

# Revista Legislativa de Estudios Sociales y de Opinión Pública

VOL. 6 NÚM. 11 ENERO-JUNIO DE 2013

## ARTÍCULOS

- Equilibrio de poderes, cooperación y la conformación de gobiernos de coalición en México*  
Laura Valencia Escamilla
- El liderazgo político en la elección presidencial 2012*  
Juan Pablo Navarrete Vela
- ¿Qué miden las encuestas sobre corrupción en América Latina? Evidencias de Argentina, México y Uruguay*  
Gabriela Catterberg, Alejandro Moreno e Ignacio Zuasnábar
- Libertad de expresión y comunicación política en México: nuevas perspectivas sobre una relación poco explorada*  
Jorge Rojas
- Rol de la participación ciudadana, la gestión, el sector inmobiliario y el gobierno en espacios públicos de Hermosillo, Sonora, México*  
María Elena Robles Baldenegro  
Jesús Ángel Enríquez Acosta
- Territorio y medio ambiente. Derechos negados a los pueblos indígenas en México*  
María del Carmen Ventura Patiño  
Yanga Villagómez Velázquez
- ## NOTA
- Importancia de fomentar el hábito de la lectura en la construcción de una sociedad sustentable*  
Alejandra López Tirado
- ## RESEÑA
- El cambio de valores en América Latina: un enfoque cuantitativo*  
Arón Baca Nakakawa

.....

**Centro de Estudios Sociales  
y de Opinión Pública**

*Revista Legislativa de Estudios  
Sociales y de Opinión Pública*

DIRECTOR

Gustavo Meixueiro Nájera

COORDINADOR EDITORIAL

Arón Baca Nakakawa

CORRECCIÓN DE ESTILO

Claudia Ayala Sánchez

FORMACIÓN Y DIAGRAMACIÓN

José Olalde Montes de Oca

CUIDADO DE LA EDICIÓN Y DISEÑO:

Alejandro López Morcillo

**Consejo Editorial**

Francisco Abundis

PARAMETRÍA

Israel Arroyo García

BENEMÉRITA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE PUEBLA

Ulises Beltrán Ugarte

CENTRO DE INVESTIGACIÓN Y DOCENCIA ECONÓMICAS

María Braun

WAPOR, ARGENTINA

Jorge Buendía Laredo

BUENDÍA Y LAREDO

Roy Campos

CONSULTA MITOFSKY

Julia Flores

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

Francisco Guerrero Aguirre

INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

Manuel Alejandro Guerrero

UNIVERSIDAD IBEROAMERICANA

Ramón Lecuona Valenzuela

UNIVERSIDAD ANÁHUAC DEL NORTE

Nicolás Loza Otero

FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES

Alejandro Moreno

INSTITUTO TECNOLÓGICO AUTÓNOMO DE MÉXICO

Benito Nacif Hernández

INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

Marcelo Ortega Villegas

CONSULTA MITOFSKY

Hernando Rojas

UNIVERSIDAD DE WISCONSIN-MADISON

Francisco J. Sales Heredia

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

Mariano Torcal

UNIVERSIDAD POMPEU FABRA

Ignacio Zuasnábar

UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL URUGUAY

.....

*Revista Legislativa de Estudios Sociales y de Opinión Pública*, año 6, núm. 11, enero-junio 2013, es una publicación semestral de la Cámara de Diputados a través del Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública. Av. Congreso de la Unión 66, Edificio I, Primer Piso, Col. El Parque, México, DF, Tel. 5036 0000 ext. 55237, <http://diputados.gob.mx/cesop>, [cesop@congreso.gob.mx](mailto:cesop@congreso.gob.mx). Editor responsable: Gustavo Meixueiro Nájera. Reserva de derechos al uso exclusivo: 04-2011-101713054000-102, ISSN: 2007-1531, ambos otorgados por el Instituto Nacional del Derecho de Autor. Licitud de Título núm. 14502, Licitud de Contenido núm. 12075, ambos otorgados por la Comisión Calificadora de Publicaciones y Revistas Ilustradas de la

Secretaría de Gobernación, el 29 de junio de 2009. Impresa por mc Editores, Selva 53, altos 204, Col. Insurgentes Cuicuilco, CP 04530, Delegación Coyoacán, México, DF. Este número se terminó de imprimir el 28 de noviembre de 2013. Con un tiraje de mil ejemplares.

Los artículos firmados son responsabilidad exclusiva de los autores.

Se permite la reproducción parcial o total siempre y cuando se cite la fuente.

Esta publicación aparece incluida en los índices: Benson Latin American Collection, Dialnet, Flacso Andes, Ulrich's International Periodicals Directory, Latindex y Clase.

.....

# Contenido

VOLUMEN 6 • NÚMERO 11 • ENERO-JUNIO DE 2013

Presentación

3

## ARTÍCULOS

*Laura Valencia Escamilla*

Equilibrio de poderes, cooperación  
y la conformación de gobiernos de coalición en México

7

*Juan Pablo Navarrete Vela*

El liderazgo político en la elección presidencial 2012

45

*Gabriela Catterberg, Alejandro Moreno e Ignacio Zuasnábar*  
¿Qué miden las encuestas sobre corrupción en América Latina?

Evidencias de Argentina, México y Uruguay

87

*Jorge Rojas*

Libertad de expresión y comunicación política en México:  
nuevas perspectivas sobre una relación poco explorada

107

*María Elena Robles Baldenegro y Jesús Ángel Enríquez Acosta*

Rol de la participación ciudadana, la gestión,  
el sector inmobiliario y el gobierno en espacios  
públicos de Hermosillo, Sonora, México

143

*María del Carmen Ventura Patiño  
y Yanga Villagómez Velázquez*  
Territorio y medio ambiente. Derechos negados  
a los pueblos indígenas en México  
187

*Alejandra López Tirado*  
Importancia de fomentar el hábito de la lectura  
en la construcción de una sociedad sustentable  
211

#### RESEÑA

Arón Baca Nakakawa  
*El cambio de valores en América Latina:  
un enfoque cuantitativo*  
227

# Presentación

Comprender los problemas políticos y sociales es un primer paso si se quiere generar leyes que mejoren la situación del país, aunque la tarea no es fácil, ya que estos fenómenos son complejos y multidimensionales, por lo que requieren un análisis claro, ordenado, profundo y desde diversas disciplinas. Aun así, surgen diferentes posiciones y entablar un debate siempre es necesario. En tal sentido, el objetivo de la *Revista Legislativa de Estudios Sociales y de Opinión Pública* es abonar a este entendimiento al analizar algunas dinámicas sociales y políticas para proveer de información que aporte a la discusión legislativa y, eventualmente, que se traduzca en mejores leyes.

El número 11 de la *Revista* está compuesto por seis artículos, una nota de investigación y una reseña. Los temas, diversos: la formación de coaliciones en el congreso mexicano, el liderazgo político en la campaña presidencial de 2012, la medición de la corrupción mediante el uso de encuestas, la libertad de expresión y su relación con la comunicación política, la participación ciudadana y los espacios públicos, el territorio y el medio ambiente como derechos denegados a los pueblos indígenas y la importancia del hábito de la lectura. Todos los artículos fueron seleccionados y evaluados con los más altos estándares con el fin de garantizar una excelente calidad académica. Aunado a esto, cumplen la condición *sine qua non* de ser relevantes para el debate público y específicamente se relacionan con la actual agenda legislativa.

El primer artículo, “Equilibrio de poderes, cooperación y la conformación de gobiernos de coalición en México”, de Laura Valencia, muestra cómo los gobiernos divididos en México, durante el periodo de 1997 a 2012, han carecido de sistemas de cooperación formales dentro del Congreso y esto ha provocado que la colaboración entre partidos no se dé bajo la coincidencia programática con el gobierno, sino bajo condicionantes de beneficio electoral. La autora hace uso de diversos índices que arrojan resultados sobre la fragmentación en la composición del Congreso, el peso del partido del gobierno, así como el peso de la oposición en términos de dominio. Con los datos anteriores, analiza el resultado del éxito legislativo de los actores políticos en función de la producción y aprobación de iniciativas de ley; para posteriormente identificar la cooperación de esa aprobación en función de la formación de posibles coaliciones legislativas.

En el segundo texto, intitulado “El liderazgo político en la elección presidencial 2012”, Juan Pablo Navarrete Vela se concentra en analizar el tipo de liderazgo de los candidatos que participaron en la contienda presidencial de ese año. Para lograrlo, el autor utiliza una metodología que define líderes administrativos fuertes, intermedios y débiles, y contrasta con la de líderes carismáticos en diferentes grados de cohesión. Adicionalmente, para explicar el éxito o fracaso de los candidatos, revisa la estrategia electoral y el equipo de campaña de cada uno de los contendientes. Finalmente, reflexiona sobre el impacto de la guerra sucia en el proceso presidencial de 2012. El principal aporte de este trabajo, además de contribuir al entendimiento de la contienda presidencial, es proponer una conceptualización teórica sobre cómo comprender la lógica de competencia entre y dentro de los partidos políticos.

A continuación, Gabriela Catterberg, Alejandro Moreno e Ignacio Zuasnábar, con el artículo “¿Qué miden las encuestas sobre corrupción en América Latina? Evidencias de Argentina, México y Uruguay”, revisan y cuestionan las mediciones que evalúan la corrupción mediante encuestas. Al utilizar comparativamente encuestas que los autores levantaron en tres países, concluyen que la medición de este fenómeno depende de cómo cada sociedad define las actitudes corruptas y cómo el sesgo de deseabilidad social afecta las respuestas de los

encuestados. El argumento y los resultados del texto invitan a repensar la manera en que algunos índices miden la corrupción y a mayores estudios futuros del tema. Un interesante artículo que avisa de un fértil cuerpo de investigación.

Jorge Rojas es el autor de “Libertad de expresión y comunicación política en México: nuevas perspectivas sobre una relación poco explorada”. Para el análisis se vale de la evidencia de encuestas, la relación entre la libertad de expresión y la comunicación política en México. Los resultados que exhibe ayudan a comprender cómo se percibe el derecho a la libertad de expresión en México. Sorprende por los resultados no esperados que invitan a profundizar en la temática.

El “Rol de la participación ciudadana, la gestión, el sector inmobiliario y el gobierno en espacios públicos de Hermosillo, Sonora, México” es el siguiente artículo, el quinto de la *Revista Legislativa*, en el que van como coautores María Elena Robles Baldenegro y Jesús Ángel Enríquez Acosta. La investigación busca esclarecer el rol que juegan las políticas, mercado, participación y las capacidades de gestión ciudadana para salvaguardar el espacio público. Los resultados de esta investigación muestran cómo la participación de la ciudadanía ha incidido en las políticas urbanas de Hermosillo.

El último texto, “Territorio y medio ambiente. Derechos negados a los pueblos indígenas en México”, cuyos autores son María del Carmen Ventura Patiño y Yanga Villagómez Velázquez, reseña cómo los derechos al territorio y a los recursos naturales de las comunidades indígenas no están contemplados por la actual legislación. Los autores analizan los procesos de lucha y muestran que se encaminan no sólo por el reconocimiento jurídico de sus bienes tangibles e intangibles, sino también por su derecho a definir su desarrollo a partir de sus especificidades culturales.

Más adelante, la nota de investigación destaca la “Importancia de fomentar el hábito de la lectura en la construcción de una sociedad sustentable”, donde Alejandra López Tirado analiza dos temas de gran calado: educación y sustentabilidad. Entonces, ¿fomentar el hábito de la lectura podría tener efecto sobre la sustentabilidad y el desarrollo económico? Para despejar la incógnita revisa la situación de la capacidad lectora en México y repasa la historia de la sustentabilidad. Re-

## PRESENTACIÓN

mata con la propuesta de un interesante vínculo causal entre ambos fenómenos; es decir, la lectura podría serle favorable a la sustentabilidad promoviéndola.

Para cerrar este número, Arón Baca Nakakawa reseña *El cambio de valores en América Latina*, editado por el CESOP, cuyo sustento son los datos de la Encuesta Mundial de Valores para América Latina.

Así pues, los artículos que integran este libro tienen un enfoque cuantitativo al hacer gala de las herramientas estadísticas pertinentes para probar sus hipótesis, lo que lo convierte en un interesante tratado para los interesados en el uso de métodos cuantitativos en las Ciencias Sociales.



# Equilibrio de poderes, cooperación y la conformación de gobiernos de coalición en México

*Laura Valencia Escamilla*<sup>1</sup>

El documento demuestra cómo los gobiernos divididos en México carecen de sistemas de cooperación en términos formales. La presencia de una oposición dominante bloquea los sistemas de cooperación entre fuerzas políticas, debilitando al partido en el gobierno, al tiempo que la cooperación entre partidos no se da bajo la coincidencia programática con el gobierno, sino bajo condicionantes de beneficio electoral. Bajo el enfoque de la formación de coaliciones, el trabajo presenta una serie de resultados estadísticos a partir de la idea de que la cooperación no es posible si existe desequilibrio entre las fuerzas partidistas que integran el Congreso. Para ello se hizo uso de diversos índices que arrojan resultados sobre la fragmentación en la composición del congreso, el peso del partido del gobierno, así como el peso de la oposición en términos de dominio. Posteriormente, con estos datos se analiza el resultado del éxito legislativo de los actores políticos en función de la producción y aprobación de iniciativas de ley; para finalmente identificar la cooperación de esa aprobación en función de la formación de posibles coaliciones legislativas.

*Palabras clave:* gobierno dividido, coaliciones legislativas, poder legislativo, partidos políticos, partido predominante, producción legislativa, relación entre poderes.

## **Balance of power, cooperation and the formation of coalition governments in Mexico**

The paper shows how divided governments in Mexico lack of cooperation systems in formal terms. The presence of a dominant opposition

<sup>1</sup> Laura Valencia Escamilla, Universidad Autónoma Metropolitana, México, lvalesc@correo.uam.xoc.mx, lvael@yahoo.com. Este artículo forma parte del proyecto apoyado por la UAM, *La relación ejecutivo-legislativo en la elaboración de políticas públicas. Marco jurídico y criterios de evaluación.*

blocks cooperation systems between political forces and weak the party in government, while cooperation between parties is not given under the programmatic agreement with the government, but under conditions of electoral benefit. Under the approach of coalition formation, the paper presents a series of statistical results from the idea that cooperation is not possible if there is an imbalance between the forces that compose the Congress, to prove this it uses various index of fragmentation in the composition of Congress, the weight of the ruling party and the opposition weight in terms of dominance. Subsequently these data were analyzed with the results of legislative success of political actors in terms of production and approval of bills, to later identify the cooperation of such approvals in terms of the possible formation of legislative coalitions.

*Keywords:* divided government, legislative coalitions, legislative, political parties, ruling party, legislative production, relationship between powers.

## **Introducción**

Desde hace más de una década el sistema político mexicano ha dejado de ser un sistema de gobierno unificado para convertirse en un sistema de gobierno dividido en donde el partido del presidente en turno, desde 1997, carece del control de la mayoría calificada en una o en ambas cámaras del congreso. Este fenómeno se ha venido repitiendo hasta nuestros días ocasionado una serie de experiencias que han mostrado cómo el sistema político mexicano de naturaleza multipartidista, mixto, sin reelección, con un congreso bicameral simétrico y gobierno dividido, ha transformado el presidencialismo omnipotente en un presidencialismo acotado, con dispersión de poder, sin una mayoría que respalde las propuestas de políticas públicas del Ejecutivo, y sin instrumentos jurídicos constitucionales suficientes como para generar respuestas inmediatas ante la demanda de la población. De ahí brotan dudas: ¿cuál es el desafío que enfrenta el sistema presidencial mexicano y sus gobiernos divididos? En este contexto, ¿hacia dónde se ha reorientado la relación entre poderes?, y, ¿cuál es el papel de los partidos políticos bajo este nuevo equilibrio de fuerzas?

Para algunos, esta situación ha amenazado la endeble democracia mexicana debido a la “parálisis” gubernamental —producto de las

diferencias generadas entre poderes—, la baja tasa de eficiencia legislativa y, con ello, la incapacidad de los actores para cooperar y consolidar los cambios institucionales del nuevo régimen democrático. Tal situación ha engendrado encono entre los poderes, así como el uso de instrumentos de controversia como son el veto (en desuso desde 1940), la controversia constitucional o las acciones de inconstitucionalidad, como detractores de las reformas institucionales.

Para otros, se trata del tipo de sistema presidencial mayoritario que ha prevalecido en nuestro país desde sus orígenes, y que en combinación con la evolución hacia un sistema de partidos fragmentado—sin peso real—, produjo gobiernos divididos carentes de incentivos de cooperación. De acuerdo con Coppedge (1997) y Mainwaring (1995), los sistemas presidenciales puros fueron hechos para funcionar dentro de una lógica de mayorías afines y oposiciones fuertes que controlan. Por lo que los presidencialismos pluripartidistas se han asociado al conflicto, a la ingobernabilidad e incluso son causantes de crisis institucional. Pero para evitar esta contingencia algunos países latinoamericanos se han sometido a procesos de reforma de sus sistemas presidenciales y han optado por reglas electorales que a la vez permiten el pluralismo, limitan la fragmentación del sistema de partidos o admiten la introducción de reglas que dan mayor poder a los presidentes por encima del Congreso, en combinación con sistemas de coalición al estilo parlamentario.

En México, la lógica mayoritaria de nuestro sistema presidencial ha impactado con la lógica multipartidista del sistema electoral actual y ha provocado diversos resultados que ocasionan conflicto, fricciones e incluso nuevas alianzas que difuminan las líneas divisorias de las ideologías partidistas. No obstante la problemática actual, se puede decir que en México aún no ha sido posible un proceso de reformas al sistema presidencial, lo que ha supuesto una serie de conflictos entre poderes por lo que queda en *impasse* la función del gobierno.

El documento intentará demostrar que los gobiernos divididos en México carecen de sistemas de cooperación en términos formales. La presencia de una oposición dominante bloquea los sistemas de cooperación entre fuerzas políticas debilitando al partido en el gobierno, al tiempo que la cooperación entre partidos no se da bajo la coincidencia

programática con el gobierno, sino bajo condicionantes de beneficio electoral.

Bajo el enfoque de la formación de coaliciones, el trabajo presenta una serie de resultados estadísticos y de cálculo matemático elaborados a partir de la idea de que la cooperación no es posible si existe desequilibrio entre las fuerzas partidistas que integran el Congreso. Para ello se hizo uso de diversos índices que arrojan resultados sobre la fragmentación en la composición del congreso, el peso del partido del gobierno, así como el peso de la oposición en términos de dominio. Posteriormente, con estos datos se analiza el resultado del éxito legislativo de los actores políticos en función de la producción y aprobación de iniciativas de ley; para finalmente identificar la cooperación de esa aprobación en función de la formación de posibles coaliciones legislativas.

### **La formación de los gobiernos divididos**

Actualmente los *gobiernos divididos* son las formas más comunes de organización política. La mayoría de países democráticos se encuentran en alguna modalidad de gobiernos no mayoritarios. Se puede decir que un gobierno dividido es aquel donde partidos políticos diferentes controlan la presidencia y el congreso; en contrapartida, los gobiernos donde un mismo partido político ocupa el Ejecutivo y controla —solo o en coalición— simultáneamente el legislativo, se denominan *gobiernos unificados*.

El primer componente de los gobiernos divididos es el partidista, por tanto, su origen es electoral. Depende del número de partidos y del sistema electoral la conformación del gobierno dividido, sobre todo en sistemas presidenciales (Casillas Ortega, 2001). El modelo básico es el norteamericano, con un sistema bipartidista y mayoría relativa; modelo que se caracteriza por tener un presidente que pertenece a un partido y un poder legislativo con mayoría distinta al partido del presidente.

