácido, coordinadora del área Jurídica. Otros defensores de derechos humanos que han sido amenazados u hostigados han sido Abel Barrera, del Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan, en Guerrero; el equipo de Ciudadanos en Apoyo a los Derechos Humanos (CADHAC), en Nuevo León; el diácono José Rentería, del Centro de Derechos Humanos Ñu'u ji Kandii, en Oaxaca, entre otros. Por otro lado, dos investigadores sobre las fuerzas armadas fueron amenazados el 28 de septiembre. Además, las intervenciones telefónicas a los organismos civiles son comunes.<sup>28</sup>

Al mismo tiempo, continúa el patrón de conducta gubernamental de expulsar enviados de organizaciones no gubernamentales (ONG) extranjeras que han venido a constatar la situación de los derechos humanos. Y a pesar de que el gobierno anunció públicamente que modi-

26. *La Jornada*, México, 29 septiembre de 1999, p.58.

27. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, CIDH, *Op. cit.*, párr.666; "Informe del Relator Especial sobre Ejecuciones Extrajudiciales, Sumarias o Arbitrarias", E/CN.4/1998168/Add.1, diciembre de 1997, párr. 282; Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos, resolución 199814, 20 de agosto de 1998.

28. El 25 de febrero de 1999, Alejandra Chávez, de la Secretaría de Gobernación, se comunicó con el secretario técnico de la Red de Derechos Humanos Todos los Derechos para Todos para solicitarle la última página de un fax que no les había llegado completo y que había sido enviado exclusivamente desde la oficina del Centro de Derechos Humanos Fray Bartolomé de Las Casas al Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (Cejil) en Costa Rica el día anterior.

ficaría los requisitos para otorgar visas a observadores de derechos humanos, impuestos en 1998, hoy por hoy esos requisitos no han sido modificados. El CDH se mostró preocupado por “los obstáculos a la libre circulación de extranjeros, principalmente de los miembros de las Organizaciones no Gubernamentales que investigan violaciones de derechos humanos en el territorio mexicano y, en particular, de que se hayan revocado permisos de residencia y que se hayan negado visados por los mismos motivos”.<sup>29</sup>

## LA SITUACIÓN EN CHIAPAS

### *Paramilitares*

Hasta la fecha, el gobierno mexicano continúa negando la existencia de grupos paramilitares en México. Sin embargo, ésta ha sido señalada tanto por la CIDH, como por el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial.<sup>30</sup> Aunque existen denuncias de la actuación de estos grupos en Chiapas desde 1995, hasta ahora no se han investigado a fondo. No se han desmantelado, a pesar del gran despliegue policiaco y militar que existe en Chiapas.

La importancia de los grupos paramilitares dentro de las tácticas de contrainsurgencia del Estado está descrita en el documento oficial “Plan de Campaña, Chiapas 1994”, que salió a la luz pública en enero de 1998. Según dicho plan, el objetivo principal de contrainsurgencia del ejército es “romper con la relación de apoyo mutuo que existe entre la población y los delincuentes [zapatistas]”. Para conseguir esta meta, el ejército “asesorará y ayudará a las fuerzas de autodefensa y otras organizaciones paramilitares [...] Y en el caso de que no existie-

29. “Observaciones del Comité de Derechos Humanos”, *op. cit.* párr. 13.

30. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, CIDH, *Op. cit.* párr. 533 en Guerrero y párr. 544 en Chiapas. “Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial”, CERD/C/304/Add.30, México, 15 de agosto de 1997, párr.12.



ran tales fuerzas, las creará". Asimismo, el *Manual de guerra irregular* del ejército mexicano describe un operativo contrainsurgente con dos objetivos: controlar a la población civil mediante agresiones físicas y psicológicas, y atacar con medidas tácticas a la guerrilla. El primero de estos, "como se podrá apreciar [...] no es un operativo militar clásico, y por lo tanto podría ser realizado por personal civil o militar con la asesoría, dirección y coordinación del comando militar local, mientras que los operativos tácticos de contraguerrilla serán realizados por persona militar o militarizado".

En la investigación que realiza la Procuraduría Federal en relación con la masacre de Acteal, se ha informado que 16 grupos civiles armados están siendo investigados en Chiapas. Sin embargo, en el Libro Blanco de Acteal,<sup>31</sup> la causa de la muerte de 45 indígenas se atribuye a conflictos intercomunitarios, sin una sola mención de participación paramilitar. El intento de deslindar al ejército mexicano de los hechos ha llegado al absurdo de afirmar que el soldado detenido por entrenar al grupo paramilitar responsable no lo hacía en su carácter de militar, ya que se encontraba de vacaciones.

Entre las investigaciones del caso Acteal existen diferentes declaraciones de funcionarios detenidos o investigados en relación con los hechos que indicarían la comprobación de que el grupo que realizó la masacre es un grupo paramilitar, promovido, apoyado y protegido por autoridades civiles y militares. Estas declaraciones no han sido confirmados por la Procuraduría en los resultados públicos de sus investigaciones.

Ex elementos de seguridad pública admitieron que utilizaron vehículos oficiales para trasladar armas<sup>32</sup> y que por órdenes superiores

31. "Informe de la Procuraduría General de la República sobre las investigaciones del caso Acteal", diciembre de 1998.

32. *Reforma*, México, 17 enero de 1999, p.1. Once policías se encuentran sentenciados a tres años nueve meses por estos hechos.

permitieron, toleraron y protegieron a los indígenas priistas de Chenalhó cuando estos se encontraban armados. Dijeron que el capitán Germán Parra, a cuyo mando se encontraba la Base de Operaciones Mixtas (BOM),<sup>33</sup> era quien directamente les ordenaba devolver las armas decomisadas y proteger a los priistas. Por su parte, el ex agente del Ministerio Público, Roberto Arcos, corroboró lo dicho por los policías y aseguró que los militares lo tenían amenazado, por lo que en diversas ocasiones no pudo impedir que el capitán Parra devolviera las armas y dejara en libertad a quienes las portaban,<sup>34</sup> y que cuando él formaba parte de la BOM de esa zona, los altos mandos castrenses se negaron a actuar en contra de varios grupos detectados que portaban armas de alto poder.<sup>35</sup>

El general Julio César Santiago Díaz declaró que las armas utilizadas en la masacre fueron compradas por policías de seguridad pública en Guatemala y que los militares son contratados para dar entrenamiento a los indígenas que no simpatizan con el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN).<sup>36</sup>

Por otro lado, en los últimos meses de 1999 hubo una división interna, por cuestiones de manejo de recursos, en el grupo paramilitar Paz y Justicia. El campesino Pedro Hernández, ex integrante de este grupo paramilitar, denunció que con el apoyo de policías y soldados, "los paramilitares vigilan los caminos, cobran impuestos, emboscan, roban bienes de los campesinos opositores, amenazan y

33. Integrada por miembros de la Policía de Seguridad Pública, la Policía Judicial Federal y la Policía Judicial Estatal, además del ejército.

34. También declararon que José Luis Orozco, director de Seguridad Pública, y Jorge Enrique Hernández, secretario general del Consejo de Seguridad Pública, daban órdenes semejantes a las de los comandantes policiacos (*La Jornada*, México, 16 de febrero de 1999, p.11).

35. *Reforma*, México, 11 enero de 1999. También Felipe Vázquez, suboficial de Seguridad Pública, declaró que alrededor de unos 200 paramilitares afiliados al partido oficial (PRI) sostuvieron una reunión privada en una casa en la comunidad Los Chorros con Jorge Gamboa Solís, ex coordinador general de las policías, y que elementos de esa corporación montaron un operativo en torno a la vivienda para proteger la reunión, realizada 25 días antes de la masacre de Acteal, el 25 de noviembre de 1997.

36. *Diario de Chiapas*, 10 de febrero de 1999.

asesinan a quienes no los apoyan", y que utilizan el dinero de programas gubernamentales para comprar armas. La misma organización informó que habría enfrentamientos si no se resolvían sus problemas de división internos. A finales de agosto Sebastián Gómez Ramírez, desertor de dicha organización, fue asesinado con un tiro de gracia. El secretario de Gobierno de Chiapas informó que se comprometió a entregar 11 millones de pesos a Paz y Justicia a cambio de que las dos fracciones de dicha agrupación firmaran un pacto de civilidad, ya que el Centro de Investigación y Seguridad Nacional (Cisen) reveló que la situación en la zona norte del estado y los conflictos internos de Paz y Justicia eran problemas de seguridad nacional.<sup>37</sup>

Durante 1999, decenas de actos de hostigamiento, amenazas, allanamientos, atentados, saqueos, lesiones y algunos homicidios y desapariciones perpetrados por grupos paramilitares o grupos simpatizantes priistas protegidos por autoridades, han sido registrados por este Centro Miguel Agustín Pro.<sup>38</sup> En muchos de estos se ha denunciado la participación conjunta de policías con los grupos paramilitares, particularmente con Paz y Justicia y el Movimiento Indígena Revolucionario Antizapatista (MIRA), sin que se haya investigado al respecto.

### *Estrategia gubernamental*

El 24 de febrero de 1999 fue aprobada por el Congreso del Estado de Chiapas la Ley de Amnistía para el Desarme de los Grupos Civiles

37. *La Jornada*, México, 5 de abril de 1999, p.4; *La Jornada*, México, 6 de abril de 1999, p.10; *La Jornada*, México, 1 de septiembre de 1999, p.3; *Cuarto Poder*, 21 de julio de 1999; *Expreso*, 11 de octubre de 1999.

38. Véase Servicio de Información Diaria sobre Derechos Humanos en México-Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro, 7, 16 y 29 de enero; 16, 24 y 26 de febrero; 9, 16 y 23 de marzo; 15, 16 y 28 de abril; 6, 11, 13 y 26 de mayo; 28 y 29 de junio; 8, 13 y 19 de julio; 3, 27 y 30 de agosto; 7, 21, 28 y 30 de septiembre, y 1, 8 y 13 de octubre de 1999 (<http://www.sjsocial.org/PRODH>).



de Chiapas.<sup>39</sup> En general, esta ley pretende recompensar a los grupos paramilitares y guardias blancas, sin investigar ni sancionar a los responsables directos de que estos grupos se hayan formado, armado y entrenado, ya que excluye la investigación de las personas o grupos que entreguen sus armas, por lo que no se podrá saber si quienes entregan sus armas pertenecen a un grupo paramilitar. A pesar de que dicha ley no ha sido aprobada a nivel federal,<sup>40</sup> el gobierno estatal la ha estado aplicando en ceremonias muy publicitarias de entrega de armas de supuestos desertores del EZLN, que según testimonios de varias comunidades son miembros de grupos paramilitares.

El 23 de abril de 1999, el gobierno de Chiapas mandó al Congreso estatal la iniciativa de Ley de Remunicipalización<sup>41</sup> de manera unilateral, sin la participación del EZLN, y con la protesta generalizada de las comunidades involucradas. La ley fue aprobada y el 18 agosto la mayoría priista del Congreso chiapaneco nombró consejos municipales en las siete nuevas circunscripciones territoriales varias de ellas en zonas de conflicto pese al rechazo de los partidos de oposición. Los consejos, sin tomar en cuenta la Constitución del estado de Chiapas, gobernarán hasta el 31 de diciembre del año 2001.

El 9 de mayo el gobernador de Chiapas, Roberto Albores, puso en marcha la nueva Policía Rural, la cual cuenta con seis mil elementos en todo el estado, pertenecientes a las propias comunidades y que no puede dejar de recordar a las sombrías patrullas de autodefensa civil de Guatemala.

39. Esta ley pretende perdonar de los delitos de posesión, portación, acopio de armas de uso exclusivo del ejército y otros delitos que de estos se deriven, a todos aquellos grupos civiles armados con excepción del EZLN y grupos de corte paramilitar, que depongan y entreguen voluntariamente sus armas en un periodo de 120 días contados a partir de la entrada en vigor de dicha ley.

40. Fue presentada a la Cámara de Diputados federal el 24 de marzo de 1999.

41. Aunque sí hubo una demanda generalizada de crear nuevos municipios, en los Acuerdos de San Andrés quedó plasmado que esta remunicipalización iba a ser de forma consensada.

El 30 de julio entró en vigor la Ley de Derechos y Cultura Indígena del Estado de Chiapas, que también surgió de forma unilateral por parte del Estado, por lo que no favorece a la solución del conflicto chiapaneco.<sup>42</sup> Además, al no haber sido aprobada por los partidos de oposición, y por lo tanto no ser producto de un consenso, generará mayor tensión y entorpecerá el ambiente político para el diálogo.<sup>43</sup>

A nivel federal, el 7 de septiembre de 1999, el secretario de Gobernación, Diódoro Carrasco, dio a conocer la propuesta del gobierno federal "Un paso más para solucionar el conflicto en Chiapas". Dicha propuesta fue una carta abierta dirigida al EZLN, contiene seis puntos y a pesar ser un paso importante,<sup>44</sup> después de tres años de negociaciones suspendidas y ante un proceso de sucesión presidencial que inicia con unas elecciones cuyos resultados son inciertos —por primera vez en varias décadas— tiene con pocas posibilidades de alcan-

42. Al no ser producto de un consenso con los pueblos indígenas y con el EZLN, esta ley viola el artículo 2:11 de la Ley para el Diálogo, la Conciliación y la Paz Digna en Chiapas, que plantea imperativamente "atender las causas que originaron el conflicto y promover soluciones consensadas a diversas demandas de carácter político, social, cultural y económico, dentro del Estado de Derecho y a través de las vías institucionales".
43. Entre las carencias que sufre dicha ley está la ausencia de los conceptos "autonomía" y "libre determinación", aun cuando estos son el corazón de los Acuerdos de San Andrés y la demanda principal de los indígenas. No se refiere al derecho de los pueblos indígenas a decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural, y menos a ejercer sus formas de gobierno interno; ni al derecho de los pueblos a aplicar sus sistemas normativos en la regulación y solución de conflictos. Esta ley únicamente "tomará en cuenta sus opiniones para la resolución de controversias que se sometan a la jurisdicción de los Juzgados de Paz". No menciona el derecho de los pueblos a ser consultados en materia de educación y cultura y a participar conjuntamente con el Estado. Asimismo, con respecto al derecho a un desarrollo integral y sustentable, según esta ley, el Estado, sin consultar con los pueblos o permitir su participación, establecerá las políticas y los programas para "beneficiarlos".
44. Entre otras cosas propone la creación de una nueva instancia de mediación, después que la Comisión Nacional de Intermediación se disolvió a mediados de 1998, luego de una campaña del gobierno en su contra. También propone investigar las denuncias de violaciones a los derechos humanos por parte de la Procuraduría General de la República, como si eso no fuera una obligación del gobierno. Además sugiere la liberación de indígenas miembros de las bases de apoyo zapatistas que no estén involucrados en hechos de sangre (varios de ellos ya han sido liberados, pero de una forma más bien publicitaria: por ejemplo, se retiraron los cargos contra las personas detenidas por los hechos en Taniperla en 1998, acción que la CNDH había recomendado un año antes, debido a las irregularidades y detenciones arbitrarias de que fueron objeto).

zar el éxito.<sup>45</sup> Lo más grave de esta iniciativa es que omite al ejército federal, uno de los actores centrales en el conflicto chiapaneco y que ha protagonizado algunos de los episodios de mayor tensión. Asimismo, omite referirse a los grupos paramilitares en Chiapas.

Es necesario que haya un repliegue del ejército a sus anteriores posiciones, así se propiciaría una distensión real del conflicto y se abrirían posibilidades de diálogo; de otra manera el restablecimiento del mismo es simplemente una quimera.

La relatora especial sobre desapariciones y ejecuciones sumarias, Asma Jahangir, señaló después de su visita a Chiapas, el 22 de julio de 1999, que en esa entidad "continúan las tensiones" porque "no hay un manejo de la situación", y advirtió que la militarización excesiva "no es la solución, sino parte del problema".<sup>46</sup> La alta comisionada para los derechos humanos de la ONU, Mary Robinson, ya había recomendado en junio de 1998, que "una reducción de la presencia militar en la región [Chiapas] sería un importante primer paso para restaurar la confianza de que una solución pacífica podría encontrarse. También contribuiría a mejorar el clima actual de temor".<sup>47</sup>

Mientras tanto la estrategia militar para resolver el conflicto, lejos de haber sido abandonada, parece que no ha dejado de avanzar. Quizás se trata de aislar y resolver a como dé lugar el conflicto en Chiapas antes del año 2000, marcado por la coyuntura electoral. Así podrían ser interpretados los siguientes indicios: campaña permanente de hostigamiento y expulsión contra misioneros, periodistas, observadores de derechos humanos y cooperadores extranjeros; encarcelamiento de dirigentes sociales y promotores de derechos humanos me-

45. Con la elección presidencial tan próxima, el 2 de julio de 2000, los actores involucrados en el conflicto esperarán a que se nombre al siguiente presidente para negociar con mayor certeza.

46. *Reforma*, México, 23 de julio de 1999, p.2A.

47. Organización de las Naciones Unidas. "La alta comisionada para los derechos humanos expresa su preocupación sobre la situación en Chiapas", HR/98138, México, 12 de junio de 1998.



xicanos; fomento de divisiones internas de las comunidades, subordinación de la ayuda asistencial a las comunidades mediante una estrategia político militar (condicionamiento político del apoyo, tentativas de mejoramiento de la imagen del ejército mexicano y legitimación de su presencia, etc.); incremento de la invasión y el avance militar sobre las comunidades; registros, retenes, cateos y detenciones ilegales; fortalecimiento y expansión de los grupos paramilitares; desplazamiento masivo de habitantes de zonas indígenas, que aun en los campamentos siguen siendo acosados.<sup>48</sup>

La presencia militar se ha acentuado principalmente en las regiones: selva, fronteriza, altos y norte de Chiapas, con el envío de 50 mil militares especializados en labores de contrainsurgencia e incorporados en la Fuerza de Tarea Arcoiris (grupo militar de élite que trabaja en Chiapas). Sólo en los municipios Las Margaritas, Altamirano, Ocosingo, La Trinitaria y La Independencia, en la zona de Las Cañadas, hay alrededor de 37 mil soldados, o sea un militar por cada nueve personas, según el investigador Arturo Lomelí.<sup>49</sup> Por otro lado, el gobierno justifica sus gastos en infraestructura militar como si fuera un apoyo económico a programas de desarrollo que favorecen a las comunidades indígenas.<sup>50</sup> El respaldo y la justificación pública de la Secretaría de Gobernación a las incursiones militares es un dato que no puede pasar inadvertido. Todo parece indicar que hablan de paz, pero preparan la guerra.<sup>51</sup>

48. Véase Servicio de Información Diaria sobre Derechos Humanos en México-Centro Miguel Agustín Pro, 5, 7, 14 y 22 de enero; 2, 9, 12 y 15 de febrero; 11 y 26 de marzo; 7, 13, 15, 16, 19 y 28 de abril; 3, 4, 13 y 14 de mayo; 7, 15, 16 y 23 de junio; 2, 7 y 28 de julio; 3, 4, 10, 16, 18, 21, 25-27, 30 y 31 de agosto; 1, 6, 14, 21, 27 y 29 de septiembre; 4, 8, 11 y 19 de octubre de 1999, y boletín especial: "Chiapas: pescar en Río Revuelto" (<http://www.sjsocial.org/PRODH>).

49. Pérez, Fredy. "Triplicaron militantes sus posiciones en 5 años", en *El Universal*, México, 27 de agosto de 1999, p.17.

50. Centro de Derechos Humanos Fray Bartolomé de Las Casas. "Amador Hernández y la crisis de agosto de 1999 en Chiapas", septiembre de 1999.

51. La propia CNDH ha mantenido una postura contradictoria con respecto a la militarización en Chiapas. Por un lado se ha pronunciado en favor de la presencia militar, argumentando la supuesta protección que podría proporcionar a la población y así evitar casos como el de Acteal. Sin embargo, en su informe anual de junio de 1998 se asienta que luego de 482

## CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Este Centro Miguel Agustín Pro reconoce los avances que implican las ratificaciones de algunos instrumentos internacionales de derechos humanos, en varios de los cuales ha sido constante el reclamo de las organizaciones civiles de derechos humanos. Sin embargo, no podemos dejar de subrayar que a estas iniciativas les ha faltado pasar a la acción, sobre todo en el cumplimiento de las diversas recomendaciones de mecanismos intergubernamentales de derechos humanos. En este sentido la buena voluntad del gobierno mexicano es cuestionada, ya que parecería que estas acciones han tenido más la intención de crear una imagen sobre dicha buena voluntad que la real de mejorar la situación.

El Programa Nacional de Promoción y Fortalecimiento de los Derechos Humanos, presentado por el gobierno mexicano en diciembre de 1998, fue diseñado sin consultar ampliamente con la sociedad civil y organizaciones no gubernamentales especializadas en la materia, y sin un diagnóstico previo y realista de la situación de los derechos humanos en México. Además, no contempla tiempos ni formas de evaluación de las acciones planteadas, por lo que es difícil valorar el contenido y la efectividad del mismo.

Las reformas para dar autonomía a la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) no tomaron en cuenta recomendaciones de mecanismos intergubernamentales de derechos humanos para ampliar sus facultades a los derechos laborales y electorales y hacer sus recomendaciones vinculantes.

visitas realizadas, en 173 comunidades de la selva y los altos de Chiapas "se observó la constante presencia del Ejército Mexicano, como un factor que, entre otros, altera la convivencia de las comunidades indígenas, sobre todo de aquellas que de ninguna forma intervienen en el conflicto existente".

Por otro lado, es preocupante que el gobierno mexicano no haya autorizado la visita de la Misión Técnica<sup>52</sup> previa a la de la alta comisionada para los derechos humanos de la ONU, Mary Robinson, ya que aquélla hubiera podido realizar un diagnóstico profundo de las necesidades de México en materia de asistencia técnica y proponer las acciones más apropiadas para el acuerdo de cooperación que la alta comisionada pretende firmar con el gobierno mexicano.

La grave situación de los derechos humanos en México requiere:

- Remover a los militares de las tareas civiles.
- Crear un sistema judicial independiente en el cual se respete rigurosamente la presunción de inocencia de los detenidos y que incluya el establecimiento de una carrera profesional para los jueces, les brinde inamovilidad y elimine los nombramientos políticos.
- Establecer cuerpos policíacos profesionales, que operen sin impunidad y que tengan una real capacidad de investigación.
- Asegurar una defensa adecuada para las personas de escasos recursos, aumentando el número de defensores de oficio, así como mejorando su preparación y sus ingresos.
- Modificar los requisitos para la observación internacional, para no crear obstáculos en el trabajo de los defensores de derechos humanos.
- Investigar, desarmar y castigar a los grupos paramilitares que operan en el país, así como castigar a los autores materiales e intelectuales de la masacre de Acteal.
- Sacar al ejército de las comunidades de Chiapas, cumpliendo la Ley para el Diálogo, la Conciliación y la Paz Digna en Chiapas y creando las condiciones de distensión que permitan la reanudación del diálogo.

52. *La Jornada*, México, 9 de octubre de 1999, p.13.



- El cumplimiento, por parte del gobierno, de los Acuerdos de San Andrés, aceptando la ley elaborada por la Comisión de Concordia y Pacificación (Cocopa).
- Instrumentar las recomendaciones emitidas por las diferentes instancias de derechos humanos de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y la Organización de Estados Americanos (OEA), así como homologar la legislación nacional con los instrumentos internacionales de derechos humanos.
- La ratificación, por parte de México, de los instrumentos internacionales que reconocen la competencia de los organismos internacionales para examinar las violaciones individuales, incluyendo al Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, al Comité de las Naciones Unidas contra la Tortura y al Comité de las Naciones Unidas para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, así como la invitación al relator especial sobre independencia de jueces y abogados y al Grupo de Trabajo sobre Detenciones Arbitrarias.<sup>53</sup>

Hacemos un llamado a la comunidad nacional e internacional para que expresen su reclamo de que los derechos humanos sean respetados, y que exijan a las autoridades mexicanas el cumplimiento estricto de la ley y de los tratados internacionales en materia de derechos humanos.

Proponemos que organizaciones internacionales envíen observadores y busquen posibilidades de que la comunidad internacional que medie en el conflicto en Chiapas.

53. Durante la pasada sesión de la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos, el gobierno mexicano hizo pública su intención de invitar al relator especial sobre independencia de jueces y abogados; sin embargo, no ha hecho oficial dicha invitación.

También hacemos un llamado a la comunidad internacional para que apoye la instauración de un relator especial de la Organización de las Naciones Unidas para México, a fin de impulsar el proceso ya iniciado de respeto y protección de los derechos humanos en nuestro país.

## UNA ALIANZA EN EL TINTERO

### El futuro de tres partidos

María Marván Laborde\*

El propósito del presente artículo es entender, en el contexto de la vida política nacional, por qué la Alianza por México no funcionó. Para ello haremos un breve recuento del trabajo que realizaron ocho partidos durante los meses previos a la formación del Consejo Ciudadano. Habremos de resaltar los principales puntos de acuerdo y el único desacuerdo, entre el Partido Acción Nacional (PAN) y el Partido de la Revolución Democrática (PRD), que llevó a la formación del Consejo Ciudadano. Nos detendremos en el proceso de trabajo y los objetivos de este organismo —del cual la autora formó parte— así como en los resultados de sus esfuerzos, es decir, hay que ofrecer una explicación de la propuesta que hizo este organismo y las causas que podrían explicar su fracaso.

A partir de este breve recuento se analizarán las peculiaridades que debería reunir un proceso de elección de un candidato para una alianza electoral, se hará una crítica al método en sí mismo. Quien esto suscribe, afirma que el análisis de esta situación coyuntural nos permite hacer inferencias sobre la situación que actualmente guarda el sistema de partidos en el país, así como de las consecuencias que ha traído el proceso de democratización y las tareas que aún quedan pendientes para el futuro inmediato.

\* Profesora e investigadora de la Universidad de Guadalajara.



## OCHO PARTIDOS PREPARAN UNA ALIANZA

Durante algunos meses los principales partidos de oposición en México se reunieron para explorar las posibilidades de hacer una gran alianza opositora cuyo objetivo sería proponer nuevos acuerdos de gobernabilidad para después de 2000 y con ello completar el proceso de transformación del régimen político mexicano de un presidencialismo autoritario en una república democrática y funcional. Es importante recordar que las condiciones que el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe) impone a los partidos que quieran hacer una coalición son sumamente restrictivas. Los partidos dispuestos a participar en una coalición que presente un solo candidato a la Presidencia deberán unirse en todas las demás candidaturas: 500 diputados y 128 senadores; contarán con el presupuesto de uno solo de los partidos durante el proceso electoral y el resultado de la elección determinará el monto por recibir del presupuesto federal por lo menos para los tres años siguientes. Los partidos quedan obligados a presentar una misma plataforma, acordar los principios que sustenten la coalición y establecer una serie de estatutos por los que regirán su convivencia.

No obstante lo anterior, los partidos ya habían logrado avances importantes en todos los puntos. Se trabajó con éxito en la elaboración de una plataforma electoral, se abrió un importante espacio de diálogo en el que hubo grandes coincidencias acerca de las principales instituciones que habrían de crearse o modificarse de manera sustancial para transformar de fondo el presidencialismo mexicano. Si revisamos algunas de las propuestas que Manuel Camacho adelanta en la revista *Proceso*, es fácil constatar que se estaba proponiendo iniciar la reestructuración política y social que el país necesita con urgencia.<sup>1</sup>

1. *Proceso*, núm. 1197, México, 10 de octubre de 1999.

Una pregunta que hoy queda en el aire es ¿por qué esos acuerdos esenciales, que trascendían con mucho el objetivo limitado y limitante de formar una alianza "para sacar al PRI [Partido Revolucionario Institucional] de Los Pinos", nunca se conocieron ampliamente? Una posible respuesta es que, por estrategia, los partidos guardaban el plato fuerte para el final. La otra pudiera tener que ver con la política propia de los medios de comunicación, había que lucrar con lo que separaba a los partidos; comunicar acuerdos y procesos de construcción no reedita en la lógica periodística. Lo único que llenó los periódicos y noticieros televisivos o radiofónicos fue el desacuerdo sobre quién debería encabezar la alianza y cómo debería ser seleccionado este candidato. A pesar de estas limitaciones, las expectativas de muchos mexicanos crecieron en torno a la posibilidad de una alianza, muchos mexicanos, cerca de 60% según encuestas, consideraron que la propuesta abría una esperanza para el futuro político de México.

En términos generales había dos propuestas para la selección del candidato a la Presidencia hechas por los dos partidos más grandes de la alianza, el PAN y el PRD. El primero proponía hacer encuestas para determinar quién podía ser el candidato con mayores posibilidades de triunfo. El segundo proponía hacer una elección abierta a toda la población para que de manera explícita los ciudadanos dieran su voto a un candidato. Muchas horas de discusión estéril se dedicaron a este punto sin lograr un acuerdo político en el que se hiciera evidente, por ninguno de los dos partidos, la disposición a ceder; tampoco lograron romper un falso dilema que siempre alentó la discusión: tener que escoger entre una elección abierta y una encuesta. Llegaron los partidos a un callejón sin salida y para salir de él invitaron a un grupo de ciudadanos que no pertenecieran a ningún partido y que propusieran un método distinto en el que ambos pudiesen coincidir.

## **EL CONSEJO CIUDADANO Y SU PROPUESTA**

El Consejo Ciudadano se formó en dos etapas, en la primera se invitaron a seis personas que empezaron a trabajar inmediatamente. Los partidos se demoraron casi un mes en completar el grupo. El acuerdo para la integración fue complejo y supuso momentos álgidos. El lunes 13 de septiembre, en una breve reunión, los partidos expusieron sus posturas, que no eran sustancialmente distintas a las ya reseñadas. De manera profusa y vehemente nos explicaron sus desacuerdos. Amalia García dijo que el PRD no iría a una coalición mediante una encuesta. Diego Fernández de Cevallos aclaró que el PAN no participaría en una elección abierta. Después de esa reunión hubo tres sesiones de trabajo de aproximadamente seis horas cada una antes de proponer el método, y tres sesiones más de duración muy parecida después de haberlo hecho.

En el Consejo se trabajó con base en un documento que habían preparado quienes habían sido convocados con anterioridad. El Consejo siempre partió del supuesto de que dicho documento contaba, al menos en sus términos generales, con la aprobación de los partidos. Supusimos, por lo que decían algunos de los miembros del Consejo, que el PAN y el PRD habían aceptado la propuesta de decidir el candidato a la Presidencia por medio de un plebiscito bajo las siguientes condiciones: sería un ejercicio ciudadano, organizado por y para los ciudadanos, con la mínima intervención de los partidos, y los resultados de dicho plebiscito no tendrían carácter vinculante para ninguno de los partidos participantes.