Un segundo modelo es el constituido por los sistemas multipartidistas, cuyo grado de fragmentación da como resultado tres esce-

narios potenciales (ver Cuadro 1): *gobiernos unipartidarios* con una mayoría parlamentaria contraria al partido del presidente, o gobiernos con fuerzas políticas desiguales en tamaño, a favor de una de ellas (en este modelo se incrementa el riesgo de bloqueo y conflicto); 2) *gobiernos minoritarios* donde ningún partido ostenta la mayoría. En este caso particular la negociación de acuerdos parlamentarios es puntual y provisional y supeditada a la proximidad de los partidos en las políticas concretas, y; 3) *gobiernos de coalición* con fuerzas políticas similares en tamaño donde la negociación y el acuerdo es estable, cuya duración depende de la celebración de las siguientes elecciones,<sup>2</sup> (Reniu Vilamala, 2008: 21-23).

En esta clasificación se toma en cuenta el *nivel de fragmentación* de los sistemas de partidos, así como el *predominio partidista*. Respecto a la fragmentación, la clasificación de Sartori (1999) en sistemas hegemónicos, bipartidistas y multipartidistas (moderados o polarizados), pondera el número efectivo de partidos<sup>3</sup> para cada nivel de fragmentación. Por ejemplo, un sistema de partido hegemónico se encuentra entre uno y 1.7, mientras que un sistema multipartidista polarizado se identifica a partir de una ponderación de 4.0, para el caso de los gobiernos divididos. Sin embargo, para el caso de estudio es necesario adicionar a la fragmentación el peso real o predominio partidista de la mayoría que respalda al presidente.

Molinar (1991) contribuye con un índice que revalora en un sistema multipartidista al partido ganador y su peso real respecto a los pequeños partidos, lo que capta mejor el predominio del partido domi-

<sup>2</sup> Se debe mencionar que, independientemente de los modelos, el comportamiento electoral es una variable importante para la formación de gobiernos divididos. Casillas Ortega (2001) identifica cuatro causas: *El voto diferenciado* como la práctica de los electores que deciden votar por un partido en la presidencia y por otro en el congreso. La diferencia entre *la agenda local y la nacional* como la fuerza local de cada legislador en sus respectivos distritos. *El ciclo electoral* se presenta fundamentalmente en elecciones intermedias donde el desgaste gubernamental influye en la desilusión de los electores, y por tanto, su voto es una manifestación de rechazo por el partido en el gobierno. Finalmente, la formación de gobiernos divididos obedece a la manifestación de los electores por *equilibrar el sistema de partidos*, evitando o rompiendo el predominio de un solo partido (Morris, 1994; Casillas Ortega, 2001; Shugart, 1995).

<sup>3</sup> La fórmula para medir el número efectivo de partidos es la siguiente:  $NEP=1/\sum p_i^2$ , donde el índice es igual a la suma de la proporción de escaños  $p_i$  que tiene cada partido al cuadrado sobre uno.

Cuadro 1. Formación de gobiernos divididos en sistemas presidenciales

<i>Sistema de partidos</i>	<i>Sistema electoral</i>	<i>Tipo de gobierno dividido</i>	<i>Efecto</i>
Bipartidista	Mayoría relativa (MR)	Unipartidario (mayoría parlamentaria contraria al partido del presidente, o predominio de uno de los partidos)	Incrementa el bloqueo presidencial
Multipartidista polarizado	Sistemas mixtos (MR y representación proporcional)	Gobierno minoritario (ningún partido ostenta la mayoría)	Negociación de acuerdos puntuales y provisionales. Condiciona la cooperación a las temáticas puntuales
Multipartidismo moderado		Gobierno de coalición (fuerzas políticas similares en tamaño)	Negociación de acuerdos estables. Incentiva la cooperación con el presidente.

Fuente: elaboración propia con base en Reniu Vilamala, 2008.

nante que, para el caso de México, no obstante que la hegemonía de uno solo de los partidos ha sido superada —dado el multipartidismo que caracteriza al sistema mexicano—, el peso real de los partidos (de acuerdo con la medida de Molinar) respecto al dominante es menor, por lo que la capacidad negociadora de los mismos se reduce o se incrementa en la medida en la que el partido dominante revela la distribución real de las mayorías en el Congreso. El índice de Molinar (1991) para medir esta mayoría es el siguiente:

$$NP=1+N^2\sum_{i=2}^n p_i^2$$

donde el número de partidos ( $NP$ ) es igual a 1 más el producto de la multiplicación de  $N$  (número efectivo de partidos) al cuadrado por la sumatoria de los porcentajes de votos o escaños al cuadrado a partir del segundo partido más votado. Este método integra la fragmentación y el peso real del partido dominante del que podemos elaborar la siguiente clasificación (Cuadro 2).

Los gobiernos divididos permiten la integración de fuerzas políticas desiguales en tamaño, lo que produce mutipartidismos que incentivan o no la formación de coaliciones. Cuando un sistema multipartidista cuenta con un partido dominante, suficientemente mayoritario, con-

Cuadro 2. Clasificación de la formación o carencia de mayorías en gobiernos divididos

<i>Sistema multipartidista</i>	<i>Formación o carencia de mayorías</i>
Con partido dominante contrario al partido del presidente	Gobierno unipartidario < 1.7 Gobierno bipartidista < 2.4
Sin partido dominante	Gobierno de coalición > 2.5 < 3.9 Gobierno minoritario ≥ 4.0

Fuente: elaboración propia con base en adaptación de Jiménez Badillo (2006), Molinar (1991) y Reniu Vilamala, 2008.

trario al partido del presidente, fomenta el bloqueo de las decisiones gubernamentales al tiempo que controla la agenda legislativa, evitando con ello la formación de coaliciones afines al partido del presidente (unitario o bipartidista).

Cuando un sistema multipartidista carece de un partido dominante y está altamente fragmentado, con más de cuatro partidos, es posible que la similitud del tamaño de las fuerzas sea similar y, por tanto, los acuerdos serán más puntuales y condicionados a temáticas específicas y a concesiones gubernamentales.

Finalmente, cuando un sistema multipartidista está moderadamente fragmentado —cuenta con más de dos y menos de cuatro partidos— es posible el consenso y la cooperación entre poderes.

### **La formación del gobierno dividido en México**

Se puede decir que en México la formación de gobiernos divididos se inaugura a partir de 1997, causado por un sistema electoral multipartidista, mixto y competitivo, donde el Ejecutivo ha pertenecido a un partido y los poderes legislativos<sup>4</sup> han estado fragmentados entre las distintas fuerzas ganadoras. Sin embargo, es posible que pese al número de partidos, la fragmentación sea limitada dado que las fuerzas opositoras no son similares en tamaño y, por tanto, la capacidad negociadora de la oposición se reduce a un partido dominante y dos partidos opositores con pesos relativos.

Como se observa en el Cuadro 3, los gobiernos divididos en México mantienen una lógica bipartidista y en ocasiones ha sido tripartidista. Dado que el partido del presidente ha ostentado la segunda fuerza política del congreso —con excepción de las legislaturas de 1997 y 2006 en la Cámara de Diputados y las legislaturas de 1997 y 2006— la composición de estas cámaras favoreció al partido del presidente. El partido predominante ha sido el PRI quien se ha mantenido como la primera fuerza parlamentaria al obtener en promedio 45% de curules

<sup>4</sup> Se integraron los congresos locales en la medida en la que están facultados para aprobar legislación constitucional por mayoría absoluta de las 31 entidades que componen al país.



Cuadro 3. Dispersión del poder en gobiernos divididos (1997-2012)

<i>Composición de las legislaturas</i>	<i>% de diputados del partido del presidente</i>	<i>% de diputados del partido predominante opositor (PP)</i>	<i>% de senadores del partido del presidente*</i>	<i>% de Senadores del partido predominante opositor (PP)</i>
1997-2000	48% (PRI)	Sin PP	60% (PRI)	Sin PP
2000-2003	41% (PAN)	42% (PRI)	36% (PAN)	47% (PRI)
2003-2006	30% (PAN)	45% (PRI)	36% (PAN)	47% (PRI)
2006-2009	41% (PAN)	Sin PP	40% (PAN)	Sin PP
2009-2012	28.6% (PAN)	48% (PRI)	40% (PAN)	Sin PP

Sin PP (sin partido predominante opositor), de 1997 a 2000 el PRD y el PAN componían la fuerza opositora y en conjunto integraron 49% de la composición de la Cámara de Diputados; de 2006 a 2009, el PRI y el PRD agrupaban 47% del total de curules en la Cámara de Diputados. En el Senado, el PRI y el PRD concentran 51.5% de las bancadas que componen la legislatura desde el 2006.

\*De 1988 a 1994, el total de senadores era de 64; de 1994 en adelante la Cámara de Senadores se integra por 128 legisladores.

Fuente: elaboración propia.

en ambas cámaras, lo que significa que el resto de los partidos “opositores” difícilmente son influyentes en las decisiones legislativas.

La importancia del partido dominante es tal que al aplicar el índice de Molinar (1991) se observa que, por un lado, con relación al número efectivo de partidos, la fragmentación se reduce de un sistema tripartidista a uno bipartidista dado el peso del partido predominante (ver Cuadro 4).

Por otro lado, el índice de oposición efectiva adoptado por Jiménez Badillo (2006), a su vez retomado de Altman y Pérez Liñán (2001), nos es útil para establecer el peso de la oposición<sup>5</sup> que en conjunto con el índice de Molinar (1991) muestra el peso real de esa oposición gene-

<sup>5</sup> No obstante que la autora concibe a la oposición en términos del tamaño, fragmentación y poder que ésta tiene para sancionar iniciativas sin tomar en cuenta la

Cuadro 4. Fragmentación y dominio partidista

<i>Legislaturas Cámara de Diputados</i>	<i>Número efectivo de partidos (NEP)</i>	<i>Número de partidos contando el predominante (NP)</i>	<i>Índice de oposición efectiva (IOE)<sup>1</sup></i>
1997-2000	2.93	2.03	0.48
2000-2003	2.81	2.41	0.78
2003-2006	3.05	2.18	1.06
2006-2009	3.60	2.91	0.46
2009-2012	3.01	1.91	1.2
<i>Legislaturas Cámara de Senadores</i>	<i>Número efectivo de partidos (NEP)</i>	<i>Número de partidos contando el predominante (NP)</i>	
2000-2006	2.72	2.07	0.97
2006-2012	3.33	2.46	0.55

Fuente: elaboración propia con base en Jiménez Badillo (2006) y Molinar (1991).

rada por un solo partido capaz de controlar al gobierno y la agenda legislativa del presidente.

De acuerdo con el índice de oposición, el ascenso del peso de la oposición es variable; sin embargo, se observa una constante en la medida en la que el PRI, como partido opositor, ocupa la primera mayoría; su poder político y control sobre la agenda es contundente al registrar valores cercanos a uno en la Cámara de Diputados, en las legislaturas de 2003 y 2009; sucede lo mismo en la Cámara alta durante las legislaturas de 2000 a 2006. La equidistancia del dominio partidista entre los dos principales partidos (PAN y PRI) ha dificultado la formación de coaliciones dada la naturaleza bipartidista (en términos de fragmentación) y bloque unipartidario opositor incrementando la posibilidad de bloqueo presidencial.

---

cohesión y el peso real de la misma, el índice se retoma considerando la posición del partido opositor predominante y el número de partidos.

Dos son los fenómenos que se presentan en la formación de gobiernos divididos: la parálisis gubernamental y la disfuncionalidad de las acciones públicas. En el caso mexicano se observa la *disfuncionalidad* más que la parálisis en la medida en la que se carece, por un lado, de incentivos institucionales para la formación de coaliciones estables y duraderas (y no solo electorales); y por el otro, la ausencia de poderes extraordinarios del presidente o de sistemas de cooperación entre poderes le impide tomar decisiones gubernamentales a largo plazo o lo limita a cuestiones particulares.

### **Incentivos institucionales para la conformación de coaliciones**

Las prerrogativas constitucionales otorgadas al Poder Legislativo en México, desde sus orígenes, han tenido la función de controlar más que cooperar con el Ejecutivo.<sup>6</sup> Es decir, *las condiciones políticas e institucionales* en la actualidad, al mismo tiempo que aumentan los contrapesos estructurales frente al Ejecutivo —la ausencia de mecanismos de cooperación—, estimulan la controversia entre los actores, de tal forma que la probabilidad del Ejecutivo para aprobar reformas estructurales y cambiar el *statu quo* disminuye.

Más de una docena de países en América Latina han aprobado nuevas constituciones o introducido reformas profundas a sus constituciones de tal manera que los cambios propuestos intentan racionalizar las relaciones entre poderes, favoreciendo al mismo tiempo los mecanismos de control y cooperación en la búsqueda de un nuevo equilibrio.

En algunas constituciones se restringen las prerrogativas parlamentarias a favor de las presidenciales; estaríamos hablando de un

<sup>6</sup> Por ejemplo, de las facultades fiscalizadoras y presupuestarias (artículos 72, 73, 74, 75 y 79 constitucionales), legislativas (artículo 73 constitucional), políticas (artículos 93, 110 y 111 constitucionales), administrativas (artículos 73, 76, 80 y 88 constitucionales) y de relaciones internacionales (artículos 76 y 89 constitucionales); algunas de ellas facultades “exclusivas” del Ejecutivo que comparte con el Legislativo en cuanto a la capacidad de modificación presupuestal, de políticas públicas, nombramientos del personal del Ejecutivo o supervisión y fiscalización de la Cuenta Pública, entre otras.

presidente fuerte que, independientemente del apoyo partidista, detenta el control a partir de las *facultades extraordinarias* que le pueda otorgar la Constitución,<sup>7</sup> tal es el caso del poder de veto que la mayoría de los mandatarios posee (con excepción de Perú y Venezuela); el poder de decreto sin restricción que sólo poseen Argentina, Brasil y Colombia; el de política reservada que sólo detenta el presidente de Uruguay; el poder de iniciativa presupuestaria extraordinaria que tienen la mayoría de los mandatarios, pero sólo en algunos casos se restringe la participación del Congreso en la modificación del mismo, por ejemplo, Brasil, Chile, Colombia y Perú; y, el poder de referéndum que no requiere del consentimiento del Congreso para convocarlo (Ecuador y, en algún momento, Guatemala), lo que supone el consentimiento popular antes que el de sus contrapartes políticas (Shugart, 2000: 163-167).

En otros casos, las reformas han roto la lógica mayoritaria a favor de sistemas plurales que facilitan la formación de gobiernos de coalición. Los sistemas de segunda vuelta con umbrales de mayoría absoluta (Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Perú, República Dominicana y Uruguay) estimulan alianzas electorales que se transforman en gobiernos de coalición; los sistemas electorales que requieren mayorías especiales (3/5 en Uruguay) o el sistema binomial chileno que genera bloques políticos; el control de la selección de candidatos por parte de los líderes partidistas produce partidos que funcionan como actores centrales y unitarios, lo que incentiva la disciplina; la doble responsabilidad ministerial o jefe de gabinete condicionado a la censura parlamentaria como Argentina, Uruguay, Perú, Guatemala, Costa Rica, Panamá, Venezuela (Valadés, 2005); todos ellos instrumentos que incentivan el acuerdo entre partidos, la solidez y el compromiso duradero so-

<sup>7</sup> Para Chasqueti (2001) este tipo de mecanismo produce gobiernos apartidistas en la medida en que gobiernan por decreto o buscan eludir al Congreso. El resultado ha sido la interrupción más frecuentemente de estos gobiernos antes del término de sus mandatos; es decir, el uso excesivo de mecanismos apartidistas genera mayores crisis gubernamentales, por ejemplo: Brasil (1989), Ecuador (1997 y 2000), Perú (1992), Bolivia (1985) y Venezuela (1999), frente a la fragmentación partidista y al reducido apoyo legislativo (Collor de Melo controlaba 8% de legisladores en 1989), los presidentes hicieron un uso indiscriminado de mecanismos apartidistas, lo que ocasionó la interrupción anticipada de sus mandatos.

bre la base de temas comunes y congruentes (Reniú Vilamala, 2008; Chasquetti, 2001).<sup>8</sup>

El sistema presidencial en México puede colocarse entre los sistemas con prerrogativas restringidas.<sup>9</sup> Por ejemplo, en México la Constitución prevé el veto total y parcial en el artículo 72 constitucional, que señala: “el proyecto de ley o decreto desechado en todo o en parte por el Ejecutivo, será devuelto, con sus observaciones, a la cámara de origen”. En este caso, el veto presidencial puede ser superado por una mayoría formada por dos terceras partes de los miembros en el Congreso.

No obstante la amplitud de la prerrogativa, el veto tiene alcances limitados ya que el Ejecutivo no puede vetar aquella legislación cuya resolución sea exclusiva de alguna de las dos cámaras, por ejemplo, el presupuesto de gastos, facultad exclusiva de la Cámara de Diputados.<sup>10</sup> En cuanto al resto de las facultades —que según Shugart (2000) le dan mayor fuerza a los ejecutivos en sistemas presidenciales—: decreto, iniciativa presupuestal, referéndum y política reservada, en el caso mexicano no proceden ya que: los decretos son sancionados

<sup>8</sup> De 1985 al 2000, países como Bolivia, Brasil, Uruguay, Chile y Argentina, todos con mecanismos que incentivan la cooperación, han conformado quince gobiernos de coalición (Chasquetti, 2001).

<sup>9</sup> Las facultades que corresponden únicamente al Ejecutivo, en las que no interviene otros poderes, son reducidas y con relativamente poco peso en la toma de decisiones; tal es el caso de la facultad de nombrar y remover libremente a su gabinete y empleados de cierta jerarquía, dirige las fuerzas armadas, facilita al Poder Judicial los auxilios necesarios para el cumplimiento de sus funciones, habilita toda clase de puertos y/o aduanas, concede indultos y privilegios a ciertas personas. En tanto, las prerrogativas que comparte con el Congreso o con una de las Cámaras se refieren a aquellas facultades en las que el presidente propone y el Legislativo ratifica dichas acciones, por ejemplo, la ratificación de nombramientos diplomáticos, mandos superiores del ejército y algunos de su gabinete, del Procurador General de la República, y de los ministros de la Suprema Corte de Justicia por parte del Senado, o el otorgamiento de permisos al exterior a cargo del Congreso de la Unión (artículo 89 constitucional).

<sup>10</sup> Durante el sexenio de Vicente Fox se promovió una controversia constitucional por parte del Ejecutivo respecto a la posibilidad de vetar parcialmente las modificaciones que eventualmente hiciera la Cámara de Diputados al decreto de presupuesto que se envía cada año. Tras una polémica que inició en 2001, el fallo a la controversia emitida fue favorable al Ejecutivo, hasta 2005, con lo que se adiciona un mecanismo que mejora el equilibrio de poderes toda vez que se prevé la posibilidad de defensa de la propuesta de política de gasto y la prioridad de los programas en la administración en turno.

por el Congreso, la iniciativa presupuestal no está restringida a la enmienda de los grupos parlamentarios, mientras que la figura de referéndum y política reservada son inexistentes, lo que coloca al poder del presidente entre los más débiles de la región junto con Costa Rica, Honduras, y Paraguay.<sup>11</sup>

Por otra parte, al mismo tiempo que el sistema electoral mexicano fomenta e incentiva el multipartidismo, e incluso las coaliciones electorales, éstas no contribuyen a la cooperación dado que la misma ley impide la conformación de coaliciones posterior a la elección:

Concluida la etapa de resultados y de declaraciones de validez de las elecciones de senadores y diputados terminará automáticamente la coalición por la que se hayan postulado candidatos, en cuyo caso los candidatos [de la] coalición que resultasen electos quedarán comprendidos en el partido político o en el grupo parlamentario que se haya señalado en el convenio de coalición (numeral 8 del artículo 95 del Cofipe).<sup>12</sup>

<sup>11</sup> En un estudio comparativo sobre poderes legislativos formales de presidencias en América Latina, Shugart (2000) coloca a México entre las presidencias más débiles de la región ya que la Constitución sólo le otorga al presidente prerrogativas restringidas; tal es el caso del veto o de la iniciativa presupuestal. Es decir, el poder de éste residía no en las facultades constitucionales sino en el control electoral ejercido por el partido del presidente, situación que ha ido desapareciendo en la medida en la que las fuerzas políticas se han diversificado. El caso contrario lo representan Argentina, Chile, Brasil, Colombia y Uruguay, como los países con el mayor número de poderes legislativos, independientemente del apoyo partidario del presidente.