La propuesta final consistía, dicho de manera sucinta, en hacer una consulta ciudadana en la que tuviera derecho de participar todo aquel que tuviese credencial de elector. Se cambió el nombre de plebiscito por ser éste técnicamente incorrecto y se le llamó consulta. Se buscaría reclutar alrededor de 40 mil voluntarios para que ellos se hicieran responsables de instalar y cuidar casillas, así como de contar



votos y entregar los resultados. Los partidos sólo participarían en calidad de observadores del proceso ciudadano. Se instalarían 12 mil casillas, agrupadas en 2,500 centros de votación, procurando que hubiese al menos una casilla en cada municipio del país. De manera simultánea se harían cuatro encuestas: tres previas a la elección y una de salida (*exit-poll*).

El Consejo Ciudadano siempre se concibió a sí mismo como fedatario del proceso y no como autoridad electoral o árbitro en la disputa previamente establecida entre los dos partidos. Al final del proceso, que debería concluir en los últimos días de noviembre, el Consejo Ciudadano le entregaría a los partidos los resultados de los diversos ejercicios para que cada uno de ellos "actuara en consecuencia"; se supone que los partidos quedarían en completa libertad para seguir adelante con la alianza y reconocer como candidato al ganador o retirarse y jugar cada uno por su cuenta.

Ni los partidos ni el Consejo Ciudadano pudieron romper con lo que antes he llamado el "falso dilema de las encuestas o la elección"; eso trabajó en contra de todos. Si bien el PAN podría tener razón al pensar que una elección sin ley, sin autoridad y sin padrón era incontrolable, también el PRD tenía razón al plantear que escoger candidatos por medio de una encuesta no compromete a los ciudadanos a apoyar activa y pasivamente la propuesta de una alianza. La elección de un candidato es un acto político y por tanto un acto que debe ser público; una encuesta es, sin lugar a dudas, un acto privado del que, en el mejor de los casos, más tarde se publican sus resultados. Ese solo principio debió hacer desechar de manera definitiva las encuestas.

Por parte de la elección abierta, el principal error fue no haber logrado distinguir que existían diferencias esenciales entre una elección presidencial, la elección del candidato presidencial de un partido y la elección del candidato presidencial de una alianza de ocho partidos que tradicionalmente han sido rivales y cuya descon-

fianza mutua y distancia ideológica eran los supuestos de los que se partía. La propuesta de consulta tenía todas las características de una elección presidencial y no consideraba ciertas condiciones especiales que debieron haberse procurado y protegido.

En primer lugar era necesario proponer un método en el que a pesar de la competencia se considerara que debían acercarse los candidatos y los partidos en una lógica de apoyo y soporte mutuos.

En segundo lugar era indispensable que el candidato ganador tuviese una distancia cualitativa importante para poder imponer su liderazgo tanto a los militantes de los partidos como a la población en general. En estricto sentido, en una elección presidencial, por lo común, el candidato que logra un solo voto más que los demás puede obtener la Presidencia. No olvidemos que esto es, en realidad, parcialmente cierto. En Francia, país multipartidista, se inventó la segunda vuelta para incrementar la legitimidad del ganador y en Estados Unidos aún hoy día tenemos una elección indirecta que aglutina los votos por estado.

En México la falta de experiencia que tenemos en elecciones primarias nos ha llevado a sostener que en una elección de esta naturaleza debería invitarse a toda la población para que aquella pueda ser considerada auténticamente democrática. Esta premisa se ha aplicado tanto para la elección de candidatos de un solo partido como para la elección de candidatos de una coalición. En Estados Unidos, único país que hace de manera sistemática elecciones primarias desde hace casi 100 años, hay dos elementos, imprescindibles, que aquí hemos pasado por alto: primero, en las elecciones primarias tienen derecho a votar sólo los electores que se han registrado antes como simpatizantes de un partido; en la elección del candidato republicano sólo votan republicanos, lo mismo sucede con los demócratas; la segunda diferencia esencial que no consideramos es que el proceso siempre concluye con una gran convención nacional en la que, además de levantarle el brazo al ganador, se ofrece una suerte de rito reconciliador al

partido en conjunto, en el que se invita a todos sus miembros a trabajar de manera activa en favor del partido.

En México no tenemos un padrón confiable de miembros de los partidos y menos uno de simpatizantes. Es por ello que el PRI se vio obligado a hacer una elección primaria en la que todo aquel que tuviera credencial pudo. El absurdo es de tal magnitud que si el día 7 de noviembre Cuauhtémoc Cárdenas o Vicente Fox se hubiesen presentado a votar nadie lo pudo haber impedido. Si analizamos el debate sostenido entre los cuatro precandidatos del PRI podremos descubrir que a todos se les olvidó que ellos están peleando la candidatura de su partido, no la Presidencia. Ninguno de ellos nos dijo cuáles eran sus ventajas comparativas para derrotar a Cárdenas, Fox o cualquier otro candidato dispuesto a competir en la elección del 2 de julio de 2000. Ninguno de ellos se dirigió a sus correligionarios priistas y les hizo saber que entre sus cualidades estaba la de unificar al partido y hacerlo trabajar juntos.

Una elección primaria requiere de un rito conciliador que ponga los principios y la plataforma por encima de las diferencias entre los candidatos. Es decir, es menester combinar un proceso de competencia que pudiera culminar con un proceso político y público que llame a la cooperación y la unidad. Cuando en México repetimos hasta el cansancio aquella frase célebre de Jesús Reyes Heróles "En política la forma es fondo", deberíamos entender que en la política los ritos no son superfluos ni prescindibles, se convierten en parte esencial de los procesos. En el método de selección o elección de un candidato a la Presidencia, y más del candidato de una coalición, debería ser parte medular del proceso de convención final; dar por terminado el ejercicio en la culminación del enfrentamiento supone incrementar el riesgo de una ruptura. El método que proponía el Consejo, al igual que el método que aprobó el PRI, plantea una suerte de elección primaria a la mexicana en la que no hay un espacio ni un tiempo donde confluyan las diversas corrientes y se amarren acuerdos; no hay



posibilidad de que un líder moral, reconocido por todos los participantes como autoridad indiscutible, se ponga por encima de la competencia para llamarlos de manera convincente a trabajar en equipo.

El proceso de selección del candidato de una alianza tenía que haber atendido, de alguna manera, a estas necesidades políticas. El candidato ganador debía mantener una distancia tal entre él y su contrincante que a la militancia de todos los partidos dispuestos a conformar la alianza, así como a todos o al menos la gran mayoría de los ciudadanos "aliancistas", no les quedara la más mínima duda acerca de la superioridad del respaldo conseguido por el ganador, así como de su capacidad para unificar voluntades. Debería, además, haberse planteado un método que propiciara el encuentro y disminuyera hasta el máximo posible la lógica de la competencia. Siempre debió haber una lógica de la cooperación y del trabajo en equipo que permitiera, casi físicamente, ir tejiendo la alianza hasta convertirla en un producto terminado. Si algún día hubo posibilidades reales de que la alianza cristalizara, éstas se hubiesen incrementado de manera sustancial si el Consejo y los partidos hubieran logrado romper el falso dilema entre elección primaria abierta o encuestas.

Por otra parte, es importante analizar, en un ejercicio autocrítico, que el método sugerido por el Consejo Ciudadano se sustentaba en tres falacias que debilitaban profundamente a la propia propuesta.

La primera falacia fue la de sostener que la diferencia esencial entre una elección y una consulta es que el resultado de ésta no es vinculante y el de aquélla sí. Si bien es cierto que jurídicamente se carecía de instrumentos legales que obligaran al perdedor a asumir los resultados de la consulta y que al final del ejercicio ambos partidos con sus respectivos candidatos quedaban en absoluta libertad de acatar o no los resultados de la misma, esto es políticamente insostenible. Una vez hecho el proceso de consulta habría sido muy complicado no asumir los resultados de la misma. Se antoja por lo menos difícil oír a un candidato decir: "Hoy desconozco la voluntad ciudadana, pero

al mismo tiempo les pido su voto para el próximo 2 de julio, en esa fecha, sí tengo el firme propósito de respetar su decisión". Si cualquiera de los dos candidatos hubiese resuelto, en noviembre, romper con la posibilidad de la alianza, el argumento, real o ficticio, que utilizara entonces sería lo de menos. Es decir, si alegaba que la distancia entre ambos candidatos era tan pequeña que no había bases para sostener una alianza, o bien argumentaba que la diferencia entre los resultados de la consulta y los de la encuesta eran tan grandes que se inutilizaban mutuamente, inclusive si alguno de ellos demostraba un fraude flagrante, el resultado político sería echar a perder el mismo; el que después de la consulta rompiera, traicionaría la voluntad ciudadana. El costo político era tan alto que la vinculación existía *de facto*.

La segunda falacia consistía en sostener que la experiencia exitosa de ciertos organismos ciudadanos para organizar consultas permitía asegurar que en esta ocasión tampoco habría algún problema. Este argumento pasa por alto una distinción fundamental: las consultas exitosas sólo han sido una forma de hacer público un descontento más o menos generalizado. En ninguna de las ocasiones previas (la consulta en torno al Fondo Bancario de Protección al Ahorro, Fobaproa, o el referéndum organizado en torno a la reforma del gobierno del Distrito Federal hace ya más de un lustro) había un premio mayor que entregar a quien resultara vencedor. Las consultas habían sido organizadas con éxito porque eran, nada más y nada menos, un instrumento de presión, del cuál, en el peor de los casos, el gobierno ni siquiera estaba en la obligación de dar acuse de recibo. Esta consulta era un juego político de suma cero, habría un ganador y para el segundo lugar no habría ni siquiera el compromiso de asegurarle un reintegro. La naturaleza competitiva de la elección debería hacer sospechar y prever la posibilidad de que los intereses propios o los ajenos podían desvirtuar el proceso hasta el punto de echarlo a perder.

La tercera falacia era asegurar que desde el momento en que esta consulta era organizada por y para ciudadanos, en la que los partidos no tendrían que comprometerse ni siquiera a acatar los resultados finales, se constituía en garantía de limpieza y pulcritud del proceso. Es cierto que una de las deficiencias graves de la política en nuestro país es la ausencia de ciudadanos y la debilidad de una ciudadanía que tiene muy limitados espacios de participación. En muchas ocasiones estos, además de escasos, todavía se reparten y equilibran según los viejos cánones del sistema corporativista, priva la lógica de las cuotas sectoriales o partidarias por encima de la eficacia y la capacidad de construcción. Sin duda alguna nadie escapa todavía a la herencia anti-ciudadana heredada de nuestro pasado corporativista.

A pesar de todos estos argumentos, es imposible sostener que el proceso de construcción de una ciudadanía fuerte puede darse por contradicción y por exclusión de los partidos. Creo que estamos llegando a los límites de la contradicción superpuesta entre la perversidad de los partidos políticos y la pureza inmaculada de los ciudadanos que no pertenecen a ningún partido político. No sostenemos, y nunca en nuestro trabajo académico hemos sostenido, que la única forma de participación política deba ser mediante los partidos. Es urgente una sociedad civil fuerte que haga contrapeso a los partidos. Éste es el único remedio conocido hasta ahora para proteger al ciudadano de una partidocracia aplastante; pero la sociedad no puede ganar fuerza a partir de antagonizar con los partidos y hacer de estos sus rivales, menos aún cuando el discurso con el que justifica sus posturas es excluyente e intolerante, hoy "el ciudadano" se asume a sí mismo como bueno y define a los partidos como "el enemigo" contra el que hay que luchar.



## ¿POR QUÉ LA ALIANZA POR MÉXICO NO LLEGÓ HASTA SUS ÚLTIMAS CONSECUENCIAS?

Hechas todas estas reflexiones, faltaría por resolver el punto medular que dio origen a este trabajo. ¿Por qué no cristalizó la Alianza por México? Nuestra respuesta puede pecar de simplista, pero no lo es, tiene dos partes que reflejan un mismo proceso y que, sin embargo, vale la pena distinguir con claridad.

En primer lugar, no hubo alianza porque nunca hubo un acuerdo político entre los partidos participantes en el que demostraran, de manera fehaciente, que estaban dispuestos a perderlo todo por ganar el país. Todos los partidos, aun los más pequeños o recién registrados, tenían de manera individual mucho que perder. Todos disfrutaban de mayores o menores cuotas de poder, controlan un cierto número de puestos políticos, y tienen alguna parte, no despreciable, del presupuesto público federal y del de los estados. Los partidos apostaron a sostener el *statu quo*. Es cierto, no lo podemos negar, que hubo avances en el diseño de un régimen democrático hacia donde se considera que el país debiera transitar; ese ejercicio generó, por primera vez en mucho tiempo, no sólo cierta capacidad de encuentro sino la posibilidad de mirar con optimismo hacia el futuro. El efecto más positivo de la alianza es que, al menos por un momento, logramos olvidarnos de las cuentas pendientes y se asomó, como un esbozo de sonrisa, la posibilidad de una reconciliación sobre la que deberíamos empezar a construir. Aunque parezca mentira, en las condiciones actuales del país, ese fue un gran avance que no debería desperdiciarse por ningún motivo. No obstante, también hay que reconocer, a la hora de las definiciones, que cuando había que estar dispuestos a arriesgarlo todo, ganó el temor y éste se impuso sobre los logros alcanzados.

En segundo lugar, hay que tomar en cuenta que los dos principales candidatos entre quienes se centró siempre la disputa para encabezar la alianza iban ya demasiado adelantados. De formas dis-

tintas pero inequívocas los dos iniciaron abiertamente su trabajo político en julio de 1997 con miras a la candidatura de 2000. Desde que Cuauhtémoc Cárdenas ganó el Distrito Federal, todos sabíamos que éste era un escalón para llegar a su tercera candidatura a la Presidencia, nadie dudó que Cárdenas fuera a renunciar como jefe de gobierno para entrar en campaña. Vicente Fox anunció su intención y desde entonces ha estado trabajando. La actitud y el trabajo de ambos fue siempre, y así lo dijeron, para fortalecer su candidatura, para tener la posibilidad de cosechar los frutos de su esfuerzo político. Sus discursos y declaraciones nunca han dejado entrever que sea de otra manera. Una vez cancelado el esfuerzo aliancista, ambos se tranquilizaron; ver sus caras, oír sus declaraciones y analizar sus acciones es suficiente para comprobar que la ruptura significó para ambos una gran tranquilidad.

Quizá en este análisis también habría que tomar en cuenta el papel que jugó el factor tiempo. La rigidez impuesta por el Cofipe para el registro legal de una coalición, junto con la fecha en la que el PRI fijó su elección primaria, complicaron todavía más el proceso. Ambos candidatos hubiesen querido decidir hasta saber el resultado y las consecuencias que la elección primaria del PRI traerá consigo.

#### **SITUACIÓN ACTUAL DEL SISTEMA DE PARTIDOS EN MÉXICO**

El análisis de la correlación de fuerzas entre los partidos políticos y su forma de actuar, decidir e incidir en la vida política del país nos obliga a establecer una analogía con la IV República Francesa. Hoy tenemos tres partidos políticos con fuerzas más o menos equilibradas, con un acuerdo político estable (recordemos que los tripiés son naturalmente estables) pero absolutamente disfuncional para tomar acuerdos eficientes para el futuro de la república. La experiencia de la IV República duró en Francia desde 1946 hasta 1957, en esos 11 años el

pueblo francés padeció una gran inestabilidad económica y política propiciada y mantenida por la incapacidad de los partidos a renunciar a los beneficios que les otorgaba a cada uno de ellos en lo particular la conservación a toda costa del *statu quo*. Para romper con el *impasse* se requirieron, 11 años de desencuentro, el conflicto de Argelia y la fortaleza de Charles de Gaulle. ¿Qué necesitaremos en México para avanzar de manera definitiva en la construcción de una república democrática que rompa de manera simultánea con el presidencialismo autoritario y la comodidad de los partidos instalados todos y cada uno de ellos en un acuerdo rentable y conveniente para su futuro inmediato?

Sin duda alguna hay avances claros que nos permiten hablar de un proceso de liberalización política, uno de sus logros objetivos y demostrables es la libertad de prensa que hoy existe en el país. Esta libertad refleja y estimula una multiplicidad de discursos que hasta hace poco eran impensables. Se ha incrementado el umbral de la tolerancia en el país, hasta el punto de que el que disiente no desaparece ni en sentido literal ni en sentido figurado, permanece actuando en política y encuentra cada vez mayor espacio en los medios de comunicación. Sin embargo, esta multiplicidad de discursos no ha generado en México una nueva forma de hacer política. No hemos roto con taras ancestrales que nos llevan a desconfiar siempre del otro. Cada vez partimos de un supuesto: el político miente. Esto ha generado un problema de comunicación en el país que tiende a agravarse. Como nunca se puede confiar en el otro ("el otro" es, por naturaleza, perverso y "yo", también por naturaleza, soy bueno), no importa lo que él diga, nunca está diciéndome lo que "yo" debo entender, a partir de este supuesto "yo" me abrogo el derecho de oír lo que quiera, interpretar lo que me convenga, o bien lo que menos convenga al otro. Hemos reconocido la pluralidad, el derecho a ser diferentes, pero lejos estamos de reconocer la necesidad del otro. Los partidos no confían entre sí,



tampoco creen en los ciudadanos y en la fortaleza de la sociedad civil. Los ciudadanos temen al burócrata, al tecnócrata y al político.

Hoy existe una multiplicidad de monólogos que no han generado un lenguaje común y menos aún un proyecto que unifique (no hegemone) a todos en una tarea común: la construcción de un sistema republicano, democrático y funcional. La pregunta que queda en el aire y que todos, absolutamente todos, habremos de responder es ¿cómo pretendemos garantizar la gobernabilidad en un país en el que ya no existen las mayorías absolutas pero prevalecen los acuerdos hegemónicos? Si no quisimos o no pudimos construir una alianza electoral, no hay más remedio que construir una alianza de gobierno. Urge iniciar un proceso de reconciliación para darnos a la tarea de la reconstrucción nacional. Francia al menos tenía alguna ventaja sobre México, la destrucción que había dejado la guerra era tan evidente que nadie se atrevía a negarla. Si revisamos con la más mínima honestidad intelectual nuestra situación económica, las condiciones políticas y sociales es palpable tanto la debilidad del Estado como la ausencia de un sentimiento de pertenencia a una misma comunidad; hoy la destrucción del país no se ve, pero en muchos sentidos no es menor que la de Francia durante la posguerra.

## PRESENTE Y FUTURO DE LA SEGURIDAD PÚBLICA

### México y Jalisco desde la coyuntura

Marcos Pablo Moloeznik\*

Este análisis tiene como objeto identificar aspectos coyunturales que se perfilan como tendencias a futuro y que, por ende, revisten un carácter estructural que va más allá de lo acontecido en el segundo semestre de 1999 en la república mexicana y en Jalisco. De ahí que el trabajo se divida en dos partes: en la primera se intenta abordar la materia desde una perspectiva nacional, mientras que en la segunda se busca centrar el análisis sobre la seguridad pública en Jalisco.

#### SEGURIDAD PÚBLICA EN MÉXICO

El presidente de México, Ernesto Zedillo Ponce de León, en el mensaje que dirigió al pueblo con motivo de su V Informe de Gobierno ante el H. Congreso de la Unión el 1 de septiembre de 1999, reconoce "que el Estado aún no ha cumplido esta demanda [seguridad pública] de los mexicanos"; aunque puntualiza: "pronto empezaremos a ganar la batalla a la delincuencia. Pronto empezaremos a revertir la tendencia de criminalidad e inseguridad que hemos padecido estos años".<sup>1</sup>

#### *Seguridad pública como principal problema y demanda ciudadana*

Este discurso, esta posición oficial del gobierno mexicano, es ya de carácter recurrente; es decir, se presenta de manera permanente en las

\* Profesor e investigador del Centro de Estudios Estratégicos para el Desarrollo de la Universidad de Guadalajara.

1. Presidencia de la república. "V Informe de Gobierno", en *Excélsior*, México, 2 de septiembre de 1999.

declaraciones y entrevistas de los funcionarios federales y estatales. Así, por ejemplo, el actual secretario de Gobernación, Dióodoro Carrasco Altamirano, en un encuentro con los medios de comunicación aceptó que "el problema de la inseguridad es fundamental, que como reto es uno de los temas prioritarios, si no el mayor que hay en el país [...] [ya que] estamos hablando del tema que más preocupa a la sociedad, el tema de la seguridad pública".<sup>2</sup>

En efecto, de acuerdo con los resultados de una encuesta nacional realizada entre el 2 y el 20 de septiembre de 1999, los temas económicos han dejado de percibirse como los de mayor inquietud; agrupados, los sucesos que más se advierten son: los crímenes políticos, la inseguridad, Chiapas y la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). La inseguridad es el tercer tema más mencionado, después de elecciones y UNAM, tres de cada cuatro personas entrevistadas consideran que sigue siendo alta; por lo que, en lo social, las demandas se centran en aumentar la seguridad y abatir la corrupción.<sup>3</sup>

De esta manera, puede afirmarse que el flagelo de la inseguridad pública no ha podido, en términos generales, ser resuelto satisfactoriamente por ningún partido político que ha llegado al poder: ni el Partido Revolucionario Institucional (PRI) ni el Partido de la Revolución Democrática (PRD), ni el Partido Acción Nacional (PAN) han podido cumplir con la función de seguridad pública como lo establece el artículo 21 constitucional.

### ***Recursos destinados a la seguridad pública en México***

Se estima que el presupuesto nacional de seguridad pública destinará este año nueve mil millones de pesos para combatir la delincuencia, al tiempo que se adquirirán más de 4,500 vehículos, siete mil armas

2. *Público*, Guadalajara, 9 de agosto de 1999. En lo sucesivo se citará como "Entrevista al secretario de Gobernación".

3. División de Estudios Económicos y Sociales de BANACCI, con datos de la encuesta "Pulso sociopolítico de la población", septiembre de 1999, en Grupo Financiero Banamex-Accival, *Examen de la situación económica de México*, México, noviembre de 1999, pp. 437 y 438.



y más de 30 mil equipos de protección y antimotón, 13 helicópteros y se pondrán en marcha 22 laboratorios de criminalística y servicios periciales.<sup>4</sup> Los recursos para seguridad pública son más del doble, en términos reales, de los canalizados a ese rubro el año pasado, y cerca del triple de los de 1997.

Sin embargo, llama la atención la composición del gasto, puesto que 79.7% del mismo será para equipamiento, tecnología e infraestructura; mientras que para la profesionalización de los cuerpos de seguridad pública sólo se destinará 5.8%.<sup>5</sup> Esto, no obstante el reconocimiento del subsecretario de Seguridad Pública, Jorge Tello Peón:

Los problemas que afectan a los servicios de seguridad son reflejo de muchas décadas de rezago en la capacitación y equipamiento de las corporaciones policiacas, pero también hay que sumar los comportamientos constantes de corrupción y prepotencia por parte de malos integrantes de las policías, e incluso de autoridades que traicionaron gravemente los principios de ética republicana que forman nuestro Estado.<sup>6</sup>

Y antes de finalizar 1999 se anunció que para 2000 el Sistema Nacional de Seguridad Pública tendrá un presupuesto de 12,760 millones de pesos, es decir, 1,679 millones de pesos más, para prevenir y combatir a la delincuencia. Cabe señalar que las siguientes entidades serán las más beneficiadas en la distribución de estos recursos: Estado de México, Distrito Federal, Veracruz, Jalisco, Baja California, Chiapas y Nuevo León. Habrá recursos para adquirir armamento, helicópteros, vehículos, equipo para protección y para laboratorios de investigación criminalística, y se continuará la instalación de la red nacio-

4. *Público*, Guadalajara, 20 de agosto de 1999.

5. *Reforma*, México, 19 de agosto de 1999.

6. *Reforma*, México, 13 de noviembre de 1999.

nal de telecomunicaciones en 24 entidades federativas así como la ampliación del servicio telefónico de emergencia (clave 066) en todo el territorio nacional.<sup>7</sup>

Con claridad el gobierno federal le otorga prioridad a los medios y materiales, en detrimento de la masa crítica humana. Asimismo, se opta por los factores cuantitativos, en detrimento de los cualitativos tales como liderazgo, procesos de selección de personal, nivel de adiestramiento y capacitación, doctrina policial, procesos y autoestima entre otros.

Para el candidato a la Presidencia de la república del PRI, Francisco Labastida Ochoa, estos recursos resultan insuficientes para garantizar una "cruzada nacional contra el crimen", ya que, desde su particular punto de vista, ésta sólo puede ser sustentada a partir de un presupuesto de 15 mil millones de pesos, a lo que debería sumarse la creación de la Secretaría de Seguridad Pública, la contratación de 25 mil agentes judiciales más, cinco mil peritos y seis mil abogados, para "lograr vivir en una sociedad sin miedo".<sup>8</sup>

### *Índices delictivos*

Según el secretario de Gobernación, Diódoro Carrasco:

95% de los actos delictivos que ocurren en el país son del fuero común; es decir, son delitos que tienen que ver con robo a casa habitación, con robo de vehículos, con homicidios y otras formas de violencia. Cuando este asunto tiene que ver con el narcotráfico, mercado de armas, terrorismo, bandas que operan más allá de las fronteras nacionales, se está frente al problema del crimen organizado. Es una diferencia muy importante porque no es fácil a veces tipificar un delito como asunto del fuero común o federal.<sup>9</sup>

7. *Ibidem*.

8. *Excelsior*, México, 21 de septiembre de 1999.

9. "Entrevista al secretario de Gobernación", *Op. cit.*

Días después, en el marco de la VII Sesión del Consejo Nacional de Seguridad Pública, el propio titular de la Secretaría de Gobernación aseguró que en 1998 se redujo 7 % el índice delictivo del país, y 6.7% hasta la primera quincena de agosto de 1999, en comparación con el mismo período del año pasado; aunque los delitos de “alto impacto social” crecieron en promedio a razón de 11% anual y la incidencia delictiva se mantuvo en niveles todavía inaceptables de 14 delitos por cada mil habitantes.<sup>10</sup>

Estas declaraciones demuestran que existe una correlación entre la percepción social y los índices delictivos, que incluso dejan de lado al “delito negro”, que son los delitos que no se denuncian y que, por ende, las autoridades no llegan a conocerlos.

### *La militarización de la seguridad pública: el caso de la Policía Federal Preventiva*

Frente a estas tendencias delictivas, cabe preguntarse qué hizo el Estado. La respuesta se debe buscar en el V Informe de Gobierno, en el que el presidente de la república comunica de la creación de la Policía Federal Preventiva, “con nuevos mecanismos de selección, entrenamiento y control para detectar y evitar que la infiltren malos elementos”.<sup>11</sup>

Semanas antes, el 18 de agosto de 1999, fue presentada en el aeropuerto internacional “Benito Juárez” de la ciudad de México la Policía Federal Preventiva (PFP), la que, según su comisionado, Wilfrido Robledo Madrid, aspira a ser una policía de excelencia basada en un riguroso reclutamiento, selección y capacitación de sus elementos. Al tiempo que sustentará su desarrollo en un servicio civil

10. *Público*, Guadalajara, 20 de agosto de 1999. Cabe destacar que durante los trabajos del Consejo Nacional de Seguridad Pública se expuso que en países de desarrollo relativo, similar al de México, la incidencia delictiva es de diez delitos por cada 1,000 habitantes.
11. Presidencia de la república. *Op. cit.*



**Cuadro 1**  
**Áreas y funciones de la Policía Federal Preventiva**

---

- Oficina del comisionado, que agrupa al desarrollo corporativo, el control interno y la operación.
  - Coordinación de Inteligencia para la Prevención, a la que se define como "el cerebro del organismo", ya que las labores de inteligencia serán las bases para elaborar y diseñar los operativos sobre objetivos específicos. La integran 700 agentes con experiencia mínima de cinco años en recolección y análisis de información.
  - Coordinación de Seguridad Regional, a partir de la estructura de la Policía Federal de Caminos y sus cuatro mil efectivos. Tendrá a su cargo la inspección y vigilancia de fronteras, carreteras, aeropuertos y puertos así como de los edificios federales.
  - Fuerzas Federales de Apoyo, conformadas por 4,899 militares, que habrán de intervenir para "restablecer el orden público, el manejo de crisis, la protección de personas y propiedades públicas y operaciones antiterroristas".
  - Instituto de Formación, que a su vez se dividirá en tres escuelas: una para formar policías de carrera, otra para capacitar técnicos y una tercera para la especialización de los agentes.
- 

Fuente: Secretaría de Gobernación. "Documento de presentación de la Policía Federal Preventiva", México, agosto de 1999.

de carrera "que otorgue perspectivas y niveles de remuneración adecuados a las expectativas puestas en este nuevo cuerpo".<sup>12</sup>

No obstante estas intenciones, este nuevo cuerpo de seguridad pública ha integrado a efectivos de la policía militar en sus filas porque, según palabras del secretario de Gobernación, "se requiere personal con muchos años de preparación, con sentido de la disciplina, de la unidad y de cuerpo".<sup>13</sup>

Bajo esta concepción se anunció la incorporación de 4,899 elementos del ejército y la fuerza aérea Mexicana, 1,862 fusiles de asalto G-3 Heckler & Koch y 352 vehículos motorizados tipo Hummer, entre otros recursos de la Secretaría de la Defensa Nacional (Sedena). Esta acción responde a la firma del convenio de colaboración entre la

12. *Reforma*, México, 19 de agosto de 1999.

13. "Entrevista al secretario de Gobernación", *Op. cit.*

Secretaría de Gobernación y la Sedena, en virtud del cual se contempla encuadrar a los militares en la División de las Fuerzas Federales de Apoyo, formada por los cuerpos de restauración del orden, de acción inmediata, antiterrorismo y vigilancia de instalaciones estratégicas, con personal capacitado y adiestrado en una disciplina basada en la lealtad a las instituciones.<sup>14</sup>

Mientras el secretario de Marina, almirante José Ramón Lorenzo Franco, afirmó que no se corre el riesgo de que militares se “contaminen” al formar parte de la PFP, ya que el ejército mexicano y los marinos siempre han colaborado con la seguridad nacional —por medio de la Secretaría de Gobernación. En contraste, la presidenta de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco, Guadalupe Morfín Otero, dijo que en México “se actúa a contracorriente de lo que ha sucedido en países del Cono Sur y en Centroamérica, donde se vivió el abuso de la militarización en la seguridad pública [en cambio en México] [...] tenemos un Ejército altamente capacitado y disciplinado, con fuertes vínculos populares, y así lo queremos mantener: cerca del pueblo”.<sup>15</sup>

Aunque difícilmente se contemple a los militares para desarrollar las cuatro funciones esenciales de la PFP enumeradas por su comisionado: la vigilancia, para mantener el orden público y disuadir la comisión de delitos; la investigación, para descubrir orígenes y efectos que dan lugar al delito; la capacidad de reacción, para responder con eficacia y oportunidad a situaciones “de alta peligrosidad”, y la capacidad de análisis para producir “la más selecta inteligencia policiaca”.<sup>16</sup> De acuerdo con Sergio Aguayo Quezada, la investigación y el análisis recaerán en 700 agentes del Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN), convocados por el comisionado para prestar servicio

14. *Público*, Guadalajara, 9 de julio de 1999.