<sup>12</sup> Han habido propuestas de reforma a la parcialidad de las coaliciones. En 2005 los integrantes del Partido Convergencia elaboraron una iniciativa en la que se propone:

“Normar las coaliciones como pactos políticos duraderos, que deben abarcar la totalidad de las candidaturas y estar sujetos a compromisos de carácter programático.” “Que la ley defina como contenido esencial de una coalición el compromiso de los partidos políticos de encontrar las coincidencias de una plataforma de gobierno compartido que define objetivos, mecanismos y que incluye un convenio de configuración del Poder Ejecutivo, en el que se transparentan, ante los electores, las formas que tomará la responsabilidad compartida de gobierno.” “Como contenido esencial —en el caso de coaliciones para postular candidatos a legisladores, sean senadores y/o diputados—, la elaboración de una plataforma legislativa común que será obligatoria de resultar electo como legislador de coalición”. *Gaceta Parlamentaria*, núm. 1694-I, jueves 17 de febrero de 2005.

Por lo que toca a las reformas de cooperación, algunos autores han sugerido que el presidencialismo puro<sup>13</sup> no fomenta la cooperación y, por tanto, debilita la coalición; los sistemas presidenciales con tintes parlamentarios<sup>14</sup> así como los presidencialismos parlamentarizados;<sup>15</sup> por el contrario, disminuyen la polarización al romper con la lógica mayoritaria y la hegemonía presidencial, incentivan la cooperación en la medida en la que introducen figuras como el jefe de gabinete de extracción parlamentaria, lo que modificaría la relación entre poderes que pasaría del control y la vigilancia a una cooperación, rendición de cuentas y coparticipación gubernamental (Reniu Vilamala, 2008).

En este sentido, se puede decir que el multipartidismo en México dio como resultado un gobierno dividido que amplió el número de actores con capacidad de intervención en las decisiones de políticas públicas, por lo que la capacidad ejecutora del presidente se redujo al grado en el que el desacuerdo entre los actores generó indecisión, o decisiones unilaterales. O si existía acuerdo, éste era producto de acuerdos limitados, no siempre leales, que en su mayoría debieron satisfacer las preferencias de todos aquellos capaces de bloquear el cambio político y las decisiones, o bien, sólo podían ser controladas en algunas áreas o requerir de grandes periodos de negociación y recompensa entre los involucrados (Ugalde, 2004).

<sup>13</sup> El *presidencialismo puro* se caracteriza por los siguientes elementos: el Poder Ejecutivo es monista, de elección directa; con libre designación y remoción de los miembros del gobierno por el presidente; posesión de veto legislativo y carencia de responsabilidad política ante el Legislativo. Los países representativos de este sistema son Brasil, México, Ecuador, República Dominicana y Venezuela (Reniu Vilamala, 2008).

<sup>14</sup> En esta clasificación destacan la presencia de un órgano colegiado ministerial con amplias facultades o la posibilidad de censurar a alguno de los ministros, aunque la facultad final de su remoción se mantenga en manos del presidente. Aquí se encuentran Bolivia, Chile, Costa Rica, El Salvador, Colombia, Nicaragua, Paraguay y Panamá (Reniu Vilamala, 2008).

<sup>15</sup> Esta última categoría toma como referente el establecimiento de responsabilidades políticas “dobles” por parte del gabinete y los ministros: ante el presidente y ante el Legislativo. Ello supone que el Legislativo puede censurar o retirar la confianza a los ministros, que deben separarse del cargo. Aunque no en todos los casos, incluso el presidente puede disolver anticipadamente el Congreso, manteniendo intacto el plazo de mandato del presidente. En este caso se encuentran Argentina, Perú, Uruguay y Guatemala (Reniu Vilamala, 2008).

## **El gobierno dividido y la aprobación de la agenda legislativa presidencial**

Como bien menciona Jiménez Badillo (2006), los gobiernos divididos ofrecen la oportunidad de impulsar proactivamente a los congresos frente al Ejecutivo; incrementan su producción legislativa; donde la carencia de mayorías en el congreso incentiva la formación de coaliciones ganadoras en torno a partidos; al tiempo que la formación de coaliciones fortalece la postura de los partidos opositores dado que la obstrucción y la cooperación de éstos se convierte en una forma de control de la agenda para incluir preferencias e intereses de los actores políticos.

En México, la hegemonía presidencial producto del gobierno mayoritario había dejado la producción legislativa en manos de este último, quien se decía *gubernaba legislando*. Por ejemplo, cuando el PRI —hasta antes de 1997— mantuvo la mayoría en ambas cámaras y controlaba la mayoría de los 31 congresos locales, la tasa de aprobación de las iniciativas presidenciales eran superiores al 95%, al mismo tiempo, las reformas constitucionales se incrementaron. Durante el sexenio de Miguel de la Madrid (1982-1988) se registraron 67 reformas a la Constitución; Carlos Salinas (1988-1994) reformó 56 artículos de la Carta Magna; entre 1994 y 1997, Ernesto Zedillo (1994-2000) logró exitosamente la aprobación de 52 reformas (Valencia Escamilla, 2008). Es decir, el poder mayoritario le otorgaba hegemonía al presidente en el ámbito legislativo.

Sin embargo, cuando el presidente Ernesto Zedillo, en 1997, se enfrentó por primera vez a un escenario en el que los poderes partidistas iban disminuyendo, el partido del presidente perdió la mayoría en una de las cámaras legislativas y en algunos congresos locales. Esta nueva composición ilustrada arriba en el Cuadro 3, tuvo repercusiones en la segunda mitad del mandato zedillista. Por un lado, el éxito de aprobación de iniciativas, sobre todo constitucionales, se redujo considerablemente.<sup>16</sup> Por otro, la aprobación de tales reformas se dio en

<sup>16</sup> Por ejemplo, en este periodo, el jefe del Ejecutivo logra la aprobación de 26 reformas constitucionales, el número de iniciativas presentadas también se reduce y la tasa de aprobación de propuestas presidenciales disminuye en 10 por ciento (ver Cuadro 4).



un contexto de negociación y deliberación que anticipaba un gobierno con responsabilidades compartidas, sobre todo, con los partidos que crecieron en la oposición, principalmente con el PAN, quienes debían enfrentar la responsabilidad de gobernar.

Con el advenimiento de la alternancia (del 2000 en adelante) —el gobierno dividido bajo un bloque opositor unipartidista— se producirían cambios en la toma de decisiones. Por un lado, la carencia de mayoría de parte del partido del presidente, redujo su capacidad para influir en la agenda legislativa, y por el otro, la debilidad presidencial activó la presencia del partido dominante en la toma de decisiones; de ahí que la formulación de políticas pasó de ser una tarea concentrada en la figura del presidente a una colegiada representada por las alianzas partidistas.

Esta situación redujo la capacidad legislativa del presidente así como la probabilidad de éxito de las iniciativas presentadas por este. Esta situación obligó al presidente Vicente Fox y a Felipe Calderón a instrumentar estrategias de negociación, no siempre exitosas, con los partidos que estuvieran dispuestos a cooperar y colaborar con el nuevo régimen. En el ámbito legislativo, los presidentes de la alternancia —a diferencia de sus antecesores— disminuyeron su capacidad de incidencia en las decisiones legislativas, al reformar con éxito 42 artículos de la Constitución, al mismo tiempo que el éxito de las iniciativas aprobadas se contrajo hasta 45% en las últimas dos administraciones (ver Cuadro 5). Esto se explica por la prevalencia del bloque opositor unipartidario cuya influencia o dominio ha venido ascendiendo hasta igualar o sobrepasar la influencia del partido gobernante como en el actual sexenio, donde el partido del presidente representa el 0.28 en el índice de fragmentación partidista.

Cuantitativamente, la producción y el éxito de las decisiones legislativas del Ejecutivo se vieron afectadas al punto que en el actual gobierno de Felipe Calderón, con el índice más bajo en cuanto al tamaño del partido en el gobierno (0.28), la tasa de aprobación se reduce a poco más de la mitad de iniciativas presentadas y es nula en cuanto a las propuestas de reforma constitucional.

No obstante, en términos cualitativos, se debe decir que la disminución del éxito legislativo no es producto de una parálisis legislativa

Cuadro 5. Evolución de la producción legislativa del Ejecutivo

<i>Trienios</i>	<i>Reformas constitucionales presentadas por el Ejecutivo</i>	<i>No. total de iniciativas presentadas por el Ejecutivo</i>	<i>Tasa de aprobación de iniciativas presidenciales</i>	<i>Tamaño del partido en el gobierno</i>
<i>Gobierno unificado</i>				
1988-1991	12 (12)	85	96%	0.52
1991-1994	44 (44)	135	98%	0.64
1994-1997	52 (52)	84	99%	0.60
<i>Gobiernos divididos (1997- )</i>				
1997-2000	18 (9)	57	86%	0.48
<i>Gobiernos de alternancia divididos</i>				
2000-2003	17 (13)	86	82.5%	0.41
2003-2006	46 (13)	76	65.7%	0.31
2006-2009	18 (16)	56	91%	0.41
2009-2012*	25 (0)	61	57.3%	0.28

\*Datos recogidos hasta febrero de 2012.

Los números entre paréntesis ( ) indican el número de artículos constitucionales aprobados y publicados, propuestos por el Ejecutivo.

Fuente: elaboración propia con base en *Gaceta Parlamentaria en línea* [<http://gaceta.cddhcu.gob.mx>] Sistema Integral de Información y Documentación de la Cámara de Diputados. Sistema de Información Legislativa en línea [<http://sil.gobernacion.gob.mx/Busquedas/Avanzada/index.php>].

sino de una disfuncionalidad, dado que los presupuestos, las propuestas fiscales, políticas, de seguridad, económicas, entre muchas otras, han sido aprobadas, aunque el nivel de modificación de dichas propuestas a manos del bloque opositor ha engendrado desencuentros entre los poderes.

Claramente, tanto Carlos Salinas como Ernesto Zedillo (en el primer trienio del mandato de este último) impulsaron agendas legislativas que fueron apoyadas, incluso por los grupos opositores, dada la potencial influencia del partido gobernante que en ese momento, de acuerdo al índice de dominio gubernamental, se encontraba cercano a uno, lo que significa potencial influencia del partido en el gobierno.

Ciertamente, la fragmentación del espectro partidista en el congreso modificó la aprobación de proyectos de ley introducidos por los presidentes en gobiernos divididos. En la segunda parte de la administración de Ernesto Zedillo, el número de reformas constitucionales disminuyó hasta 18 propuestas, al tiempo que sólo la mitad de ellas tuvieron éxito (iniciativas en materia de justicia); las otras, más controvertidas, que abordaban el tema de derechos humanos en materia indígena y la privatización del sector eléctrico, permanecieron en comisiones sin respuesta a las propuestas del Ejecutivo.

Un escenario similar aunque más conflictivo, lo han sido los gobiernos de la alternancia, quienes con una clara desventaja numérica en la integración del congreso (promedios que van de 0.40 a 0.28) han tenido dificultades en la conformación de coaliciones que soporten los cambios estructurales o los nuevos diseños institucionales propuestos por los jefes del Ejecutivo extraídos del Partido Acción Nacional.

Las expectativas generadas por el gobierno de la alternancia a partir del 2000 supuso no sólo la aportación de reformas en ciertos ámbitos de la constitución sino la transformación del país, a través de la Reforma del Estado para consolidar las bases democráticas y de funcionamiento del sistema. Durante los primeros meses del gobierno de Fox se estableció una Comisión Especial para la Reforma del Estado en la que se consideraban nueve temas básicos para la reforma: equilibrio de poderes y órganos autónomos del Estado; sistema político; Poder Judicial; sistema electoral, federalismo y fortalecimiento de las entidades del pacto federal; reforma política del Distrito Federal;

pueblos indios; medios de comunicación y derechos a la información; reforma económica, y derechos humanos.

Sin embargo, las expectativas sobrepasaron la capacidad negociadora de los actores involucrados al nivel de que las propuestas ni siquiera llegaron a ser consideradas como proyectos de ley. El gobierno foxista se caracterizó por ser un gobierno dividido con bloques opositores unipartidistas en sus dos periodos legislativos. ¿El efecto? Una de las administraciones cuya relación con el Legislativo se caracterizó por su rispidez y desencuentros. Por ejemplo, durante la administración de Vicente Fox se promovieron 12 controversias constitucionales, de las cuales una fue iniciada por el gobierno del DF en contra del Ejecutivo en turno, y dos más fueron promovidas por el Poder Legislativo en contra de éste. Por su parte, el Ejecutivo recurrió en nueve ocasiones a la Suprema Corte para este mismo fin, en contra de tres entidades en cinco ocasiones, y cuatro más en contra del Poder Legislativo: tres contra la Cámara de Diputados y una contra la Cámara de Senadores. Al mismo tiempo, el Ejecutivo vetó siete leyes entre las que se encuentran: la Ley General de Salud, el Código Penal Federal, el Código Federal de Procedimientos Penales, la Ley de Fomento a la Lectura y al Libro, la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, la Ley del Servicio de Administración Tributaria, y la más controvertida, el Presupuesto de Egresos.

Es así como el proceso legislativo, en el gobierno de Vicente Fox, se convirtió en una negociación interminable que por un lado, dificultó el tránsito de manera rápida y sin cambios; y por el otro, impidió la discusión de reformas estructurales consideradas estratégicas para el desarrollo del país.<sup>17</sup> Las reformas cubrían tres temas básicos: disciplina fiscal (reforma financiera), reforma laboral (que incluye la discusión de las pensiones, capacitación, competitividad, productividad) y la reforma energética (que modificaría los proceso regulatorios de la Comisión

<sup>17</sup> Es decir, los paquetes legislativos aprobados en general fueron condicionados por los legisladores, de tal forma que los más controvertidos tuvieron que ser sometidos a una segunda votación, artículo por artículo, por lo que fue un proceso que generó múltiples enmiendas al proyecto inicial y que muchos de los miembros de las fracciones no estaban dispuestos a apoyar si no eran incluidas sus propuestas de enmienda; de ahí que el Ejecutivo vetara leyes que él mismo habría propuesto.

Federal de Electricidad, la Compañía de Luz y Fuerza del Centro, Petróleos Mexicanos, y la Secretaría de Comunicaciones y Transportes). De éstas, el Ejecutivo envió diversas iniciativas que trataban el tema del federalismo fiscal, la reestructuración del sector energético, la participación del sector privado en la explotación del petróleo, de las cuales o bien fueron abiertamente rechazadas o permanecieron sin resolución en comisiones; el resto ni siquiera fueron promovidas para su discusión en el Congreso.

En el caso de Felipe Calderón Hinojosa, la disputa electoral de 2006 supuso la búsqueda de un nuevo diseño institucional. No obstante que los actores políticos cayeron en la cuenta de la necesidad de establecer las bases para una transformación integral, serán los miembros del bloque opositor unipartidista (el PRI) quienes continuarían controlando las reglas del juego, de ahí que sean los integrantes del Partido Revolucionario Institucional los iniciadores de una propuesta de Ley para la Reforma del Estado, signada el 14 de noviembre de 2006, en la que se plantea —a partir de la naturaleza del gobierno dividido— cambiar nuevamente las reglas adoptándolas y adaptándolas a la gobernabilidad de los anteriores gobiernos unificados, sin el legado autoritario de antaño.<sup>18</sup>

No obstante que la propuesta fue generada por uno de los actores políticos, se intentó incluir a través de consultas públicas a diferentes sectores de la sociedad. El resultado fue un tanto desolador dado que se crearon un sinnúmero de iniciativas que se discutieron en el Congreso; sin embargo, se careció del consenso suficiente para integrar una reforma del Estado. En cambio, el acuerdo fue parcial en materia electoral y judicial, olvidando la transformación del régimen, del sistema federal y las garantías sociales. Bajo este escenario y a pesar de que el presidente dejó en manos de los partidos la reforma del Estado, ésta no fue posible, al tiempo que la capacidad negociadora del Ejecutivo tampoco tuvo mayor efectividad que la del Congreso.

Durante el primer trienio del gobierno de Calderón (2006-2009), la agenda legislativa del presidente abordó temas en torno a la reforma

<sup>18</sup> Las temáticas propuestas por la ley fijaban cinco temas básicos: régimen de Estado y de gobierno; democracia y sistema electoral; federalismo; reforma del poder judicial y garantías sociales (Valencia Escamilla, 2011).

energética, a la rendición de cuentas, la seguridad pública y de justicia penal. La mayoría de estas propuestas fueron aprobadas por el Congreso en la medida en la que el tamaño del partido en el gobierno alcanzó un índice de 0.41, lo que mejoró el control de las negociaciones en torno a las propuestas presidenciales. En la medida en la que el índice del tamaño del gobierno disminuyó para el siguiente periodo legislativo (2009-2012), el nivel de éxito de las propuestas del gobierno federal disminuyó significativamente al nivel de que sus propuestas de reforma constitucional han quedado sin efecto hasta el momento. Cabe mencionar que las temáticas de los proyectos enviados por el Ejecutivo han sido polémicos en la medida en la que abordan temas de transformación estructural como el mando único policial, la reforma laboral, o la reforma política<sup>19</sup> que hasta el momento continúa en discusión con bajas expectativas de ser aprobadas.<sup>20</sup>

<sup>19</sup> La propuesta concreta de reforma enviada el 15 de diciembre de 2009 al Congreso consiste en diez puntos que abordan: 1. La elección consecutiva de los legisladores locales, alcaldes y regidores de los ayuntamientos, así como de los jefes delegacionales, con un límite de 12 años; 2. Permitir la elección consecutiva de legisladores federales con un límite de 12 años; 3. Reducir el número de integrantes en el Congreso. Reducir de cuatro a tres los senadores por entidad; para la Cámara de Diputados propuso pasar de 500 a 400 legisladores, de tal manera que 240 sean electos por el principio de mayoría relativa y 160 por representación proporcional; 4. Aumentar de dos a cuatro el porcentaje mínimo de votos necesarios para que un partido conserve su registro y acceda al financiamiento público; 5. Incorporar la figura de iniciativa ciudadana; 6. Incorporar la figura de las candidaturas independientes a nivel constitucional para todos los cargos de elección popular; 7. Adoptar un sistema de elección por mayoría absoluta, con segunda vuelta electoral para los comicios para elegir al mandatario de la república; 8. Reconocer a la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) la atribución para presentar iniciativas de ley en el ámbito de su competencia; 9. Crear la figura de las iniciativas preferentes para que al inicio de cada primer periodo ordinario de sesiones el Poder Ejecutivo pueda presentar dos iniciativas al Congreso, las cuales deberán dictaminarse y votarse antes de que concluya el periodo, o en caso contrario se consideraría aprobada; y 10. Establecer de manera expresa en la Constitución la facultad del Ejecutivo para presentar a las Cámaras observaciones parciales o totales a los proyectos de ley aprobados por el Congreso, así como al Presupuesto de Egresos de la Federación.