15. *Público*, Guadalajara, 23 de julio de 1999.

16. *Reforma*, México, 19 de agosto de 1999.

en la PFP, mientras que el peso operativo —en una primera etapa, al menos— descansará en los policías militares. En ese sentido:

Una primera duda se refiere a la conveniencia de meter a los militares en funciones policiacas. El Gobierno utiliza al Ejército por comodidad, pero a lo largo del siglo se han acumulado suficientes ejemplos de que involucrar a las fuerzas armadas en funciones policiacas es una pésima idea. No fueron preparados para ello.<sup>17</sup>

Como quiera que sea, para su comisionado las prioridades de esta “policía mexicana de excelencia”, que tras tres convocatorias cuenta con 1,500 jóvenes seleccionados para formar la primera generación de esta nueva institución, son el tráfico ilegal (de drogas, armas, personas y órganos), el robo de autos y el secuestro, al que se considera el principal delito que lesiona la dignidad de las personas.<sup>18</sup>

### *Seguridad pública y participación ciudadana*

Más allá de estos esfuerzos gubernamentales, en un acto masivo, los dirigentes de la organización México Unido contra la Delincuencia dijeron que los candidatos a la Presidencia de la república deben dar respuestas claras para combatir la delincuencia y la inseguridad en el país, y no sólo hablar del tema. Asimismo denunciaron corrupción policiaca, impunidad y falta de capacidad de las autoridades. Miles de personas se congregaron el domingo 12 de septiembre en el Zócalo de la ciudad de México para protestar por la falta de acciones en contra de la delincuencia y para pedir mayor energía por parte del gobierno capitalino y de las autoridades federales.<sup>19</sup>

17. Aguayo Quezada, Sergio. “Estrenando policía”, en *Reforma*, México, 25 de agosto de 1999.

18. *Reforma*, México, 13 de septiembre de 1999.

19. *Ibidem*.



Ahora bien, durante su participación en la Tercera Reunión Ordinaria del Comité Nacional de Consulta y Participación Ciudadana, el titular de la Secretaría de Gobernación abogó por una mayor participación de la sociedad en la cruzada contra la delincuencia organizada. Al tiempo reconoció que independientemente de que disminuyan los índices delictivos, como lo están haciendo de manera gradual, mientras la sociedad no perciba en su comunidad que hay mejores condiciones de seguridad y de certidumbre, es difícil que se pueda hablar de que el Programa Nacional de Seguridad Pública y, en consecuencia, el sistema estén teniendo éxito. Al conmemorarse el Día Mundial de la Tolerancia, el propio Diódoro Carrasco convocó a los mexicanos a evitar la violencia y promover el diálogo como única vía para solucionar sus diferencias.<sup>20</sup>

### *El sistema penitenciario como reflejo de la crisis del Estado*

De marzo a mayo de 1999 el sistema de ejecución de penas mexicano se ha visto expuesto a 14 motines; los estados que han sido afectados por los disturbios han sido Sinaloa, Jalisco, Chiapas, Tamaulipas, Puebla, Michoacán, Colima y la ciudad de México.<sup>21</sup> Éste es un problema que en forma recurrente se presenta en la república mexicana. Por ejemplo, en Tabasco, aprovechando la situación de emergencia producto de las inundaciones, los reos del centro de readaptación social de Villahermosa se amotinaron los días 12, 14, 16, 22 de octubre y 4 de noviembre, dejando un saldo luctuoso de 11 muertos y poco más de 40 heridos.<sup>22</sup>

Esto que puede definirse como el fracaso del Estado mexicano en uno de los segmentos del drama penal, el sistema penitenciario ha llevado incluso a la Secretaría de Gobernación a:

20. *El Occidental*, Guadalajara, 17 de noviembre de 1999.

21. *Mural*, Guadalajara, 29 de mayo de 1999.

22. *Mural*, Guadalajara, 5 de noviembre de 1999.

estudiar la posibilidad de que la iniciativa privada construya penales con su propio capital, para después rentarlo a gobiernos estatales y al federal, siguiendo al Director de Prevención y Readaptación Social de esa dependencia, Miguel Ángel Yunes Linares; medida que podría contribuir a la solución del problema de sobrepoblación carcelaria, ya que actualmente existe un rezago de 40 mil espacios para internos.<sup>23</sup>

acordar la aplicación de las disposiciones legales para que los reos paguen su manutención dentro de las cárceles y estudiar la posibilidad de concesionar la operación de los reclusorios.<sup>24</sup>

En este contexto nacional se circunscribe el estado de Jalisco, que no obstante los condicionantes y el impacto de fenómenos externos, presenta su propia dinámica en la materia, tal como puede apreciarse en el siguiente apartado.

## SEGURIDAD PÚBLICA EN JALISCO

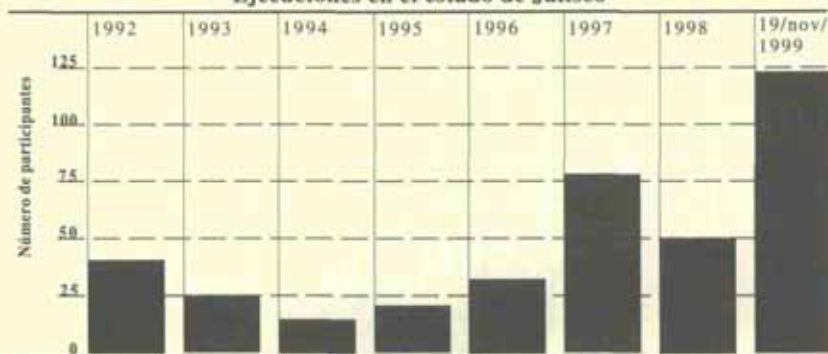
El perfil delictivo de Jalisco se corresponde con la delincuencia organizada, por la naturaleza de sus delitos de carácter crítico y el *modus operandi* de los delincuentes. Prueba de ello es que la Agencia Antidrogras de Estados Unidos (DEA) y la Procuraduría General de la República (PGR) coinciden en señalar que los cargamentos de cocaína enviados hacia aquel mercado fueron transportados por tierra y pasaron por Jalisco, bajo la protección de cuerpos de seguridad, tras la desaparición de Amado Carrillo Fuentes.<sup>25</sup> La detención del presun-

23. *Reforma*, México, 19 de noviembre de 1999.

24. *Reforma*, México, 20 de noviembre de 1999.

25. *Mural*, Guadalajara, 24 de septiembre de 1999.

Gráfica 1  
Ejecuciones en el estado de Jalisco



Fuente: *El Periódico*, Guadalajara, 19 de noviembre de 1999.

to narcotraficante colombiano Guillermo Moreno Ríos en Guadalajara por elementos de la Fiscalía Especial de Atención de Delitos contra la Salud (FEADS) es otro ejemplo que ilustra sobre el particular.<sup>26</sup>

Aunque lo interesante es identificar tendencias a corto y mediano plazos (hasta ocho años).

### *Escuadrones de la muerte*

Hasta el 19 de noviembre de 1999 Jalisco registró 122 víctimas de ejecuciones que, en general, se vinculan con ajustes de cuentas entre las mafias o el crimen organizado.<sup>27</sup> Se trata, incluso, de muertes violentas, ya que en la mayoría de los casos los cuerpos de las víctimas presentan señales de tortura.

Así, para el jefe del Departamento de Medicina Forense del Servicio Médico Forense, doctor Mario Rivas Souza, en los homicidios se

26. *Público*, Guadalajara, 16 de octubre de 1999.

27. *El Periódico*, Guadalajara, 19 de noviembre de 1999.



utilizan métodos cada vez más agresivos y sádicos, lo que refleja un aumento de violencia en la sociedad.<sup>28</sup>

Estas muertes, producto del accionar de sicarios o asesinos profesionales, se incluyen dentro de los homicidios que, de acuerdo con el Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses, durante los nueve primeros meses del año fueron 430, lo que equivale a 1.5 homicidios diarios, de los cuales 282 (65%) se perpetraron en la zona metropolitana de Guadalajara y 148 (35%) en el resto de la entidad.<sup>29</sup>

Llama la atención una de las hipótesis desarrolladas en el marco de las investigaciones realizadas por parte de la Agencia Especializada en Homicidios Intencionales, de la Procuraduría General de Justicia del Estado, la cual se basa en la presunción de que los "ejecutores" son personas contratadas en otros estados, que regresan a sus lugares de origen una vez cometido el homicidio. Las indagatorias, a nivel de hipótesis, arrojan el supuesto de que los sicarios son profesionales contratados y oriundos de Sinaloa, Baja California y Michoacán.<sup>30</sup>

El médico forense Alfredo Rodríguez García<sup>31</sup> confirma esta tendencia de incremento de ejecuciones en Jalisco, precedidas por privación de la libertad y torturas, en unos casos, y espectacularidad y tiro de gracia, en otros.

### ***Robo de vehículos***

Según datos proporcionados hasta el 14 de octubre de 1999, en Jalisco se habían robado 10,265 autos, mientras que el porcentaje de recuperación apenas se acerca a 30% (aproximadamente 3,079 vehículos). Por su parte, el gerente regional de occidente de la Coordinadora de

28. *Público*, Guadalajara, 25 de septiembre de 1999.

29. *Ocho Columnas*, Guadalajara, 11 de octubre de 1999.

30. *Público*, Guadalajara, 27 de agosto de 1999.

31. Conocido como "El Doctor Muerte", por su trayectoria profesional centrada en la tanatología. Este reconocido experto en criminalística ha recibido y tratado la mayoría de los cuerpos de los ejecutados en el estado de Jalisco durante 1998 y 1999.

Riesgos Asegurados, Fausto Rico Cano, comentó que Jalisco ocupa el cuarto lugar nacional en robo de autos.<sup>32</sup>

Debido a la impunidad que domina la escena jalisciense, el robo de autos y autopartes constituye una actividad ilícita altamente rentable. Si la probabilidad de ser arrestado y sancionado es sumamente baja, en los próximos años se visualiza un panorama en el que se continuará presentando, particularmente en la zona metropolitana, este ilícito.

### **Secuestro**

En Jalisco se verifican 160 secuestros hasta la primera quincena de octubre de 1999, de acuerdo con el Sistema Nacional de Seguridad Pública.<sup>33</sup> Sin embargo, estas cifras no son confiables puesto que, en general, este tipo de delitos no llegan a conocerlos las autoridades por temor o desconfianza en los órganos responsables de la procuración de justicia y de resolución de conductas criminales. Por ende, la mayor parte de los secuestros forman parte de los denominados "delitos negros".

Probablemente en corto plazo el secuestro disminuya debido a los esfuerzos gubernamentales (integración y desarrollo de una unidad especial en la Procuraduría de Jalisco) y a las medidas preventivas adoptadas por los propios "secuestrables".

### **Menores infractores**

Los motines y las fugas protagonizados por los menores de la Granja Juvenil de Readaptación Social pero, en especial, el caso de los adolescentes homicidas responsables de la muerte del menor Balther Garía Nava, de siete años de edad, pusieron en el centro de la discusión el tema de los menores infractores. De esta manera, el gobernador de Jalisco, Alberto Cárdenas Jiménez, apoyó la polémica sobre la

32. *Ocho Columnas*, Guadalajara, 15 de octubre de 1999.

33. *Público*, Guadalajara, 17 de octubre de 1999.

reducción de la edad penal, bajo el argumento de que en 45% de los delitos se encuentran involucrados jóvenes entre 16 y 18 años de edad.<sup>34</sup>

A la luz de la pirámide demográfica de Jalisco se puede especular sobre la persistencia de este problema en el corto plazo, mas no en el mediano y largo plazos, en los que la proyección de la población pone en evidencia un proceso gradual de envejecimiento de la misma. En el corto plazo Estado y sociedad deberán encontrar una solución a este fenómeno de los menores infractores, particularmente los reincidentes y de alta peligrosidad.

### ***Desapariciones***

Unos 40 mil niños han sido reportados como desaparecidos en el país; de ellos, sólo han sido recuperados cerca de 30%, mientras que del resto sus familiares no han vuelto a saber de ellos, señaló en Hermosillo, Sonora, el presidente de la Asociación Nacional de Niños Desaparecidos, Juan Manuel Estrada Juárez. Él mismo destacó que Jalisco es el estado que ocupa el segundo lugar nacional en personas desaparecidas, luego del Distrito Federal.<sup>35</sup>

Los expertos en crimen organizado coinciden en señalar que el robo de menores tiene tres vertientes: la venta de los mismos para ser adoptados por parejas de países desarrollados que no pueden tener descendencia, el tráfico de órganos y la prostitución infantil.

### ***Inteligencia de Estado***

Si el crimen organizado es la principal amenaza a la seguridad del estado de Jalisco, entonces el poder público debería contar con un servicio de inteligencia.

34. *Público*, Guadalajara, 25 de septiembre de 1999.

35. *Público*, Guadalajara, 27 de septiembre de 1999.



Precisamente, durante el acto político de bienvenida al entonces precandidato presidencial Humberto Roque Villanueva en la sede del PRI, se descubrió a tres presuntos policías que estaban llevando a cabo funciones de espionaje y que admitieron pertenecer a la Secretaría de Seguridad.<sup>36</sup> De esta forma, la opinión pública de Jalisco se enteró de la existencia de un grupo de 80 agentes encuadrados en la Dirección de Tácticas y Estrategias de Información, cuyo objetivo es conocer y estudiar las causas que alteran el orden social en el estado, para prevenirlas y resolverlas.<sup>37</sup> Mejor conocido como grupo Sigma, el mismo encarna a la policía política de tiempos que se creían ya superados en la entidad.

A la ausencia de mecanismos de control social sobre el aparato de seguridad e inteligencia en la entidad, debe sumarse su perfil a partir de las actividades que desempeña que, por lo que parece, lejos están de hacer frente a la delincuencia organizada.

### *Visión empresarial*

El 1 de junio de 1999 un importante sector de los empresarios jaliscienses dieron a conocer los resultados de una encuesta levantada entre sus socios, en la que la inseguridad pública se ubica como el principal obstáculo para el desarrollo empresarial.

Pero los ánimos de la iniciativa privada se exacerbaron durante los trabajos del III Congreso Empresarial celebrado, como es ya tradición, en Puerto Vallarta. Al grito de "¡Ya basta!, ¡ya basta!" los participantes del encuentro empresarial exigieron un alto a la inseguridad en Jalisco, motivados por la exposición del presidente de la Comisión de Seguridad de la Cámara Nacional de Comercio (Canaco) de Guadalajara, Jorge Salcedo Padilla, quien afirmó que en Jalisco pre-

36. *Mural*, Guadalajara, 19 de agosto de 1999.

37. *Público*, Guadalajara, 20 de agosto de 1999.

**Cuadro 2**  
**Factores negativos que más afectan a las empresas**

FACTOR	PORCENTAJE
Inseguridad pública	91%
Excesivas regulaciones	62%
Poco poder adquisitivo	57%
Falta de financiamiento	56%

Fuente: Cámara de la Industria Metálica de Guadalajara (CIMED).

domina la inseguridad, la corrupción, la impunidad y la falta de profesionalización de los cuerpos de seguridad pública.<sup>38</sup>

En las conclusiones, ante este diagnóstico y en voz de Salcedo Padilla, la iniciativa privada demandó al gobierno "crear organismos netamente ciudadanos o mixtos, donde se participe en la planeación, ejecución y supervisión de todos los proyectos relacionados con el tema de la seguridad"; propuesta que fue respaldada por 57% de los 800 empresarios participantes.<sup>39</sup>

### *Posición gubernamental*

En el mismo sentido, el gobernador del estado de Jalisco, Alberto Cárdenas Jiménez, admitió que "los delitos siguen y no los hemos frenado [...] vemos que la juventud sigue delinquiendo". Asimismo, comentó que "estamos ante un crimen organizado", con empresas actualizadas y profesionales que tienen el mejor equipamiento, que trabajan en la clandestinidad más compleja y "obviamente con grados de corrupción de nuestros cuerpos de seguridad y de justicia, sólo así se puede entender por qué siguen sobreviviendo".<sup>40</sup>

Si hasta el momento se reconoce que las políticas para garantizar la seguridad pública han fracasado y que existe un evidente rezago

38. *Ocho Columnas*, Guadalajara, 2 de octubre de 1999.

39. *Público*, Guadalajara, 2 de octubre de 1999.

40. *Ocho Columnas*, Guadalajara, 10 de octubre de 1999.

en la materia, difícilmente podrá revertirse la tendencia al incremento de la tasa de delitos en Jalisco en el corto y mediano plazos.

### *Justicia penal como asignatura pendiente*

Además, la ineficiencia en la procuración y administración de justicia a nivel estatal inhibe la inversión y el crecimiento económico de las entidades y de México, establece un estudio realizado por el Consejo Coordinador Empresarial (CCE). El Poder Judicial de los estados tiene problemas de corrupción, bajos salarios, obsolescencia tecnológica y nula capacitación. Con base en estándares internacionales, la eficiencia del Poder Judicial en México es de 22.6 en una escala máxima de 100, donde el mejor ubicado es Japón con 70 puntos. Por estado, los mejores calificados son Aguascalientes, Campeche, Guanajuato, Morelos, Quintana Roo, Sinaloa y Yucatán; mientras que los peores son Baja California Sur, Hidalgo, Jalisco, Oaxaca, Puebla y Sonora.<sup>41</sup>

En el caso particular de Jalisco, la designación de los consejeros del Poder Judicial, cuyas atribuciones los facultan para vigilar el desempeño de los jueces y secretarios de juzgados y recibir y atender quejas ciudadanas en supuestos casos de deficiente administración de justicia, se ha llevado a cabo mediante negociaciones cupulares entre los partidos políticos con representación en el Congreso local. Tal vez la debilidad de las barras y colegios de abogados así como el desinterés de las escuelas de derecho, expliquen por qué en un asunto tan importante como es el de seleccionar a los abogados y juristas más idóneos para el órgano administrativo de la justicia, se imponen las consideraciones de índole político partidista sobre las de naturaleza profesional y de honorabilidad.<sup>42</sup>

41. *El Economista*, suplemento de *El Informador*, Guadalajara, 21 de octubre de 1999.

42. Véase, por ejemplo, el periódico *Público*, Guadalajara, 10 de septiembre de 1999, en el que se informa que en las últimas designaciones de integrantes del Consejo General del Poder Judicial, la fracción del PRD descalificó la elección de los nuevos consejeros por considerarla una "concertación" y un "cochupo" entre las bancadas del PAN y del PRI.



### Cuadro 3

#### **Quejas interpuestas contra la Procuraduría General del Estado de Jalisco**

- En 1997 se registraron 30 quejas por casos de tortura.
- En 1998 se registraron 50 quejas por casos de tortura.
- Hasta mayo de 1999 se habían recibido 32 quejas por casos de tortura.

Fuente: H. Congreso del Estado de Jalisco, Comisión de Justicia, agosto de 1999.

En cuanto a la procuración de justicia en la entidad, durante el segundo semestre de 1999 retornó la aberrante práctica de la tortura, que se había logrado erradicar durante la gestión de Jorge López Vergara; la propia Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco acusó al Procurador General de Justicia, Félix Ledesma Martínez Negrete, porque la tortura se ha convertido en una práctica ordinaria de las investigaciones que realiza el grupo Antisecuestros de esa institución.<sup>43</sup>

Esta situación crítica se agrava más si se tiene en cuenta que el actual titular de la PGJE es el primero en la historia de Jalisco que tuvo que ser ratificado por el Congreso local, pero no debe perderse de vista que, rompiendo con la tradición política de presentar una terna a consideración del órgano colegiado, el gobernador de Jalisco sólo puso a consideración del Poder Legislativo a Félix Ledesma, a quien barras y colegios de abogados cuestionaron por su supuesta participación en actos de corrupción.

Por último, cabe señalar que la justicia penal y la seguridad pública en el Jalisco de fin de siglo constituyen un verdadero reto que sólo podrá estar a la altura de las circunstancias cuando se lleve a cabo un proceso de modernización que deberá responder a una voluntad política de transformación, al margen de los intereses de grupo o partido político alguno.

43. *Público*, Guadalajara, 27 de agosto de 1999.

## LA DEMOCRACIA DESDE LOS CIUDADANOS. ACTORES, PROPUESTAS Y RESPUESTAS

Elena Aguilar y Felipe de J. Alatorre\*

### PRESENTACIÓN

En febrero de 1999 los medios de comunicación de Jalisco hicieron referencia a la convocatoria lanzada por Voces Unidas a la sociedad para llevar adelante la Jornada Ciudadana Frente a la Violencia Intra-familiar. Conforme avanzaba la jornada, los jaliscienses dábamos cuenta de un interés compartido: el rechazo a la violencia en las familias y el interés por buscar soluciones a la misma.

De esta manera, el 26 de marzo de 1999 más de 40 mil ciudadanos de los diversos estratos sociales y de todas las regiones del estado logramos, por primera vez en el país, llevar adelante una iniciativa popular. Con ella, los jaliscienses, en un ejercicio de soberanía popular, mostramos la capacidad y ejercimos el derecho a incidir en la formulación de la legislación estatal. Los ciudadanos cumplimos con creces la parte del trabajo que nos planteamos realizar y se estableció también el compromiso público del Congreso para elaborar, a partir de la propuesta presentada, la mejor ley posible para prevenir, atender y sancionar la violencia en la familia.

En la víspera de cumplirse el primer aniversario de la entrega de la iniciativa el compromiso de los legisladores sigue ahí. El dictamen

\* Elena Aguilar Villalobos es coordinadora del área de Procesos Locales del Instituto Mexicano para el Desarrollo Comunitario (IMDEC) y Felipe de J. Alatorre Rodríguez es académico del Programa Sociedad Civil del Centro de Investigación y Formación Social del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente (ITESO). Ambos son miembros del equipo coordinador del colectivo Voces Unidas.

definitivo sobre la propuesta integral implica realizar modificaciones al Código Civil y Penal, que posibilitarían darle un mejor tratamiento al problema. Por otra parte, constituyen una oportunidad para que las diversas facciones representadas en el Congreso hagan realidad los compromisos de campaña expresados en sus plataformas políticas.

El proceso ha generado sus primeros e importantes frutos: la inclusión en el Código de Asistencia Social de un libro referido a la atención y prevención de la violencia intrafamiliar, que contiene, entre otros aspectos, la creación de un Consejo Estatal con este fin, mismo que en los próximos meses deberá constituirse e iniciar actividades.

Este hecho constituye un avance sustancial en el objetivo planteado, y marca un camino posible para que los ciudadanos incidamos en la creación de políticas públicas. En este marco, las siguientes líneas dan a conocer los alcances y las limitaciones de la experiencia en la medida que logró abrir cauces democráticos en un momento de la vida del país en que la contienda electoral parece ser el único camino para hacerlo posible. Si bien es cierto que el momento político requiere valorar con mayor profundidad las apuestas y posibilidades que el proceso electoral significa para dar pasos firmes en la transición hacia la democracia, lo es también que ni los actores ni las modalidades se agotan en ello.

Un balance a estas alturas de la experiencia muestra que esta iniciativa ciudadana posibilitó avanzar en tres vertientes: por un lado, se hizo evidente el potencial y la capacidad de respuesta de los ciudadanos frente a temas de interés público, en donde la sociedad civil se asume y es reconocida como un actor con capacidad de interlocución frente al conjunto de la sociedad y frente al gobierno; por otra parte, el trabajo realizado posibilitó que la sociedad iniciara un diálogo sobre un tema considerado de carácter privado; finalmente, se ofrecieron propuestas viables para avanzar en la solución de una problemática por demás urgente de atender, en tanto que lastima a los sectores más vulnerables de nuestra sociedad (en este caso a las mujeres,



las niñas y los niños, las personas de la tercera edad, los discapacitados) y constituye una de las bases para construir una cultura de equidad, de respeto y tolerancia desde la vida cotidiana.

El proceso generado puso en evidencia los intereses y criterios de selectividad con que actúan los partidos políticos frente a las demandas y propuestas ciudadanas, y mostró tanto las fortalezas como las limitaciones de quienes promovimos esta iniciativa, de las instancias de gobierno y de la sociedad en su conjunto.

Recuperar el proceso y abrir algunas vertientes para el análisis tiene sentido en tanto que es la primera vez en la vida política del país que los ciudadanos presentamos una iniciativa de ley al Congreso sin la mediación de un partido político, y que, frente a esto, el comportamiento de los diputados y partidos políticos representa, necesariamente, una postura para la próxima contienda electoral y muestra la voluntad y capacidad real para asumir su compromiso con la democracia.

## BREVE RECUENTO DEL CONTEXTO Y DEL PROCESO<sup>1</sup>

El colectivo Voces Unidas, promotor de la Iniciativa Popular sobre Violencia Intrafamiliar para el estado de Jalisco, se integró en agosto de 1998, por el Centro de Investigación y Atención a la Mujer (CIAM); el Instituto Mexicano para el Desarrollo Comunitario, A.C. (IMDEC); la Coordinadora de Organizaciones no Gubernamentales (ONG) de Mujeres, Instituciones Académicas y Asociaciones Políticas por un Milenio Feminista; la Alianza Cívica Jalisco y por el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente (ITESO).

En su conformación, Voces Unidas se planteó los siguientes objetivos:

1. Una descripción más detallada se incluye en Aguilar, Elena y Felipe Alatorre. "La iniciativa popular, un ejercicio ciudadano en Jalisco", en *Transiciones, conflictos y democracia. Estudios de coyuntura* (Avances), ITESO, Guadalajara, 1999.

- Que el Congreso del Estado aprobara un proyecto de ley de asistencia y prevención sobre violencia intrafamiliar, presentado mediante la iniciativa popular, con el apoyo social más amplio posible.
- Establecer como tema de interés público tanto la problemática de la violencia intrafamiliar como su necesaria atención desde el marco jurídico.
- Utilizar, por primera vez en el país, el mecanismo de iniciativa popular contemplado en la Ley de Participación Ciudadana del estado de Jalisco.
- Realizar un ejercicio que mostrara las posibilidades de incidencia política desde los ciudadanos y que abriera cauces para una nueva relación gobierno-sociedad.

La acción promovida por Voces Unidas tiene como telón de fondo dos procesos de relevancia en la región. El primero de ellos se refiere a la experiencia de la alternancia en el gobierno del estado de Jalisco, con el arribo en 1995, de un partido de oposición a la gubernatura del estado, mismo que logra la mayoría en el Congreso local. Así se rompe la hegemonía del partido en el estado y se evidencia la apuesta ciudadana por la alternancia. En este marco, en enero de 1998 el Congreso aprobó por unanimidad la Ley de Participación Ciudadana, que incluye las figuras de iniciativa popular, plebiscito y referéndum.<sup>2</sup>

El segundo proceso tiene que ver con la creciente presencia de la sociedad civil en los asuntos públicos. En los últimos diez años, se han dado experiencias relevantes en el campo ciudadano, como son las movilizaciones derivadas de las explosiones del 22 abril; la Alianza Cívica con la observación electoral y diversas consultas ciudadanas; la propuesta del Foro de Organizaciones Cíviles (Fociv) para

2. En 1998 la composición del Congreso se modificó y el partido en el gobierno perdió la mayoría y se vio obligado a negociar con los otros partidos que integran a aquél.

el Plan estatal de Desarrollo; la Coordinadora de ONG de Mujeres, Instituciones Académicas y Asociaciones Políticas por un Milenio Feminista y para crear el Instituto para la Mujer, y la firma de los nueve compromisos de la agenda de las mujeres, apoyada por los candidatos a diputados de los partidos políticos, a excepción del Partido Acción Nacional (PAN). Todas estas acciones constituyen el "piso social" para la campaña impulsada por Voces Unidas.

### *Contexto inmediato*

En noviembre de 1997 el Centro de Investigación y Atención a la Mujer (CIAM) presentó al Poder Ejecutivo del estado un proyecto de ley sobre violencia intrafamiliar, mismo que en febrero de 1998 no había logrado avanzar. Con este antecedente y con la aprobación, en esas mismas fechas, de la Ley de Participación Ciudadana, algunas instituciones consideraron la posibilidad de utilizar la vía de la iniciativa popular, para sacar adelante la propuesta, lo cual se dio entre marzo y julio de 1998.

Los aspectos que se valoraron en ese periodo, importantes para llevar a buen término un proyecto de este tipo, fueron, entre otros, que el tema de la violencia intrafamiliar llevaba cerca de diez años en la agenda de las organizaciones civiles; la existencia de varios acuerdos internacionales sobre el tema; el compromiso presidencial de impulsar el Programa Nacional de la Mujer, con el acuerdo de los estados de promoverlo. En especial se consideró que el tema de la violencia en las familias era relevante en lo social y capaz de convocar a la mayoría de sectores de la población; que las experiencias ciudadanas recientes mostraban la posibilidad de lanzar una campaña de adscripción a la propuesta del colectivo mediante firmas (se requería el apoyo de 0.5% de los ciudadanos registrados en el padrón electoral —unos 18 mil para esas fechas). Por último, que existía una propuesta avanzada en términos jurídicos y que se contaba con el apoyo de especialistas en la materia.



### ***Etapas y momentos relevantes***

Con estas consideraciones, en agosto de 1998, se da la conformación del colectivo con las instituciones antes señaladas. La apuesta era hacer confluír los esfuerzos y experiencias institucionales acumulados en diversos campos de la participación ciudadana, necesarios para impulsar la campaña.

El paso siguiente consistió en definir el proyecto: objetivos, estrategia a seguir, identificación de componentes y etapas centrales, recursos, etc. Entre los principales componentes se ubicaron los de educación ciudadana, comunicación en medios masivos, propuesta jurídica, cabildeo social y político, finanzas y sistematización. Las etapas previstas fueron: sensibilización en torno al problema de violencia intrafamiliar; difusión de la propuesta y convocatoria a los ciudadanos; jornada de movilización ciudadana para recolectar firmas, generar espacios propios de reflexión, promover la iniciativa y enriquecer la propuesta original; entrega del proyecto de ley al Congreso, seguimiento al proceso legislativo, difusión de resultados e informe a la ciudadanía; en esta etapa se encuentra la experiencia.

La estrategia general incluyó la campaña en medios de comunicación basada en el lema "¡Quítate la venda, la violencia intrafamiliar existe!" Al equipo promotor se le dio el nombre Voces Unidas, Abriendo Caminos. Al final de 1999 se formularon otras premisas como "El tiempo se agota y la violencia intrafamiliar no se detiene" y "El Congreso tiene la palabra", y responden a la necesidad de urgir al Congreso para dar una respuesta definitiva a la iniciativa presentada.

### ***Desarrollo de la campaña y resultados***

Una síntesis de los principales procesos que se dieron a lo largo de la campaña se exponen en las líneas siguientes.

### *Proceso organizativo*

El proyecto contempló tres niveles de organización. El primero se centró en un equipo promotor; el segundo, definido como grupo de referencia y consulta, incluyó a organizaciones promotoras de la campaña, y el tercero, considerado como "red ciudadana" conformada por ciudadanos en lo particular y organizaciones tanto en la zona urbana de Guadalajara como en varias regiones del estado. Una característica importante es que en el proceso confluyeron organizaciones de los ámbitos empresarial, académico, religioso, de los medios de comunicación, social, sindical y artístico. En total el número de organizaciones que han hecho suya la campaña hasta ahora rebasa las 250. Un elemento que muestra la presencia y capacidad de convocatoria de todas estas organizaciones se hizo evidente a lo largo de la Jornada Ciudadana, con la que se recabaron 40,872 firmas de ciudadanos con credencial de elector (y de otros miles de firmas de niños, jóvenes y de personas sin credencial) en 114 de los 124 municipios del estado, lo que representa 92% de los mismos y que rebasó ampliamente las expectativas planteadas.

Otro elemento por rescatar es que, a diferencia de experiencias como las consultas ciudadanas realizadas en el estado, la iniciativa popular implicó desarrollar un trabajo cercano con los ciudadanos, a fin de brindar la mayor información acerca del origen de la iniciativa, las instituciones promotoras, el alcance del proyecto de ley. Más aún, fue necesario detenerse a informar y comentar sobre la existencia de la Ley de Participación Ciudadana en el estado, sus características y, en especial, la manera de poner en práctica la figura de iniciativa popular. En este sentido, la Jornada Ciudadana mostró el poco conocimiento que tiene la población acerca de la Ley de Participación Ciudadana y que mediante la campaña diversos sectores sociales llegaron a conocerla.

Además, la campaña salió adelante frente a planteamientos que consideraban que tras las organizaciones promotoras se escondían

intereses de algún partido político; al temor de que se hiciera mal uso de los datos aportados por los ciudadanos (en referencia a los incluidos en la credencial de elector y a la firma), y a los comentarios que aseguraban que los diputados ignorarían la iniciativa.

#### *Proceso de educación y comunicación*

Una vertiente del proceso se orientó a la relación con los medios masivos de comunicación, de tal manera que se facilitara un contacto permanente involucrar a los medios en la campaña (lo que implicó contacto con directivos, jefes de redacción y reporteros de prensa escrita, televisión y radio). En este tenor se dio la presencia continua e intencionada del colectivo Voces Unidas en los espacios existentes en los medios.

Otra vertiente buscó mantener la comunicación directa con organizaciones sociales y para ello se elaboraron materiales de difusión, talleres, conferencias de prensa y reuniones de análisis, de tal manera que las organizaciones se apropiaran y reprodujeran la campaña a partir de sus propias prácticas, recursos y posibilidades.

Algunos datos que dan cuenta del esfuerzo realizado en este ámbito son: la impresión y distribución de 7,000 carteles, 500 folletos sobre la propuesta de ley, 22,500 manuales de promoción, 20,000 trípticos, 4,000 boletines informativos, entre otros materiales. Junto con esto, la transmisión de 2,850 mensajes en radio y 211 transmisiones televisivas en 15 radiodifusoras y nueve televisoras participantes. Todas estas acciones, además de la presencia regular en foros y programas de radio y televisión, hicieron posible que la campaña tuviera una amplia difusión por todos los rincones del estado.

En la víspera de que el Congreso emitiera su dictamen, el colectivo y decenas de organizaciones civiles impulsaron tres acciones relevantes: un foro sobre la iniciativa popular en México, sus alcances y perspectivas; una marcha de niños y jóvenes por una familia sin vio-



lencia y un foro sobre modelos de atención y prevención de la violencia intrafamiliar.

#### *Proceso de elaboración del proyecto jurídico*

A partir de la propuesta inicial del CIAM y a lo largo de la campaña, el colectivo contó con la participación de especialistas en temas como equidad entre géneros, atención psicológica, conceptos de familia. El trabajo de la comisión respectiva retomó muchas de las aportaciones realizadas, ya sea por otras iniciativas legislativas en proceso o contenidas en leyes vigentes en el país, y las adecuó a las particularidades del marco jurídico del estado.

Este trabajo, complejo (puesto que incluyó los ámbitos civil, penal y derecho administrativo) y con vicisitudes, dio por resultado el enriquecimiento de la propuesta original. En esta labor fue relevante la colaboración de académicos del Departamento de Estudios Socio-políticos y Jurídicos del ITESO.

El proyecto definitivo abarcó 64 artículos referidos a la creación de una ley para la prevención y atención a la violencia intrafamiliar; 38 reformas, adiciones y derogaciones al Código Penal y al Código de Procedimientos Penales, y 24 reformas, adiciones y derogaciones al Código Civil, todo ello para el estado de Jalisco.

Un rasgo de este proceso fueron los conflictos ocasionados por concepciones encontradas entre los integrantes del colectivo, sobre todo en lo que corresponde al involucramiento y la validación del proyecto por los ciudadanos. Se constató que fue desbordante la capacidad del colectivo para convocar a la mayor cantidad posible de ciudadanos a fin de enriquecer la propuesta jurídica.

#### *Proceso legislativo (en curso)*

El Congreso del estado, compuesto por cuatro fracciones (Partidos Acción Nacional, PAN, Partido de la Revolución Democrática, PRD,

Partido Verde Ecologista de México, PVEM, y Partido Revolucionario Institucional, PRI, sin mayoría ninguna de ellas), ha tenido el siguiente curso. El 26 de marzo de 1999 se entregó la propuesta legislativa apoyada por las más de 40 mil firmas. El 29 del mismo mes, el pleno derivó la iniciativa a cuatro comisiones (Equidad y Género —transitoria—; Asistencia Social; Puntos Constitucionales, Estudios Legislativos y Reglamentos, y Justicia).<sup>3</sup> En esta ocasión la facción parlamentaria del PRI pretendió obstaculizar que la Comisión de Equidad y Género analizara la iniciativa, puesto que aquélla tiene un carácter de transitoria.

El 27 de mayo de 1999 (fecha en que de acuerdo con la Ley de Participación Ciudadana el Congreso debía dictaminar) las comisiones emitieron dos dictámenes parciales, ambos referidos a la parte de prevención y atención.<sup>4</sup> Ante la imposibilidad de emitir un dictamen sobre el total de la propuesta presentada por Voces Unidas, el Congreso resolvió, a propuesta de una de las comisiones, ampliar el proceso de análisis por seis meses más.

En el periodo junio-octubre se dio un receso en el Congreso que se traduce en poco trabajo de las comisiones. En esta etapa se vertieron diversas opiniones en contra de algunos conceptos incluidos en la iniciativa,<sup>5</sup> en especial desde un sector de la Iglesia católica. En este mismo sentido se expresa el coordinador de la Comisión de Puntos Constitucionales, Estudios Legislativos y Reglamentos, que se ex-

3. Las dos primeras son presididas por el PAN y las otras dos por el PRI. A la de Equidad y Género se han integrado diputados de otras facciones, a excepción del PRI.
4. De manera paralela, antes de esta fecha, el pleno del Congreso recibió otra iniciativa de ley sobre violencia intrafamiliar por parte de un legislador del PRD.
5. Entre los aspectos cuestionados resaltan: el concepto de familia que buscaba incluir a todos los tipos de familia y no sólo la familia nuclear, lo que se juzgó como una vía para una eventual formalización de matrimonios entre personas del mismo sexo —esta apreciación es incorrecta, pues la iniciativa no plantea modificaciones en este sentido al Código Civil—; el posible desdibujamiento de la autoridad paterna al cuestionarse los métodos de educación basados en la violencia, lo que podría vulnerar el derecho de corrección de padres a hijos; la creación de un instituto de prevención y atención a la violencia intrafamiliar, que coordinaría la acción de entidades de gobierno relacionadas con el tema, lo que implicaba el riesgo de que el Estado se entrometiera en el ámbito privado.

presa abiertamente en contra de la iniciativa aduciendo, en contraposición a lo planteado por su comisión en su primer dictamen, que la iniciativa no cumple con los requisitos de la Ley de Participación Ciudadana por abarcar tres materias: civil, penal y administrativa. Esto deriva en que esa comisión presenta su propia iniciativa sobre el tema.

El 25 de noviembre —Día Internacional contra la Violencia hacia las Mujeres— era la fecha prevista para conocer el dictamen definitivo de las comisiones involucradas. En la sesión de ese día, el presidente del Congreso no dio curso a la solicitud de la coordinadora de la Comisión de Equidad y Género para que se incluyera en el orden del día el tema de la iniciativa, aduciendo aspectos de procedimiento. Otros diputados comentaron la necesidad de postergar su análisis a fin de darle un “blindaje jurídico” al dictamen propuesto y así facilitar el consenso entre las facciones. El desenlace de la jornada, después de un fuerte debate, fue la inclusión del tema en la agenda de la siguiente sesión.

Por fin, el 30 de noviembre el Congreso aprobó por unanimidad la inclusión del Libro sexto en el Código de Asistencia Social, que se refiere a la atención y prevención de la violencia intrafamiliar.

Para Voces Unidas, y a pesar de todas las limitaciones que encierra el dictamen aprobado,<sup>6</sup> la decisión de los diputados jaliscienses significa un gran avance en la relación entre representantes populares y ciudadanos. Como resultado de las modificaciones al Código señalado, en Jalisco se contará con instrumentos para diseñar y operar políticas públicas orientadas a prevenir y atender los casos de violencia intrafamiliar, aspecto central de la propuesta de legislación integral presentada.

6. Entre las más relevantes: no es una ley particular, se le incluye dentro del ámbito de la asistencia social, lo que implica un enfoque limitado del problema, y no se crea un instituto con las características propuestas.



Desde la perspectiva de la participación ciudadana el hecho no es menor. Su relevancia radica en que por primera vez en el país, a partir de una acción amplia, profesional y propositiva,<sup>7</sup> los ciudadanos hicimos posible que la agenda de los legisladores incluyera un tema social relevante, así como que esto se tradujera en resultados concretos para las familias de Jalisco, lo que establece un precedente importante en México.

Sin embargo, el proceso sigue en la medida en que un problema complejo y delicado como el de la violencia intrafamiliar requiere un tratamiento integral que brinde oportunidades a las familias que lo padecen. En este sentido, la propuesta presentada por Voces Unidas incorporó diversas modificaciones al Código Civil y al Penal, de tal manera que, por ejemplo, los órganos responsables de la administración de la justicia dispongan con mejores elementos para realizar su labor, en especial al tipificarse como delito la violencia intrafamiliar, así como aumentando las penas a los delitos considerados graves, o presentado penas alternativas para los casos que así lo ameriten. Al respecto preocupa que en este momento del proceso los legisladores no hayan logrado unificar sus puntos de vista y hacer un debate de altura en relación con los temas pendientes.

Este proceso implica que Voces Unidas debe coadyuvar y dar seguimiento, como lo ha hecho hasta ahora, a la labor de los legisladores. A la vez intensificará su tarea de informar a la ciudadanía sobre el papel asumido por cada una de las facciones representadas en el Congreso, el trabajo y los resultados concretos de las comisiones involucradas, así como la actuación de cada diputado en relación con la propuesta presentada. Todo ello en la perspectiva de que el Congreso cumpla con su compromiso de legislar con franqueza a la sociedad.

7. Más allá de la propia presentación de la iniciativa, Voces Unidas aportó sus puntos de vista en las discusiones de las comisiones, hizo llegar diversos documentos sustentadores de la iniciativa (leyes estatales y del Distrito Federal, acuerdos internacionales suscritos por México, investigaciones sobre violencia intrafamiliar, listados de especialistas, entre otros).

## ELEMENTOS PARA EL ANÁLISIS

### *Aportes para una cultura de equidad y tolerancia*

Colocar el tema de la violencia intrafamiliar sobre la mesa de debates, hizo patente que somos una sociedad plural y diversa, en donde ninguno de los actores representa la opinión del conjunto de la población. La diversidad de opiniones a favor o en contra generadas a partir de la propuesta presentada por el colectivo Voces Unidas, nos enfrenta a la riqueza de considerar la mayor cantidad de opciones posibles, como una condición indispensable de ejercer con la tolerancia y respeto a la diversidad.

En este ejercicio ciudadano, la tolerancia se manifiesta en la necesidad de reconocer que el ejercicio de la libertad implica de manera rigurosa oportunidades de desarrollo personal y social, en todos los niveles y ámbitos de las relaciones sociales, en donde los distintos tipos de violencia intrafamiliar coartan esta posibilidad.

El proceso ciudadano que acompañó la iniciativa indica las aspiraciones y la capacidad que como sociedad tenemos para avanzar en una cultura más democrática. Es alentador saber que del total de firmas de apoyo obtenidas, 39% corresponde al sexo masculino y 61% al femenino, principalmente de la población más joven entre 18 y 35 años. En este sentido, se mostró que el conjunto de la sociedad puede abordar temas que involucren la perspectiva de género.

Por otro lado, aun cuando el objetivo principal fue lograr que se legislara de manera integral sobre la violencia intrafamiliar, el proceso sensibilizó a muchas familias acerca de la importancia de atender la problemática desde su origen. Los talleres y eventos públicos fueron un espacio de introspección de nuestra cultura personal y social, para reconocernos como parte del problema y como parte de la solución.

Por otro lado, la diversidad de opiniones se dio también en el Congreso, entre las facciones parlamentarias. Sin embargo, los argu-

mentos no siempre respondieron a la búsqueda del bien común, ni fueron vertidos a la opinión pública. El que algunos diputados antepongan sus creencias e intereses personales o de partido a su función pública como representantes populares, frente a una iniciativa avalada por más de 40 mil ciudadanos, se debe a la vieja concepción de que un partido o una ideología encarna todos los valores positivos de una sociedad, sin cuestionar las valoraciones propias. Aun cuando en lo personal algunos diputados y diputadas (sobre todo estas últimas) hicieron su mejor esfuerzo, el Congreso como tal, y las facciones de partidos representados en él, no han mostrado la apertura política, cultural y jurídica que la propuesta requería.

Tal parece que la resistencia a legislar sobre temas que incorporan la perspectiva de género estuvo más del lado del Congreso que de la propia ciudadanía. En el seguimiento que realizamos del trabajo legislativo, pudimos constatar la falta de formación jurídica en muchos de los diputados, y la poca sensibilidad y apertura hacia la problemática planteada, además de los intereses partidarios y la cultura del poder mediante cuotas, que condicionan la posibilidad de llegar a consensos al interior de la Cámara.

La iniciativa popular para que se legislara de forma integral sobre violencia intrafamiliar supone, por la naturaleza de la problemática planteada y por los desafíos que el momento político del país reclama, dar pasos en tres vertientes: construir una cultura de paz y contra la violencia en todas sus manifestaciones; crear mecanismos concretos para hacer posible el diálogo entre los diferentes reconociendo la igualdad de derechos y obligaciones; hacer evidente todas las formas inequitativas de relación presentes en nuestra cultura y en el marco jurídico existente, y garantizar que los gobiernos partan de las propuestas y prácticas de los movimientos sociales y ciudadanos, como condición de legitimidad.



### ***La participación ciudadana como condición para la democracia***

La experiencia desarrollada a lo largo de estos meses mostró el interés, la capacidad organizativa y de propuesta de la sociedad civil, y la capacidad de convocatoria que alcanzan las iniciativas sociales que manejan demandas pertinentes y muy complejas.<sup>8</sup>

Desde la perspectiva de la experiencia, hay elementos para considerar que la sociedad civil en el estado se asumió como actor político frente a otros actores (partidos, gobierno, congreso, medios de comunicación) y con ello se generaron nuevos métodos y contenidos democráticos tanto en los espacios civiles como en los gubernamentales.

La experiencia ayudó a constatar que en el estado se va consolidando lo que podría ser una red ciudadana, construida a lo largo de los últimos tres o cuatro decenios y que permite llevar adelante iniciativas de mediano y largo alcance, con propuestas viables, con fuerza para convocar a los ciudadanos y con capacidad para plantearlas a otros actores políticos.

Un elemento importante para entender la respuesta de la red señalada es que la convocatoria lanzada desde Voces Unidas no implicaba generar militancia o la adscripción a un programa específico de acción, y sí, en cambio, conjuntar las acciones en torno a temas coincidentes incluidos en las agendas de los diversos sectores sociales, con participación amplia y plural, basada en formas organizativas diversas, más flexibles. Un aspecto clave fue la transparencia mostrada por las organizaciones promotoras en relación con su independencia frente a los partidos políticos.

Una característica por analizar con mayor detalle y que se reconoce como una debilidad del proceso impulsado es la referente a cómo la participación de las organizaciones de la red como agentes multiplicadores de la iniciativa, desbordó la capacidad de respuesta del

8. Cfr. Regalado, Jorge, ponencia presentada en el foro La Iniciativa Popular en México, Alcances y Perspectivas, Guadalajara, 27 de octubre de 1999.

equipo promotor, tanto en lo referente a espacios de análisis de los diversos momentos del proceso, la apropiación y el enriquecimiento de la propuesta legislativa, así como el flujo permanente de información.

Es interesante constatar cómo, mediante un tema como el de la violencia intrafamiliar, en diversos espacios se pudieron abordar otras cuestiones como el de la democracia como forma de vida, la calidad de vida y el manejo del poder, la relación entre géneros, entre otros.

A manera de balance se podría señalar que la organización ciudadana se mostró con una capacidad creciente de movilización y propuesta, y al hacer uso de la iniciativa popular contribuyó a difundir las formas concretas de poner en práctica la Ley de Participación Ciudadana, a la vez que coadyuvó a enfrentar al Congreso con la ciudadanía. En este sentido, el balance es positivo no sólo por el resultado que en términos jurídicos se pueda alcanzar sino también porque desde la acción misma se abren espacios y nuevas condiciones de competencia democrática, en donde los ciudadanos participamos como sujetos con igualdad de derechos y obligaciones, en la toma de decisiones respecto de los asuntos públicos.

### ***Los ciudadanos somos noticia. Balance de la estrategia de comunicación y el papel de los medios***

Es indudable que los medios de comunicación constituyen por excelencia el canal principal para llegar a la mayor cantidad posible de actores. Cuando hablamos de incidir en políticas públicas, esta condición se vuelve indispensable para garantizar que se expresen opiniones y propuestas, y lo público sea un espacio de interés y competencia de todos no la imposición de intereses particulares sobre el bien común.

En este sentido, los medios de comunicación necesariamente se constituyen como un actor activo, por la capacidad que tienen de generar opinión pública al incorporar temas de interés social; por el manejo y enfoque periodístico con el que tratan determinada pro-

blemática; por el espacio y la cobertura que dan al conjunto de actores involucrados, o bien por omitirlos. En el caso de este proceso, tanto la estrategia de comunicación intencionada desde el colectivo Voces Unidas, como la actitud y el interés de los medios, hicieron posible que el tema de violencia intrafamiliar y el del proceso ciudadano tuvieran una gran cobertura tanto en cantidad como en temporalidad. Las cápsulas promocionales de la campaña, el número de notas y artículos de opinión en prensa escrita, los reportajes y las entrevistas en radio y televisión realizadas a lo largo de todo el año, dan cuenta de ello.

En este apartado intentamos analizar los elementos centrales que estuvieron presentes a lo largo de este proceso, sus posibilidades y desafíos, con la finalidad de ubicar la trascendencia y el sentido que desde la perspectiva ciudadana tiene el trabajo a partir de los medios de comunicación.

#### *¿Por qué los ciudadanos fuimos noticia?*

Romper el cerco de que los ciudadanos seamos actores de segundo plano en donde generalmente aparecemos en la nota roja como víctimas o ladrones, como damnificados en situaciones extremas o como simples espectadores, es una tarea que supone la confluencia de los criterios y mecanismos con los que operan los medios de comunicación, como de los intereses y capacidades de acción de los propios ciudadanos. En última instancia, los ciudadanos podemos ser actores y noticia, en la medida en que nos asumamos como tales, y que nuestras estrategias de acción incorporen de manera explícita una política de comunicación hacia y desde los medios masivos de comunicación.

Un aprendizaje en esta línea es que quien plantea un tema o una situación influye de manera efectiva en el curso y en la decisión o las decisiones por tomar para enfrentarlo. Ubicar la violencia intrafamiliar como una problemática de interés social, no sólo de uno de los



sectores; demostrar que las causas que la generan, y las soluciones posibles para enfrentarla trascienden el espacio privado y son, por tanto, competencia de lo público; mostrar la pertinencia de su tratamiento desde el campo jurídico, y validar la propuesta con el mayor apoyo ciudadano posible, todo ello determinó en gran medida el interés y el tratamiento que los medios de comunicación dieron a la iniciativa. La perspectiva o forma de abordar el tema la estableció casi por completo el propio colectivo.

Es importante mencionar que aun cuando en el origen de la campaña en medios contamos con un discurso sobre las ideas centrales que se transmitirían, el propio curso del proceso y la incorporación de otros actores y puntos de vista nos obligó a hacer una lectura permanente del contexto, para cubrir los vacíos de información, ofrecer argumentos y datos que facilitarían la comprensión tanto de la problemática como de la propuesta presentada por Voces Unidas, y mantener el canal de información con quienes apoyaron la iniciativa y con la población en general. La estrategia de comunicación funcionó como un eje transversal que nos permitió traducir la apuesta de conjunto y afinarla o reorientarla en función de las demandas y condiciones que se iban presentando.

Por otro lado, como lo mencionamos antes, asumirnos como actor político nos dio la posibilidad de tener una interlocución más activa y protagónica con los medios de comunicación y aprovechar espacios y modalidades trascendentes que por tradición utilizan las organizaciones ciudadanas, como los desplegados o conferencias de prensa. El soporte técnico con datos estadísticos de los casos de violencia, los acuerdos internacionales sobre los derechos de las mujeres y contra la violencia intrafamiliar suscritos por México, el seguimiento de casos concretos por parte de los medios, la relación directa con los reporteros y jefes de redacción, el seguimiento del proceso legislativo y los eventos públicos que se impulsaron junto con otras

instituciones, entre otras acciones, nos convirtió en referencia permanente para el manejo informativo.

Además del seguimiento y la cobertura informativa que se le dio al curso de la iniciativa, los ciudadanos fuimos noticia porque en ella pudo expresarse un proyecto colectivo y avalado por la sociedad, realzando tanto la propuesta como sus resultados más allá del equipo promotor. Desde nuestro punto de vista, éste es uno de los mayores logros.

En términos generales valoramos como positivo lo logrado desde este campo, porque fue la ventana desde la que se pudieron expresar distintos puntos de vista y dejar patente que somos una sociedad plural; porque se pusieron sobre la mesa del diálogo temas considerados tabús; porque los medios de comunicación actuaron como testigos de calidad del proceso, y por supuesto porque los ciudadanos logramos ser noticia.

Conviene, sin embargo, mencionar algunas de las limitaciones que el momento y la ubicación nos permiten ver, tanto de quienes de manera más directa participamos en esta tarea, como de los propios medios de comunicación.

Si bien es cierto que en las distintas etapas del proceso el trabajo de comunicación fue consistente en contenido y forma, lo es también que quienes promovimos esta iniciativa no teníamos suficientemente claro las formas y mecanismos que debíamos elaborar para generar noticia. Con base en nuestras prácticas anteriores partíamos de la idea de que las acciones por sí mismas serían interesantes para los medios de comunicación, sin considerar los insumos y la forma de presentar la información para que ésta fuera tomada en cuenta. En gran medida esto fue resuelto con el apoyo de la agencia de publicidad Desarrollo Estratégico Publicitario, para la primera etapa de sensibilización, y del periodista Francisco Javier Ibarra, en las etapas posteriores.

Por otro lado, la información ofrecida por nosotros y por los medios de comunicación se centró más en la difusión de la situación que se planteaba que en la propuesta del colectivo para enfrentarla. Además de las confusiones generadas por este vacío de información, no aprovechamos la oportunidad de dar a conocer ampliamente la propuesta de conjunto y su traducción en términos jurídicos.

Una posible explicación de por qué los grupos que promovieron la campaña y los ciudadanos que en lo individual la suscribieron no cuestionaron ni el proceso ni la propuesta es la socialización que en forma directa se llevó a cabo con la mayoría de los grupos y organizaciones promotoras, y sobre todo porque los ciudadanos firmaron por la posibilidad de participar sin la mediación de los partidos políticos.

*Sensibilización sobre el tema, solvencia de las instituciones*

En relación con el papel que jugaron los medios de comunicación —con riesgo de que al generalizar no seamos justos con todos, y dando por entendido el reconocimiento a su labor—, encontramos que una tensión permanente está presente por la política editorial de cada uno de ellos y la competencia por tener la nota informativa que logre vender más. El espacio y el manejo que se le dio al proyecto presentado por Voces Unidas estuvieron mediados por esta contradicción.

Por un lado, había que presentar la información como hecho noticioso mediante un encabezado que llamara la atención, pero no siempre (o no en todos los casos), lograron ser fieles al hecho o al acontecer mismo. Además, las diferencias expresadas por los diversos actores se manejaron más como confrontaciones o rivalidades que como diversidad de puntos de vista, cuya jerarquía la definieron los medios y no siempre estuvo equilibrada. La opinión, fundamentada o no, de algunos de los diputados, por ejemplo, constituía de por sí el "gancho" de la noticia, dejando de lado el escenario de conjunto. A diferencia de los artículos de opinión, la nota informativa puede en mucho hacer aparecer que los comentarios para los medios son de la opinión pública.



Una vez que la propuesta de ley fue entregada al Congreso, la dinámica establecida por la Cámara de Diputados y por los propios medios de comunicación no logró hacer evidente las formas y los mecanismos de decisión, ni los argumentos sobre los puntos de desacuerdo personales o de facción.

Uno de los desafíos tanto para los medios de comunicación como para los propios ciudadanos es considerar y dar voz a todos los actores presentes en la sociedad, y recuperar el carácter colectivo que estos tienen, para evitar que prevalezca la cultura de creencias y decisiones personales por sobre la responsabilidad pública que unos y otros tenemos.

### *La institucionalización de la participación*

Voces Unidas considera que, desde el punto de vista jurídico, las adiciones realizadas al Código de Asistencia Social muestran de manera clara cómo la organización de los ciudadanos, traducida en un amplio debate y una movilización, en la elaboración de una propuesta de ley y en la utilización de la figura de la iniciativa popular, hizo posible que los ciudadanos lograran que la agenda de los legisladores incluyera un tema relevante para la sociedad, y que ello se tradujera en un instrumento jurídico orientado a darle respuesta. Este hecho, resultado de la participación ciudadana, establece un precedente importante en la vida política de Jalisco y en el país.

Por otra parte, hacer uso de la iniciativa popular contribuyó a difundir las formas concretas de poner en práctica la Ley de Participación Ciudadana. Aportó a que, más allá de los cuestionamientos hechos a la ley, los ciudadanos supieran de su existencia y cómo se opera uno de sus instrumentos. A lo largo del trabajo desarrollado por Voces Unidas se pudo constatar el contrasentido existente entre una ley de vanguardia (con sus claras limitaciones)<sup>9</sup> que anima a la participación

9. Cfr. Marván, María *et al.* "Conflicto y consenso: la alternancia y el difícil proceso de construcción de un régimen distinto", en Gallardo, Rigoberto *et al.* (coords.), *Jalisco. Tres años de alternancia*, ITESO/UDG, Guadalajara, p.104.

ciudadana y la poca difusión que se le ha dado, lo que indica la necesidad urgente de que la población la conozca, la analice y discuta, tarea que pudiera realizarse desde el Consejo Estatal Electoral.

En particular sobre las limitaciones de la ley en la práctica, la experiencia mostró los grandes vacíos de aquélla, como el de que no incluya mecanismos para que las iniciativas sean defendidas por los promotores; otro, referido a que no existe una responsabilidad clara del Congreso para dar respuesta a una iniciativa popular; uno más, el que no se prevean procedimientos específicos para tratar estas iniciativas en el interior del Congreso. Por último, que no se definen instrumentos para que los ciudadanos evalúen la calidad de lo que generan los legisladores, una vez concluido el proceso de dictaminación de una iniciativa. En conjunto, todas estas limitaciones ameritan un análisis profundo de la ley referida y su necesaria reforma, a fin de que dicha ley cumpla cabalmente su cometido.

### *Lo legislativo*

En el apartado sobre el proceso legislativo se dan a conocer algunas de las limitantes observadas en el análisis de la iniciativa popular. De entre ellas es pertinente señalar que en el Congreso prevalece la cultura de cuotas de poder, por sobre aquella que busca lograr acuerdos y construir consensos, lo que hace difícil avanzar en las iniciativas.

Se observa además cierta anarquía en el trabajo legislativo, puesto que en el caso de la iniciativa sobre violencia intrafamiliar, antes de darle una respuesta definitiva, se han presentado al menos cuatro iniciativas que incluyen aspectos contemplados en el proyecto, lo que no facilita agotar la agenda respectiva.

Otro aspecto por resaltar es el desfase existente entre lo planteado por los partidos en sus plataformas políticas y las acciones de los legisladores tanto en lo particular como en sus comisiones, lo que muestra el nivel de institucionalización y la coherencia entre discurso y práctica parlamentaria de los partidos. Además de lo anterior,

habrá que considerar la poca coordinación existente entre las bancadas federal y estatal de los diputados de una misma facción, para impulsar una agenda legislativa más uniforme en los dos niveles, respetando las particularidades y los ámbitos jurisdiccionales respectivos.

En resumen, el análisis de la propuesta de Voces Unidas por parte del Congreso ha tenido que sortear diversos obstáculos en la medida que ha sido tratada como una iniciativa más. El Congreso en su conjunto y los partidos en lo particular parecen no haber reconocido que lo que tienen en sus manos es una iniciativa popular derivada de una Ley de Participación Ciudadana aprobada por consenso en el Congreso; que la propuesta legislativa llegó sin la mediación de ningún partido político y con un amplio respaldo social. Por tanto, lo menos que se esperaría de la presente legislatura es que actúe con madurez y sensibilidad ante un problema social como el de la violencia en la familia.

El compromiso público del Poder Legislativo implica, entre otras cosas, que el proyecto no sea sometido a negociaciones sin tomar en cuenta el punto de vista de la sociedad o que se convierta en recurso de una facción para obtener beneficios particulares. Hace necesario, además, la adecuación de algunos mecanismos y prácticas internas del Congreso para lograr que respondan mejor a las demandas de la sociedad. En especial es importante que el Congreso rinda un informe detallado a los ciudadanos sobre la labor que ha desarrollado hasta ahora, de tal manera que la sociedad pueda evaluar el desempeño de sus legisladores y del conjunto del órgano legislativo.