<sup>20</sup> El largo proceso legislativo que hasta ahora ha tenido la reforma política del presidente se debe a la permanente discusión y análisis de la propuesta que en principio fue aprobada con modificaciones por la Cámara de Senadores, en abril de 2011, para posteriormente ser enviada a la Cámara de Diputados, por quienes —antes de emitir su dictamen— ésta sería discutida en diversos foros para, posteriormente, en noviembre del mismo año, aprobar una iniciativa que modificaría ampliamente la aprobada y modificada a su vez por el Senado. El resultado fue la aprobación de una propuesta totalmente

Como se puede observar, los diferentes jefes del Ejecutivo no sólo disminuyeron su producción cuando no les favorecía la mayoría, sino que desde 1997 han dejado en manos del Congreso la labor legislativa al grado que la participación del presidente en la presentación de leyes se ha reducido de manera tal que hoy día podemos decir que la formulación de políticas es una tarea compartida, sobre todo con el Poder Legislativo. Es decir, los actores con capacidad de decisión se han diversificado entre los grupos parlamentarios y son ellos los que en la actualidad mantienen el control de la agenda legislativa.

Como puede observarse en el Cuadro 6, el cúmulo de propuestas generadas por los grupos parlamentarios se ha incrementado hasta un nivel inusitado, hasta ocho veces más que al inicio de los gobiernos divididos; sin embargo, el nivel de respuesta o éxito legislativo no crece al mismo ritmo. Por el contrario, el decremento es mayor en la medida en la que aumenta el número de iniciativas propuestas de parte de los legisladores; este fenómeno ha ocasionado lo que podríamos denominar “inflación legislativa” cuyo fin ha sido la obstrucción sistemática de aquellas propuestas legislativas consideradas “estratégicas para el país”. El rezago en el dictamen legislativo ha impedido la aprobación de diversas iniciativas incluidas en la agenda gubernamental y que hasta el momento no ha sido posible consensuar.

Sin embargo, esto nos indica que las propuestas aprobadas tanto del Legislativo como del Ejecutivo tienen mucho que ver con el número de partidos que respaldaron las propuestas. Es decir, las coaliciones formaron un papel preponderante en la formación de acuerdos.

### **La formación de coaliciones y la aprobación de la agenda legislativa**

Los resultados de las elecciones legislativas desde 1997 inauguraron una etapa hasta entonces desconocida en la historia reciente de Méxi-

---

distinta a la enviada por el Ejecutivo en la que se excluyen la reducción de los integrantes del Congreso, el incremento del porcentaje del umbral electoral, las candidaturas independientes, la consulta popular, así como la reelección inmediata de legisladores locales y federales, alcaldes y regidores. Actualmente se encuentra en discusión en la cámara revisora (*Gaceta Parlamentaria* del 28 de abril de 2011 y 4 de noviembre de 2011).

Cuadro 6. Evolución de la producción legislativa del Congreso federal\*

<i>Trienios</i>	<i>Reformas constitucionales presentadas por el Congreso federal</i>	<i>Reformas constitucionales aprobadas presentadas por el Congreso federal</i>	<i>No. total de iniciativas (constitucionales y secundarias) presentadas por el Congreso federal</i>	<i>Tasa de aprobación de iniciativas del Congreso federal</i>
1997-2000	183	22 (12%)	595	18.5%
2000-2003	352	6 (1.7)	1 308	20%
2003-2006	758	11 (1.4)	3 405	12.4%
2006-2009	902	52 (5.7)	3 906	7.19%
2009-2012**	876	17 (1.9)	4 850	3.25%

\*Incluye las iniciativas presentadas por los grupos parlamentarios de la Cámara de Diputados y la de Senadores.

\*\*Datos recogidos hasta febrero de 2012.

Fuente: elaboración propia con base en el Sistema de Información Legislativa de la Secretaría de Gobernación en línea [<http://sil.gobernacion.gob.mx/Busquedas/Avanzada/index.php>] y Sistema Integral de Información y Documentación de la Cámara de Diputados.



co. Por primera vez, el partido del presidente en turno requería del acuerdo con las distintas fuerzas políticas a fin de asegurar la viabilidad gubernamental. En este contexto, las principales formaciones políticas representadas en las Cámaras (PAN, PRI y PRD) ocuparon un lugar central en el proceso de negociación.

La secuela de este proceso no fue la formación de una coalición de gobierno en sentido estricto,<sup>21</sup> sino la adopción de pactos y acuerdos entre dos o más partidos como mecanismos de colaboración vía alianzas más que de coalición; es decir, los acuerdos generados por los grupos partidistas fueron continuamente negociados y orientados a incorporar apoyos circunstanciales. Esta nueva etapa de la naciente democracia mexicana ha enfrentado el reto de consolidar una práctica coalicional, hasta ahora desconocida, sin que ello implique crispación de la vida política.

La necesidad de construir coaliciones no es un fenómeno nuevo. A raíz de la mayor pluralidad y la pérdida del monopolio político que por décadas ejerció el PRI, se comenzó a pensar en el tema de la construcción de consensos y alianzas con otras fuerzas políticas; en principio, las alianzas han mantenido un sentido estrictamente electoral dada la rigidez de la norma que solicita "... el término automático de la coalición" a la conclusión de la elección (numeral 8 del artículo 95 del Cofipe), lo que impide la conformación de pactos políticos duraderos y sujetos a compromisos programáticos sólidos y una plataforma legislativa compartida.

No obstante, las limitantes a la formación de coaliciones legislativas es una realidad que sin la reunión de más de dos partidos, la parálisis del trabajo legislativo sería eminente, en un gobierno dividido, con un sistema de mayorías como requisito para la aprobación de leyes secundarias y/o constitucionales.<sup>22</sup> En lo subsecuente, la com-

<sup>21</sup> Un gobierno de coalición se identifica por acuerdos entre partidos sólidos y duraderos sobre la base de una gama de temas congruentes. Los partidos que componen la coalición funcionan como actores unitarios corresponsables de la política gubernamental (Reniu Vilamala, 2008).

<sup>22</sup> Para aprobar una ley secundaria se requiere de la mitad más uno de los integrantes de cada una de las cámaras. Para aprobar leyes constitucionales la mayoría requerida son las tres cuartas partes de los integrantes de cada una de las cámaras, así como la aprobación del 50% + 1 de los congresos locales.

posición de las cámaras y en particular la Cámara de Diputados, haría pensar en posibles coaliciones para sacar adelante iniciativas de reforma tanto secundarias como constitucionales.

Como se observa en el Cuadro 7, el tripartidismo del número efectivo de partidos se refleja en los escenarios propuestos para las coaliciones mínimas. Los tres principales partidos son suficientes para integrar coaliciones ellos solos o con otras fuerzas de menor tamaño. Por lo que toca al número de partidos predominantes, la unión de las dos principales fuerzas políticas (PRI y PAN) —con excepción de la LX legislatura—, la unión de ambos partidos posibilitaría la aprobación de leyes constitucionales y secundarias.

En cuanto al bloque opositor, éste puede dividirse en bloque unificado y bloque predominante, donde el primero contiene a las dos principales fuerzas con exclusión del partido del presidente (PRI y PRD) y el segundo se refiere a la posible coalición unificada de toda la oposición, incluidos los partidos pequeños —irrelevantes por su escaso número de bancadas. Como muestra el Cuadro 7 donde la reunión de ambos bloques es influyente en la aprobación de leyes secundarias y en ningún caso tienen la capacidad de aprobar leyes constitucionales, por tanto, podemos decir que tanto el partido del presidente como el bloque opositor requieren de la cooperación de ambos para hacer posible la aprobación de la agenda legislativa.

Elaborando un ejercicio numérico que integra el total de votaciones por grupos parlamentarios ilustrado en el Cuadro 8, los resultados obtenidos sorprenden en la medida en la que, las coaliciones o uniones proyectadas anteriormente, no fueron tales, a partir del sentido de votación de los partidos en torno a las iniciativas votadas. Para empezar, ni el PAN ni el PRI establecieron ningún pacto coalicional recurrente, salvo en la LVII legislatura, donde el porcentaje de votos de ambos partidos representó 36% de las votaciones, en la que coaligaron ambos partidos, si tomamos en cuenta la suma con la coalición de estas dos fuerzas políticas más el Partido Verde. En adelante, la coalición del PRI y el PAN es mucho menos recurrente y el porcentaje baja en 50% en cada legislatura hasta la ausencia total de coincidencias en la LXI legislatura.<sup>23</sup>

<sup>23</sup> Aunque en sentido estricto Reniu Vilamala (2008) considera que los acuerdos formados por votaciones son una coincidencia parlamentaria más que una coalición, las

Cuadro 7. Coaliciones mínimas ganadoras proyectadas (1997-2009)

<i>Legislatura</i>	<i>Coaliciones</i>	<i>Nomenclatura</i>	<i>Reforma constitucional</i>	<i>Ley secundaria</i>
LVII NEP 2.93 NP 2.03	<b>PRI-PAN</b>	<b>238+117 = 355</b>	<b>Sí</b>	<b>Sí</b>
	<b>PRI-PRD</b>	<b>238+125 = 363</b>	<b>Sí</b>	<b>Sí</b>
	<b>PAN-PRD</b>	<b>117+125 = 242</b>	<b>No</b>	<b>No</b>
	PRI- PAN-PRD	238+117+125=480	Sí	Sí
	PAN-PRD-PT	117+125+11 = 253	No	Sí
	PRI-PT-PVEM	238+11+6 = 255	No	Sí
LVIII NEP 2.81 NP 2.41	<b>PRI-PAN</b>	<b>211+207 =418</b>	<b>Sí</b>	<b>Sí</b>
	<b>PRI-PRD</b>	<b>211+52 =263</b>	No	Sí
	PAN-PRD	207+52 =259	No	Sí
	PRI-PAN-PRD	211+207+52 =470	Sí	Sí
	PRI-PRD-PT-PVEM-PAS-PS	211+52+8+16+3+1+2 =293	No	Sí
LIX NEP 3.05 NP 2.18	<b>PRI-PAN</b>	<b>224+149 =373</b>	Sí	Sí
	<b>PRI- PRD</b>	<b>224+97 =321</b>	No	Sí
	<b>PAN- PRD</b>	149+97 =246	No	No
	<b>PRI-PAN- PRD</b>	224+149+97 =470	Sí	Sí
	<b>PRI-PRD-PVEM-PT-CONV</b>	249	No	Sí
	<b>PAN-PRD-PVEM-PT-CONV</b>	274	No	Sí
LX NEP 3.60 NP 2.91	<b>PRI-PAN</b>	<b>140+206 =310</b>	<b>No</b>	<b>Sí</b>
	<b>PRI- PRD</b>	<b>104+126 =230</b>	No	No
	<b>PAN- PRD</b>	<b>206+126 =332</b>	<b>No</b>	<b>Sí</b>
	PRI- PAN-PRD	104+206+126 =436	Sí	Sí
	PRI-PRD-PT-PVEM-CONV-NA-PSN	104+126+16+19+ 16+9+4 =294	No	Sí
	PAN-PVEM-CONV-NA-PAS	206+19+16+9+4 =254	No	Sí

LXI NEP 3.01 NP 1.91	<b>PRI-PAN</b>	<b>237+143 =380</b>	Si	Sí
	<b>PRI-PRD</b>	<b>237+71 =308</b>	No	Sí
	PAN-PRD	143+71 =214	No	No
	PRI-PAN-PRD	237+143+71 =451	No	Sí
	PRI-PRD-PVEM-PT-NA-CONV	237+71+21+13+9+6 =357	No	Sí
	PAN-PRD-PVEM-PT-NA-CONV	143+71+21+13+9+6 =263	No	Sí

Las ***negritas-cursivas*** corresponden a las fuerzas opositoras predominantes. Las ***negritas*** corresponden a los partidos predominantes.

NEP: Número efectivo de partidos.

NP: Número de partidos predominantes de los integrantes de cada una de las cámaras, así como la aprobación del 50% + 1 de los congresos locales.

Fuente: elaboración propia con base en Composición del Congreso, Cámara de Diputados.

Llama la atención que el mayor porcentaje, de acuerdo con el Cuadro 8, lo registraron las votaciones donde participaron todos los partidos políticos (60% en promedio de las cinco legislaturas), incluidos los partidos pequeños; es decir, no se establecieron coaliciones parlamentarias sino que las iniciativas aprobadas fueron consensuadas con todos los partidos políticos. A diferencia de la unión de las dos principales, la unanimidad se incrementó en diez puntos porcentuales hasta la LX legislatura con 75% del total de votaciones favorables; sin embargo, este ascenso retrocede 15% en la LXI. Esto probablemente sucedió a partir de que a medida que iba predominando la oposición —y sobre todo el partido opositor predominante—, los grupos parlamentarios concertaron evitar el bloqueo en temas que no suponían costos electorales, en la medida en la que las temáticas abordadas por las iniciativas votadas abarcan entre tres y cinco temas básicos; económico-financieras, políticas, sociales, justicia y ecología. En cuanto a las iniciativas del presidente, él negoció una agenda mínima para que sus facultades exclusivas fueran apoyadas por unanimidad, no sin previas modificaciones en el momento de las votaciones.

---

temáticas votadas por el PAN y el PRI obedecieron a la agenda propuesta por el primero y sostenida por el segundo.

Cuadro 8. Frecuencia de coaliciones parlamentarias (1997-2011)

Coaliciones	Legislatura LVII		Legislatura LVIII		Legislatura LIX		Legislatura LX		Legislatura LXI
	#	%	#	%	#	%	#	%	# %
Todos a favor	81	44.5	171	58.2	418	62.7	328	75.1	116 60.1
Todos en contra	0	0	0	0	10	1.5	2	0.5	18 9.3
PRI-PAN-PRD	6	3.3	41	13.9	80	12	9	2.1	0 0
PRI-PAN	44	24.2	39	13.3	46	6.9	7	1.6	0 0
PRI-PRD	9	4.9	5	1.7	0	0	0	0	0 0
PAN-PRD	18	9.9	3	1	5	0.7	0	0	0 0
PRI- PAN- PVEM	22	12.1	0	0	0	0	53	12.1	23 12
PAN- PVEM	0	0	0	0	9	1.4	0	0	0 0
PRD-PT-CONV	0	0	0	0	0	0	0	0	2 1.03
Oposición	0	0	25	11.9	67	10	12	2.8	3 1.5
Todos excepto PRD	0	0	0	0	32	4.8	4	0	12 6.2
Todos excepto partido que propuso	0	0	0	0	0	0	21	4.7	19 9.8
Número total de coaliciones	180	98.9	294	100	667	100	436	98.2	193* 100

\*Cuento de votaciones hasta el 14 de diciembre de 2010.

Fuente: elaboración propia con base en Sistema Integral de Información y Documentación de la Cámara de Diputados.

En cuanto a un posible bloque opositor al gobierno de la alternancia, éste no ha sido contundente; sólo la LVIII y LIX legislaturas registran porcentajes por encima o igual al 10% del total de votaciones. Cabe destacar que el partido en el gobierno participó en la mayoría de las coaliciones registradas en las diferentes legislaturas. Asimismo, el PRI como gobierno y luego como oposición fue participe de todas las uniones partidistas. En lo que toca al PRD, se ha excluido en casi 10% del total de las coaliciones, lo que indica que su tendencia ideológica, contraria a los partidos en el gobierno, no ha impedido la cooperación de la izquierda en la aprobación de iniciativas.

El multipartidismo ocasionó un incremento en el número de actores e instancias con poder de decisión: los partidos de oposición, incluso los más pequeños detentaron tal poder, de ahí que el proceso legislativo fuera más lento y caótico.

La habilidad de negociación y acuerdo entre los actores con poder de veto redujo la posibilidad de indecisión y aumentó la probabilidad de aprobación de aquellas decisiones previamente acordadas, sobre todo las del Ejecutivo y las originadas en la Cámara de Diputados.

Los grupos parlamentarios mantuvieron un apoyo equilibrado entre aquellas propuestas provenientes del Ejecutivo y del Poder Legislativo, es decir, la colaboración no supuso el apoyo unilateral al presidente, sino que la cooperación y el acuerdo entre partidos fue más importante que la cooperación con el Ejecutivo, sobre todo, porque más de 60% de las reformas introducidas por el Ejecutivo fueron discutidas en lo particular; es decir, la condición de los partidos de oposición para aprobar iniciativas del presidente fue la modificación de la propuesta original, sobre todo con relación al presupuesto.<sup>24</sup> Fue tal la cantidad de enmiendas atribuidas a las propuestas del Ejecutivo que el PRI en su momento y el PAN posteriormente rechazaron una gran cantidad de las mismas.

Llama la atención que durante el gobierno de Vicente Fox se observa un incremento significativo en el número de iniciativas apoyadas por los grupos parlamentarios originadas en su propio seno, lo que habla de un cambio en el papel del legislativo en la formulación de políticas. Para

<sup>24</sup> De 2001 a 2006, el proyecto de Presupuesto de Egresos del Ejecutivo ha sido modificado en promedio en 35 ramos y 38 artículos, lo que ha supuesto la modificación del proyecto entre 1 y 5% del gasto neto proyectado.

empezar, el partido del presidente dejó de ser un sancionador de leyes formuladas por el presidente para convertirse él mismo en generador de iniciativas; en segundo lugar, el partido en el gobierno, al carecer de la mayoría simple, se convirtió en conciliador de las propuestas gubernamentales y de las suyas propias, pues la aprobación de cualquier iniciativa requería la formación de coaliciones, las cuales fueron posibles gracias a la cooperación con todos los partidos pero sobre todo con el partido más afín.

No obstante el rechazo que sufrieron algunas de las propuestas presidenciales, el Ejecutivo tuvo mayor poder de convocatoria y de consenso que la Cámara. A pesar de la pluralidad existente, la figura del presidente fue lo suficientemente fuerte como para promover una mayor cooperación entre los miembros de la Cámara. Las coaliciones formadas en torno a las propuestas generadas en el Congreso no fueron lo suficientemente amplias y homogéneas como para mantener el apoyo del conjunto de legisladores individuales. Así, aun cuando los diputados se presentan como los agentes de las estrategias partidistas, amplían o reducen su apoyo en función de la capacidad de los actores para implantar sus propias agendas políticas. El presidente aún controlaba la agenda, mientras que las cámaras tenían dificultades para formular políticas que no cayeran en el clientelismo; de ahí el incremento en el rechazo de propuestas originadas en estas instancias.

Pese a los altos índices de aprobación se debe mencionar que el nivel de apoyo tuvo su base en la influencia que los actores proyectaron en la propuesta final. No obstante que la tasa de aprobación registrada indica que los actores favorecen la unidad antes que la controversia, se debe anotar que dicha unidad es resultado de las modificaciones que sufrieron las propuestas votadas.