## **BALANCE Y PERSPECTIVAS**

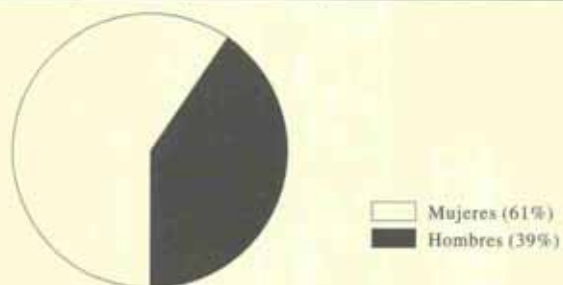
El análisis de la experiencia apenas empieza a generar algunas pistas para valorar y medir sus implicaciones. La sistematización en proceso ofrecerá elementos útiles para la reflexión en torno a otros actores, de tal manera que puedan obtenerse conclusiones más acabadas y dar



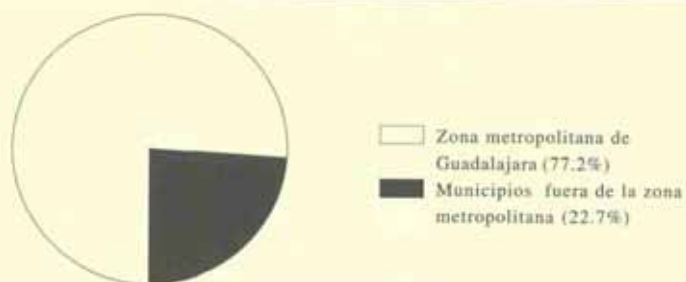
respuesta a muchas de las preguntas formuladas hasta ahora. Lo que sí es un hecho es que el proceso logró incidir en la agenda legislativa y que un resultado concreto se materializará con la creación, de un organismo estatal responsable de prevenir y atender de la violencia intrafamiliar, cuyo desempeño, seguramente, será seguido de cerca por la sociedad. Queda en la perspectiva la respuesta final del Congreso a los aspectos pendientes, lo que habrá de generar nuevos debates tanto en ese órgano como en la sociedad.

Quedan tareas importantes para el grupo promotor. Una de ellas es intensificar el trabajo de información y análisis de la experiencia entre las organizaciones participantes, para facilitar el desarrollo de sus propias iniciativas.

**Gráfica 1**  
**Participación total por sexo**



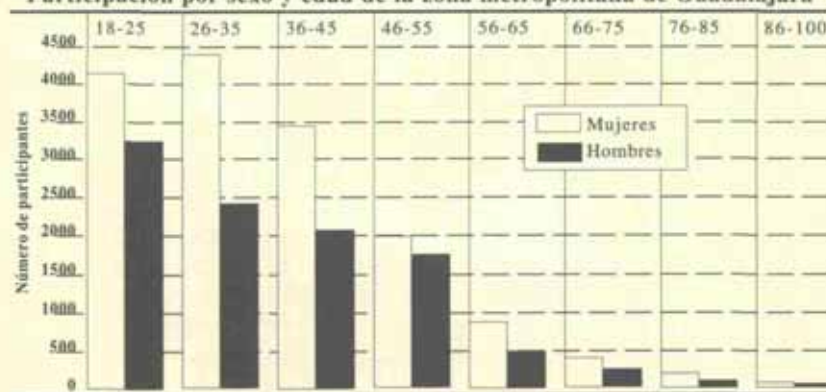
**Gráfica 2**  
**Procedencia de las firmas**



**Gráfica 3**  
**Participación total de la zona metropolitana de Guadalajara**

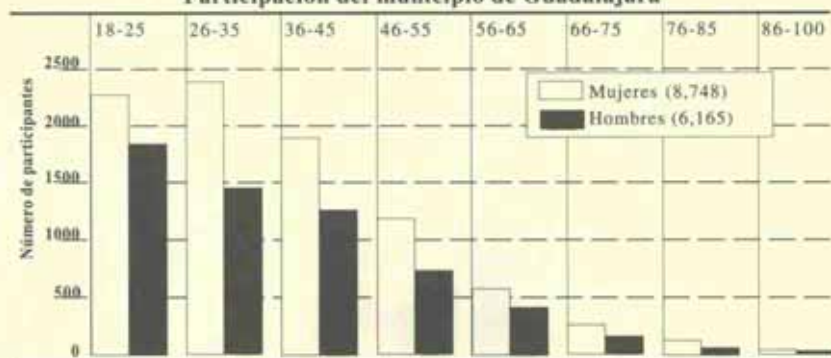


**Gráfica 4**  
**Participación por sexo y edad de la zona metropolitana de Guadalajara**

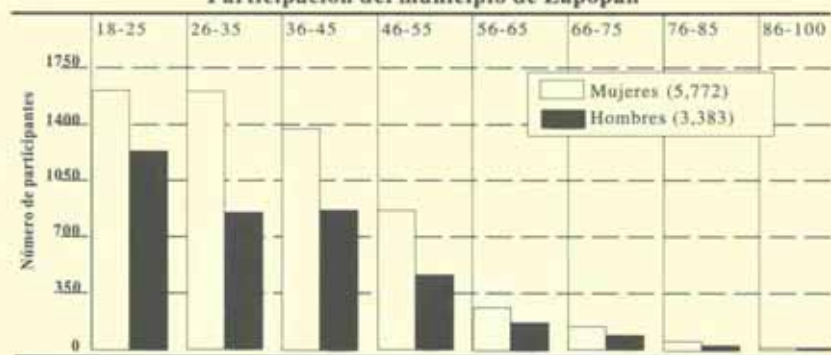




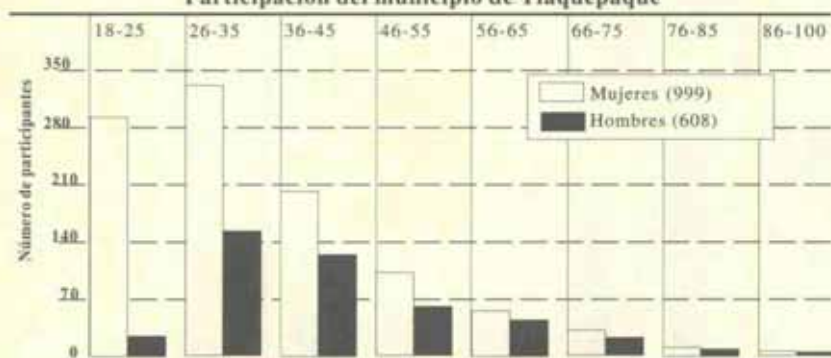
**Gráfica 5**  
**Participación del municipio de Guadalajara**



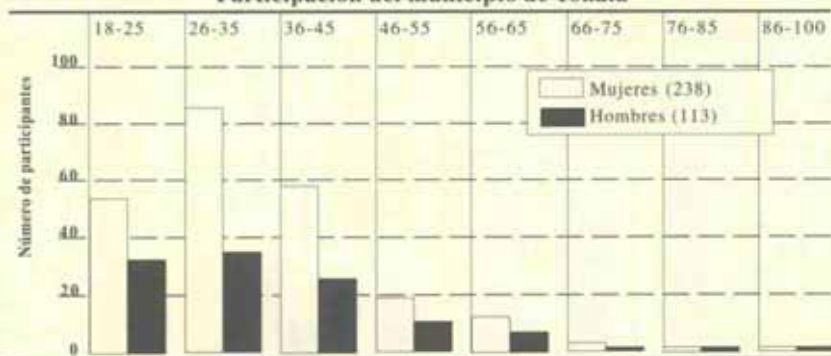
**Gráfica 6**  
**Participación del municipio de Zapopan**



**Gráfica 7**  
**Participación del municipio de Tlaquepaque**



**Gráfica 8**  
**Participación del municipio de Tonalá**



## LA REGIONALIZACIÓN EN JALISCO: UNA VERSIÓN PARA LA PARTICIPACIÓN

Ignacio González Hernández  
y Jorge Armando González Muñoz\*

### INTRODUCCIÓN

El siguiente ensayo a propósito del proceso de regionalización en Jalisco no es novedoso, ya que este tema se ha abordado desde distintos puntos de vista, unos a favor y otros en contra. Nuestro análisis trata de dar a conocer una serie de vivencias y teorías que hemos experimentado al involucrarnos en la elaboración del Plan de Desarrollo Regional de la región 03 Altos Sur del estado de Jalisco como consultores. Por lo tanto, queremos complementar con este trabajo una serie de propuestas que hemos recogido. Quisiéramos que esta reflexión pudiera aportar a una reflexión más amplia sobre los procesos de desarrollo regional hoy presentes en la discusión nacional e internacional como un modo de hacer frente a un mundo globalizado y a una tendencia internacional de descentralización de la administración pública

### MARCO CONCEPTUAL: ¿EL PORQUÉ DE UN DESARROLLO REGIONAL COMO PROCESO Y DE LA REGIONALIZACIÓN COMO INSTRUMENTO?

Pese al cúmulo de ideas en torno a la regionalización, poco o casi nada se ha ahondado en las connotaciones sociológicas que ésta implica.

\* Integrantes del equipo de la Acción Ciudadana para la Educación, la Democracia y el Desarrollo, A.C. (Accedde), consultores del Plan de Desarrollo Regional, región 03 Altos Sur.



Buscando una explicación hasta cierto punto lógica de esta circunstancia, puede establecerse que el contacto oficioso que se ha privilegiado con los actores sociales, con sus pocas excepciones, le han impregnado al tema el matiz de resonante de las desavenencias político-gubernamentales actuales. Resulta, pues, que entre el escepticismo público y la premura por la institucionalización del proceso, aún se adolece de una percepción nítida de las connotaciones que conlleva éste y que conduzca a clarificar muchas cuestiones, una de ellas es el porqué del "resurgimiento de la figura de las regiones como espacio físico y social definido, con capacidad de gestión para adaptarse a las nuevas condiciones económicas y como medio para procurar el desarrollo social".<sup>1</sup>

Desde la antigüedad, unas de las cuestiones que primero interesaron al hombre fueron conocer la estructura de la superficie de la tierra, describir la realidad del mundo conocido y dirigir su mirada a cada espacio en particular. Muchos pensadores griegos, entre estos los discípulos de Pitágoras, Aristóteles, Dicearco de Mesina y Eratóstenas de Cirene, así lo señalaron e insistieron en la necesidad de dar a conocer las diversas zonas de la tierra, conocidas gracias a los viajes, las conquistas militares, la transformación de las relaciones de producción y el colonialismo, que significaron un adelanto general en las concepciones. Hacia mediados del siglo XIX la descripción de las zonas basadas en "cuadros de la naturaleza" ya no satisfacían del todo el desarrollo impetuoso del capitalismo, lo que condujo al planteamiento de diversas cuestiones teóricas que permitieran dividir al territorio en regiones económicas según el punto de vista prevaleciente. Sin embargo, los años de posguerra (1918), pero en particular los que devienen a partir de la gran crisis de 1929, marcan el derrotero: la determinante básica es combatir mediante las prácticas de planeación económica los graves problemas sociales y económicos de la sociedad

1. Woo Gómez, Guillermo. "Marco teórico al programa de regionalización en Jalisco y la formulación de los planes regionales", mimeo, p.1.

capitalista, "desarrollar las ideas del pasado y mejorar los sistemas de tipo científico que permitan dividir a un territorio en regiones".

La división de un territorio en regiones o zonas puede llevarse a la práctica en formas diversas, de acuerdo con los fines específicos, ya sean administrativos, judiciales, religiosos, militares, históricos, al igual que atendiendo a criterios físicos —clima, vegetación, hidrología, etc—, "pero en todos los casos las regiones son partes de un territorio estructurado en forma objetiva y que no dependen del arbitrio humano para existir", por ello un aspecto de la misión de las ciencias sociales consiste en descubrir los fenómenos que han inducido la formación de las regiones. Ante esta circunstancia el concepto región no puede ser considerado como un artificio para estudiar o un concepto abstracto, es una porción de territorio que tiene carácter propio, es decir nos indica, en primer lugar, las partes en que un todo se divide y, en segundo, que dichas porciones tienen caracteres especiales, distintos en una y otra. La formación regional constituye un proceso histórico que no se comprende sin revisar el pasado, para poder atisbar en el cambiante futuro.

Además del concepto clásico de región como territorio estructurado, es necesario desempolvar otro que tiene que ver más con una asignatura pendiente del proceso de regionalización en ciernes, para lo cual nos permitimos citar al pionero de los estudios regionales en México, Ángel Bassols Batalla:

Región deviene de *regire* (en latín gobernar) y en ningún caso como éste es más correcto usar la palabra para tipificar zonas donde el principal objetivo consiste en conocer para actuar mejor, es decir, para dirigir el futuro regional [...] esto último es el *desideratum* de la acción planificadora y sus éxitos depende de múltiples y contradictorios factores (entre los cuales se cuentan

los de índole jurídica o técnica e indudablemente interviene la estructura política y el grado de madurez política de la sociedad).<sup>2</sup>

Es indudable que para el planteamiento de este análisis y atendiendo a los criterios que establece la "Nueva regionalización administrativa del estado de Jalisco para impulsar el desarrollo de la entidad", estamos en presencia de una regionalización económica o, como los eruditos de la geografía la denominarían, geoeconómica (esto para insistir en la importancia de los factores geográfico-físicos y geográfico-económicos). Así lo demuestran los criterios rectores que sustentó el ejecutivo estatal para definir la nueva regionalización administrativa, al considerarla un instrumento de trabajo para unificar esfuerzos, y analizar la forma en que venían operando las dependencias, la existencia de vías de comunicación al interior de las regiones y la similitud de problemáticas y potencialidades.

La regionalización atendió a ocho criterios particulares:

- Visión de futuro.
- Realidad actual.
- Disponibilidad de servicios.
- Cuencas hidrológicas y agropecuarias.
- Homogeneidad socioeconómica.
- Conectividad interregional.
- Indicadores de dependencias.
- Necesidades de las dependencias para ubicar cabecera regional.<sup>3</sup>

Los factores que influyen en la conformación de regiones geoeconómicas modernas son:

2. Bassols Batalla, Ángel. "Las dimensiones regionales del México contemporáneo", en Martínez Assad, Carlos (comp.), *Balace y perspectivas de los estudios regionales en México*, CIIH-UNAM/Miguel Ángel Porrúa, México, 1990, pp.96-97.
3. *Periódico Oficial El Estado de Jalisco*, 15 de octubre de 1998.



- La existencia de ciudades que son causa y efecto del desarrollo. Los "núcleos urbanos" son formadores de regiones y su influencia es de carácter múltiple, tanto económica como social, cultural, administrativa y política.
- La especialización de las regiones es consecuencia de la división del trabajo, que siempre va acompañada de otras de tipo secundario que conforman el perfil productivo de la región.
- El sistema de vías de comunicación, que permite ir desarrollando los lazos internos entre las actividades productivas, ligando a las ciudades con el campo y a los centros de producción con su *hinterland*.<sup>4</sup>

Un dato que refuerza más esta aseveración son las peculiaridades del nuevo entorno económico mundial, donde el común denominador es la interdependencia en todos los órdenes, por ello la regionalización tiende a constituir un puente con estas nuevas realidades, como la globalización —pero también constituye un instrumento que procura revertir el centralismo en materia de inversiones, que no permite el desarrollo pleno de las localidades—; a promover la integración de los municipios como una forma de encarar los problemas que los aquejan, y a impulsar el desarrollo regional como una forma de abatir las desigualdades entre las regiones y los fenómenos que acompañan a éstas: migración, pobreza, marginación y desempleo.

¿Cuáles son los antecedentes de este proceso de desarrollo regional o regionalización? Es evidente que el actual modelo de regionalización se inscribe en la línea teórica de la planificación regional sustentada en un enfoque nodular de desarrollo, que se recrea en torno a un polo de atracción de todas las actividades económicas; el ejemplo

4. Bassols Batalla, Ángel. "La teoría. El conocimiento de las regiones", citado en Delgadillo, Javier y Felipe Torres (comps.), *30 años de investigación económica regional en México*. UNAM, México, 1990.

más elaborado de este proceso lo constituye Francia en la Comunidad Europea, cuyas peculiaridades de desarrollo llevaron a la constitución de 21 regiones, que en algunos aspectos sirven parcialmente al Plan de Desarrollo Nacional. Como referente basta mencionar que tanto el Acuerdo que establece la Nueva Regionalización Administrativa del Estado de Jalisco para impulsar el Desarrollo de la Entidad, y el que crea el Subcomité Estatal de Desarrollo Regional, en el punto VI de la "Exposición de motivos" y fracción II del artículo 1º, respectivamente, apuntan a alcanzar los objetivos estratégicos de desarrollo regional sustentable e integral enmarcados en el Plan Estatal de Desarrollo 1995-2001.

Para muchos estudiosos del tema, uno de los productos más interesantes que han elaborado las fuerzas progresistas europeas en el proceso de construcción del espacio integrado (regiones) es precisamente la idea de la cohesión comunitaria para permitir despegar al libre mercado sobre bases sólidas; en el fondo de esta idea de cohesión, lo que sobresale es la voluntad de atemperar, con criterios políticos, la lógica desnuda del libre mercado,<sup>5</sup> que explícitamente se retoma en el proceso de regionalización en Jalisco.

Hasta aquí se han delineado los rasgos de este proceso de regionalización, del que es oportuno anotar que la transición económica del país y su inserción acelerada en la economía mundial han requerido un cambio en las actitudes y la percepción sobre el significado y las implicaciones que tienen para las regiones las transformaciones sociales y tecnológicas de fin de siglo, por ende la manera de encarar éstas, enfrentando circunstancias del entorno internacional, que en muchas ocasiones influyen decisivamente en este proceso.

La concepción del desarrollo regional en Jalisco y su instrumentación plantea algunas vicisitudes que es necesario examinar con más

5. Curzio Gutiérrez, Leonardo. "El desarrollo regional frente al proceso de integración económica", en Calva, José Luis (coord.), *Desarrollo regional y urbano. Tendencias y alternativas*, t.1, UDG/UNAM/Juan Pablos, México, 1995, p.143.

atención. Por un lado, los indicadores nacionales marcan que después de las entidades fronterizas y el Distrito Federal, Jalisco es uno de los estados mejor preparados para relacionarse con la economía norteamericana y que las posibilidades de potenciar sus ventajas comparativas radican en su capacidad de inserción al nuevo esquema de desarrollo, pero por otro lado no debe perderse de vista que el desarrollo en la entidad no es lineal, mucho menos homogéneo, por lo que si el estado no interviene de manera puntual y eficiente, como intenta hacerlo con el programa de regionalización para paliar o disminuir a su mínima expresión las desigualdades existentes, las regiones que queden al margen de este desarrollo pasarán a un segundo plano al tornarse más atrasadas y, en consecuencia, más pobres.

## LA REGIONALIZACIÓN EN JALISCO: ACIERTOS Y DESACIERTOS

### *Concepción del proyecto y su primera instrumentación (primera y segunda etapas)*

Estas etapas las podemos ubicar desde mediados de 1996 hasta la salida de Jorge Diez de Sollano —el 30 de septiembre de 1997—, coordinador de la Comisión de Planeación y Desarrollo (Coplade), hasta entonces principal promotor del proceso de regionalización.

Entre algunos de los principales aciertos o logros durante este periodo se podrían citar los siguientes: una instrumentación teórica y estructural del proceso de regionalización que incluye esquemas, conceptualización y diseño del proyecto, y la definición de los principales lineamientos que le darán soporte al proyecto, entre ellos la estructura territorial del estado en 12 regiones, que permitió la demarcación básica para coordinar acciones entre los municipios, la búsqueda de una planeación integral del estado y la descentralización de la administración pública; la instrumentación del proceso mediante las reuniones de instalación de los subcomités de planeación regional en cada una de las 12 regiones, con una amplia participación



social; el surgimiento, la definición y la operación de proyectos de arranque definidos en las mesas de trabajo de los subcomités en cada una de las regiones ("250 proyectos en las 12 regiones y el Programa de Acción Inmediata para la Regionalización Administrativa —PAI 1997—, a partir de 18 proyectos detonadores con una bolsa de 24 millones de pesos, y proyectándose para el PAI de 1998, 120 millones de pesos"),<sup>6</sup> y el liderazgo evidente del coordinador de la Coplade en el proceso de regionalización de Jalisco.

Entre los desaciertos u obstáculos que ocurrieron durante este periodo podemos resaltar los siguientes: las desavenencias interinstitucionales a nivel administrativo y político entre la Coplade, la Subsecretaría de Participación Social y la Secretaría de Administración, que provocaron errores en la coordinación para activar el proceso, hasta llegar a aterrizar en la polémica contratación de consultores para los planes de desarrollo regional, que más adelante se da en el mismo; las fuertes inercias de un tradicional ejercicio vertical del poder, que Jorge Diez de Sollano las interpreta como una falta de apropiación del proyecto de regionalización por parte de las dependencias estatales:

Creo que muchas dependencias no se apropian del proyecto, no como una instrucción sino como una tarea cotidiana de ver sus presupuestos, sus acciones y su personal regionalizados [...] No logramos [en esta etapa] una presencia de entidades públicas como quisiéramos ni logramos que la gente respondiera como quisiéramos.<sup>7</sup>

Las inercias concentradoras del poder en la burocracia tanto estatal como municipal es todavía uno de los retos por combatir para destrabar este proceso de regionalización en Jalisco.

6. *Público*, Guadalajara, 10 y 27 de septiembre de 1997.

7. *Público*, Guadalajara, 27 de septiembre de 1997.

### ***Los relevos, la confusión y los planes de desarrollo regional***

Esta etapa comienza casi a la par con los cambios de gobiernos municipales (enero de 1998) y de dependencias estatales, hasta la reasignación de consultoras para la elaboración de los planes de desarrollo regional y la entrega de los primeros planes terminados.

Los aciertos más destacables del periodo son: dotar de un marco jurídico que sustente a la regionalización (los acuerdos legales para establecer la nueva regionalización administrativa signados el 3 de agosto de 1998, la creación del Subcomité Estatal de Desarrollo Regional, de los subcomités regionales en las 12 regiones y de subcomités sectoriales y especiales), quizá ya un poco a destiempo, dado el avance del proceso; sin duda la contratación de consultorías externas a la administración estatal, a pesar de todas las controversias que esto generó, ya que con una visión alterna a los intereses burocráticos vinieron a animar con nuevas ideas y metodologías la planeación participativa que se requerían (algunas consultorías con un enfoque más urbanista y otras con un enfoque más participativo-social), y, por supuesto, contar ya con planes de desarrollo en cuatro regiones: Norte, Ciénega, Sierra de Occidente y Sureste, que va a permitir tener información sobre el estado actual y las condiciones estructurales que imperan en cada una de ellas, y la conclusión de proyectos detonantes en las regiones contemplados dentro del Programa de Acción Inmediata de la Regionalización Administrativa para 1998 y 1999.

Entre los desaciertos u obstáculos que este proceso tuvo en este periodo podemos mencionar: el desatino de contratar consultoras para que elaboraran los planes; poca capacidad técnica para desarrollar estos proyectos; la politización del proceso por parte de alcaldes priistas, que de manera ambigua se situaban dentro o fuera del mismo, estas cuestiones propiciaron que la elaboración de planes se desfasara en sus tiempos, y, sobre todo, la desmovilización del sector social y productivo, que en una primera parte había enriquecido el proceso.

ahora brillaba por su ausencia, centralizando la regionalización en el actor gobierno: autoridades y funcionarios municipales y estatales.

## **ASIGNATURAS PENDIENTES EN EL PROCESO DE REGIONALIZACIÓN**

### ***Marco jurídico***

La experiencia de la planeación regional en México corrobora que se ha desarrollado con base en acuerdos informales y evidentemente no pueden seguir operando si de veras se quiere eliminar las profundas desigualdades que imperan. El proceso de regionalización en Jalisco no es la excepción, recordemos que al inicio de los trabajos en 1997, estos constituyeron una etapa *de facto* ante la carencia de una estructura jurídica que sustentara el proceso de regionalización, circunstancia que fue resuelta un año después. Aún ahora, el marco constitucional y sus leyes complementarias adolecen de una prescripción puntual del tema, que otorgue viabilidad transexenal a la regionalización y al mismo tiempo la ponga a salvo del rejuego del poder burocrático toda vez que la concepción patrimonialista del ejercicio de la función pública que todavía prevalece, ha permeado más que la voluntad del Poder Ejecutivo estatal por llevarla adelante.

### ***Participación social***

Un referente obligado que contribuirá a definir los derroteros del proceso de regionalización es la participación social, para la cual la integración del Subcomité Estatal de Desarrollo Regional (artículo 4º) prevé una intervención sólo gremial y no posibilita en términos reales la participación de la sociedad, a no ser por los canales de representación corporativa. Es claro que si en la etapa de conformación de los planes regionales se perdió de vista que la planeación constituye también en sí un proceso de participación, de comunicación y de discusión, además de análisis crítico para la toma de decisión, en las eta-



pas subsecuentes no se debe olvidar este proceso que por sí solo es capaz de lograr construcciones simbólicas del territorio, además de conformar un elemento determinante de la acción política local en el actual contexto descentralizador. ¿O será por esta última connotación que deliberadamente se le relegó, dadas las nuevas condiciones del entorno político local?

### **UNA VISIÓN PROSPECTIVA**

A pesar del azaroso camino que ha recorrido el proceso de regionalización en Jalisco y de las versiones de su defunción, estamos en la etapa final del periodo de gobierno de la actual administración y con pocos apoyos reales para que este proceso se mantenga. Creemos que como proyecto tiene validez estratégica para el futuro del estado, sólo habría que ajustar las bases sociales necesarias para que en realidad sea el instrumento estratégico más adecuado para conseguir el desarrollo que requiere nuestra entidad. Por ello, es importante contar con buenos planes rectores del desarrollo regional, con un fuerte carácter participativo, que den la pauta a seguir para lograr un desarrollo más justo y equilibrado en el estado; estos serían la solución para salvar el proceso.

Partiendo de la premisa de que los planes de desarrollo regional son base importante para desactivar el proceso de regionalización en Jalisco, como una orientación o plan rector para conseguir el desarrollo anhelado por todos, es tarea de los actores presentes en cada una de las regiones (mercado, sociedad y gobierno) poner las condiciones necesarias para que las orientaciones surgidas en cada plan regional puedan llegar a ser realidades; es decir, que las estrategias, las acciones y los proyectos sugeridos puedan ser aplicados por los diversos actores involucrados en el desarrollo de la región. Sin embargo, en el fondo de la cuestión está cómo asegurar la continuidad del proceso de planeación regional y, en su conjunto, cómo apuntalar

el proceso de regionalización que se viene instrumentando en el estado de Jalisco.

***Condiciones para que se dé la continuidad del proceso de regionalización en Jalisco***

Algunas condiciones que facilitarían la continuidad del proceso de regionalización en Jalisco, sugeridas a partir de la experiencia tenida hasta el momento por los actores involucrados y recogidas en los eventos realizados por la Acción Ciudadana para la Educación, la Democracia y el Desarrollo, A.C. (Accedde), en la región 03 Altos Sur, en los talleres de diagnóstico y planeación regional, serían las siguientes.

***Liderazgo estatal y en cada una de las regiones***

Es indiscutible que para darle continuidad al proceso de regionalización y a los de planeación regional se hace necesario contar con una instancia líder que convoque, supervise y evalúe el proceso en su conjunto. Esta función debería recaer en la Coplade y en el pleno del Subcomité Estatal de Desarrollo Regional. En las regiones estas instancias han sido los subcomités regionales, en su mayoría actualmente compuestos por los representantes de los gobiernos locales. Estos subcomités deberían ampliarse con más integrantes que representen a los actores del mercado y de la sociedad civil, para que sean verdaderas instancias que incluyan a todos los actores del desarrollo presentes en las regiones.

***Mobilización de los actores sociales***

La aceptación y la puesta en marcha de los planes de desarrollo regional dependerán en gran medida de la movilización de los actores sociales (mercado, sociedad y gobierno) presentes en cada región. La participación intersectorial será fundamental durante las fases de instrumentación, evaluación y actualización de los planes, ya que serán los sectores quienes mantengan vivas las estrategias y quienes formalicen los compromisos por consenso acerca de los planes y las

inversiones que permitan concretar los proyectos detonantes del desarrollo en cada región.

#### *Voluntad política de gobierno*

La voluntad política del actor gobierno en sus tres niveles: federal, estatal y municipal, principal promotor en estos momentos de la etapa de planeación en las regiones, para coordinar los distintos esfuerzos institucionales con una misma visión del trabajo, es decir, investigar él hasta dónde se quiere llegar en este proceso; tener una voluntad que debería anteponer el interés general al interés particular; involucrar a los actores de la sociedad y del mercado, facilitándoles los mecanismos idóneos de participación en la toma de decisiones.

#### *Construcción de capacidades humanas*

El esfuerzo común por ir construyendo un proyecto regional de desarrollo tendrá que ser reforzado por una capacitación técnica sobre métodos de participación y administración propias para el desarrollo que se busca. Así que será de suma importancia contar con los instrumentos organizativos y pedagógicos para alcanzar estos fines.

#### *Asignación de recursos*

Una cuestión que ha estado en debate durante el proceso de regionalización es la distribución de recursos del fondo de regionalización. Hasta el momento ha sido un aspecto que no ha dejado del todo satisfechos a los destinatarios de los recursos, por la forma en que se han repartido. Se podría entender como una apreciación natural puesto que se carecía de un instrumento rector (Plan Regional de Desarrollo) que diera la pauta para esta distribución. Pero es esencial que en el proceso de regionalización se establezcan con claridad los criterios de distribución de los recursos para cada una de las regiones, con base en lo establecido en el Plan de Desarrollo Regional propuesto para cada una de ellas. Por lo tanto, es necesario que a partir de la terminación de cada uno de los planes, éste sea el instrumento que



facilite calcular el gasto anual de las dependencias que tengan una intervención directa en el desarrollo de las regiones.

***Apoyos técnicos metodológicos participativos para instrumentar el plan en sus distintas etapas (operación, evaluación y actualización)***

Una condición, no menos importante que las anteriores, es contar con un equipo técnico que facilite metodológicamente los procesos de operación, evaluación y actualización de cada plan. El soporte técnico en métodos de planeación participativa es ahora una condición sugerida por diversos organismos internacionales para involucrar realmente a los distintos actores de una sociedad tan plural como la nuestra. Dicho apoyo deberá también, en la medida de lo posible, facilitar los instrumentos participativos de trabajo y no tanto involucrarse en las dinámicas de operación de cada plan regional, ya que éstas serán propias de los equipos técnicos operativos de las dependencias locales, estatales y federales presentes en la región.