Resalta en el Cuadro 9 que la unanimidad de los partidos sólo fue posible en votaciones generales, no así en votaciones en lo particular que dividieron a los miembros de las fracciones parlamentarias. El compromiso de los legisladores con sus partidos estuvo sujeto a la aprobación o rechazo del proyecto, pero éste deja de ser tal cuando se enmiendan artículos específicos de la iniciativa. Si bien es cierto que más de 60% de las votaciones fueron en lo general y la unanimidad en torno a ellas es latente, hasta 40% de las mismas se votaron en lo

Cuadro 9. Frecuencia de coaliciones en votaciones generales y particulares (1997-2011)

Coalición	LVII Legislatura		Coalición	LVIII Legislatura		Coalición	LIX Legislatura		Coalición	LX Legislatura		LXI Legislatura	
	VG	VP		VG	VP		VG	VP		VG	VP	VG	VP
Todos a favor	71 (39.4)	10 (5.5)	Todos a favor	138 (46.9)	33 (11.2)	Todos a favor	379 (56.8)	39 (5.8)	Todos a favor	298 (68)	30 (6.8)	99 (51.3)	17 (8.8)
PRI-PAN / PVEM/ PT	10 (5.5)	34 (18.8)	PRI-PAN- PRD	26 (8.8)	15 (5.1)	Todos en contra	1 (0.1)	9 (1.3)	Todos en contra	1 (0.22)	1 (0.22)	10 (5.2)	13 (6.7)
PRI-PAN -PRD-/ PVEM/PT	17 (9.4)	11 (6.1)	PRI-PAN -PVEM/ PSN/PAS	16 (5.4)	23 (7.8)	PRI - PAN - PRD	57 (8.5)	23 (3.4)	PAN-PRI - PVEM-NA	8 (1.8)	28 (6.4)	11 (5.7)	7 (3.6)
PRI-PRD -PVEM/ PT	2 (1.1)	7 (3.8)	PAN-PRD/ PVEM CONV/PT	1 (0.34)	2 (0.68)	PRI - PAN	20 (2.3)	26 (3.9)	PAN-PRI - PVEM	6 (1.3)	11 (2.5)	-	2 (1.03)
PAN-PRD- /PVEM/ PT	8 (4.4)	10 (5.5)	PRI-PRD/ CONV/PT/ PSN	2 (0.68)	3 (1.02)	Todos excepto PRD	8 (1.2)	24 (3.6)	Todos excepto PRD-PT	5 (1.14)	7 (1.6)	6 (3.1)	6 (3.1)
Subtotal	108 (60)	72 (40)	Todos excepto CONV	9 (3.06)	4 (1.3)	PAN - PVEM	3 (0.4)	6 (0.8)	PAN-PRI -PRD	5 (1.14)	4 (0.91)	10 (5.2)	9 (4.6)
Total de votación	180		Todos excepto PAS	8 (2.7)	8 (2.7)	Oposición	17 (2.5)	50 (7.5)	PAN-PRI	4 (0.91)	3 (0.6)	-	3 (1.5)





particular y el apoyo unánime se reduce considerablemente y éste se traslada al apoyo de los dos partidos predominantes (PAN y PRI) o a la unión de los tres principales partidos (PAN, PRI y PRD).

Es interesante hacer notar que la producción legislativa del Ejecutivo no sólo disminuyó cuantitativamente, sino que cualitativamente se limitó a presentar propuestas exclusivas de su ámbito, tal es el caso del presupuesto y algunas de tipo económico. Posiblemente su capacidad reglamentaria ya no se refleje en el número de propuestas legislativas, sino en el número de decretos promovidos; desafortunadamente carecemos de los datos para comprobar tal aseveración.

Se puede resumir que los partidos “grandes” favorecieron con su voto la mayor parte de las iniciativas. La estrategia de éstos respondió a acciones electorales, por lo que en algunos casos retiraron su apoyo a aquellas iniciativas que suponen costos electorales, como la miscelánea fiscal, y apoyaron más las de carácter social y ecológico. El bloqueo opositor directo no fue una de las estrategias de los partidos, sino el obstruccionismo a lo largo del proceso legislativo, así como la inflación legislativa de parte de los legisladores a fin de acumular grandes cantidades de iniciativas en las distintas comisiones dictaminadoras. Las iniciativas que llegaron al pleno fueron previamente negociadas, bajo acuerdos puntuales y condicionados que estaban lejos de conformar coaliciones estables y a largo plazo.

## **Conclusiones**

El trabajo intentó demostrar cómo el gobierno dividido modificó el papel de los distintos actores políticos en la arena legislativa. Por un lado, los poderes formales del presidente se redujeron al grado que su capacidad de influencia para persuadir a los actores políticos se ha visto cuestionada; por el otro, el equilibrio de poderes produjo riesgos en la toma de decisiones al grado que la negociación se convirtió en la acción cotidiana a fin de evitar la ingobernabilidad y el obstruccionismo de las políticas.

La preponderancia del partido dominante recondujo el proceso legislativo. En principio, la formulación legislativa pasó de ser una tarea

concentrada en la figura del presidente a una colegiada representada por las coaliciones partidistas. La condición de los partidos de oposición (en particular del partido opositor dominante) para aprobar iniciativas del presidente fue la modificación de la propuesta original, lo que en un momento dado creó fricciones entre los poderes.

El partido del presidente dejó de ser un sancionador de leyes formuladas por el presidente para convertirse él mismo en generador de iniciativas.

El partido en el gobierno, al carecer de la mayoría simple, se convirtió en conciliador de las propuestas gubernamentales y de las suyas propias, pues la aprobación de cualquier iniciativa requería la formación de coaliciones, las cuales fueron posibles gracias a la cooperación con todos los partidos, pero sobre todo con el partido más afín.

El poder de convocatoria del Ejecutivo se dio a partir de la exposición de una agenda mínima vinculada a las facultades exclusivas del jefe del Ejecutivo. Esta situación evitó el obstruccionismo gubernamental y promovió la unanimidad entre los miembros de la cámara.

Las coaliciones formadas en torno a las propuestas generadas en el Congreso no fueron lo suficientemente amplias y homogéneas como para mantener el apoyo del conjunto de legisladores individuales. Así, aun cuando los diputados se presentan como los agentes de las estrategias partidistas, amplían o reducen su apoyo en función de la capacidad de los actores para implantar sus propias agendas políticas.

El consenso alcanzado por los partidos en votaciones generales acaba con las coaliciones al momento en que la propuesta sufre modificaciones, al tiempo que la disciplina entre los miembros de los partidos disminuye.

Los partidos “grandes” favorecieron con su voto la mayor parte de las iniciativas. La estrategia de éstos respondió a acciones electorales, por lo que en algunos casos retiraron su apoyo a aquellas iniciativas que suponen costos electorales, como la miscelánea fiscal, y apoyaron más las de carácter social.

La Cámara de Diputados ha representado en los últimos años la alegoría del antagonismo; sin embargo, los datos demuestran que por lo menos cuantitativamente el acuerdo ha prevalecido. Habrá que analizar en un futuro cercano la calidad de esos acuerdos así

como el papel de cada uno de los actores en términos de la influencia que cada uno de ellos imprimió en la agenda y en la formulación de políticas.

## **Bibliografía**

- Altman, David y Aníbal Pérez-Liñán (2001), “Assessing the Quality of Democracy: Freedom, Competitiveness, and participation in 18 Latin American Countries”, en *Democratización*, núm. 92, pp. 85-100.
- Casar, Ma. Amparo (2000), “Coaliciones y cohesión partidista en un congreso sin mayoría: la Cámara de Diputados de México, 1997-1999”, en *Política y Gobierno*, vol. VII, núm. 1, segundo semestre.
- Casillas Ortega, Carlos Enrique (2001), “Gobierno dividido en México: entre la pluralidad y la eficacia”, en *Gobiernos divididos: la experiencia mexicana reciente en la conformación pluripartidista de los órganos de gobierno*, México, Instituto Federal Electoral, pp. 9-36.
- Chasqueti, Daniel (2001), “*Democracia, multipartidismo y coaliciones en América Latina: evaluando la difícil combinación*”, en Jorge Lanzaro (comp.), *Tipos de presidencialismo y modos de gobierno en América Latina*, Argentina, Clacso.
- Coppedge, Michael (1997), “The dynamic diversity of Latin American party systems”, documento elaborado para el encuentro de la Latin American Studies Association, Guadalajara, México, 17-19 de abril. *Gaceta Legislativa* en línea [<http://gaceta.cddhcu.gob.mx/Gaceta/votaciones/>].
- Gaceta Parlamentaria* en línea [<http://gaceta.diputados.gob.mx/>].
- Jiménez Badillo, Margarita (2006), *La oposición parlamentaria en México. Su rendimiento en gobiernos de mayoría dividida*, México, Miguel Ángel Porrúa.
- Lanzaro, Jorge (2001), “Uruguay. Las alternativas de presidencialismos pluralistas”, en Jorge Lanzaro (comp.), *Tipos de presidencialismo y modos de gobierno en América Latina*, Argentina, Clacso.
- Mainwaring, Scott (1995), “Presidencialismo, multipartidismo y democracia: la difícil combinación”, *Revista de Estudios Políticos*, núm. 88, abril-junio, pp. 115-144.

- Mezey, Michael L. (1995), "La legislatura, el Poder Ejecutivo y las políticas públicas. La inútil búsqueda de poder para el Congreso", en Thurber James (comp.), *La democracia dividida. Cooperación y conflicto entre el presidente y el Congreso*, Argentina, Heliasta.
- Molinar Horcasitas, Juan (1991), "Counting the number of parties: an alternative index", *American Political Science Review*, vol. 85, núm. 4, pp. 1383-1391.
- Morris, Fiorina (1994), "Divided government in the American States: a byproduct of legislative professionalism", en *American Political Science Review*, núm. 88, pp. 304-316.
- Nacif, Benito (2000), "El Congreso mexicano en transición: cambios y continuidades", en *Documento de trabajo*, México, CIDE.
- Reniu Vilamala, Josep Ma. (2001), *Las teorías de las coaliciones políticas revisadas: la formación de gobiernos minoritarios en España, 1977-1996*, tesis para obtener el grado de Doctor en Ciencia Política y de la Administración, Barcelona, Universidad de Barcelona.
- (2008), "Los gobiernos de coalición en los sistemas presidenciales de Latinoamérica: elementos para el debate", en CIOB, núm. 25, junio, Barcelona.
- Sartori, Giovanni (1999), *Partidos y sistemas de partidos*, Madrid, Alianza Editorial (Colección ensayos).
- Shugart, Matthew, S. (2000), "The electoral cycle and institutional sources of divided presidential government", *American Political Science Review*, vol. 82, núm. 2, pp. 327-343.
- (2001), "Sistemas de gobierno en América Latina: frenos y contrapesos en una era de globalización", en Fernando Carrillo Flórez (coord.), *Democracia en déficit. Gobernabilidad y desarrollo en América Latina y el Caribe*, México, Banco Interamericano de Desarrollo.
- Sistema Integral de Información y Documentación (SIID) (2000), *Reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1917-2010*, México, Cámara de Diputados.
- Ugalde, Luis Carlos (2004), "Los gobiernos reformistas y los puntos de veto en México. Una reflexión desde la ciencia política", mimeo.
- Valadés, Diego (2003), *El gobierno de gabinete*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas.

Valencia Escamilla, Laura (2008), “Reforma del Estado para la gobernabilidad democrática en México”, *Política y Cultura*, primavera, núm. 29, México, UAM-Xochimilco.

— (2011), “Representación, decisiones legislativas y ciudadanía”, *Revista Mexicana de Estudios Electorales*, núm. 10, México, SOME.

# El liderazgo político en la elección presidencial 2012

*Juan Pablo Navarrete Vela*<sup>1</sup>

Este trabajo pretende un análisis del tipo de liderazgo de los candidatos que compitieron en el proceso presidencial de 2012. El aporte que ofrece es la conceptualización teórica sobre cómo desentrañar la lógica de competencia entre los partidos políticos, específicamente cómo estudiar el liderazgo de los candidatos. Se emplea una metodología que define líderes administrativos fuertes, intermedios y débiles, contrastándola con la de líderes carismáticos en diferentes grados de cohesión. Para explicar el éxito o fracaso de los candidatos se revisa la estrategia electoral y el equipo de campaña. Finalmente, arribamos a una reflexión sobre el impacto de la guerra sucia en el proceso presidencial de 2012.

*Palabras clave:* liderazgo administrativo, liderazgo carismático, guerra sucia, elecciones.

## **Political leadership in the 2012 presidential election**

The purpose of this work focuses on analyzing the type of leadership candidates who competed in the 2012 presidential process. The contribution of this paper provides a theoretical conceptualization of how to understand the logic of competition between political parties, specifically how to study leadership candidates. It uses a methodology that defines administrative leaders strong, intermediate and weak, and is contrasted with charismatic leaders in different degrees of cohesion. To explain the success or failure of candidates is revised electoral strategy and campaign team. Finally we reflect on the impact of the dirty war in the 2012 presidential process.

*Keywords:* administrative leadership, charismatic leadership, dirty war, elections.

<sup>1</sup> Juan Pablo Navarrete Vela, Universidad Autónoma de Querétaro, México, jpnve-la@hotmail.com

## Introducción

El objetivo de este trabajo es reflexionar sobre el tipo de liderazgo político de los candidatos a la Presidencia de la república en la elección de 2012. La apuesta metodológica diferencia lo que denomino *liderazgo administrativo* y *liderazgo carismático-integrador*, donde en el primero se mantiene un control de ciertas decisiones políticas y administrativas, pero se carece del elemento del carisma y arrastre de masas; mientras que en el segundo el control político está asegurado por medio de la lealtad de las masas y la habilidad discursiva de los líderes.

La pregunta general se enfoca en determinar cuáles son las características de cada candidato, así como identificar el papel que jugaron los dirigentes nacionales por un lado y grupos internos por otro. Como estrategia metodológica la comparación es útil para estudiar “datos empíricos con la intención de comparar fenómenos políticos” (Mackie y Marsh, 1997: 181). Por tanto, se identificarán diferencias, similitudes, debilidades y oportunidades de análisis en los cuatro candidatos a la Presidencia: Enrique Peña Nieto, Andrés Manuel López Obrador, Josefina Vázquez Mota y Gabriel Quadri de la Torre.

La estructura del texto analizará los siguientes ejes: a) selección y ascenso de los candidatos; b) el tipo de liderazgo; c) la guerra sucia. Para interpretar los resultados se tomarán en cuenta datos durante el periodo 2000-2012. La postura teórica se inscribe en la teoría del liderazgo político y se relaciona con la teoría de los partidos políticos, sobre todo la concepción de Maurice Duverger (1957) quien señala que existen líderes reales y aparentes en los partidos; y el trabajo de Angelo Panebianco (1986), quien aporta que la lealtad se logra por los incentivos hacia los miembros.

Para estudiar a profundidad el tipo de liderazgo me apoyaré en un cuerpo teórico de amplio reconocimiento en la ciencia política, pero además, revisaré ensayos publicados en revistas especializadas, datos periodísticos, lo cual no resta calidad ni demerita el valor de la datos. Esta revisión empírica se justifica porque el tema de la elección de 2012 es reciente y los artículos de investigación están en proceso de redacción.



## El contexto de las elecciones presidenciales en México

Las elecciones presidenciales en México —desde un punto de vista politológico— encajaban en los requisitos básicos para ser consideradas como democráticas, aunque desde el plano real fueran cuestionadas desde el ámbito académico por Pablo González Casanova (1965).

Las elecciones en México eran *sui generis*, basadas en el dominio, adaptación y eficacia de un sistema de partido hegemónico, según la tipología de Giovanni Sartori (1976). Los procesos electorales se llevaban a cabo, pero en la opinión pública parecían una simulación democrática, ya que no existían condiciones de igualdad y confiabilidad (Salazar, 1998). En la interpretación del sistema político mexicano existieron por lo menos tres grandes fisuras en el régimen del partido oficial: 1968, 1988 y 1994. Los trabajos de Camacho Solís (1977) y José Antonio Crespo (1998) aportan un excelente balance de estos periodos. Sobre las reformas electorales graduales Becerra y Woldenberg (1997) realizaron un análisis muy exhaustivo. Sobre los cambios en el sistema de partidos, los argumentos de Leonardo Valdés (1995) y Gustavo Emmerich (1997) constituyen un marco de análisis importante. Alonso Lujambio (1996) y Mauricio Merino (2003), entre otros, señalaban que México entró en el proceso de democratización que permitía acceder a la alternancia política en el ámbito presidencial; proceso que Samuel P. Huntington (1994) denominó *tercera ola democrática*.

La década de 1990 generó un marco de análisis prometedor sobre el régimen político en México. Las herramientas teórico-metodológicas aportaron nuevas variables al estudio del sistema político mexicano, los cuales sirvieron como base para estudiar el comportamiento del sistema de partidos, no obstante en estos avances, la línea del liderazgo político ha sido poco tratada en los artículos de investigación. Por ello la pertinencia de este trabajo.

Según Sampieri (2003) un artículo debe aportar valor teórico, por lo cual se consolidará la conceptualización sobre liderazgos administrativos, útil para analizar la convivencia intestina de los partidos en el país, desmenuzando las cualidades únicas de cada líder y su capacidad de integración. La relevancia e implicaciones prácticas se dirigen al tratamiento de un tema actual.

## **El proceso de nominación presidencial**

La nominación de un candidato a la Presidencia por parte de los partidos políticos responde a diferentes factores. En el caso mexicano existen tres periodos claramente definidos. El primero, en el régimen priista, el perfil de los candidatos —posteriormente, presidentes— fue eminentemente político; por lo menos así fue hasta el ex presidente José López Portillo. La clase política se organizaba con base en intereses y el reparto del poder político. Los trabajos de Roderic Ai Camp (2006 y 2010) y Armando Rendón Corona (1990) fueron importantes para explicar el posicionamiento de las elites políticas en México.

El segundo momento fue el reemplazo de esa clase política. La nomenclatura política fue desplazada por los tecnócratas, quienes defendían un proyecto económico opuesto, neoliberal, entre ellos los siguientes presidentes: Miguel de la Madrid, Carlos Salinas, Ernesto Zedillo. Los académicos Adler-Lomnitz y Gil-Mendieta (2002) señalan que estos políticos contaban con la capacidad de aplicar instrumentos económicos, racionales y técnicos; una diferencia sustancial con la clase política anterior.

El tercer momento se presenta al salir el PRI del poder. Entra al relevo una nueva clase política con menor experiencia y oficio político. Con la llegada de Vicente Fox a la Presidencia se implementó un nuevo mecanismo de selección de prospectos vía cazadores de talento. La crítica se enfocó en que los secretarios no contaban con experiencia política en el manejo de los asuntos públicos. Para un estudio más profundo al interior del PAN véase el trabajo de Ling (2008).

Yolanda Meyenberg (2001) destacó que Vicente Fox ganó la elección por la combinación de factores como el hartazgo de los ciudadanos hacia el régimen del PRI, el voto útil, así como la debacle continua del Partido de la Revolución Democrática (PRD).

Seis años después el presidente Felipe Calderón encajaba más con el perfil de los candidatos de la tecnocracia, pues complementó su formación como abogado con estudios de Maestría en Gobierno por la Universidad de Harvard. Su gobierno desde 2006 hasta 2012 se enfocó en mantener la estabilidad económica, fiel a la tradición neoliberal. En esta breve semblanza del origen de los presidentes en México

encontramos que el perfil político sí es importante, aunque siempre se complementa con un grupo de asesores y personal de confianza. Ahora veamos el proceso de nominación de los candidatos a la Presidencia de 2012.

### *Enrique Peña Nieto*

Su trayectoria política fue analizada por Carlos Tello (2012), quien lo ubica como miembro de un grupo político consolidado en el Estado de México. El político estudió la carrera de Derecho en la Universidad Panamericana y posteriormente una Maestría en Administración de Empresas en el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey. Si bien se especializó, el enfoque del político no se inserta en el tipo de nomenclatura neoliberal con estudios en economía en el extranjero.

Su perfil mediático lo posicionó como gobernador exitoso en el Estado de México, aunque su ascenso político no estuvo exento de situaciones adversas como el caso de San Salvador Atenco,<sup>2</sup> el caso Paulette, los señalamientos de corrupción del gobernador anterior, Arturo Montiel, entre otros.

Una acción importante fue la publicidad que ganó al firmar sus compromisos electorales ante notario público. Ésta fue una estrategia de marketing político que influyó de manera positiva como titular del Ejecutivo local. El eslogan “Gobierno que cumple” funcionó durante el periodo 2005-2011. Gabriel Corona (2012) estudió el impacto de su gobierno, aciertos y pendientes, deduciendo que la campaña electoral de 2011 en el Estado de México fue estratégica para posicionar sus aspiraciones presidenciales. La estrategia de éxito fue retomada para la campaña presidencial. En otro asunto, desde su posición como gobernador ya se mencionaba la relación con la empresa Televisa y esa percepción fue retomada en 2011 por el candidato de la izquierda, Andrés Manuel López Obrador.<sup>3</sup>

<sup>2</sup> Dávila, Israel, “Admite Peña Nieto que en Atenco hubo abusos e impunidad de la policía estatal”, *La Jornada en línea* [<http://www.jornada.unam.mx/2009/02/17/politica/012n1pol>] (consultado el 18 de julio de 2012).

<sup>3</sup> Berman, Sabina, “Peña Nieto y Televisa”, *Proceso en línea*, publicado el 11 de junio de 2011 [<http://www.proceso.com.mx/?p=310544>] (consultado el 24 de julio de 2012).

*Andrés Manuel López Obrador*

Su carrera política comenzó en el PRI, en su natal Tabasco, para posteriormente integrarse a las filas de la izquierda. Su formación académica se inserta más en el tipo de los políticos previos a la era tecnocrática ya que estudió Ciencias Políticas y Administración Pública, en la Universidad Nacional Autónoma de México. Esto es significativo ya que el énfasis de sus acciones se dirigían más a las masas y a la instauración de un sistema de bienestar social, alejado del modelo neoliberal.

Su afinidad al proyecto de izquierda lo orilló a salir del PRI e identificarse con Cuauhtémoc Cárdenas. Se posicionó rápidamente como líder al interior del PRD por su habilidad, por lo que fue presidente nacional durante el periodo 1996-1999. El partido creció sustancialmente al incluir candidaturas externas (Meyenberg, 2001).

López Obrador aprovechó su posición como jefe de gobierno del Distrito Federal desde 2000 hasta principios de 2005. Tras la derrota en la elección de 2006 su liderazgo fue cuestionado al interior del partido, al grado de que fracciones como Nueva Izquierda (una de las más fuertes) intentaran expulsarlo. El cambio de actitud le permitió moderar su discurso en el periodo 2010-2012. Este realineamiento le dio nuevas posibilidades de competir, aunque finalmente quedó en segundo lugar.<sup>4</sup>

Contrario al caso de Peña Nieto, en el PRD sí existió un mecanismo interno de nominación. Se utilizó una encuesta para determinar quién se encontraba mejor posicionado ante el electorado entre Marcelo Ebrard y López Obrador. Los resultados de la encuesta favorecieron al político tabasqueño (*El Economista*, 15 de noviembre 2011). Dag Mossig (2012) señala que la competencia política del PRD desde hace años se ha enfrentado al dilema de seguir la ruta de partido organización o partido movimiento. Este tema cobrará mayor relevancia en la actualidad, ya que López Obrador se separó del PRD, Partido del Trabajo (PT) y Movimiento Ciudadano (MC) para formar su propio partido: Movimiento Regeneración Nacional (Morena). Esto queda formalizado una vez que el IFE dictaminara su petición de registro.

<sup>4</sup> Resultados de la elección 2012: PRD, PT, MC: 31.64%; PAN: 25.40%; PRI/PEVM: 38.15%. Fuente: IFE [<https://PREP2012.IFE.ORG.MX/PREP/NACIONAL/PresidenteNacionalVPC.html>] (consultado el 18 de septiembre de 2012).

*Josefina Vázquez Mota*

Su trayectoria se inscribe más cercana al control de las variables macroeconómicas. Diferente a Peña Nieto y a López Obrador, estudió la Licenciatura en Economía en la Universidad Iberoamericana. Se especializó en el Instituto Panamericano de Alta Dirección de Empresas (IPADE), así como con un diplomado en el Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM).

En dos sexenios estuvo en el grupo cercano de Vicente Fox y Felipe Calderón. Entre sus cargos más representativos se encuentran las Secretarías de Desarrollo Social y de Educación Pública, con Fox y Calderón, respectivamente. A esto también se debe sumar su cargo como diputada federal durante 2009-2012.

Fue en el PAN donde se presentó el escenario menos alentador entre los cuatro candidatos ya que fue el único partido que realizó un proceso interno formal de selección. Participaron tres candidatos: Ernesto Cordero, Santiago Creel y Josefina Vázquez Mota. En el proceso se evidenció un claro apoyo del presidente Felipe Calderón a favor de Cordero. Santiago Creel se presentó por segunda ocasión consecutiva para la candidatura presidencial (2006 y 2012); en ambos perdió.

La elección presidencial de 2006 fue tratada con exhaustividad por Gimete-Welsh (2009) y Aparicio (2009). En ambos autores explican los elementos que permitieron ganar a Felipe Calderón en 2006, por un lado, la candidatura, y por otro, a sus competidores del PRI y del PRD.

*Gabriel Quadri de la Torre*

Ingeniero civil egresado de la Universidad Iberoamericana y político liberal —según sus propias palabras—, cuenta también con Maestría y Doctorado en Economía por la Universidad de Texas, por lo que se ubica lejos del modelo de bienestar y más cercano a la perspectiva de estabilidad económica.

Fue una sorpresa que llegado el momento de establecer la coalición de candidato común entre el Partido Nueva Alianza (Panal) y el PRI, este último decidiera no realizarla. Una posible explicación fue el costo en

escaños que representaría ceder al Panal. En ese contexto, el partido fuertemente ligado a la líder sindical, Elba Esther Gordillo, postuló a un candidato desconocido, quien, aunque consolidado académicamente, no contaba con experiencia política en cargos de elección popular, aunque sí en el sector privado y en algunos cargos en diferentes dependencias públicas.

Su actuación en los medios de comunicación fue muy cuestionada por contribuir a los intereses de Gordillo. La crítica se enfocó en que se prestaba para mantener el registro del partido, y de esta manera beneficiar a los parientes de la líder sindical para acceder al Congreso. En el Panal no existió proceso de selección del candidato presidencial.

El eslogan de campaña fue “¿Contamos contigo?”, primero como pregunta y luego como aseveración “¡Contamos contigo!”. La dinámica del candidato fue bien recibida por los votantes jóvenes, quienes apreciaban su preparación y conocimiento. El objetivo del partido fue lograr escaños en el Congreso para erigirse como un *partido chantaje*, en términos de Giovanni Sartori (1976).

## **El proceso de cohesión interna**

### *Enrique Peña Nieto*

Enclave en la recta final de la administración de Peña Nieto fue el proceso interno de selección del candidato a gobernador, al que se presentaron cinco aspirantes: Luis Videgaray, Ernesto Némer, Alfredo del Mazo, Ricardo Aguilar y el propio Eruviel Ávila. La influencia del gobernador Peña Nieto logró cohesión interna y los aspirantes fueron declinando uno a uno, por lo cual el PRI no se desgastó en una elección interna y se postuló a un candidato único: Eruviel Ávila. Esto sin duda fue parte del trabajo político de Enrique Peña Nieto.

Una vez terminado su periodo como gobernador, inició formalmente su precampaña, trepidante en éxito. Las encuestas de diferentes medios como Mitofsky y GEA/ISA<sup>5</sup> ubicaban al mexiquense con una am-

<sup>5</sup> Consulta Mitofsky, en [[http://www.consulta.mx/Docs/FusionCharts/EPG\\_A.pdf](http://www.consulta.mx/Docs/FusionCharts/EPG_A.pdf)] (Consultado en agosto de 2011).

plia ventaja sobre su más cercano contendiente, Manlio Fabio Beltrones, senador de la república, quien decidió declinar y el priismo cerró filas con Peña Nieto.

Manlio Fabio Beltrones fue designado como coordinador de los diputados para el periodo 2012-2015, cuya función ha sido determinante para negociar reformas con las fracciones del PAN y del PRD en el Pacto por México. Su actuación al lado de Carlos Rojas ha ayudado a lograr acuerdos en temas estructurales.

Al presidente Enrique Peña Nieto le tocó la difícil tarea de aglutinar a todo el priismo que lo apoyó en la campaña. El reacomodo de las fuerzas políticas parece organizarse en tres bloques visibles: el primero, el círculo cercano de colaboradores que lo acompañaron en su cargo de gobernador; el segundo, los gobernadores que apoyaron su campaña, y en un tercer grupo, el priismo más viejo. De tal suerte que la capacidad de integración fue determinante para nombrar al gabinete y cohesionar a los coordinadores en el Senado y Cámara de Diputados.

La estrategia político-electoral en 2012 se basó en el lema: “Éste es mi compromiso y tú sabes que lo voy a cumplir”, con elevada aceptación según empresas como Parametría.<sup>6</sup> La relación discurso-imagen resultó efectiva al presentar *spots* bien cuidados en la dinámica del movimiento del candidato, así como desplegar compromisos en cada estado de la república, entre otros aspectos. La competencia política “requiere realizar acciones estratégicas: estratagemas, inversiones, sacrificios y retiradas” (Shepsle y Bonchek, 2005: 135) lo cual nos ayuda a explicar la posición mesurada y de menor enfrentamiento del PRI ante los contendientes. La estrategia fue proteger los puntos de ventaja y evitar la confrontación.

Si bien el balance fue positivo, el candidato también tuvo desaciertos al momento de preguntas abiertas del público, tal como ocurrió en la Feria Internacional del Libro en Guadalajara (FIL)<sup>7</sup>, cuando no supo

<sup>6</sup> Parametría, “Goza eslogan de Peña de mayor credibilidad” [<http://contenido.com.mx/2012/04/goza-slogan-de-pena-de-mayor-credibilidad-parametria/>] (consultado el 23 de abril de 2012).

<sup>7</sup> Enrique Peña Nieto aseguró que el escritor mexicano Enrique Krauze era el autor de *La silla del águila*, novela escrita en 2003 por el también mexicano y Premio Cervantes de Literatura, Carlos Fuentes. Belén Zapata: “Peña Nieto confunde nombres de libros y escritores en su visita a la FIL”, *CNN*. Publicado el 3 de diciembre de 2011 [<http://>

citar los títulos de los libros que habían marcado su vida personal y política, ni los nombres correctos de los autores; así como en entrevistas en radio tampoco supo el precio de los productos de la canasta básica<sup>8</sup> y el máximo enfrentamiento se presentó con estudiantes en la Universidad Iberoamericana, en la Ciudad de México.<sup>9</sup> A pesar de todo ello, su capital político se mantuvo arriba. Una de las explicaciones del éxito de las propuestas de Peña Nieto fue que éstas convergieron, en lo general, con otros partidos; es decir, proponía lo mismo. Sobre este tema el trabajo de Johansson (2011) ofrece un análisis muy interesante en los tres partidos políticos más fuertes.

### *Andrés Manuel López Obrador*

El camino de la campaña fue difícil, pero al final logró aglutinar a las fracciones internas del PRD. Para la campaña de 2012, la estrategia de marketing político fue el eslogan: “Cambio verdadero”, con un impacto mediano entre los votantes. La imagen se mantuvo un poco lenta, la velocidad en el discurso político poco atractiva, pero con destacada atracción de las masas, aunque no todo el electorado se identificaba con él.

A diferencia de Peña Nieto, el tabasqueño fue bien recibido en universidades como la UAM, pero fue muy criticado en medios de comunicación sobre su proyecto de República Amorosa. Fue cuestionado por su actuación en 2006 al no reconocer los resultados oficiales, por lo que le preguntaban si actuaría igual en 2012. Pero al contrario, en el proceso de 2012 agotó todos los recursos legales para manifestar su inconformidad, aunque al final tampoco reconoció a Peña Nieto como presidente. El plan de defensa de la elección esta vez no instrumentó

---

mexico.cnn.com/nacional/2011/12/03/pena-nieto-confunde-nombres-de-libros-y-escritores-en-su-visita-a-la-fil] (consultado el 18 de julio de 2012).

<sup>8</sup> Nacional, “No soy la señora de la casa: Peña Nieto”, *Vanguardia*, publicado el 13 de diciembre 2011 [ <http://www.vanguardia.com.mx/nosoylasenoradelacasapenanieto-1170391.html>] (consultado el 18 de julio de 2012).

<sup>9</sup> Cervantes, Jesusa, “Peña Nieto, amarga lección en la Ibero”, *Proceso en línea*, publicado el 11 de mayo 2012 [<http://www.proceso.com.mx/?p=307224>] (consultado el 18 de julio de 2012).



bloqueos o plantones en calles y avenidas.<sup>10</sup> La imagen y discurso del PRD ha sido un tema estudiado desde 2009 por académicos como Aquiles Chiu Amparán (2011). Una interesante línea académica futura sería analizar la postura del PRD sin López Obrador en los próximos años. Un rasgo destacable fue la cohesión que logró al sumar al ingeniero Cárdenas al proceso electoral. Si bien no participaba abiertamente en los eventos del tabasqueño, sí le levantó la mano como el candidato de las izquierdas (lo que no ocurrió en 2006, cuando aceptó dirigir los trabajos del Bicentenario vía Vicente Fox).<sup>11</sup> El PRD, PT y MC lograron en 2012 encaminar a los tres personajes más representativos: Cárdenas, López Obrador y la figura creciente de Marcelo Ebrard. La cohesión se logró y el partido salió fortalecido parcialmente en su presencia legislativa, incluso con la derrota de López Obrador en la Presidencia.

### *Josefina Vázquez Mota*

El PAN tuvo la coalición dominante más débil del proceso electoral de 2012. Angelo Panebianco (1986: 107-136) señala sobre la institucionalización que entre mayor unidad y cohesión, el partido tendrá mayores posibilidades de ganar, porque las áreas de incertidumbre son menores; por el contrario en un partido dividido donde la debilidad y fraccionamiento del poder es un riesgo mayor.

La candidata no cohesionó a los dirigentes de su partido y el discurso político utilizado no encajaba con el gobierno de Felipe Calderón. La unidad que se logró en el PRI y paradójicamente en el PRD estuvo lejos de ocurrir en el PAN. El proceso de apoyo y reconciliación entre los aspirantes a la candidatura no ocurrió.

Los candidatos perdedores en el proceso interno, Santiago Creel y Ernesto Cordero, prácticamente marcaron distancia de la candidata. Desde problemas de logística hasta la indefinición de su propio proyecto, orientaron a Vázquez Mota a cambiar varias veces la dirección

<sup>10</sup> Agencia *El Universal*, "Presenta AMLO su plan de defensa de la elección", *Provincia*, [http://www.provincia.com.mx/2012/07/presenta-amlo-su-plan-de-defensa-de-la-eleccion/] (consultado el 24 de julio de 2012).

<sup>11</sup> Reséndiz, Francisco, "Cuauhtémoc Cárdenas deja Comisión del Bicentenario", *El Universal en línea*, publicado el 16 de noviembre de 2006 [http://www.eluniversal.com.mx/nacion/145521.html] (consultado el 30 de julio de 2012).

de su campaña. En un primer momento, se realzó la cualidad de “ser mujer”, de ahí el lema “Diferente”. A pesar, o precisamente por los bandazos, esto no ayudó a repuntar su campaña. El lema “Diferente” fue ambiguo, ya que no sólo se desmarcaba de los otros candidatos, sino que también afectaba al propio gobierno federal. ¿*Diferente* a qué, a quiénes? ¿Acaso diferente del gobierno de Felipe Calderón? Para sondear el desempeño del PAN en el gobierno federal y el comienzo de su crisis organizativa, la investigación de Soledad Loaeza (2010) es pertinente y necesaria.

### *Gabriel Quadri de la Torre*

En el caso del candidato del Panal, la cohesión se centró en la postulación de maestros en la mayoría de los puestos de elección popular. Entre ellos, los familiares de Elba Esther Gordillo; cargos plurinominales que aseguran presencia legislativa. En el Senado, su hija, Mónica Arriola Gordillo. En la Cámara de diputados René Fujiwara, nieto de Gordillo; como suplente, Luciano Quadri, hijo del candidato Gabriel Quadri. También llegó al Congreso Juan Óscar Alejandro Díaz Medina, hijo del ex secretario general del SNTE.<sup>12</sup> El reparto fue evidente: todos relacionados de manera directa e indirecta con Gordillo.

## **El tipo de liderazgo**

### *Enrique Peña Nieto*

El tipo de liderazgo del candidato del PRI está en la frontera entre un candidato sumamente identificado, pero que no ubicamos como líder carismático. El líder con carisma posee atributos que lo definen como atractivo para realizar cambios sustanciales en el sistema político. Proyecta confianza ante el pueblo y moviliza a las masas.

<sup>12</sup> “Pariente de Sahagún y Gordillo, al Congreso” *Imagen del Golfo*, [<http://65.60.11.62/resumen.php?id=325875>] (consultado el 30 de julio de 2012).

Peña Nieto por el contrario manifiesta niveles bajos de aprobación similares a los de Felipe Calderón en 2006.<sup>13</sup>

En los trabajos de Navarrete (2009 y 2012) se presentan categorías que distinguen entre líderes carismáticos y líderes administrativos. Esto ha sido importante ante la insuficiencia conceptual para estudiar a los líderes de los partidos, y en este caso a los candidatos presidenciales. Son tres categorías: líder administrativo fuerte, intermedio y débil. Para el caso de Peña Nieto, la categoría propuesta es la de líder administrativo fuerte. En el Cuadro 1 se mencionan las características de este tipo de liderazgo.

Cuadro 1. Tipo ideal de liderazgo administrativo

<i>Presidente</i>	<i>Características del tipo de liderazgo</i>
Enrique Peña Nieto	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Liderazgo administrativo fuerte</li> <li>• Control activo de los grupos y actores internos</li> <li>• Resultados electorales positivos de su partido</li> <li>• Oficio político para dialogar con los demás poderes</li> <li>• Personalidad integradora</li> <li>• Respeto hacia los partidos de oposición</li> <li>• Su candidatura no dividió al partido</li> <li>• Imagen efectiva ante los medios de comunicación</li> <li>• Coordinador de campaña efectivo (Luis Videgaray)</li> </ul>

Fuente: elaboración propia con base en las categorías propuestas por Navarrete (2009:62).

### *Andrés Manuel López Obrador*

Con liderazgo diferente al de los otros contendientes. De los cuatro candidatos fue el único que contó con el atributo de líder carismático. Esto fue posible por la débil institucionalización del partido; factor abordado en los trabajos de Reveles (2004), Borjas Benavente (2003), Vivero (2005) y Palma (2004). Su actuación ha de ser entendida por lo que denominamos *ciclos de poder*, en donde existe un relevo de líderes carismáticos; primero con Cárdenas y después con López

<sup>13</sup> Redacción, "Irritación social amenaza legitimidad de EPN: *The Wall Street Journal*", *Proceso en línea*, publicado el 13 de julio 2012 [<http://www.proceso.com.mx/?p=314030>] (consultado el 18 de julio de 2012).

Obrador. El ciclo termina con la salida de López Obrador del PRD, PT y MC y el crecimiento gradual de Marcelo Ebrard.

Para definir al candidato de la izquierda, las categorías antes expuestas de líder administrativo fuerte, intermedio y débil, no permiten describirlo con precisión. Para lograr un análisis más puntual ofrecemos los conceptos de liderazgo carismático-dominante, moderado e integrador, los cuales son muy útiles para ubicar cómo ha cambiado su actuación política.

Una característica natural ha sido su carisma y arrastre de masas; cualidades perdurables a lo largo del tiempo; no obstante, sí se ha modificado la popularidad en dos aspectos: 1) La popularidad que desarrolló durante el periodo 2000-2005 no la recuperó en la elección de 2012, y 2) En 2006 su postura cerrada de ir a las calles para protestar por los resultados, cambió por la vía de los tribunales electorales. Veamos brevemente la definición de estas conceptualizaciones ideales.

Estas categorías son importantes para situar el cambio en la personalidad y en el discurso de López Obrador. De 2006 al 2010 su liderazgo fue carismático-dominante, enfrentándose con las fracciones opuestas a su proyecto político y constantemente con el presidente Felipe Calderón. Este tipo de acciones impositivas le restaron credibilidad al interior del partido y disminuyeron sustancialmente las preferencias ante el electorado. López Obrador comenzó a adquirir lo que se denominó negativos en las encuestas. Su liderazgo se relacionó con intransigencia e intolerancia (Cuadro 2).