***Instrumentos fundamentales para dar seguimiento, evaluar y actualizar los planes de desarrollo regional en sus diversos niveles***

Para facilitar la continuidad del proceso de regionalización se requiere contar con instrumentos eficientes para promover la participación activa de los agentes del desarrollo local. Una estrategia fundamental sería iniciar procesos para establecer liderazgos en cada región utilizando mecanismos de articulación regional.

Uno de los mecanismos que facilitan la articulación regional y la suma de sinergia entre los distintos actores del mercado (empresarios y productores), la sociedad (comunidad, organizaciones de la sociedad y de la Iglesia) y el gobierno (gobiernos locales) es la formación de comisiones intersectoriales de trabajo a partir del territorio, por proyecto o por problema.

**Gráfica 1**  
**Estrategia fundamental**



El sentido de estas comisiones de trabajo intersectorial se reflejaría en un mejor entendimiento de los problemas, ya que se conocerían realmente los más sentidos por la población; una mejor cooperación entre actores y al mismo tiempo una mejor planeación para solucionar los problemas entre todos; se instrumentarían procesos que incluyeran a todos; la puesta en marcha, la evaluación y la corrección de los procesos serían tratados por todos, tal mecanismo facilitaría la construcción de capacidades humanas en la región y en las comunidades.

Algunas tareas más significativas de las comisiones de trabajo intersectorial serían: sistematización y evaluación anual de resultados; ajustes del programa para el año 2000, y elaboración de recomendaciones a las entidades del sector público, privado y social involucradas en el desarrollo regional.

En conclusión podemos afirmar que la continuidad del proceso de regionalización dependerá mucho de la sociedad involucrada; que los puntos de vista conflictivos en torno a los problemas suscitados en cada región, van conformando una idea incluyente, y que mediante esta forma de trabajo todos aprendemos, por lo tanto, todos podemos salir ganando, si cooperamos.





## JÓVENES Y MERCADO CULTURAL EN GUADALAJARA

Rogelio Marcial\*

El malhumor de la ancianidad sobre todo frente al mundo real  
representa una incomprensión de la juventud y de su alegría,  
que tampoco se mueve en el mundo real.  
El rechazo de las nuevas épocas por la ancianidad  
forma parte de la elegía.  
Por eso el sentido histórico es muy necesario  
para alcanzar la eterna juventud,  
que no debe ser un don de la naturaleza  
sino una conquista de la libertad.  
*F.E. Schleiermacher*<sup>1</sup>

Nos acercamos inevitablemente a este fin de siglo (y fin de milenio) y todavía no nos queda claro cómo debemos llamar o nombrar a las generaciones de jóvenes, que buscan definirse en lo personal, para así proyectarse en lo social. El colmo de esta situación se hace evidente en el mote de Generación X con el que se bautizó a miles de jóvenes que, se suponía, al ser herederos de un mundo "democrático", "sin guerras" y "sin mayores problemas" que enfrentar, se mostraban desinteresados por las cosas "importantes" (definidas desde la visión adulta), no les motivaba nada y, lo peor, cuando decidían manifestarse escogían los caminos de la violencia y la sinrazón.

\* Investigador de El Colegio de Jalisco.

1. Friedrich Ernst Schleiermacher (1768-1834), alemán de origen, fue uno de los principales fundadores de la hermenéutica al analizar las Sagradas Escrituras. Su obra fue retomada por W. Dilthey, H.G. Gadamer y J. Habermas, entre otros. La cita es tomada de Gadamer, Hans-George. *Verdad y método. Fundamentos de una hermenéutica filosófica*, t.I, Ediciones Sígueme, Salamanca, 1993, p.294.

El término Generación X proviene de una novela de Douglas Coupland publicada en 1991. Ese sobrenombre pareció adecuado para designar a los jóvenes "perdidos" de la década de los ochenta. Sin embargo, como muchos sobrenombres, éste denotó y calificó una apariencia superficial que, con intención, ocultaba otro tipo de características profundas que preferían no ser tomadas en cuenta.

Por desgracia, el estigma Generación X se arraigó con fuerza en diferentes sociedades del "mundo avanzado" y del "otro mundo", sociedades caracterizadas por sistemas políticos cerrados —en los que difícilmente "entran" nuevas propuestas impulsadas por las generaciones jóvenes— y por reproducir en sus senos procesos llenos de violencia, intolerancia, segregación, impunidad, belicosidad, corrupción y autoritarismo. Y se arraigó en ellas porque, ante el desconocimiento de la situación por la que pasan los jóvenes, se volvió más sencillo poner una "X" a estas nuevas generaciones, tal como marcamos lo que desconocemos (y que no nos interesa conocer), para arrinconarlo en un lugar donde no estorbe demasiado y no se vea tanto. De esta forma, los jóvenes de los años ochenta y de los noventa quedan "archivados" en el "cajón X", donde se ubican los pesimistas y los apáticos, junto con aquellos que deciden ingresar al ámbito de la violencia sin motivos aparentes.

Sin embargo, la juventud sigue caracterizándose por sorprender a la sociedad. En varias ocasiones, los jóvenes de este fin de siglo han demostrado que, a pesar de que algunos de ellos se identifican con cuestiones violentas (y ahí habría que establecer los motivos), hay otros que están dispuestos a comprometerse por ciertos ideales; que es a ellos a quienes más interesan los temas sobre la tolerancia social, sexual y cultural, la ecología, la paz, la democracia, y que también están dispuestos a participar en proyectos sociales cuando se les piensa de manera inclusiva. No pocas veces las muestras que dan muchas de las expresiones juveniles evidencian que ya no debemos seguir excluyendo sus puntos de vista y opiniones si es que pretende-

mos mantener "viva" a nuestra sociedad; esto es, si estamos conscientes que una sociedad debe ser dinámica y que tiene que irse adaptando armónicamente a los cambios que ella misma va provocando en diferentes niveles: económico, social, cultural.

Por lo anterior, resulta necesario conocer y reconocer a esas nuevas generaciones que están diciendo muchas cosas pero que parece que no quieren ser escuchadas por la sociedad. Para lograr establecer este diálogo, resulta conveniente, en primer instancia, saber qué es "lo que traen entre manos" los jóvenes de este fin de milenio. Aquí resulta urgente no irse con visiones superficiales que nos lleven a considerar que porque nosotros los adultos no entendemos con claridad lo que esperan y desean los jóvenes, entonces son ellos los que están confundidos y perdidos en sus ideales y expectativas. Tal vez sea que lo que en apariencia es apatía y sinrazón, en realidad esté denotando actitudes e ideas con muchas esperanzas en el futuro, pero con otras tantas desesperanzas en el presente. Habrá que tener la capacidad de conocer lo que realmente define a los jóvenes, esos con los que convivimos a diario y que no todos "están cortados con la misma tijera". Pero este conocimiento debe partir de ahí donde están esos jóvenes, donde ellos prefieren manifestarse e intercambiar experiencias.

Este escrito trata de reconocer uno de estos lugares juveniles (junto con el que puede haber otros más), para identificar a algunas culturas que, con el pretexto de intercambiar productos "alternativos", intercambian cada sábado experiencias, vivencias y sentidos que sólo ahí pueden intercambiarse. Este panorama general de una parte de la juventud tapatía puede servir de arranque en la producción de un conocimiento real de los jóvenes que en no pocas ocasiones son agrupados en el mismo esquema de la Generación X, de aquellos que se cree que se caracterizan por carecer de propuestas coherentes para su vida. Al conocerlos un poco, como inicio, entonces tal vez podremos nombrarlos con más acierto, como a ellos les gusta ser nombrados, haciendo referencia a lo que los identifica, con las palabras que les



significan a ellos y no a nosotros; sin recurrir a estigmatizaciones, sin la absurda necesidad de usar una X, pero tampoco una Y ni una Z.

## EL TIANGUIS CULTURAL DE LOS SÁBADOS

A cinco años de su fundación, el Tianguis Cultural de Guadalajara es un excelente lugar para mostrar la variedad juvenil tapatía. Como un espacio alternativo para exponer e intercambiar productos culturales imposibles de conseguir en otros lugares, este proyecto inició el sábado 9 de diciembre de 1995 a las 10 horas en el jardín José Rolón. Este comienzo se dio

[...] con exposiciones de algunas editoriales independientes y de algunas revistas independientes, como también alguno que otro artista solitario que lleve su obra [...] Se invita al que sea que tenga algún material personal que quiera exponer o poner a la venta o hacer un trueque, en este Tianguis Cultural va a ser posible.<sup>2</sup>

La idea del proyecto era precisamente abrir ese espacio que, a consideración de sus organizadores, le hacía falta a muchos jóvenes de la ciudad:

Vamos a tratar de crear un espacio para que los jóvenes de Guadalajara puedan hacerse de un comic, un disco, intercambiar un disco que tengan ahí de los Rolling Stones o de Led Zeppelin [...] Nosotros consideramos que Guadalajara merece un espacio así. Hay un fenómeno que se está dando [...] existe una serie de, digamos, de revistas y editoriales independientes. Hay una emergencia, una necesidad que nos ha dado y nos ha hecho que muchos de

2. Entrevista a Sergio Fong realizada por Rogelio Marcial en el programa de radio *Ralces de Jalisco* de la XEJB el 4 de diciembre de 1995.

nosotros estemos constituyendo lo que viene siendo una necesidad de expresarnos [...] Se intenta crear un espacio de intercambio, de trueque, donde al mismo tiempo que se pueda hacer un poemario de una revista, que a alguien también pueda adquirir una serigrafía, algún casete. Y además, hay que mencionarlo, vamos a crear un espacio de cultura, vamos a intentar cada semana tener por lo menos un expositor gráfico, algunos músicos juglares que por aquí en Guadalajara también andan rolándola en los camiones, y creemos que de esta manera podemos tener cada sábado un espacio seguro para los jóvenes.<sup>3</sup>

Los puestos de muy diversos productos se fueron complementando de manera paulatina con un foro para música y poesía, un grupo permanente de percusionistas (conocidos como los tamborileros), y eventos o actividades muchas veces improvisadas por sus organizadores o, incluso, por sus visitantes.

A partir de abril de 1998 se comenzó a pensar en la pertinencia de un espacio más adecuado para las actividades propias del tianguis. Por un lado, sus organizadores vieron la necesidad de contar con un lugar más grande que el jardín Rolón, debido a su crecimiento natural, y así se lo hicieron saber a las autoridades municipales; por el otro, el clérigo del Templo del Carmen (situado a un costado del jardín) y sus feligreses pidieron a las mismas autoridades reubicar al tianguis por la molestia que generaba el ruido de los conciertos ahí realizados y por la "mala imagen" que daba a las familias que cada sábado acudían a celebraciones religiosas. El contraste se hacía muchas veces evidente cuando coincidía la asistencia de jóvenes punks al tianguis y la celebración de una boda religiosa. Pronto, este contraste se tornó en intolerancia por parte de quienes asistían a misa los sábados.

3. Entrevista a Leonardo David de Anda realizada por Rogelio Marcial en el programa de radio *Raíces de Jalisco* de la XEIB el 4 de diciembre de 1995.

En noviembre de ese año se llegó a un acuerdo entre tiangueros y autoridades municipales, de trasladar el tianguis a otra sede. Los tiangueros habían rechazado algunas propuestas de las autoridades por considerarlas inadecuadas a sus intereses, ya que se pretendía el mercado en la periferia de la ciudad, marginando con ello física y culturalmente las expresiones de estos jóvenes. La propuesta de los jóvenes fue establecerse en el Parque del Refugio, un lugar más grande y con un foro muy adecuado para actividades culturales. A pesar de haber sido aceptada esta propuesta en un principio, el presidente municipal Francisco Ramírez Acuña organizó una entrevista entre tiangueros y vecinos del Refugio, en la que los vecinos negaron el espacio a los jóvenes. Los argumentos para esta negativa no ocultan la intolerancia hacia las formas diferentes de ser joven, las identificaron con la delincuencia y el consumo y la distribución de drogas.<sup>4</sup>

Esta manipulación política del presidente municipal y la insistencia de las autoridades para que el tianguis se instalara en la orilla de la ciudad provocó que los jóvenes tiangueros se negaran a abandonar el jardín Rolón. La respuesta de las autoridades fue la represión abierta hacia los líderes, argumentando el "desorden" de quienes asistían al tianguis (muchos jóvenes pero también muchas familias), la supuesta agresión de los líderes a elementos de la policía, y la posesión ("sembrada" por la policía) de cocaína y marihuana por dos de sus líderes. Las protestas no se hicieron esperar y los argumentos policiacos tuvieron que ser retractados.<sup>5</sup>

Por último, en diciembre de 1998 ambas partes acordaron ubicar al Tianguis Cultural en la plaza Juárez (frente al parque Agua Azul)

4. Véanse "El tianguis cultural no tendrá Refugio", en *Público*, Guadalajara, 19 de noviembre de 1998, y, sobre todo, Régil, Cuahtémoc de. "Refugio de la intolerancia", en *Público*, Guadalajara, 26 de noviembre de 1998.

5. Véanse "Agresión policiaca en el tianguis cultural", en *Siglo 21*, Guadalajara, 29 de noviembre de 1998; "Policías tapatíos detuvieron a líderes del tianguis cultural", en *Público*, Guadalajara, 29 de noviembre de 1998, "Protestan contra acción policiaca", en *Mural*, Guadalajara, 29 de noviembre de 1998, y, sobre todo, Reguillo, Rossana. "Renunciar al lenguaje", en *Público*, Guadalajara, 1 de diciembre de 1998.



y el 12 de diciembre de ese año estrenó su nueva sede.<sup>6</sup> La buena organización de los tiangueros, así como el apoyo que demostraron muchos de los que acostumbran acudir a este espacio alternativo de intercambio y consumo cultural, logró revertir un proceso planeado desde los escritorios de las autoridades municipales que tenía como objetivo mermar dicha organización y disminuir la asistencia al tianguis, con el fin último de desaparecerlo de la escena tapatúa. Al menos así lo demostraron muchas de las declaraciones y las acciones oficiales ante este fenómeno juvenil.

Resulta necesario, entonces, tratar de identificar a las diferentes culturas juveniles que "rondan" el Tianguis Cultural cada sábado. Lo siguiente no pretende ser una lista exhaustiva de esas culturas juveniles sino un primer acercamiento a ellas desde una visión externa.

#### CHOLOS: DEL BARRIO A LOS PUESTOS SOBRE LA BANQUETA

En la segunda mitad de la década de los setenta apareció en la ciudad de Los Ángeles el movimiento cholo, compuesto básicamente por jóvenes mexicanos o hijos de mexicanos, herederos de muchas características de los pachucos: uso de tatuajes, consumo ritualizado de sustancias prohibidas, elaboración de murales o graffitis, reproducción de formas peculiares de identificación en el vestir y en el hablar, etc. Los cholos buscan sobre todo, como sus antecesores, mecanismos de defensa étnica y grupal frente a una sociedad anglosajona fuertemente racista y violenta; son sus símbolos mexicanos como la Raza, Aztlán y la cultura prehispánica fuentes de inspiración y combatividad cotidiana.<sup>7</sup>

6. "El tianguis cultural se irá a la Plaza Juárez", en *Público*, Guadalajara, 10 de diciembre de 1998, y "Estrenan sede con incienso los tianguistas 'alternativos'", en *Mural*, Guadalajara, 13 de diciembre de 1998.
7. Dos excelentes trabajos, que no los únicos, sobre esta temática son: Valenzuela, José Manuel. *¡A la brava, ese! Cholos, punks y chavos banda*, El Colegio de la Frontera Norte, Tijuana, 1988, y del mismo autor, *El color de las sombras. Chicanos, identidad y racismo*, Plaza y Valdés/Universidad Iberoamericana/El Colegio de la Frontera Norte, México, 1998.

Durante los inicios de la década de los ochenta, este movimiento juvenil se expandió a las principales ciudades en ambos lados de nuestra frontera norte: San Diego, McAllen, El Paso, Tucson, Laredo, San Antonio, Brownsville, Mexicali, Ciudad Juárez, Monterrey, Matamoros, Chihuahua, Nogales, Reynosa, Nuevo Laredo, Ensenada. Y debido a las fuertes corrientes de migración de mexicanos a Estados Unidos, la presencia de jóvenes cholos se notó en algunas ciudades de Sonora, Sinaloa, Durango, Zacatecas, Aguascalientes, Jalisco, Michoacán, Guanajuato y el Estado de México.

En Guadalajara se empezaron a juntar bandas cholas desde finales de la década de los setenta, en las esquinas de muchos barrios marginados, pero es a partir del primer lustro de la década de los ochenta cuando su presencia en la ciudad se generalizó. Mediante estos grupos, muchos jóvenes conformaron una identidad grupal con códigos propios de expresión y comunicación.<sup>8</sup> Esta proliferación de jóvenes cholos propició que algunos grupos se comenzaran a organizar para, en primer instancia, repeler la represión policiaca, pero también tener acceso a espacios propios de expresión. Hacia finales de los ochenta se organizaron varias semanas culturales de la banda, hasta que los diferentes gobiernos municipales empezaron a negar los espacios físicos para realizar este tipo de eventos. La marginación económica en la que viven estos jóvenes se complementó así con la marginación cultural, cerrando un círculo en el que los estereotipos sociales juegan un papel importante.<sup>9</sup>

8. La lectura obligada en esta temática, por ser pionera en Guadalajara y por la profundidad de su análisis, es Reguillo, Rossana. *En la calle otra vez. Las bandas: identidad urbana y usos de la comunicación*, ITESO, Guadalajara, 1991.

9. Algunas referencias a estos eventos y la forma en que reacciona la sociedad tapatza se encuentran en Marcial, Rogelio. *Desde la esquina se domina. Grupos juveniles: identidad cultural y entorno urbano en la sociedad moderna*, El Colegio de Jalisco, Zapopan, 1996.

## PUNKS: EL INTERCAMBIO TAMBIÉN ES COLECTIVO

También a mediados de los años setenta aparece un movimiento cultural con fuertes dosis de rebeldía y contestación, conformado por jóvenes obreros de los barrios populares de Londres. Los punks cuestionan las estructuras de poder de la sociedad inglesa y fundamentan su filosofía en el anarquismo, con un tremendo desencanto hacia la vida.<sup>10</sup> Su influencia se empezó a notar en muchos países europeos, asiáticos, latinoamericanos y en Estados Unidos durante la década de los años ochenta.

En ocasiones por cuestiones de moda, pero también en otras por identidad cultural, miles de jóvenes en nuestro país retoman los símbolos de la cultura punk, llegando a formar, en algunos casos, grupos organizados de intercambio cultural conocidos como colectivos. En Tijuana, Monterrey, el Distrito Federal, Querétaro, Puebla, Aguascalientes, Morelia y otras ciudades se formaron organizaciones de jóvenes punks con objetivos definidos en la creación y la apropiación de espacios de expresión y, sobre todo, de espacios para el intercambio de productos culturales.

En Guadalajara se formaron colectivos como Acción Subterránea y el Frente Anarco-Punk La Comuna Libertaria, se editaron diferentes revistas informales —conocidas como *fanzines*— y se instaló, cada sábado, un puesto de intercambio de productos e información en el Tianguis Cultural de la ciudad, frente al parque Agua Azul. Este último espacio se ha erigido como un ámbito que ha hecho evidente la existencia de punks en la ciudad, lo que ha escandalizado a algunos grupos intolerantes de la sociedad tapatía. Por su parte, los jóvenes

10. Véanse Brake, Mike. *The sociology of youth culture and youth subculture. Sex and rock n' roll?*, Routledge/Kegan Paul, Londres, 1980; Hall, Stuart y Tony Jefferson (eds.) *Resistance through rituals. Youth subcultures in post-war Britain*, Routledge, Londres, 1996, y Costa, P.; J.M. Pérez Tornero y F. Tropea. *Tribus urbanax. El ansia de la identidad juvenil: entre el culto a la imagen y la autoafirmación a través de la violencia*, Paidós, Barcelona, 1996.



punks tapatíos insisten en que su lucha es en contra del conformismo y que la libertad es su máximo valor.<sup>11</sup>

### **TAGGERS: BUSCANDO IMÁGENES PARA PROYECTARLAS EN LAS PAREDES**

En los primeros años de la década de los setenta, en ciudades como Nueva York y Los Ángeles se inició un movimiento cultural juvenil caracterizado por realizar murales urbanos en los espacios más inaccesibles para el creador, pero más visibles para los transeúntes cotidianos. Los taggers consideran que tienen derecho, y hacen uso de él, de decorar los escenarios urbanos y con ello darle un rostro específico a la ciudad en la que habitan.<sup>12</sup>

El movimiento tagger llega a nuestro país por la frontera norte. La incursión de jóvenes taggers de la ciudad de San Diego y las obras que plasmaron en bardas de la ciudad de Tijuana fue la puerta de entrada hacia muchas grandes urbes y ciudades medias de México, a inicios de la década de los noventa.<sup>13</sup> Como en el caso del cholismo, la migración de jóvenes trabajadores de varios estados de nuestro país y su paso por Tijuana fue un canal para la expansión de este movimiento. Pero en este caso algunos medios de comunicación (televisión, cine, Internet) también jugaron un papel importante en este proceso.

De alguna manera, estos jóvenes rompieron aquel círculo vicioso que mantenía las manifestaciones juveniles populares encerradas en los barrios marginales, como característica propia de los ghetsos urbanos. Buscan apropiarse de la ciudad ("su ciudad", también) "saltando" cualquier tipo de barrera, burlando cualquier tipo de vigilan-

11. Véase "El punk no ha muerto", en *Público*, Guadalajara, 1 de febrero de 1998.

12. Véase al respecto Valenzuela, José Manuel. *Vida de barro duro. Cultura popular juvenil y graffiti*, Universidad de Guadalajara/El Colegio de la Frontera Norte, Guadalajara, 1997.

13. *Ibidem*, p.88.

cia. Ello hizo que se hicieran presentes, mediante sus creaciones, en el deambular cotidiano.<sup>14</sup>

Para 1991-1992 empezaron a proliferar este tipo de creaciones (graffitis) en diferentes escenarios urbanos de Guadalajara, y entre 1995 y 1998 pocas construcciones escapan a las marcas de los taggers, desde avenidas vehiculares, anuncios publicitarios, oficinas de gobierno, iglesias, monumentos históricos, señales de tránsito, el primer cuadro de la ciudad, etc. Ninguna medida por parte de la sociedad logró frenar estas prácticas (ni programas oficiales, ni la represión policiaca, ni la prohibición de la venta de botes de pintura a menores de edad), aunque en los últimos meses hubo un descenso en ellas debido más bien a cuestiones propias del fenómeno juvenil.<sup>15</sup> En noviembre de 1999, el gobierno estatal inició un nuevo ataque "fulminante" para acabar con el graffiti en la zona metropolitana de Guadalajara. Con la aportación de un millón de pesos para los ayuntamientos que "sufren" de este "mal", se repintarán una vez más las bardas afectadas una vez más.<sup>16</sup> Habrá que ver si en realidad esta medida ahora sí soluciona el "problema" del graffiti.

#### **RAVERS: EN LA COMPRA DE UNA ROPITA PARA LA FIESTA**

A fines de los años ochenta, surgió en el Reino Unido un movimiento cultural juvenil en torno a un tipo de música para bailar y el ambiente propicio. Los ravers son considerados por algunos como los "chicos

14. Reguillo, Rossana. "Taggers, punks y ravers: las impugnaciones subterráneas", en Alonso, Jorge y Juan Manuel Ramírez Sáiz (coords.), *La democracia de los de abajo en México*, UNAM/ La Jornada/Consejo Electoral del Estado de Jalisco, México, 1997, p.225.

15. Según el sentir de algunos jóvenes taggers con los que he tenido contacto, el "salir a rayar" ha perdido su "chiste" porque ya cualquier aprendiz anda "manchándose" pintando puras "cochinadas". Ahora prefieren dedicarse más a la tabla de patinar o "patineta" (es muy común que un buen tagger sea también un skato y le guste la música de rap y el hip-hop).

16. Véanse al respecto "Apoyan alcaldes plan antigraffiti", en *Mural*, Guadalajara, 18 de noviembre de 1999, y "Atenderá el gobierno demanda de graffiteros", en *Mural*, 21 de noviembre de 1999, entre muchas otras notas publicadas en los diarios locales durante noviembre y diciembre de 1999.

disco" de los años setenta y ochenta, cuyo centro de expresión cultural giraba en torno a las discotecas. Este movimiento juvenil es mucho más complejo que los antes mencionados, en muchos casos llega a ser vivido más como una forma de ser joven, no tan sólo como una moda desechable en el bailar.

Por la búsqueda de espacios de diversión alternativos a los que suelen existir en muchas ciudades, los jóvenes ravers organizan sus propias fiestas, donde lo que más importa es disfrutar al máximo la experiencia del baile sin exponerse a la mirada prejuiciosa de quienes no comparten los mismos gustos musicales, hermanándose con quienes sí lo hacen. La fascinación por esta filosofía juvenil ha hecho que se realicen este tipo de fiestas en la mayoría de los países de la cultura occidental, desarrollados o subdesarrollados.

En nuestra ciudad, las fiestas rave empiezan a ser comunes en los últimos siete años, y algunos DJ's<sup>17</sup> tapatíos llegan a ser tan famosos como los de Tijuana y el Distrito Federal. Sin embargo, las posibilidades de realizar estas fiestas cada vez son menos, en primer lugar, por la insistente desconfianza de la sociedad tapatía hacia los espacios impulsados por los propios jóvenes (sin mediadores de ningún tipo) para expresarse y divertirse, y, en segundo lugar, debido también a las implicaciones fiscales que este tipo de eventos conlleva en el sentido de su reglamentación (pago de impuestos) por ser lucrativos (cobrar por entrar al lugar), y a la negación por parte de sus organizadores de reducir sus ganancias. Estos pretextos, y algunos otros, han propiciado que el hostigamiento policiaco a jóvenes ravers en Guadalajara haya alcanzado niveles exagerados.<sup>18</sup>

17. Los DJ's o *disc jockeys* son quienes amenizan las fiestas "mezclando" la música, llegando a crear sonidos y composiciones propias.

18. Un ejemplo de la humillación que algunos policías han hecho pasar a jóvenes tapatíos en fiestas rave se encuentra en Reguillo, Rossana. "Taggers, punks y ravers...", *op. cit.*, p.232. Ahí mismo se habla de la organización y la reproducción de una "cultura básica de los derechos humanos" que han ido construyendo estos jóvenes ante la represión policiaca.



## RASTAS: HACIENDO EL TRUEQUE CULTURAL

Otra cultura juvenil que ha tenido una peculiar influencia en muchos jóvenes tapatíos es la cultura rasta (de Ras Tafari, líder del movimiento filosófico en Etiopía), y que tiene su origen en la isla caribeña de Jamaica, en particular en Kingston, su capital. Conjuntando de manera particular tres aspectos como fuente identitaria (la recuperación de su historia desde sus orígenes en el continente africano y la esclavitud; la reinterpretación de la religión judeo cristiana, junto con la religión pentecostal y otras de origen africano, y la creación del reggae, una música cuyo origen tiene ritmos africanos y caribeños, tales como el calipso, el ska; Bob Marley fue su impulsor y su exponente más conocido a escala internacional), miles de jóvenes jamaíquinos conformaron un movimiento político-cultural durante los años sesenta y setenta, en el que fueron identificados como *rudies*.<sup>19</sup>

Por los fuertes flujos migratorios de jóvenes jamaíquinos a Inglaterra, muchos de los símbolos de expresión de este movimiento fueron retomados primero en Londres y después en muchos países europeos y Estados Unidos. La comercialización de la música reggae hizo que para los años ochenta y noventa existieran jóvenes simpatizantes de esta cultura juvenil en casi todo el mundo occidental. Son pocos los países en los que, de alguna manera u otra, la música reggae no haya influido en los grupos locales durante los años ochenta y noventa.

En Guadalajara, la música reggae y la cultura rasta se extendió a finales de la década de los ochenta, y llegó a aglutinar un número significativo de jóvenes en los noventa. Se argumenta que esta influencia se debe a la población brasileña radicada en la ciudad, y a pesar de que se sabe que es Jamaica su origen, se dice que los brasi-

19. Al respecto véase Hebdige, Dick. "Reggae, rastax and rudies", en Hall, Stuart y Tony Jefferson (eds.), *op. cit.*, pp.135-155.

leños que se han establecido en Guadalajara trajeron la samba y la lambada, pero también el reggae.<sup>20</sup>

Los espacios que han establecido estos jóvenes en la ciudad, se reducen a los conciertos ocasionales de reggae (sea de grupos locales, del Distrito Federal o extranjeros) y el intercambio de productos culturales en el Tianguis Cultural de los sábados. Sin embargo, además de la música, la vestimenta y los peinados, la convivencia entre ellos retoma aspectos políticos y culturales característicos de toda una filosofía sobre la fraternidad, las experiencias místicas y las reivindicaciones sociales y culturales.

#### **DARKS: DEAMBULANDO ENTRE LOS PUESTOS**

Del movimiento punk comentado antes se han desprendido varias culturas según las ramas de la música punk y sus formas de expresión. Una de estas corrientes es la llamada música dark o gótica, que se caracteriza por la reproducción de sonidos góticos, los ritmos punks y letras que retratan una actitud catastrófica y negativa sobre la sociedad de consumo, belicista, enajenada y destructora del medio ambiente.

La música dark se acompaña con formas de vestir y maquillaje básicamente de color negro, pero lo interno se reproduce una idea en la que de una crítica participante y activa de los colectivos punks, se pasa a un retraimiento a escala individual muy cercano a actitudes apáticas y desesperanzadas. Los jóvenes que siguen este movimiento cultural suelen ver la vida en color negro.