El liderazgo de López Obrador después de 2011 experimentó una nueva etapa política, no sólo en la personalidad y en el discurso de la República Amorosa, sino en evitar la confrontación con el gobierno federal y al interior del partido. Ante el gobierno federal moderó su actuación y se alejó de la polémica; por lo que su liderazgo se convirtió en un liderazgo moderado. Incluso, de manera metafórica, perdonó al presidente Felipe Calderón por el “presunto” fraude de 2006; actitud que tuvo un costo pues fue criticado por aquellos políticos que lo habían apoyado desde 2006 como Gerardo Fernández Noroña.<sup>14</sup>

<sup>14</sup> Reyes, José Juan, “AMLO dice que perdona a Calderón”, *El Economista*, publicado el 24 de marzo de 2012 [<http://eleconomista.com.mx/sociedad/2012/03/24/amlo-dice-que-perdona-calderon>] (consultado el 18 de julio de 2012).

Cuadro 2. Tipos ideales de liderazgo carismático para el PRD

Periodo	Características del tipo de liderazgo
2006-2010	<p><i>Liderazgo carismático-dominante</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. Discurso de cambio social radical.</li> <li>b. Impone su voluntad a los miembros del partido.</li> <li>c. Coalición dominante cerrada e independiente de los deseos de acceder de otros miembros del partido.</li> <li>d. Política de enfrentamiento y no reconocimiento del gobierno federal de Felipe Calderón.</li> <li>e. Controla parcialmente los órganos colegiados como el CEN y el CN.</li> <li>f. Cuenta con la capacidad para ser postulado a la candidatura presidencial.</li> <li>g. Incluye a la mayoría de sus allegados en puestos clave.</li> </ul>
2011	<p><i>Liderazgo carismático-moderado</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. Discurso político de transformación gradual de las instituciones.</li> <li>b. En lugar de imponer su voluntad negocia con los miembros.</li> <li>c. Sigue siendo un líder fuerte, pero considera las peticiones de sus contrincantes al interior del partido.</li> <li>d. Reconoce como legítimo al gobierno y mantiene una postura más institucional en lugar de un enfrentamiento constante.</li> <li>e. Influencia moderada de los órganos colegiados como el CEN y el CN, pero ahora las fracciones opuestas al líder se comienzan a consolidar.</li> <li>f. Para lograr la candidatura participa en un proceso interno de negociación, ya sea por votación abierta o una encuesta.</li> <li>g. El líder sigue contando con la capacidad de ubicar a sus allegados en puestos de elección popular.</li> </ul>
2012	<p><i>Liderazgo carismático-integrador</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. Discurso político de integrar a todos en su proyecto.</li> <li>b. Agrega personajes de otros partidos a su plataforma y programa de gobierno.</li> <li>c. Reduce la tensión con las fracciones opuestas en el interior del partido.</li> <li>d. El reparto del poder con base en la fuerza de cada una de las fracciones, incluida la del líder.</li> <li>e. Reconoce de manera legítima y legal al gobierno federal.</li> <li>f. Para lograr la candidatura presidencial no se enfrenta con los precandidatos internos; por el contrario, acepta los resultados de los mecanismos de elección.</li> <li>g. El líder desarrolla la capacidad de ubicar a sus allegados en puestos de elección popular, aunque los candidatos provengan de otros partidos antagonicos.</li> <li>h. Es un líder que busca la rentabilidad electoral.</li> <li>i. Influye parcialmente el aparato del partido y es apoyado por las masas que arrastra su carisma.</li> <li>j. Para las estrategias de campaña es más flexible —en su personalidad— para escuchar recomendaciones de expertos. Lo que en otros momentos resultaba ser una desventaja, ahora se presenta como una fortaleza de su liderazgo.</li> </ul>

Fuente: elaboración propia con base en las categorías propuestas por Navarrete (2009 y 2012).

*Josefina Vázquez Mota*

El caso de la candidata panista es un ejemplo de liderazgo administrativo débil; característica que la diferencia de Peña Nieto. El líder débil no logra la unidad del partido, por el contrario la disputa deviene intensa por la nominación presidencial. La competencia es muy fuerte y cuando ella logra la candidatura, el partido queda dividido; la candidata compite sin el apoyo de los demás líderes. En el Cuadro 3 se observan las características de este tipo de liderazgo.

Cuadro 3. Tipos ideales de liderazgo administrativo: JVM

<i>Candidata</i>	<i>Características del tipo de liderazgo</i>
Josefina Vázquez Mota	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Liderazgo administrativo débil.</li> <li>• Ausencia de control de los grupos y actores.</li> <li>• Resultados electorales en descenso de su partido.</li> <li>• Fricción con el presidente de la república.</li> <li>• Utiliza la guerra sucia como estrategia electoral.</li> <li>• Ausencia de control de la campaña electoral.</li> <li>• Discurso político ambiguo.</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia con base en las categorías propuestas por Navarrete (2009:62).

El primer evento —que marcaría el rumbo de su campaña— se llevó a cabo en el Estadio Azul, en el Distrito Federal, el cual estaba casi vacío. Esto evidenció fragilidad en la coordinación de la campaña. A diferencia del PRI y del PRD, el PAN mostraba indefinición del rumbo a seguir.

Los resultados electorales del PAN después de las elecciones intermedias de 2009 sólo fueron el inicio de derrotas en casi todos los ámbitos de gobierno, y la elección de 2012 no fue distinta. El partido se fue al tercer lugar en la contienda presidencial, al igual que en la Cámara de Diputados.

Después del resultado del 1 de julio de 2012 distintas voces señalaron que la derrota se explicaba porque el PAN dejó sola a su candidata,<sup>15</sup>

<sup>15</sup> Jiménez, Horacio, “A JVM la dejaron sola; PAN, en crisis”, Creel, *El Universal en línea*, [<http://www.eluniversal.com.mx/notas/857703.html>] (consultado el 7 de julio de 2012).

por lo menos así lo expresó Santiago Creel. Además, la división se evidenció aún más porque el ex presidente Vicente Fox abiertamente promovía el voto a favor de Peña Nieto. Esta polémica fue descrita con agudeza por Héctor de Mauleón (2012) en la revista *Nexos*.

### *Gabriel Quadri*

Al candidato del Panal no lo integramos en las categorías de liderazgo administrativo en ninguna de sus connotaciones. En los casos de los otros tres candidatos podemos situar una trayectoria visible y definida en la participación política, ya sea en cargos como gobernadores, diputados, presidentes del partido, entre otros, pero Gabriel Quadri no encaja en la carrera política.

No utilizamos la categoría de liderazgo porque no cumple con los requisitos mínimos de cierta independencia de los grupos internos, tampoco cuenta con un capital político propio como el carisma o la simpatía generalizada de los votantes. En los otros candidatos observamos una competencia real no sólo entre los candidatos, sino al interior del propio partido. Para el caso de Quadri la teoría clásica de Maurice Duverger (1957) es útil para utilizar dos categorías que explican su candidatura. El teórico francés define *jefes reales* y *jefes aparentes*, el primero controla al partido de manera real y el segundo sólo representa una competencia por el poder político, pero no cuenta con la libertad de decisión. En este caso, la candidatura de Quadri responde a una simulación electoral para mantener el registro y la influencia de Elba Esther Gordillo.

## **El equipo de campaña**

### *Enrique Peña Nieto*

Durante la campaña el control activo de los grupos se logró muy bien. La estructura a nivel nacional estuvo organizada de manera efectiva. Contó con personajes clave para coordinarla: Luis Videgaray, Jesús

Murillo Karam y Miguel Ángel Osorio Chong. El trabajo de identificación con el candidato sumó a diputados federales en diferentes regiones, de tal suerte, que la proyección fue amplia en todos los estados de la república.

La estrategia electoral fue definida con imágenes de candidatos a diputados federales + Peña Nieto, senadores + Peña Nieto, presidentes municipales + Peña Nieto. Esto por ejemplo, no fue aprovechado al máximo por los otros tres candidatos: López Obrador, Vázquez Mota y Quadri.

Otra característica importante es que este tipo de liderazgo es cobijado por los logros electorales positivos del partido. Desde 2007 el PRI comenzó con un proceso continuo de recuperar espacios perdidos desde el 2000. Con la dirigencia nacional de Beatriz Paredes (2007-2011)<sup>16</sup> el PRI repuntó significativamente y esto fue capitalizado por el equipo de campaña para ofrecer un candidato ganador. A Humberto Moreira (2011), a Pedro Joaquín Coldwell (2012), a Cristina Díaz y eventualmente a César Camacho Quiroz, les tocaría cosechar triunfos electorales en sus dirigencias nacionales.

Un líder administrativo fuerte es también respaldado por un partido que gana en todos los ámbitos de gobierno. En la elección de 2012, el PRI consiguió mayoría simple en la Cámara de Diputados (212 escaños) y además logró ganar municipios importantes en las elecciones concurrentes en diferentes estados, aunque el lado débil persiste en el Distrito Federal. De 125 ayuntamientos en el Estado de México, el PRI ganó en 93 municipios, lo que muestra un partido altamente competitivo.<sup>17</sup>

El liderazgo administrativo fuerte se consolida porque el candidato ofrece dialogar con los partidos opositores en el Congreso, aunque ahora su partido tendrá mayores dificultades para lograr acuerdos.

<sup>16</sup> Los resultados durante 2007 muestran un aumento en el porcentaje total de votación de 17.04%. De 14 capitales, el PRI ganó 9. Se disputaron 1 219 cargos en ayuntamientos; el PRI ganó 722, con 59%. Fuente: Comité Ejecutivo Nacional del PRI, (noviembre de 2007). "Informe Ejecutivo de Elecciones 2007", en [ [http://www.pri.org.mx/PriistasTrabajando/documentos/Informe\\_Elecciones.pdf](http://www.pri.org.mx/PriistasTrabajando/documentos/Informe_Elecciones.pdf)]. Durante 2008 el PRI fue el partido más favorecido electoralmente. Véase Consulta Mitofsky (2009). "Saldo Electoral 2008", en [ <http://72.52.156.225/Estudio.aspx?Estudio=saldo-electoral-2008-2>].

<sup>17</sup> Resultados preliminares 2012, IEEM, en [ <http://www.ieem.org.mx/>].



Los legisladores Manlio Fabio Beltrones, en la Cámara de Diputados; Emilio Gamboa y Cristiana Díaz, en el Senado, serán estratégicos para negociar. La falta de mayoría absoluta se ha superado con los 95 puntos del Pacto por México.

### *Andrés Manuel López Obrador*

El equipo de campaña estuvo encabezado por el senador Ricardo Monreal Ávila, quien fue cuestionado por los integrantes del PRD por su renuncia al PRD y su integración al grupo parlamentario del Partido del Trabajo. La principal plataforma y maquinaria electoral fue el Movimiento Regeneración Nacional (Morena). Entre la coalición de líderes se encontraban: Alberto Anaya, líder del PT; el senador Dante Delgado, de Movimiento Ciudadano; Jesús Zambrano, dirigente del PRD, entre otros. En otro grupo de confianza se encontraban Nicolás Mollinedo, coordinador de logística, y César Yáñez, encargado de difusión e imagen.

Un bastión importante en las preferencias electorales fue el Distrito Federal, entidad históricamente de izquierda. En el proceso electoral 2012, López Obrador obtuvo una votación<sup>18</sup> muy importante, al igual que Miguel Ángel Mancera, candidato a jefe de gobierno, pero no fue suficiente para alcanzar a Peña Nieto en la votación general. Los resultados obtenidos fueron importantes y colocaron al PRD junto con sus aliados de izquierda, el PT y MC como segunda fuerza en la Cámara de Diputados. El PRD se posicionó como tercera fuerza con 100 escaños.

En 2012, su liderazgo comenzó a incluir a personajes provenientes de otros partidos para apoyar su campaña. Esta estrategia no fue nueva, ya había sido aplicada durante su dirigencia nacional del partido entre 1996 y 1999, la cual fue denominada como *operación franquicia* por Yolanda Meyenberg. (2001).

Se integraron personajes provenientes del PRI y del PAN, en el primero uno de los casos más contradictorios fue la inclusión de Ma-

<sup>18</sup> De los 32 estados, la coalición del PRD/PT y MC sólo obtuvieron más votos que los demás partidos en ocho estados: Distrito Federal, Guerrero, Nayarit, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, Tabasco y Tlaxcala. Fuente [<https://prep2012.ife.org.mx/prep/NACIONAL/PresidenteNacionalEdovpc.html>] (consultado el 18 de septiembre de 2012).

nel Bartlett Díaz al Senado y otro que provocó sorpresa fue el de Tatiana Clouthier<sup>19</sup>, quien manifestó públicamente su apoyo a López Obrador.<sup>20</sup> Ahora bien, esto también ocurrió en el PRI, quien atrajo a personajes como Rosario Robles, Manuel Espino, así como al grupo político de René Arce, en el Distrito Federal. Robles quedaría como secretaria de Desarrollo Social en el gabinete presidencial.

El balance del grupo de colaboradores quedó de la siguiente forma: Ricardo Monreal coordina en la Cámara de Diputados a Movimiento Ciudadano, en el cual también participa Durazo; sólo Anaya es del PT siendo además su coordinador parlamentario. En el Senado, se ubican a los siguientes personajes importantes: Dolores Padierna, Manuel Camacho Solís —aunque más cercano a Ebrard y distanciado de López Obrador—, Layda Sansores y Manuel Bartlett se mantienen cercanos al político tabasqueño. La incertidumbre será el papel que jugará Marcelo Ebrard, no sabemos si tendrá apoyo para construir su liderazgo en el partido, a través de Miguel Ángel Mancera, jefe de gobierno del Distrito Federal.

Ebrard se posiciona como un líder en crecimiento, aunque la diferencia con López Obrador es que todavía no cuenta con el potencial que ofrece la movilización de las masas. El papel de López Obrador seguirá siendo importante en la izquierda, aunque no lo será más en el PRD, sino en Morena como posible partido político en el futuro. Andrés Lajous (2012) realizó un trabajo relevante sobre el peso de López Obrador y su maquinaria electoral, análisis sugerente para identificar las posibles rutas futuras del tabasqueño.

*Josefina Vázquez Mota*

El equipo fue integrado por personajes de confianza y miembros de Creel y Cordero. Esto intentó ofrecer una coalición incluyente, pero

<sup>19</sup> Vergara, Rosalía, “Tatiana Clouthier anticipa su voto por López Obrador”, *Proceso en internet*, publicado el 26 de junio de 2012, en [<http://www.proceso.com.mx/?p=312263>] (consultado el 9 de julio de 2012).

<sup>20</sup> Ramos Mamahua, Carlos, “Aplausos a AMLO y abucheos a Bartlett marcan mitin en Cholula”, *La Jornada en internet*, publicado el 12 de abril de 2012, en [<http://www.jornada.unam.mx/2012/04/12/politica/005n1pol>] (consultada el 9 de julio de 2012).

no ocurrió. En el círculo más cercano se encontraban: Roberto Gil Zuarth, Octavio Aguilar Valenzuela, entre otros. Es relevante que el grupo también quedó integrado por personajes cercanos al presidente Felipe Calderón, por ejemplo la hermana del presidente, Luisa María Calderón, Max Cortázar, Juan Ignacio Zavala, Juan Molinar, Juan Manuel Oliva, Diódoro Carrasco, entre otros.<sup>21</sup>

Los resultados electorales castigaron fuertemente no sólo a la candidata, sino al partido en todos los ámbitos de gobierno. En el Distrito Federal la candidata Isabel Miranda quedó en tercer lugar, después de Miguel Ángel Mancera y Beatriz Paredes.<sup>22</sup> Al igual que el PRI, en la Ciudad de México no poseen arraigo electoral. En otros estados, perdió Jalisco ante el PRI y Morelos lo ganó el PRD. Sólo retuvieron Guajalajara.<sup>23</sup>

El PAN tendrá que realizar una autocrítica sobre la ruta de la elección de 2012. Kevin Casas Zamora (2011) realizó un balance sobre el éxito de la administración del presidente Calderón, elementos interesantes para evaluar la ruta de recuperación para las elecciones intermedias de 2015.

### *Gabriel Quadri*

El equipo de campaña estuvo integrado por el presidente nacional del Panal y cercano colaborador de Elba Esther Gordillo, quien fungió como el coordinador general de la campaña. Al mismo hijo del candidato, Luciano Quadri, lo nominaron como vicecoordinador de campaña.

A su vez, Mónica Arriola Gordillo —hija de Elba Esther—, secretaria general del Panal, fue pieza clave para aprovechar la estructura del

<sup>21</sup> Melgar, Ivonne, “JVM da a conocer nuevos colaboradores”, *Reporte* 98.5, en [<http://www.reporte.com.mx/jvm-da-conocer-nuevos-colaboradores>] (consultado el 9 de julio de 2012).

<sup>22</sup> PAN: 13.62%; PRI/PVEM: 19.75%, PRD/PT/MC: 63.55%. Fuente: IEDF. [<http://www.iedf.org.mx/index.php/elecciones>] (consultado el 18 de septiembre de 2012).

<sup>23</sup> Elecciones 2012, “El declive del PAN este 1 de julio” *Tijuana Hoy*, [<http://www.tijuanahoy.com.mx/2012/07/03/el-declive-del-pan-este-1-de-julio/>] (consultado el 18 de julio de 2012).

sindicato a nivel nacional y utilizarla para los actos de campaña. Gustavo Carvajal Ysunza se integró como asesor jurídico de la campaña y representante del Panal ante el IFE.

Hasta aquí el análisis del tipo de liderazgo de los candidatos presidenciales. Los trabajos sobre el resultado están en proceso de investigación, por lo cual, la mayor parte de las evidencias se dirigen hacia fuentes empíricas. Es interesante que el tipo de liderazgo sea diferente en los cuatro partidos. El tipo de líder se relaciona directamente con el tipo de estructura política e institucionalización del partido. El origen diverso de la izquierda en el PRD posibilitó la construcción de personajes con cualidades carismáticas, paradójicamente porque tanto es su fortaleza como su debilidad, al mismo tiempo. En el PRI el alineamiento alrededor del candidato mostró una fuerte institucionalización de las decisiones. Por su parte el PAN se mostró dividido.

En el siguiente apartado se presenta una discusión respecto a la guerra sucia y la calidad de la democracia.

## **El déficit de la campaña: la guerra sucia**

### *La videopolítica*

Tras dos gobiernos panistas en el poder (2000-2006 y 2006-2012), el electorado castigó al PAN y votó por el regreso del PRI. Esto debe ser interpretado a raíz de varios factores: la imagen efectiva de Peña Nieto, los negativos que arrastraba López Obrador desde 2006 y la debacle en las preferencias de Vázquez Mota. Desde luego, existen otros factores, como la inequidad en los gastos de campaña y la guerra sucia en la contienda electoral.

A pesar del triunfo, el PRI no podrá por sí mismo aprobar reformas estructurales sin la ayuda de otro partido, pues sólo consiguió 212 diputados de 500 en la Cámara de Diputados.<sup>24</sup> En este escenario el resto de los partidos cobrarán relevancia para negociar: el PAN (113), Partido Verde Ecologista de México (28), Nueva Alianza (10), así como

<sup>24</sup> Fuente: Instituto Federal Electoral.

los partidos que incluye la izquierda: Partido de la Revolución Democrática (100), Movimiento Ciudadano (20) y Partido del Trabajo (15).