Debido a lo anterior, son muy escasos los espacios de expresión y lugares de encuentro entre quienes se identifican con esta cultura juvenil. En Guadalajara se conoció de la presencia de jóvenes supues-

20. Entrevistas informales con jóvenes rastas de Guadalajara, realizadas entre 1998 y 1999.

tamente seguidores del gótico, cuando en noviembre de 1997 se detectaron suicidios juveniles como parte de "juegos colectivos" que buscaban "abatir el hastío" de sus participantes. Laberintos y Ladrones, Los Adoradores de la Muerte Dulce y Nipomanga agrupaban a estos jóvenes que no encontraban mejores opciones de entretenimiento y expresión cultural.<sup>21</sup>

### FETICHISTAS: ALGO QUE COLGARSE AL CUERPO

Otra cultura juvenil que tiene presencia en Guadalajara es la que agrupa a los seguidores del *fetish*, que considera al cuerpo como el principal vehículo portador de los emblemas identitarios. En la presente década surge en Londres un movimiento juvenil que hace de los tatuajes, el *piercing*,<sup>22</sup> el *branding*<sup>23</sup> y los diseños multicolores en el cabello los instrumentos idóneos para marcar, de forma permanente y con significados muy personales, diferencias radicales con el resto de la sociedad. Según sus ideas, las "máscaras" momentáneas del maquillaje comercial sólo hacen más evidente la hipocresía de la sociedad moderna, mientras que la portación de emblemas permite reconocer y reconocerse entre quienes buscan algo más en las relaciones interpersonales. Los fetichistas prefieren no tener acceso a empleos, lugares de diversión y oficinas privadas y públicas debido a su aspecto, que seguir reproduciendo formas anquilosadas de normatividad y conducta social.<sup>24</sup>

En Guadalajara existen seguidores de esta cultura juvenil, propiciando que en varios espacios de la ciudad se instalen negocios para

21. "Existen grupos que inducen jóvenes al suicidio", en *Siglo 21*, Guadalajara, 24 de noviembre de 1997.

22. Colocación de objetos mediante perforaciones en diferentes partes del cuerpo.

23. Diseños artísticos en el cuerpo utilizando hierros al rojo vivo que provocan una quemadura de tercer grado, tal y como se marca al ganado.

24. Al respecto véase Wilson, Charles, "Postmodernist experiences in youth subcultures", en *Cultural Issues*, núm. 23, Londres, marzo de 1994, pp. 7-13.



tatuarse o hacerse alguna marca o perforación corporal. Estos lugares deben mantener una estricta higiene —para prevenir el contagio del Sida—, así como incorporar los procedimientos, adornos, colores y estilos provenientes de Los Ángeles, Nueva York, Chicago, Londres, Amsterdam, Viena, Munich, Berlín, Sydney y otras tantas ciudades “de avanzada” en el *fetish*. Sus mejores exponentes y sus creaciones han tenido foros como la Expo Tatuaje Internacional, realizada en la ciudad en 1998.<sup>25</sup>

### SKATOS: LA PATINETA Y LA PIRUETA

A finales de la década de los ochenta, en las calles de muchas urbes de Estados Unidos comenzó a reaparecer un vehículo infantil pequeño y difícil de manejar: la patineta (o simplemente “la tabla”), retomada por adolescentes que establecieron, a partir de ésta, toda una cultura en la cual la agilidad, los saltos y la velocidad tomaron nuevos significados. El deporte del *surfing* (una tabla también, pero impulsada por las olas del mar) es la principal influencia en este resurgimiento de la patineta, y así como los surfos han construido toda una identidad juvenil a partir de este deporte acuático, los skatos también han desarrollado su propia identidad tomando como centro una tabla con cuatro ruedas. Este deporte urbano ha logrado convertirse, para muchos, en una forma de diversión, identificación grupal y forma de vida.

Las imágenes con las que decoran las tablas tienen muchos significados, pero la calidad de la tabla y de las ruedas (que depende de la marca comercial de fabricación) resulta uno de los valores más importantes de la patineta y de su dueño. Otro valor se refiere al estado general en que se encuentra la patineta. Una tabla y unas ruedas sin

25. Véase Vidriales, Myriam. “Fiesta de color y sangre”, en *Público*, Guadalajara, 7 de septiembre de 1998.

raspaduras, golpes y pequeños pedazos cortados se ve bonita, pero pertenece a alguien que no la ha golpeado mucho, que no se ha arriesgado en las piruetas difíciles y a correrla a gran velocidad.

Es muy común que un skato escuche música rap y hip-hop, y traer una tabla casi siempre implica llevar latas de aerosol para decorar bardas citadinas. Muchos de estos jóvenes suelen ser asiduos televidentes de la cadena MTV (Music Television), no sólo por los videos musicales, sino también por programas como *Beavis & Butthead* y *Rem & Stimp*y. De hecho, tal importancia tiene para esta cadena norteamericana de televisión el público compuesto por jóvenes skatos, que ya ha incluido en su programación series permanentes relacionadas con concursos y toda la cultura del *skate board* (patineta).

En Guadalajara, algunos de estos jóvenes han tomado parques y otras zonas como grandes pistas de patinaje, y ya muchos transeúntes los identifican en algunas áreas de las avenidas Chapultepec, Américas y López Mateos; los parques Revolución, Juárez y Alcalde; las colonias Providencia, Chapalita, Jardines del Country y del Fresno, entre muchos otros circuitos improvisados de velocidad. La policía los considera una amenaza para la vida tranquila de Guadalajara, y en no pocas ocasiones los han detenido por portar una tabla con cuatro pequeñas ruedas gordas y andar "toreando" gente y automóviles estacionados.

## PALABRAS FINALES

Los procesos culturales que viven muchos jóvenes de la ciudad los han obligado a buscar, y en algunos casos a abrir, espacios propios de manifestación e intercambio cultural. El Tianguis Cultural de los sábados, a sus cinco años de funcionamiento en dos distintas sedes, es hasta ahora el único lugar con carácter permanente en el que coinciden jóvenes de distintos estratos económicos, niveles educativos y gustos culturales, aunque la propia sociedad tapatía insiste en verlos

como un mismo tipo de joven: el "distinto", el "inconforme", el "raro" e, incluso, el "peligroso". La gran variedad de estilos, códigos y emblemas que se "instalan" cada semana en la plaza Juárez nos recuerda cada sábado que Guadalajara está constituida por muchas guadalajaras, que los jóvenes construyen una de ellas dentro de la ciudad, que son sus espacios y sus tiempos las coordenadas que rigen sus ritmos vitales, que tienen derecho a vivir esos ritmos dentro de su ciudad, que hay que pensar en ellos de manera inclusiva en la urbe, que están tercos en permanecer como son en su propia ciudad.

Nombrar a estos jóvenes, conocerlos, comprenderlos, identificarlos, dialogar con ellos es algo que aún está pendiente. Aquí, los moteos y estigmas funcionan en un contrasentido. Hay que avanzar en esto y no retroceder. O, más bien, ¿qué tendrán que decir al respecto esos jóvenes? Dejemos que ellos respondan, si quieren hacerlo. Tal vez prefieran preguntar y no responder. Tal vez ya tengan algunas respuestas. Tal vez no logremos contestar sus preguntas. Tal vez.



## LOS POBRES, PRINCIPALES VÍCTIMAS DE LAS CATÁSTROFES

Sergio René de Dios Corona y Omar Cruz Sánchez\*

El 21 de abril de 1992, el aroma de la gasolina envolvió cientos de manzanas del sector Reforma de Guadalajara. Aunque el olor comenzó a ser percibido días antes, en esa fecha fue más notorio. Irritante, molesto, gasificado, el combustible salía en forma de humo de las alcantarillas, penetraba a las fincas, comercios y pequeñas empresas de la zona. Tras su llegada, empezó a surgir el temor.

Vecinos de colonias como Analco, Quinta Velarde, Olímpica y Atlas empezaron a llamar a los bomberos, a la policía, a Protección Civil y a los medios informativos. Pronto descubrieron que por el drenaje corría gasolina nova, aunque se desconocía cuál era el origen. Entre los técnicos que revisaban el área estaban los enviados por Petróleos Mexicanos (Pemex).

Las radiodifusoras difundieron las voces de alarma de los vecinos. Las autoridades aseguraron que no existían riesgos. Buscaron en empresas, fincas y comercios de dónde procedía el combustible. No ubicaron el lugar. Hasta muy entrada la noche, la vigilancia de la zona continuó. Los bomberos dejaron tres elementos para que monitorearan un pozo de registro. Al día siguiente, por la mañana, el diario *Siglo 21* circulaba con una información que se confirmó horas después. La primera plana advertía a los lectores que existía el riesgo de que ocurriera una explosión en el sector Reforma.

\* Reporteros del diario *Público*.

A las 10:09 horas del 22 de abril, la primera explosión sacudió el drenaje. El temor que había causado insomnio se convirtió en pánico. En cuestión de escasos minutos, sucesivas explosiones bajo la tierra hicieron volar más de ocho kilómetros de calles, drenajes, casas, negocios, vehículos y personas. Decenas de niños, mujeres, trabajadores y ancianos perecieron sepultados entre los escombros.

Tan sólo en ese día murieron 210 personas, según se estimó oficialmente, aunque la versión fue cuestionada por la voz popular. Decenas de damnificados morían en el transcurso de los años siguientes, a consecuencia de lesiones. Más de tres mil fincas resultaron destruidas totalmente y una cantidad superior sufrieron daños. Tras las detonaciones, las calles parecían zona de guerra devastada tras un bombardeo.

Todavía en 1999, a siete años de esa fecha, decenas de víctimas de las explosiones demandaban mejor atención médica e incremento a los apoyos económicos que recibían, puesto que por las heridas o mutilaciones no podían trabajar. El dolor de la tragedia pronto fue olvidado por la ciudad, pero no por las víctimas directas. Las cicatrices del cuerpo se cerraron; las del recuerdo, las que dañaron lo profundo de un ser, perduran.

La mayoría de las tragedias y los desastres naturales ocurridos en la última década en Jalisco tiene en común al menos dos factores: por un lado, los errores, las acciones u omisiones de los humanos, llámense autoridades e instituciones públicas, empresarios o propietarios de predios; por otro, la marginación y la pobreza en que viven la mayoría de quienes salieron afectados.

En más de la mitad de los casos, las personas de escasos recursos resultaron las más afectadas. Los damnificados pobres se convirtieron en dobles víctimas, tanto de la injusticia social como de las tragedias naturales o provocadas por el ser humano.

Durante el periodo analizado, en la zona metropolitana de Guadalajara las principales tragedias ocurrieron en los humildes asentamien-

tos humanos de la periferia, o bien, de acuerdo con la vieja división reconocida por la voz popular, de la calzada Independencia hacia el oriente. La zona poniente, donde están las fincas más acaudaladas, es de las más seguras.

A la imposibilidad de predecir con exactitud cuándo ocurrirá un sismo, hará erupción un volcán, tocará tierra un huracán o se desbordará un río, fenómenos a los que está altamente expuesto Jalisco, se suma la negligencia, la falta de previsión y de planeación, la violación de normas o, en su defecto, la falta de leyes y reglamentos para prevenir estas desgracias.

En general, las catástrofes tuvieron como epicentros básicamente a dos zonas: el área metropolitana de Guadalajara y la costa del estado, sin que eso exentara de sufrir calamidades a otras regiones o centros urbanos.

En el caso de la metrópoli tapatía, su crecimiento urbano desordenado, la cada vez mayor y nunca satisfecha demanda de viviendas, el tráfico y la especulación del suelo, la ubicación en su interior de empresas de servicios necesarias pero peligrosas, la falta de planes regulatorios, la incapacidad de las autoridades municipales y estatales para conducir el desarrollo de las ciudades y aplicar las leyes, fueron algunos de los elementos que contribuyeron a que miles de habitantes de Guadalajara, Zapopan, Tlaquepaque o Tonalá enfrentaran contingencias en las que perdieron sus bienes y padecieron el temor.

Así, a lo largo de la década de los noventa, sobresalieron las explosiones del 22 de abril de 1992 y, ligado a éstas, el subsecuente daño a las viviendas de la colonia Álamo Industrial. También en el área urbana, pero años más tarde, el hundimiento de fincas en la colonia Alcalde Barranquitas.

Los fenómenos naturales siempre estuvieron presentes en la historia de las últimas catástrofes jaliscienses. Los que se pueden anticipar son los huracanes y las tormentas tropicales que año con año, en el segundo semestre, hostigan la costa de la entidad. Otros se origi-



naron en la falla geológica que proviene del océano Pacífico y atraviesa parte de Jalisco. Uno más, que causa desplazamientos de comunidades y sustos menores, aunque en anteriores décadas o siglos sí ocasionó daños, es el Volcán de Colima.

Entre los fenómenos naturales destacaron el sismo de octubre de 1995 que sacudió las comunidades de la costa jalisciense, el paso del huracán Nora en septiembre de 1997 y los destrozos de la tormenta tropical Greg en 1999. A los anteriores casos se tendrían que sumar incendios como los que anualmente dañan al bosque La Primavera.

### **LLUEVE EN SU MILPITA**

En la década de los ochenta aumentó su actividad el Volcán de Fuego o de Colima, las fumarolas se hicieron más intensas. Junto con esto ocurrieron movimientos de tierra (sismos) en sus alrededores y una serie de explosiones que lanzaron rocas a varios kilómetros del cráter. En 1991, 1994, 1998 y 1999 se han registrado periodos de intensa actividad y el semáforo volcánico se mantiene en amarillo, color que indica fase de alerta ante una posible erupción violenta, que se indica con el color rojo.

Según estimaciones de los gobiernos de Jalisco y Colima, en los alrededores del volcán, dentro de la zona de riesgo, habitan cerca de 20 mil personas, en su mayoría campesinos que poseen pequeñas parcelas y algo de ganado, sobre todo para el autoconsumo. Tan sólo en 1998 y 1999 cerca de 300 personas de ambos estados fueron evacuadas de sus poblados ante el riesgo de una erupción.

En los periodos de mayor actividad del Volcán de Fuego, la mayoría de los habitantes no abandonan sus propiedades porque no tienen a donde ir. Se trata, en su gran parte, de familias pobres. En el caso de Colima, el gobierno federal anunció que dará recursos para reubicar al poblado de La Yerbabuena, ubicado a siete kilómetros del coloso, donde habitan menos de 200 personas, pero aún quedan varios cientos

de campesinos en comunidades que se ubican en un radio de 15 kilómetros de distancia del volcán.

En este ejemplo, algo positivo es que ya se cuenta con programas y planes para actuar en caso de que ocurra una erupción.

Los huracanes son otros fenómenos naturales que tienen repercusiones cada año en los estados del Pacífico, y Jalisco no se escapa de los riesgos. Es obvio que los municipios costeros son los más afectados por las fuertes ráfagas de viento, que de vez en cuando se acercan o tocan tierra firme, o por las lluvias, que provocan inundaciones y desbordamientos de los ríos.

Los huracanes Hernán y Greg —éste luego se convirtió en tormenta tropical— son ejemplos de estas situaciones. Además de los daños que resintieron cientos de hectáreas de tierra de cultivo en la costa sur de Jalisco durante 1996 y 1999, habría que agregar los que sufrieron viviendas y comunidades enteras que se asentaron a mediados del siglo en las márgenes de ríos o en lo que fueron lagunas, y que cada temporal sufren las consecuencias. En estos casos llama la atención que las autoridades municipales, estatales y federales poco han hecho para remediar la situación, sólo en contados casos han reubicado a las personas que habitan en estas zonas de riesgo.

A su paso, el huracán Nora dejó tres mil damnificados en las costas de Jalisco en septiembre de 1997. Las autoridades reaccionaron con la aplicación del plan DN-III. El agua arrasó desde palapas y restaurantes rústicos hasta viviendas.

La tormenta tropical que más daños causó en la última década a la entidad fue Greg. En septiembre de 1999 ocasionó perjuicios severos en 19 municipios, entre ellos Autlán, Cabo Corrientes, Cihuatlán, Villa Purificación, Jilotlán de los Dolores, Casimiro Castillo y El Limón. Fue necesario reubicar cuatro de las comunidades, tres personas murieron y se resintieron pérdidas en cultivos y ganado, además de daños a carreteras, fincas, servicios públicos, puentes, pozos de agua y escuelas.

Para la reconstrucción y la reparación de los perjuicios en los 19 municipios se calculó que serían necesarios 78 millones de pesos. Tras evaluar el área dañada, el gobierno federal la declaró zona de desastre. Sin embargo, los recursos federales prometidos tardaron en llegar, a pesar de las protestas de los damnificados y del propio gobernador Alberto Cárdenas Jiménez.

La costa sur también ha padecido sismos. Por su ubicación geográfica, Jalisco es un estado de alta sismicidad. La llamada placa de cocos, que se ubica frente a la costa del Pacífico, se mueve y sus desplazamientos provocan terremotos de diferente magnitud.

El 9 de octubre de 1995, un sismo de 6.5 grados en la escala de Richter sacudió a Jalisco. Las repercusiones fueron masivas, pues dejó alrededor de 20 mil damnificados. Además, provocó la muerte de nueve personas en el estado, y alrededor de mil viviendas y edificios públicos se derrumbaron o sufrieron daños graves. Durante meses, cientos de familias vivieron casi a la intemperie, a un costado de sus escasas pertenencias, para evitar que se las robaran.

Al igual que en otros desastres, la reparación de los daños tarda largos periodos. En Cihuatlán, por ejemplo, aún no concluye la remodelación del templo, cuyo reloj está detenido, desde hace cuatro años, a las 10:15 horas, momento en que ocurrió el temblor.

Las personas de más escasos recursos son quienes perdieron sus casas, sobre todo por lo mal edificadas que estaban. Decenas de viviendas de Cihuatlán y municipios aledaños se desplomaron porque carecían de cimientos o castillos para soportar las paredes, según concluyeron arquitectos e ingenieros de la Universidad de Guadalajara. Como muestra, está el caso del hotel Costa Real en Manzanillo, Colima, que se derrumbó por defectos estructurales. Este inmueble ya tenía daños desde el temblor de 1985 y entonces no fue reparado en forma adecuada.



El desastre de Cihuatlán y la región costera en 1995 indica que a los desastres naturales se sumaron las omisiones y falta de previsión tanto de los ciudadanos como de las autoridades.

A su vez, la zona metropolitana de Guadalajara no ha estado exenta de desastres naturales. En una ciudad perfectamente planeada sería inimaginable pensar que existen mapas de zonas de alto riesgo de inundación durante cada temporada de lluvias. Sin embargo, en esta urbe eso es frecuente.

Además de estos puntos de inundaciones, que afectan sobre todo a los automovilistas, pues el agua de lluvia inunda las calles donde antaño corrieron ríos y arroyos, existen zonas en las que la pobreza y la ignorancia de las personas, la avaricia de los propietarios y la corrupción y complacencia de las autoridades municipales se han conjuntado y representaron peligro. Se trata de decenas de colonias irregulares, ubicadas en la periferia de Guadalajara, sobre lechos de pequeños embalses que crecen en la temporada de lluvias.

En 1992, una decena de viviendas de cartón fueron arrastradas por la corriente en El Briseño, Zapopan, y en 1999 otras cinco viviendas corrieron la misma suerte. Las autoridades de ese municipio comenzaron un programa de reubicación de las familias establecidas en zonas de alto riesgo. Lo más lamentable es que estas personas se resistían a abandonar sus modestos hogares, por no tener a dónde ir y porque no querían perder el pedazo de tierra que les costó seis mil o diez mil pesos.

Un caso similar, pero con actores diferentes, fue el de Alcalde Barranquitas, colonia que se asentó sobre antiguas barrancas y que en los últimos diez años ha tenido problemas por daños a varias viviendas. Según investigadores de la Universidad de Guadalajara, cerca de 1,400 viviendas de esa zona están en el área de alto riesgo.

A punto de concluir 1999, las primeras cuatro fincas que se hundieron y cuartearon en la colonia Alcalde Barranquitas fueron demolidas por el Ayuntamiento de Guadalajara, que a cambio ofreció a las

familias afectadas entregarles un terreno municipal. La historia aún no concluye.

Pero los desastres naturales no han sido los únicos que han puesto en peligro la vida de los jaliscienses. A ellos se suman casos de tragedias que causó el hombre. Un ejemplo es la contaminación del subsuelo de la colonia Moderna.

En este caso, durante años se acumularon en el subsuelo miles de litros de hidrocarburos que escaparon del patio de máquinas de Ferrocarriles Nacionales de México. Fue en 1992, después de las explosiones en el sector Reforma, cuando se descubrió la presencia del combustible, lo que causó pavor a los vecinos de la zona. La plusvalía de las fincas se vino abajo.

Aunque esto no se convirtió en un desastre, es lamentable que se hayan destinado, en los últimos siete años, más de diez millones de pesos para corregir un problema que nunca debió ocurrir.

A la par que se detectó la contaminación del subsuelo en la Moderna, a finales de 1992 se dio a conocer que bajo las instalaciones de más de 45 estaciones de servicio que había en la ciudad —más de la mitad en ese entonces—, también había serios problemas de contaminación del subsuelo pues los tanques se pudrieron y la gasolina y el diesel comenzaron a fluir entre la tierra. Este problema se agravó en la zona de la calle Gante, que ya había padecido las explosiones de abril, y a menos de un año comenzó a aparecer el hidracarburo en los patios de algunas casas.

Por lo anterior, se modificaron reglamentos y se cumplió al pie de la letra con las revisiones que estos demandaban para las estaciones de servicio, además de que se les exigió a los propietarios de las gasolineras renovar sus tanques y sus instalaciones para evitar filtraciones. Los últimos problemas ocurridos en las gasolineras tienen que ver con descuidos humanos, como es el caso del derrame e incendio, que por suerte no pasó a mayores, ocurrido en el barrio de San Rafael a principios de 1999, cuando el operador de una pipa de Pemex descuidó sus

funciones y sucedió el derrame de varios litros de gasolina que se esparcieron más allá de la estación de servicio y propiciaron un incendio.

Otros accidentes que casi se convierten en catastrófes en la zona metropolitana de Guadalajara también tienen que ver con el manejo de sustancias y materiales de alto riesgo, que han provocado la evacuación de decenas de manzanas. En estos casos, por inexperiencia de los trabajadores o mal estado de los equipos, se han fugado combustibles o sustancias químicas peligrosas que van a dar al drenaje y, por mala memoria de los tapatíos, llegan hasta el colector intermedio del oriente, el que estalló el 22 de abril de 1992 debido a la presencia de hidrocarburos, causando alarma en varias colonias por las que atraviesa.

Como parte de estos sucesos puede recordarse el derrame de monómero de estireno, un solvente de alto riesgo que se vertió de una empresa en la zona industrial en 1994 y que provocó el cierre de la calzada Independencia y la avenida Javier Mina-Juárez durante más de diez horas.

## **SIN CASTIGO**

El sector Reforma de Guadalajara es uno de los más populares y poblados. Cuando ocurrieron las explosiones del 22 de abril de 1992, sus habitantes aún se desperezaban. Las calles volvían a su rutinaria circulación de vehículos y de personas apresuradas. En las casas, los comercios, las escuelas, las vecindades y los talleres se hacían los aprestos para la jornada.

Un día antes, ninguna de las autoridades que investigaban de dónde provenía "el humo con olor a gasolina" que salía de las alcantarillas se decidió a evacuar la zona. Si la medida se hubiera adoptado, las explosiones habrían dejado sólo daños materiales, y no víctimas humanas.



La serie de explosiones en el colector oriente demostraron que las autoridades municipales, estatales y federales no tenían la capacidad para prevenir un desastre de tal naturaleza, mucho menos para enfrentarlo. Se carecía de planes para esas contingencias, del equipo, la tecnología adecuada y de personal especializado. La ciudad sufrió las consecuencias. Los damnificados se convirtieron en rehenes de la irresponsabilidad criminal de quienes sabían que por el drenaje corría combustible.

Desde el primer día, públicamente se señaló a Pemex como responsable de la tragedia. Tiempo después se conocería que de la planta La Nogalera se derramó combustible al colector. Incluso, trascendió que no era la primera vez que sucedía. La versión oficial de la Procuraduría General de la República (PGR) al dar su informe fue que un orificio en la tubería de una toma de agua dañó un poliducto, de donde se filtró la gasolina nova al drenaje. La versión encontró airadas respuestas por parte de la comunidad tapatá.

A pesar de las evidencias que señalaban a Pemex como responsable, el gobierno federal, encabezado en ese entonces por el presidente Carlos Salinas de Gortari, encubrió a la paraestatal.

De nada sirvió que el 22 de abril, a pocas horas de las explosiones, llegara Salinas de Gortari a Guadalajara y asegurara que si había habido negligencia criminal de servidores públicos se aplicaría la ley. Pemex, en una especie de descargo de conciencia, donó cien millones de pesos para ayudar a la reconstrucción de la zona, pero jamás aceptó su responsabilidad en la peor catástrofe que sufrió Guadalajara en el siglo XX.

Un par de días más tarde, el alcalde tapatío, Enrique Dau Flores, anunció que solicitaría licencia temporal de su cargo para facilitar las investigaciones. Igual hicieron otros funcionarios del Sistema Inter municipal de Agua Potable y Alcantarillado (Siapa), del gobierno estatal y de Pemex. En total se detuvo a nueve personas como presuntas

responsables. Tras ser sujetas a un proceso penal, salieron libres meses después.

El gobernador Guillermo Cosío Vidaurri fue cuestionado con dureza. El viernes 1 de mayo, a menos de dos semanas de la tragedia, solicitó licencia. En su lugar entró el entonces coordinador de los diputados locales del Partido Revolucionario Institucional (PRI), Carlos Rivera Aceves. El cabildo de Guadalajara se desintegró y Alberto Mora López fue nombrado presidente del concejo municipal tapatío.

Las víctimas de las explosiones se organizaron en la Coordinadora 22 de Abril para exigir desde protección a sus bienes hasta indemnizaciones. Con el paso del tiempo, los damnificados se dividieron en varias agrupaciones. De hecho, desde el gobierno federal y el estatal se buscó frenarlos y contener su enojo. •

En el primer recuento, las cifras expresaban la magnitud de la tragedia: 210 muertos y 600 heridos; 3,020 construcciones dañadas; 570 viviendas derrumbadas; 540 fincas con daños considerables; 135 instalaciones comerciales derruidas y 145 afectadas; 1,600 construcciones con daños leves en 98 manzanas del sector Reforma.

## **DE CADA CIENTO PERSONAS QUE MURIERON, 23 ERAN NIÑOS**

Por la tragedia, se trastornó la vida económica de la zona. De acuerdo con cifras del Consejo de Cámaras Industriales, 34 industrias resultaron siniestradas, 446 cerraron y diez mil trabajadores quedaron semi-desempleados.

La cifra global, ese año, es que fueron damnificadas directamente 3,500 familias. En números redondos, si se considera que cada una tenía un promedio de cinco miembros, la cantidad de quienes perdieron patrimonio, familiares o resultaron lesionados fue cercana a 18 mil personas.

Una estimación de la PGR señala que los daños ascendieron a más de medio billón de los pesos de entonces.

Entre los horrores de la tragedia lo que destacó fue la gran solidaridad de miles de jaliscienses que colaboraron en las tareas de rescate de heridos y cadáveres, en derruir fincas, socorrer a las víctimas. Se estima que más de siete mil personas se sumaron de manera fraterna al trabajo colectivo en pro de las víctimas. Al mismo tiempo, instituciones privadas y públicas, tanto locales, nacionales e internacionales, prestaron ayuda de todo tipo, como víveres, ropa y medicina.

También, destacó la rápida movilización de elementos de la XV Zona Militar, que aplicó de inmediato el plan DN-III. Miles de soldados y oficiales trabajaron en rescatar, reconstruir y apoyar a los damnificados. Posteriormente, el Congreso del estado los felicitó por estas labores.

En tanto, en la colonia Álamo Industrial, cercana a una planta de Pemex, se mantenían índices de explosividad en el drenaje. Decenas de técnicos buscaban en esos días el rumbo de la gasolina que se había filtrado al subsuelo. Con el paso de las semanas, fincas de la zona empezaron a cuartearse. La lucha de los vecinos por hacerse escuchar y se les cumplieran sus demandas continuó por varios años.

La psicosis se desató en la metrópoli. En los meses siguientes a la explosión, varias veces se evacuaron zonas completas de la ciudad, ante el temor de nuevas explosiones. Así sucedió, por ejemplo, en la colonia Valle del Álamo y en el viejo barrio de La Concha, al descubrirse gasolina derramada en el drenaje.

El temor también hizo presa a otras ciudades, como Puerto Vallarta y Pihuamo, donde derrames de combustible ocasionaron el cierre de gasolineras. El descubrimiento de combustibles filtrados al subsuelo continuó luego que en Vallarta, cerca del Estero del Salado, se encontraron miles de litros de queroseno, un derivado del petróleo.

En mayo de 1992 se creó el Patronato para el Auxilio e Indemnización de los Afectados, Reconstrucción y Adecuación de la Zona Siniestrada del Sector Reforma.



Las explosiones del 22 de abril y sus secuelas repercutieron en la vida económica, política y social de la sociedad jalisciense. La pérdida del poder del PRI en las elecciones realizadas dos años después puede encontrar una de sus explicaciones, sin ser la única, en la desconfianza y el coraje que generó la tragedia.

A partir de 1992 también fue más notorio el cambio en la prensa local, que modificó en parte sus líneas editoriales luego que hizo eco de las demandas de los damnificados, investigó los hechos, cuestionó a las autoridades y siguió de cerca los acontecimientos.

Quedó claro que la tragedia cimbró a la sociedad y a las estructuras del sistema en Jalisco.



## EL DESASTRE EN LA SIERRA NORTE DE PUEBLA

### Primeros apuntes para un análisis de riesgo socioambiental

Ana Isabel Fontecilla Carbonell  
y Sandra Urania Moreno Andrade\*

El presente artículo forma parte de un trabajo más amplio de recopilación y análisis de noticias sobre el desastre ocurrido en la Sierra Norte de Puebla durante la primera quincena de octubre de 1999.<sup>1</sup> En este documento se exponen las hipótesis preliminares sobre las múltiples determinantes del desastre causado por la precipitación más intensa y prolongada de los últimos 50 años en la Sierra Norte y con el fin de presentar algunos rasgos característicos del desastre se presentan esquemáticamente las noticias que se publicaron en un diario local del 4 al 13 de octubre.

El texto está organizado en tres partes: en la primera se expone un panorama breve de las distintas perspectivas de estudio acerca de los desastres, para fundamentar y contextualizar el enfoque elegido para el análisis; la segunda parte consta de las noticias registradas en el diario *El Sol de Puebla*, y finalmente se discuten algunas de las hipótesis planteadas en la primera parte respecto de las consecuencias del riesgo constante en la Sierra Norte.

\* Ana Isabel Fontecilla Carbonell es profesora e investigadora de la Universidad Iberoamericana Golfo-Centro y Sandra Urania Moreno Andrade es profesora de asignatura y colaboradora en el proyecto.

1. Este trabajo a su vez es una línea de investigación dentro del proyecto Relación pobreza-ambiente en la región Puebla-Tlaxcala: vulnerabilidad social, deterioro ecológico y estrategias familiares de respuesta dirigido por Mónica Gendreau y financiado por el Sistema Regional del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt) Ignacio Zaragoza 1999-2000.



## EL ESTUDIO DE LOS DESASTRES

Los desastres han pasado a tener un lugar destacado en las agendas públicas. Sin embargo, su tratamiento se ha realizado desde las ciencias naturales, en gran medida debido a que se han estudiado con mayor profundidad los desastres considerados de origen natural y a que ha habido un desarrollo instrumental de las mediciones desde distintas ciencias como la geofísica, la vulcanología y la ingeniería, más que un desarrollo teórico que aporte explicaciones, descripciones y elementos para comprender los fenómenos naturales y tecnológicos que desencadenan desastres en su interacción con sociedades vulnerables.<sup>2</sup>

Es importante partir de una conceptualización amplia del riesgo, ya que el estudio de los desastres originalmente se enfocaba o bien al momento del cambio abrupto —cuando la probabilidad de que ocurra un daño se hace concreta— de condiciones en apariencia estables, a un estado de incertidumbre y caos —el desastre—, o al momento posterior al desastre. De manera que la atención en caso de desastres se limitaba a satisfacer las urgencias de los momentos antes mencionados y hasta hace algunos años, como se ve más adelante, los avances para su comprensión y prevención eran escasos.

Una aportación teórica muy importante de estos estudios de riesgo es el trabajo de Mary Douglas, *La aceptabilidad del riesgo según las ciencias sociales*.<sup>3</sup> En él se abordan los orígenes de la preocupación acerca de los riesgos de la modernidad tecnológica, documentados a partir de 1969. Menciona que se desarrollaron tres líneas diferentes: una aproximación técnica, una ecológica y una cognoscitiva. La primera se basa en una definición de riesgo centrada

2. Rodríguez, Daniel. "Desastre y vulnerabilidad. Entre las ciencias naturales y las ciencias sociales", en Garza, Mario y Daniel Rodríguez (coords.), *Los desastres en México, una perspectiva interdisciplinaria*, UNAM/UIA-Santa Fe/UAM-X, 1998, pp.19-38.
3. Douglas, Mary. *La aceptabilidad del riesgo según las ciencias sociales*, Paidós, Barcelona, 1996, pp.43-100.

en la mera probabilidad. La investigación ecológica parte del trabajo de White sobre desastres por inundación.<sup>4</sup> El Centro de Tecnología, Medio Ambiente y Desarrollo de la Universidad de Clark ha realizado varias publicaciones en la revista *Environment*, donde se enfocan en un modelo ecológico de respuesta al riesgo y desarrollan una línea de ecología humana bastante criticada por sociólogos y antropólogos, por dejar fuera del modelo factores sociales que condicionan la respuesta humana al riesgo.<sup>5</sup>

Existen dos propuestas conceptuales generales dentro de las que, en relación con lo anterior, se suscriben los trabajos de La Red: el modelo de presión y liberación (mitigación) y el modelo de acceso a recursos y supervivencia en la adversidad. Ambas se han enfocado en una conceptualización más amplia del concepto de riesgo, es decir han rebasado el análisis del momento en el que el riesgo pasa de ser potencial, a la ocurrencia del acontecimiento catastrófico: el desastre y su atención posterior.

Ambas, en primer lugar, identifican a la amenaza como un agente que interactúa con la vulnerabilidad, generando una condición de riesgo que, en el caso probable de que se desencadene el evento, entonces ocurre el desastre. La fórmula de lo anterior sería:

amenaza + vulnerabilidad = riesgo/riesgo de desastre

El riesgo hace referencia a la probabilidad de que a una población o segmento de la misma le ocurra algo dañino o nocivo. Para que suceda un riesgo debe haber tanto una amenaza o peligro como una población vulnerable a sus impactos. La vulnerabilidad es la propensión a sufrir daños que exhibe un componente de la estructura social o de la natu-

4 Citado en *ibidem*.

5. *Ibid.*

raleza. De modo que la vulnerabilidad expresa el desequilibrio o desajuste entre la estructura social, en sentido amplio, y el medio físico-constructivo y natural que la rodea. Por tanto, la vulnerabilidad no tiene un valor absoluto sino dependiente del tipo e intensidad de la amenaza, ligada ésta estrechamente, en algunos tipos de amenaza, a las condiciones del entorno ecológico. A su vez, el riesgo y la amenaza no son sinónimos sino que el grado de riesgo está en función de la magnitud de la amenaza y de la vulnerabilidad.

Una interpretación radical de la fórmula anterior parte de variadas evidencias empíricas acerca de las manifestaciones espaciales del subdesarrollo y concluye que las poblaciones en países subdesarrollados se están volviendo más vulnerables. De hecho es muy común escuchar que las consecuencias de un huracán en Estados Unidos costaron millones de dólares y muchas casas perdidas; sin embargo, un huracán en Honduras cuesta cientos de vidas humanas, aunque los costos económicos no alcancen a las estimaciones en dólares de las pérdidas materiales de los norteamericanos.

Aunque la visión predominante de los estudios de desastres cataloga a estos como naturales, es criticada por mantener al sujeto social sólo como receptor del daño, y el avance de esta línea se restringe a la predicción y la planeación técnica y administrativa de la atención en caso de desastres, planes de emergencia y zonificación de áreas de riesgo; en pocas palabras, a su mitigación. Otra línea de estudios reconoce al fenómeno natural como el agente activo, pero surgieron los análisis de la conducta colectiva, los cuales se han mantenido sobre todo en Estados Unidos. Estos trabajos se fundamentan en la teoría estructural-funcionalista de la sociología anglosajona, generando lo que ahora se denomina sociología de los desastres. Dicha corriente tiene la virtud de centrar su problema en la organización social, de modo que refiere una serie de procesos sociales que inciden en la vulnerabilidad social de grupos más susceptibles que otros frente al riesgo. Sin embargo, ha sido criticada por no considerar la espacialidad



y la temporalidad de los procesos, ya que basan algunos de sus supuestos en la teoría de sistemas fundamentadas por Niklas Luhmann, quien se enfoca en el de riesgo como un problema de decisión.<sup>6</sup> Esto lleva al extremo de pretender que la prevención y la respuesta ante el desastre recaen en el individuo.

La postura alternativa al estudio del riesgo surgió como una severa crítica al enfoque estadounidense, desde la escuela sociológica alemana a partir de fines de los setenta y replanteada por Blaikie *et al.*<sup>7</sup> Esta visión pone énfasis en el concepto de vulnerabilidad como el "agente activo" de los desastres, o sea "el grado con base en el cual los grupos, clases, regiones o países son diferenciales ante el riesgo en término de las condiciones sociales, económicas y políticas específicas". En este marco se puede hablar ya de condiciones de vida deterioradas, particularmente dentro de los países subdesarrollados, a diferencia de los funcionalista-estructuralistas, que si bien ya hablaban de vulnerabilidad, lo hacían sólo para describir que los más vulnerables se localizan sobre todo en medios físicos riesgosos, de modo que los ambientes de este tipo ya los calificaba de vulnerables. El enfoque alternativo, que para este trabajo permite dar cuenta de distintos rasgos socioeconómicos del caso de la Sierra Norte, define a la vulnerabilidad como una característica estructural de diversos procesos sociales y es una relación compleja entre población, medio ambiente, relaciones, y formas y medios de producción.<sup>8</sup>

Blaikie *et al.* definen a la vulnerabilidad o a las vulnerabilidades como las características de una persona o grupo a partir de su capaci-

6. Luhmann, Niklas, *Sociología del riesgo*, UIA/Universidad de Guadalajara, Mexico, 1992.

7. Blaikie, Piers *et al.* *Vulnerabilidad, el entorno social, político y económico de los desastres*, La Red/ITDG, Colombia, 1996.

8. Wilches-Chaux hace un esfuerzo clasificatorio para desenmascarar dimensiones o ángulos de la vulnerabilidad, entre los cuales define la vulnerabilidad natural, la física, la económica, la social, la política, la ideológica, la cultural, la educativa, la ecológica y la institucional (citado en Maskrey, Andrew, comp. *Los desastres no son naturales*, La Red, Colombia, 1993).

dad para anticipar, sobrevivir y recuperarse del impacto de una amenaza natural. Suponen que algunos grupos de la sociedad son más susceptibles que otro al daño o a la pérdida en el contexto de varias amenazas. Identifican como claves de estas respuestas diferenciales la clase, la casta, la etnicidad, el género, la incapacidad, la edad y el estatus.<sup>9</sup>

Como se mencionó antes, uno de los modelos conceptuales de riesgo es el de presión y liberación. Muy ligado al estudio de los desastres, este modelo incluye causas de fondo como una función de la estructura económica, definiciones legales de derecho, relaciones de género y otros elementos de orden ideológico. Es decir, estas causas reflejan la distribución del poder en la sociedad: "La gente que es económicamente marginal tiende también a ser de importancia marginal para aquellos que tienen poder económico y político".<sup>10</sup> Lo anterior establece dos fuentes de vulnerabilidad para esos grupos: primera, en su acceso a medios de vida y recursos, que son menos seguros y provechosos; segunda, tienen probabilidades de ser menos prioritarios en intervenciones del gobierno que traten de mitigar amenazas.

Las presiones dinámicas canalizan las causas de fondo hacia formas particulares de inseguridad que se deben considerar en relación con el tipo de amenazas que enfrentan estos grupos. Un ejemplo de lo anterior son las condiciones de desnutrición, las cuales son importantes para su "resiliencia" frente a un impacto externo. Es evidente que las poblaciones desnutridas resisten menos un periodo de hambruna que las que están saludables. Otro ejemplo es la migración rural-urbana como presión dinámica muy común en los países subdesarrollados.

Las condiciones inseguras dentro del modelo se refieren a las formas específicas en las cuales la vulnerabilidad de una población se manifiesta en el tiempo y el espacio junto con una amenaza.

9. Blaikie, Piers *et al.* *Op. cit.*

10. Blaikie y Brookfield, 1987, citado en Blaikie, Piers *et al.*, *op. cit.*

En este modelo el deterioro ambiental puede ser considerado como un factor que incrementa la magnitud de las amenazas, o bien como una amenaza en sí cuando es de origen antropogénico meramente. Asimismo la vulnerabilidad social está asociada de manera intensa con condiciones de pobreza.

La cadena explicativa que une las condiciones inseguras con presiones dinámicas y causas de fondo la ilustran fácilmente Blaikie *et al.* en su libro *Vulnerabilidad, el entorno social, político y económico de los desastres*, en donde abordan distintos estudios de caso. En este libro ofrecen también el segundo marco conceptual para entender la vulnerabilidad: el modelo de acceso a recursos y supervivencia en la adversidad. Parten de criticar lo estático del modelo de presión, en cuanto a que exagera la separación de la amenaza y los procesos sociales, para destacar la mediación social de los desastres. De modo que es más claro considerar a la naturaleza como parte de la estructura social de la sociedad, sobre todo al hablar del uso de los recursos naturales para desarrollar la actividad económica. Además, las amenazas están muy relacionadas con los medios de vida de una población, por ejemplo, en las inundaciones en el medio rural.<sup>11</sup>

La vulnerabilidad o afectación diferencial del riesgo depende entonces del acceso desigual de los hogares a los recursos, ya que estos son importantes para la pérdida potencial o la naturaleza de la recuperación. Acceso implica la posibilidad de un individuo, una familia, un grupo, una clase o una comunidad de usar recursos que se requieren para asegurar la subsistencia. Este acceso se basa en las relaciones económicas y sociales (de producción, género, etnicidad, estatus y edad). De modo que los derechos y las obligaciones no se encuentran distribuidos por igual entre la población. Por ejemplo, en México, en muchas zonas rurales las mujeres casi nunca tienen el

11. Blaikie, Piers *et al.* *Op. cit.*



derecho a heredar la tierra ni a recibir créditos, por lo que su acceso a recursos es menor que el de los hombres. La crítica principal a este modelo es que se fundamenta en una unidad (generalmente el hogar) que toma decisiones, y son las decisiones que se van tomando las que en gran medida determinan la vulnerabilidad.

Con el fin de articular procesos de índole diferente (social y natural) y con elementos tan heterogéneos pero interdependientes, se aprovecha la perspectiva de análisis de sistemas complejos, la cual facilita integrar distintas dimensiones, escalas e interacciones.<sup>12</sup> Sobre esta base, el modelo de riesgo, desarrollado por Lavell (1994), Blaikie *et al.* (1996) y Maskrey (1993),<sup>13</sup> como se explicó antes, ofrece la posibilidad de hablar de umbrales o límites tanto de los procesos de vulnerabilidad como de los de amenaza, ya que parte de definir al riesgo como la posibilidad de que un grupo social, un elemento, o procesos del medio físico-biológico, o una infraestructura, sufran algún daño. De este modo, el riesgo está en función de dos componentes clave: la vulnerabilidad social y la amenaza. En este contexto, la vulnerabilidad socioambiental se refiere a las condiciones de vida (capacidades o potencialidades de prevenir, mitigar, responder y recuperarse de una amenaza) de un grupo determinado, que posibilitan o potencian el efecto que sobre ellos tiene una amenaza; mientras que por amenaza se entiende aquel agente natural o proceso antrópico que puede influir en la magnitud del daño.<sup>14</sup> De este modo, si se define a la degradación ecológica como la alteración de las relaciones ecosistémicas, así como de la calidad, cantidad y disponibilidad de los recursos naturales en un espacio y un tiempo determinados, entonces es posible concebir

12. García, Rolando. "Conceptos básicos para el estudio de sistemas complejos" en Leff, Enrique (comp.), *Los problemas del conocimiento y la perspectiva ambiental del desarrollo*, Siglo XXI, México, 1986.
13. Véanse Lavell, Allan (comp.) *Viviendo en riesgo. Comunidades vulnerables y prevención de desastres en América Latina*, La Red/FLACSO/CEPREDENAC, Colombia, 1994; Blaikie, Piers *et al.* *Op. cit.* y Maskrey, Andrew. *Op. cit.*
14. Tipología de amenazas: a) naturales: de origen geotectónico (sismos, actividad volcánica, desplazamientos verticales y horizontales de porciones de tierra, tsunamis o maremotos),

a la degradación ecológica como amenaza en sí misma, y a la vez como un factor que influye en la magnitud de otras amenazas.

## EL DESASTRE EN LA SIERRA NORTE DE PUEBLA

La amenaza en el caso de la Sierra Norte de Puebla se identifica como una precipitación intensa (más de 420 mm los dos primeros días) constante y prolongada (en algunas zonas llovió durante siete días) que generó elevaciones abruptas en los cauces de los ríos, estos llegaron a alcanzar niveles históricos. Además, la precipitación humedeció el suelo hasta saturarlo, presentándose procesos de remoción en masa dependientes además del tipo de material edáfico, el grado de pendiente y la cobertura vegetal o el deterioro ecológico.<sup>15</sup>

La remoción o movimiento de masa se define como el desplazamiento o la caída de material debido a procesos gravitacionales (inducidos por la aceleración de la gravedad) o de transporte de masa (transportada por agua, hielo o aire), como resultado de una compleja interacción de numerosos factores que pueden variar en el tiempo y en el espacio, los cuales es necesario conocer sobre todo por los elevados costos de sus impactos.

de origen geomórfico (deslizamientos y avalanchas, hundimiento y erosión), de origen meteorológico o climático (huracanes, tormentas tropicales, tornados, trombas, granizadas, sequías, tormentas de nieve, oleajes fuertes, incendios espontáneos), de origen hidrológico (inundaciones, anegación y agotamiento de acuíferos); b) socionaturales: naturales pero socialmente inducidos; c) antrópico-contaminantes: construidas sobre elementos de la naturaleza (derrames, emisiones), y d) antrópico-tecnológicas: control de procesos peligrosos (accidentes nucleares) (Lavell, Allan. "Degradación ambiental, riesgo y desastre urbano. Problemas y conceptos: hacia la definición de una agenda de investigación", en Fernández, Ma. Augusta, comp. *Ciudades en riesgo*, La Red, Perú, 1996, pp.29-48).

15. En nuestro país existen numerosas causas que producen la remoción en masa, como los sismos, la actividad minera, la construcción de caminos, la urbanización en terrenos de fuerte pendiente sobre materiales inestables; sin embargo, las lluvias son una de las causas más importantes que generan e intensifican estos movimientos (Oropeza, Oralia; J. Juan Zamorano y M. Arturo Ortiz. "Peligros geomorfológicos en México: remoción en masa", en Garza, Mario y Daniel Rodríguez (coords.), *Los desastres en México, una perspectiva interdisciplinaria*, UNAM/UIA-Santa Fe/UAEM-X, México, 1998, pp.150-184).

Las evidencias de los costos en el caso de la Sierra Norte de Puebla abarcan una amplia gama de consecuencias materiales, propias de los países en desarrollo, como la destrucción de varios tramos y puentes de la única carretera interserrana (la cual comunica a más de 30 municipios); sociales, por la evidente falta de provisiones alimenticias y de salud; incomunicación y vacíos de poder en las comunidades afectadas, y trastornos psicológicos por la angustia, la incertidumbre y las experiencias dolorosas de pérdidas humanas familiares y comunitarias.

El estado de Puebla se caracteriza por una amplia atomización de la población, es decir, las nueve ciudades principales concentran más de 70% de la población total del estado. Dentro de este marco, la Sierra Norte comprende alrededor de 40 municipios, la mayoría enclavados en una fisiografía accidentada y con un sistema carretero bastante deficiente, ya que existe una sola carretera que comunica a la capital del estado con más de 30 de los municipios serranos. La mayoría de las comunidades son rurales y casi 30% de las localidades más inaccesibles pertenecen a etnias indígenas nahuas y totonacas.

Algunas ciudades de la Sierra, como es el caso de Teziutlán, se caracterizan por una urbanización acelerada con cada vez más grandes zonas de asentamientos humanos irregulares, resultado de un rápido e intenso crecimiento de las maquiladoras, en especial los textiles. Como es lugar común en los estudios urbanos de los países en desarrollo, estos asentamientos irregulares están asociados a lugares de alto riesgo por los materiales inestables y su elevada pendiente o cercanía a ríos, canales de aguas residuales o industrias de actividades altamente peligrosas; además de no contar con los servicios públicos de pavimentación, agua potable, electricidad, etcétera.

En el cuadro 1 se presenta la organización de las noticias publicadas en *El Sol de Puebla* del 4 al 13 de octubre de 1999.



**Cuadro 1**  
**Desastre en la Sierra Norte (4 - 13 de octubre de 1999) reportado**  
**en el periódico *El Sol de Puebla***

AMENAZA	TIPO DE FENÓMENO	VOLUMEN	FECHA	LOCALIZACIÓN DEL DESASTRE	DAÑOS SOBRE LA POBLACIÓN
Precipitaciones intensas y continuas durante más de 72 hrs. Corresponden a más de 40% de lo que llueve al año en la zona	Desbordamiento de los ríos Balsas y Pantepec.	No menciona.	4 oct.	Metlatoyuca inundada y localidades incomunicadas: La Máquina, Los Planes, La Ceiba, El Laberinto.	2 muertos
	Remoción de tierra y arrastre de parte de la carretera Cuetzalan-Zacapoaxtla en el tramo km. 20-24.	No menciona.	4 oct.	Municipios afectados y sin acceso: Zacapoaxtla, Xochitlan de Vicente Suárez, Huitzilán de Serdán, Zongozotla, Zapotitlán de Méndez, Ixtepec, Nauzontla. Localidades incomunicadas: Xochitepec, San Juan Tahitic, San Carlos.	
	Desbordes de corrientes de agua que bloquean la carretera Teziutlán-Zaragoza.	No menciona.	5 oct.	Teziutlán-Zaragoza.	
Precipitaciones de más de 420 mm en dos días.	Riesgo de desbordamiento de las siete presas de la región: Tenango, San Marcos, Necaxa, Nexapa, Los Reyes, La Soledad, Tepexi. Tres cerros desgajados en Teziutlán.	No menciona.	6 oct.	Municipios incomunicados: Pahuatlán, Tenampulco, Yaonahuac, Tlatlauquitepec, Cuetzalan, Aquixtlan, Teziutlán, Tetela de Ocampo, Jopala, Zacapoaxtla, Xicotepc, Huahuchinango. Afectados: Zacapoaxtla, Teziutlán, Zautla, Fco. Z. Mena. 35 municipios con daños graves.	40 muertos, 15,000 damnificados.

AMENAZA	TIPO DE FENÓMENO	VOLUMEN	FECHA	LOCALIZACIÓN DEL DESASTRE	DAÑOS SOBRE LA POBLACIÓN
	La carretera a Huahuchinango en el paraje Los Pinos se colapsó. Se desbordaron los ríos San Marcos, Balsas y Naranjos.	No mencionan.	6 oct.	Inundada Villa Ávila Camacho; colonias inundadas en Huahuchinango, Aguacatal, López Mateos, Sta. Catarina, Chapultepec, El Sifón. Localidades incomunicadas: Atla, Pahuatlán, Cuanautla, Atlantango, Mamiquetla, Xolotla, Xicotepec, Fco. Z. Mena, Chiconcuautla, Tlaola, Naupan, Ahuazotepec y Honey.	9 muertos y miles de damnificados.
	Desgajamiento de cerros en Teziutlán.	No mencionan.	6 oct.	Barrios La Aurora y Huehuemico, en Teziutlán.	20 muertos, 100 desaparecidos.
	Los cerros El Rincón y Los Patios en Tehuatzingo se desgajaron.	No mencionan.	6 oct.	Tehuatzingo y Rancho Viejo. Libre inundado después de 20 años.	
Dos días de lluvia.	El río Pantepec se debordó como hace 30 años. Los cerros El Ojite y Naranjos se desgajaron.	No mencionan.	6 oct.	Metlatoyuca sin agua potable. La rúa Villa Lázaro Cárdenas-Mecalapa interrumpida. Incomunicadas La Máquina y El Seis.	
	Avalanchas de lodo en Taxco, un derrumbre en San Miguel Tenango.	No mencionan.	6 oct.	Inundaciones en Zacatlán, Jopala, Patla, Chicontla, Aquixtla (50 m de carretera destruida) y Cuautempan. Sin luz en Tetela de Ocampo, San José y Taxco.	
	Ríos desbordados.	No mencionan.	7 oct.	El Mirador sin agua potable ni luz, ni teléfono. Sin teléfono: Chilchotla, Tenampulco, Hueytamalco, Xiutetelco, Zacatlán, Huahuchinango, Copala, Necaxa, Zacapoaxtla, Cuetzalan.	Albergues llenos en Tla-tlauquitepec.

AMENAZA	TIPO DE FENÓMENO	VOLUMEN	FECHA	LOCALIZACIÓN DEL DESASTRE	DAÑOS SOBRE LA POBLACIÓN
	Peligro de inundación en Ahuazotepec, Tenango de Flores, Zaragoza, Jolapa, Tepetzintla. La Cuetzalan y Venustiano Carranza.	No mencionan.	7 oct.	La Sierra Norte es declarada zona de desastre ayer.	Oficialmente, 42 muertos, más de 80 extraoficial, 14,000 personas en albergues, 25,000 damnificados y 350 desaparecidos.
	Derrumbe del cerro Santo Niño en Tetela de Ocampo. Derrumbes en Tapayula en la comunidad de Camocuaatla.	No mencionan.	8 oct.	Comunidades incomunicadas en los municipios de Ayotoxco, Hueytamalco, Canocuautla, Jopala, Pantepec, Tenampulco, Tepetzintla, Tetela de Ocampo y Atempan.	128 albergues en 81 localidades de 28 municipios con 22,505 personas.
	Derrumbes de piedra y lodo.	No mencionan.	8 oct.	Barrio La Aurora, Barrio Huehuimico y Junta Auxiliar de Mexcalcuatla y San Sebastián.	40 muertos y escasea el agua potable.
	Derrumbes en la carretera a Huahuchinango. Se cayó un puente sobre el río Blanco en el km 48 carretera Puebla-Chignahuapan. Bloqueada la carretera Puebla-Teziutlán en los km 104, 114, 148 y 154+600 y 154+800, y la carretera Teziutlán-Nautla en el km 5+500.	No mencionan.	8 oct.	Localidades afectadas: Huahuchinango, Teziutlan, Chignahuapan.	Faltan medicamentos y víveres.



AMENAZA	TIPO DE FENÓMENO	VOLUMEN	FECHA	LOCALIZACIÓN DEL DESASTRE	DAÑOS SOBRE LA POBLACIÓN
Precipitaciones del 4 al 5 de octubre.	Cultivos siniestrados en 75,000 has.	400 mm de agua.	8 oct.	Los distritos de riego de Huahuchinango, Teziutlan y Zacatlan.	
	Deslave del cerro (del martes 5 de octubre) en la colonia Aurora de Teziutlán.	No mencionan.	9 oct.	Teziutlan.	Más de 80 muertos. Aumentan las víctimas.
			11 oct.	Se espera la declaratoria de zona de desastre para 47 municipios de la Sierra Norte.	232 muertos y 31 mil damnificados. Búsqueda de sobrevivientes.
			12 oct.	Declaratoria de zona de desastre por la Secretaría de Gobernación. El presidente Ernesto Zedillo declara que no necesita ayuda internacional.	
			13 oct.	La Secretaría de Relaciones Exteriores recibe ayuda monetaria internacional a través de la Cruz Roja Mexicana.	

## DISCUSIÓN Y CONCLUSIONES PRELIMINARES

De acuerdo con las noticias publicadas es posible identificar cuatro tipos de fenómenos como consecuencia de la intensa y prolongada precipitación: deslaves, inundaciones, derrumbes y desbordamientos de ríos. Estos hechos afectaron en distinta magnitud la vialidad de la carretera interserrana y algunas comunidades permanecieron incomunicadas durante los nueve días de noticias registradas. La afectación

resultó grave en las localidades donde la pendiente era más fuerte y el material inestable o con poca cobertura vegetal, las construcciones eran más endeble y la localidad no contaba con servicios municipales y donde se presentaron dos o más fenómenos simultáneos, es decir inundación y deslaves o desbordamiento de ríos e inundación, además de los lugares donde al segundo día de lluvia se interrumpieron las comunicaciones terrestres y telefónicas, lo que llevó al desabasto de medicamentos, víveres e incluso de agua potable.

En las localidades indígenas, a pesar de que la comunicación fue infructuosa debido a lo inaccesible incluso de las brechas, las familias se abrían paso para llegar después de diez o 16 horas de camino bajo la lluvia a los albergues establecidos en las cabeceras municipales, por lo que estos no tardaron en saturarse y sufrir desabasto.

La colonia La Aurora de Teziutlán, caracterizada como asentamiento irregular y reconocida como zona de alto riesgo, presentó una remoción en masa por la lluvia en construcciones inseguras sobre materiales inestables y con fuerte pendiente, que provocó la muerte de más de 80 personas.

Del 4 al 13 de octubre ya se habían manifestado las peores consecuencias inmediatas del desastre (232 muertos y 31 mil damnificados, y seguían buscando sobrevivientes), pero la recuperación ante los hechos apenas iniciaba y en ese contexto la expresión por parte del gobierno de que no era necesaria la ayuda internacional pareció imbuida peligrosamente por intereses políticos al tratarse, como dice la bibliografía, de comunidades pobres rurales, cuya seguridad poco interesa al Estado.

Por las evidencias anteriores y la definición amplia de riesgo se plantea la hipótesis central de que la expresión del desastre en la Sierra Norte de Puebla tuvo la magnitud y el impacto más grave en las zonas consideradas por siempre como más pobres y marginadas, tanto en las poblaciones rurales como las urbanas. En otras palabras: la vulnerabilidad social presente en estos grupos antes del desastre, consti-

tuida particularmente por su inaccesibilidad física, su alta dependencia de las cabeceras municipales, su deficiente capacidad de almacenamiento de alimentos y su carencia de servicios, respondió diferencialmente a la amenaza de las lluvias y en esas localidades y colonias se expresaron la mayor parte de las pérdidas humanas.

Lo anterior hace evidente como causa de fondo la falta de planificación del desarrollo dirigida a aprovechar las capacidades organizativas y de producción de estos grupos sociales. Parece más bien que se construye un riesgo más allá de las lluvias, ya que el supuesto orden o normalidad previo al desastre no existe en la Sierra Norte de Puebla sino más bien, como nos dijo una anciana de la Sierra: "Ay señito, cuál desastre si aquí siempre estamos jodidos".

El cambio de algunas condiciones sociales previas al desastre pueden sintetizarse en una sola: el fortalecimiento inmediato de las redes de parentesco y sociales en algunas comunidades, lo que puede repercutir en un movimiento social que gestione la restitución de muchas de las carencias de estos grupos en riesgo socioambiental permanente. La apuesta es que la organización social emergente rebase las necesidades inmediatas luego del desastre, es decir cambie algunas causas de fondo de los desastres y se eleven las condiciones de vida de las comunidades, sobre todo en autogestión, educación, salud, mejor distribución de la riqueza producida y comunicación, a niveles superiores a los que existían antes del desastre.

## BIBLIOGRAFÍA

- Blaikie, Piers *et al.* *Vulnerabilidad, el entorno social, político y económico de los desastres*, La Red/ITDG, Colombia, 1996.
- Delgadillo, Javier (coord.) *Desastres naturales. Aspectos sociales para su prevención y tratamiento en México*, UNAM/Conacyt, México, 1996.



- Douglas, Mary. *La aceptabilidad del riesgo según las ciencias sociales*, Paidós, Barcelona, 1996.
- García, Rolando. "Conceptos básicos para el estudio de sistemas complejos", en Leff, Enrique (comp.), *Los problemas del conocimiento y la perspectiva ambiental del desarrollo*, Siglo XXI, México, 1986.
- Lavell, Allan (comp.) *Viviendo en riesgo. Comunidades vulnerables y prevención de desastres en América Latina*, La Red/FLACSO/CEPREDENAC, Colombia, 1994.
- Leff, Enrique. "Pobreza, gestión participativa de los recursos naturales en las comunidades rurales, una visión desde América Latina", en *Ecología Política*, núm.8, Icaria, 1994.
- Maskrey, Andrew (comp.) *Los desastres no son naturales*, La Red, Colombia, 1993.
- Oropeza, Oralia; J. Juan Zamorano y M. Arturo Ortíz. "Peligros geomorfológicos en México: remoción en masa", Garza, Mario y Daniel Rodríguez (coords.), *Los desastres en México, una perspectiva interdisciplinaria*, UNAM/UIA-Santa Fe/UAM-X, México, 1998.
- Rodríguez, Daniel. "Desastre y vulnerabilidad. Entre las ciencias naturales y las ciencias sociales", en Garza, Mario y Daniel Rodríguez (coords.), *Los desastres en México, una perspectiva interdisciplinaria*, UNAM/UIA-Santa Fe/UAM-X, 1998.

*Desafíos y tendencias del México actual*

se terminó de imprimir en abril de 2000  
en los talleres de Editorial Conexión Gráfica, S.A. de C.V.  
Libertad 1471, Guadalajara, Jalisco, México, C.P. 44100.

La edición, que fue de 500 ejemplares, estuvo  
bajo el cuidado de la Oficina de Difusión  
de la Producción Académica del ITESO.