Los operadores políticos del PRI tendrán por fuerza que conseguir acuerdos e intercambios que beneficien mutuamente a los tres partidos grandes, y en menor medida a los partidos pequeños. El tema de formar coaliciones legislativas será crucial para el éxito de la administración del presidente Peña Nieto. No se trata solamente de acordar con un solo partido, sino la posibilidad de formar diferentes alternativas. Al respecto, Arendt Lijphart sostiene que existen varios tipos de coaliciones:

- Ganadoras mínimas: se unen sólo los partidos necesarios para generar mayorías ganadoras.
- De tamaño mínimo: se basa en la construcción de un partido eje que aglutina la mayoría de escaños.
- Con el menor número de partidos: la relación con la menor cantidad de partidos políticos.
- De distancia mínima: partidos con identidad ideológica similar.
- Ganadoras conectadas y mínimas: partidos adyacentes en escala política (parecidos) y que requieren a partidos innecesarios.
- Políticamente viables: los partidos buscan políticas públicas en lugar de cargos (Lijphart, 2000: 97-99).

Es un hecho que el PRI aparentemente necesitaría por lo menos la ayuda de un partido grande, ya sea el PAN o el PRD + la suma de algunos partidos pequeños para lograr la aprobación de reformas estructurales, aunque el Pacto por México permitió el consenso entre los tres partidos grandes. Si no existiera el Pacto, el primer tipo ideal de coalición de Lijphart, *coaliciones ganadoras mínimas*, parece viable, pues requiere negociar sólo con los partidos necesarios para generar mayorías ganadoras.

En las elecciones participan partidos, candidatos, empresarios, medios de comunicación y otros actores. Desde la óptica clásica de David Easton (1953), todo está interconectado e influye en la retroalimentación de insumos y productos. En este sentido, la competencia se entiende

como un proceso racional de intercambios para conseguir y mantenerse en el poder, para lo cual se utilizan todos los recursos —legales o no— para ganar. Los partidos utilizan la guerra sucia, como una estrategia de marketing político en la campaña electoral.

El término *guerra sucia* podría definirse como la estrategia político-electoral que utilizan los candidatos para debilitar a los adversarios. Esta táctica la aplican quienes se encuentran abajo en las preferencias electorales. Atacan la imagen, esgrimen un discurso que afecta la moral de los candidatos, esto empobrece la competencia, pero es ensalzado por los medios de comunicación, sobre todo por la televisión y el internet.

María Eugenia Valdés (2004) señala que los medios producen un efecto parcial entre los votantes, tesis que es contraria a la de Giovanni Sartori, quien sostiene que la videopolítica sí incide directamente en la percepción de los ciudadanos. En este sentido coincidimos más con Valdés, pues a pesar de la exposición excesiva de la campaña negativa en contra de Peña Nieto, ganó la elección.

Le evidencia de Valdés es que los escándalos políticos sí afectan la percepción, pero sólo de manera parcial y que, por el contrario, refuerza la posición y el voto por un candidato o partido. Después del proceso electoral la reglamentación electoral deberá cambiar para ofrecer mayor legitimidad a la democracia.

En términos de Giovanni Sartori la guerra sucia permite a la videopolítica desinformar y que la información que fluye sea de baja calidad. “Si existe la intención de distorsionar o de mentir, la televisión lo logra con una eficacia centuplicada” (Sartori, 2007: 356). Concordamos con el autor en que la televisión juega un papel crucial en la proyección electoral, aunque existen como contrapeso telespectadores racionales, los cuales no consumen los productos del marketing político; por el contrario, critican y analizan los mensajes que reciben.

Con una postura opuesta a Sartori, otros académicos señalan que los medios, a partir de la alternancia en el 2000, edificaron un espacio público de deliberación y crítica para construir una alternativa viable al poder establecido (Curzio, 2004). Si bien el autor tiene razón en parte, debe señalarse que estos mismos medios fueron parte de la campaña de guerra sucia, tanto en 2006 como en 2012. Algunos llaman

a los medios *el cuarto poder* y se han convertido en actores de suma importancia en el sistema político (Carpizo, 1999: 2).

La consolidación democrática necesita perfeccionarse y a pesar de que existen votantes críticos, el sistema político mexicano arrastra todavía una cultura política parroquial, en términos de Almond y Verba (1980). La calidad del proceso electoral en 2012 fue cuestionada, no en la parte organizativa del Instituto Federal Electoral, sino en el comportamiento permitido hacia los partidos durante la campaña.

José Woldenberg, Lorenzo Meyer, Soledad Loaeza y Sergio Aguayo,<sup>25</sup> entre otros, señalaron que la democracia pierde credibilidad cuando los partidos y candidatos no tienen límites en su actuación. Coincidimos en que las deudas de esta campaña fueron la inequidad y la ausencia de regulación que dio por resultado un bajo nivel de competencia. Esta percepción no fue sólo académica, sino que también los candidatos López Obrador y Josefina Vázquez Mota señalaron esa misma debilidad.<sup>26</sup>

El escenario de desconfianza y ausencia de credibilidad estuvo latente previo a la campaña electoral. Soledad Loaeza (2012) escribe sobre la ruta del nuevo gobierno priista:

Lamentablemente, los augurios para el próximo gobierno son sombríos. La desconfianza se ha apoderado de la elección. El próximo presidente [...] tendrá que arrastrar ese lastre que será una sombra permanente sobre sus acciones, y un obstáculo para la realización de sus metas.<sup>27</sup>

Coincidimos con la investigadora. Esta percepción estará presente en la opinión pública, por lo menos durante la LXII Legislatura (2012-2015), tarea que podrá ser subsanada con el cumplimiento de los compromisos de campaña. Los primeros acuerdos del Pacto por

<sup>25</sup> Ciclo de seminarios, “2012: año de elecciones, año de reflexiones”, El Colegio de México [<http://www.colmex.mx/videotech/vid.htm>] (consultado el 4 de julio de 2012).

<sup>26</sup> Saldierna, Georgina, “Inequidad, determinante en resultado de elección presidencial: JVM”, *La Jornada en línea*, publicado el 5 de julio 2012, en [<http://www.jornada.unam.mx/ultimas/2012/07/05/154930516-inequidad-determinante-en-resultado-de-eleccion-presidencial-jvm/>] (consultado el 7 de julio de 2012).

<sup>27</sup> Loaeza, Soledad, “El lastre de la desconfianza”, *Nexos en línea*, publicado el 1 de julio 2012 [<http://www.nexos.com.mx/?P=leerarticulo&Article=2102764>] (consultado el 21 de julio de 2012).

México, como la aprobación de las reformas laboral, educativa y en telecomunicaciones han dado credibilidad al inicio del sexenio.

Los reclamos del PRD y del PAN después del resultado se enfocaron en la acusación del —supuesto— derroche de recursos, por citar los casos de los monederos electrónicos de la empresa Monex y las tarjetas de la tienda Soriana. Sobre el asunto, el IFE tomó la postura de que dichas tarjetas no probaban una relación directa entre el recurso y el voto. El semanario *Proceso* escribió el posicionamiento del instituto: “No existe la certeza de que efectivamente las mismas hubieran sido recibidas por los medios que ellos refieren y su simple existencia no revela tampoco que su entrega haya sido condicionada, bajo qué supuesto y menos aún que contuviera dinero.”<sup>28</sup> Sobre la —supuesta— compra del voto, el presidente Felipe Calderón señaló: “es inaceptable la compra de votos, pero no sabemos si es motivo suficiente para descalificar la elección”.<sup>29</sup> Sobre la percepción de viejas prácticas, el diario británico *The Guardian*, publicó:

Las elecciones de México: reivindicaciones de trucos sucios, sombra sobre la victoria de Peña Nieto. Grupo de campaña dice que 28% de los votantes entrevistados fueron expuestos a la compra de votos o la coacción.<sup>30</sup>

Con una postura opuesta, el diario español *El País* resaltó los compromisos del virtual candidato ganador, Enrique Peña Nieto. Realizó el discurso sobre la necesidad de construir puentes de diálogo entre todos los sectores de la sociedad mexicana. En su nota no se mencionan los gastos de campaña. Transcribimos un párrafo textual:

<sup>28</sup> Redacción, “Las tarjetas de Monex y Soriana no comprueban nada: IFE”, *Proceso en línea*, publicado el 19 de julio de 2012, en [<http://www.proceso.com.mx/?p=314483>] (consultado el 21 de julio de 2012).

<sup>29</sup> Redacción: “Es inaceptable la compra de votos, señala Calderón”, *La Jornada en línea*, publicado el 10 de julio de 2012, en [<http://www.jornada.unam.mx/2012/07/10/politica/003n1pol>] (consultado el 21 de julio de 2012).

<sup>30</sup> Tuckman, Jo, “Mexico elections: claims of dirty tricks cast shadow over Peña Nieto’s”, “Mexico elections: claims of dirty tricks cast shadow over Peña Nieto’s victory. Campaign group says 28% of voters it interviewed were exposed to vote-buying or coercion”, *The Guardian*, publicado el 4 de julio de 2012, en [<http://www.guardian.co.uk/world/2012/jul/04/mexico-elections-shadow-pena-nieto?INTCMP=SRCH>] (consultado el 21 de julio de 2012).



El virtual ganador de las elecciones presidenciales ha asegurado que buscará la reconciliación y la unidad nacional y ha prometido una Presidencia moderna y responsable, abierta a la crítica y dispuesta a escuchar y a tomar en cuenta a todos. Peña Nieto ha apelado a la unidad de los mexicanos, a la reconciliación nacional y a dejar de lado las diferencias. Su Ejecutivo, que entrará en funciones el próximo 1 de diciembre, será —según él— eficaz, honesto y transparente.<sup>31</sup>

Ambos reportajes reflejan posturas opuestas desde el extranjero. Lo cierto es que el presidente Peña Nieto comenzó rápidamente giras al interior del país, así como fuera de México.

La reforma electoral de medios en 2007 tenía la intención de controlar a los privados para contratar tiempos en los medios. Esta facultad quedó exclusivamente en el IFE, el cual pautó la cantidad de *spots* que serían lanzados a través de radio y televisión. No obstante, durante 2012, el IFE permitió que los *spots* utilizaran un discurso basado en ataques personales, en lugar de privilegiar las propuestas y programas de gobierno de los candidatos. El tema de la guerra sucia ya había sido abordado por Fabrice Lehoucq (2007); análisis relevante para la comprensión de la elección de 2006 y útil para delinear la relación entre fraude y presión política en 2012.

El Instituto de Estudios para la Transición Democrática publicó una carta, fechada el 28 de abril de 2012, en la cual señalaba la pertinencia de una reforma de los medios. La carta la suscribió la Asociación Mexicana de Derecho a la Información, AC. Entre las peticiones se encontraba el siguiente párrafo:

Los medios deben buscar la promoción de servicios y *contenidos de calidad* en las telecomunicaciones y la radiodifusión, respectivamente. [...] Las fuerzas que predominan en los partidos, lo mismo que el *desempeño de los medios*, parecen empeñados en persuadir a los ciudadanos de que la política es una actividad repelente y mezquina. A pesar de la *conducta* de no pocos políticos y de la propagación estridente que esos comporta-

<sup>31</sup> Internacional, “Peña Nieto: Somos una nueva generación, no hay regreso al pasado”, *El País en internet*, publicado el 2 de julio de 2012 [[http://internacional.elpais.com/internacional/2012/07/02/actualidad/1341210063\\_555734.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2012/07/02/actualidad/1341210063_555734.html)] (consultado el 21 de julio de 2012).

mientos reciben en los medios de comunicación, cada vez más ciudadanos estamos convencidos de que la política no tiene por qué limitarse a la *politiquería*. Reivindicamos, por eso, el quehacer político desde la sociedad y desaprobamos inconsecuencias de dirigentes partidarios, legisladores y gobernantes cuando se congracian, dándoles la espalda a los ciudadanos, con intereses como los que encarnan en los *consorcios mediáticos* (énfasis añadido).<sup>32</sup>

Es interesante que el ámbito académico y los sectores de la sociedad civil meses antes de la elección exigieran que las reglas fueran más estrictas, con el fin de garantizar fluidez y calidad de la información. Para Arend Lijphart la calidad de la democracia requiere el cumplimiento de los siguientes aspectos:

... democracia de consenso, aumento en la representación de las mujeres, igualdad política, participación electoral, satisfacción de la democracia, proximidad votante-gobierno, responsabilidad ante la corrupción (Lijphart, 2000: 260-270).

La democracia mexicana debe avanzar en el consenso para la aprobación de reformas importantes y ofrecer satisfacción a los ciudadanos respecto del ejercicio del poder público; esto se lograría con mayor rendición de cuentas.

## **La estrategia electoral**

La guerra sucia como estrategia en 2012 permitió debilitar al candidato del PRI y fortalecer al candidato de la izquierda. A pesar de los ataques, el PRI resultó vencedor, pero quedó un malestar generalizado por el bajo nivel de competencia discursiva de candidatos y partidos. La tarea poselectoral deberá enfocarse necesariamente en establecer una regulación más estricta que aplique durante la campaña electoral, con

<sup>32</sup> Comunicado de AMEDI, “La reforma legal para los medios, más necesaria que nunca”, *IETD en línea*, publicado el 28 de abril de 2012, en [<http://www.ietd.org.mx/la-imposible-reforma-de-los-medios/>] (consultado el 21 de julio de 2012).

el propósito de restringir la guerra sucia. Andrés Valdez (2007) señala que la guerra sucia permite competir intensamente y cortejar a los votantes por todos los medios y recursos.

La guerra sucia ha sido una práctica utilizada en diferentes grados y contextos. Desde la manipulación de resultados en 1988 y la política de miedo en 1994. La guerra sucia priista fue utilizada como una estrategia electoral para mantenerse en el poder.

Con el arribo del PAN en el 2000, la situación no cambió sustancialmente. La estrategia fue continuada ahora como partido en el gobierno. Primero fue utilizada contra López Obrador durante todo el sexenio de Vicente Fox, con resultados positivos, posteriormente en la campaña electoral de 2012, fue utilizada otra vez, ahora contra el candidato puntero en las encuestas, Peña Nieto.

En 2006 la estrategia funcionó y debilitó a López Obrador, de tal forma que Felipe Calderón terminó ganando. Durante el periodo (2002-2006), López Obrador se había mantenido arriba en las encuestas, pero perdió por un margen de votos muy estrecho.<sup>33</sup> En 2012 Josefina Vázquez Mota retomó los pasos de la campaña electoral de 2006, pero la simpatía de Peña Nieto se mantuvo con niveles todavía altos.<sup>34</sup> La guerra sucia funcionó parcialmente. El tema de la guerra sucia también fue tratado a fondo por Schedler (1999: 105) quien señaló que la democracia debería resguardar la confianza en la política.

El equipo de campaña del PAN comenzó contra Peña Nieto y luego retomó el eslogan de “Peligro para México” en contra de López Obrador. Los *spots* de televisión cuestionaban la moral y la confianza. Al candidato del PRI lo ubicaban como “Peña no cumple”, mientras que a López Obrador lo recordaban como “intolerante y rencoroso”.<sup>35</sup>

La estrategia de guerra sucia que aplicó el PAN en la elección de 2006 se puede resumir en los siguientes elementos: a) desafuero, b)

<sup>33</sup> PAN: 35.89%; PRI: 22.23%; PRD/ PT/Convergencia: 35.33%, en [[http://www.ife.org.mx/documentos/Estadisticas2006/presidentet/gra\\_nac.html](http://www.ife.org.mx/documentos/Estadisticas2006/presidentet/gra_nac.html)] (consultado el 18 de septiembre de 2012).

<sup>34</sup> Alonso, Rodrigo, “PAN alista *spot* con 20 ‘mentiras’ de EPN: Solá”, *El Universal en línea*, en [<http://www.redpolitica.mx/ruta-electoral/pan-develara-20-mentiras-de-epn-anuncia-antonio-sola>] (consultado el 12 abril de 2012).

<sup>35</sup> Rangel, Xóchitl, “Campaña *Peña no cumple*, enfoque realista: PAN”, *El Universal en línea*, publicado el 16 de abril de 2012, en [<http://www.eluniversal.com.mx/notas/841757.html>] (consultado el 16 de julio de 2012).

videoescándalos de corrupción, c) discurso de “peligro para México”. Esto afectó significativamente la administración de López Obrador y se reflejó en la disminución de simpatía en las encuestas. Jarol Manheim (1983) señala la importancia de la utilización de la estructura electoral para ganar; el autor lo denomina *periodo de maquinación e imagen competitiva*. Esto explica por qué los partidos mexicanos compiten intensamente por lo votantes en los medios de comunicación, sobre todo la televisión.

En la etapa final de la campaña Josefina Vázquez Mota se enfocaría en el político tabasqueño, ya que las encuestas lo ubicaban en segundo lugar. Una de varias situaciones que detuvieron el crecimiento del candidato de las izquierdas fue la filtración de la conversación del “charolazo de 6 millones de dólares”.<sup>36</sup> Este evento frenó en parte el ascenso en las encuestas de López Obrador. Nuevamente se cuestionó su honestidad como lo hicieron los videoescándalos de corrupción de René Bejarano, Gustavo Ponce y Carlos Ímaz, en 2004.

La guerra en contra del candidato del PRI siguió esta ruta: a) discurso “Cuando Peña dice que cumple, no puedes confiar en él”; b) es el viejo PRI; c) los escándalos de corrupción en Coahuila y en Tamaulipas y su presunta relación con el narcotráfico. Sobre esto último, el equipo de campaña se deslindó constantemente de los ataques y su discurso político se enfocó en el ascenso de una nueva clase política al interior del PRI.

Por su parte, el equipo de López Obrador encabezado por Ricardo Monreal centró sus ataques en los siguientes aspectos: a) la relación de Peña Nieto con el ex presidente Carlos Salinas de Gortari; b) la relación e imagen con Televisa; c) los ataques del movimiento #Yosoy132. La campaña del político tabasqueño fue menos intensa porque quería deslindarse de la percepción negativa de 2006.

La campaña de guerra sucia fue importante para atenuar la ventaja del candidato del PRI, lo paradójico es que los puntos que perdía no fueron capitalizados por Josefina Vázquez Mota, sino fortalecían

<sup>36</sup> Becerra-Acosta, Juan Pablo, “El charolazo, imaginario, afirma Luis Costa Bonino”, *Milenio en línea*, publicado el 2 de junio de 2012, en [<http://www.milenio.com/cdb/doc/noticias2011/acca90aa522d41aeb1f18817c0451f22>] (consultado el 7 de julio de 2012).

al candidato de las izquierdas, aunque al final tampoco le alcanzaron para ganar.<sup>37</sup>

Durante los primeros meses de campaña, las preferencias no se modificaron significativamente, pero el discurso de “Cambio verdadero” de López Obrador, sumado a la emergencia de los grupos sociales universitarios en contra del candidato del PRI, sí modificaron las preferencias de los candidatos. Ese cambio sólo alcanzó para afianzar el segundo lugar y Vázquez Mota ya no podría salir del tercero.

El eslogan de la candidata del PAN, “Diferente” no tuvo mucha aceptación entre los ciudadanos; por el contrario, politólogos como Jesús Silva-Herzog Márquez<sup>38</sup> señalaba que afectaba de manera colateral al mismo gobierno. En la recta final de la campaña, los *spots* cambiaron a la frase “La mejor”, pero tampoco tuvieron un efecto positivo:

Uno de sus errores fundamentales fue no asumirse como una candidata de continuidad. Algunas acciones del gobierno de Calderón no le convenían y sus dudas se reflejaron en la campaña, donde se vio que carecía de una estrategia y un proyecto claro.<sup>39</sup>

## Conclusiones

El proceso electoral presidencial en México ha probado que la alternancia en el Poder Ejecutivo no está en riesgo de retroceso. La democracia ha superado la prueba de regresar al autoritarismo. Los partidos compiten por el poder, en un sistema de partidos plural y competitivo, aunque debe señalarse que el diseño permite la existencia de tres partidos

<sup>37</sup> Resultados oficiales de la elección presidencial 2012: PRD/PT/MC: 31.64%; PAN: 25.40%; PRI/PEVM: 38.15%, en [<https://prep2012.ife.org.mx/prep/NACIONAL/Presidente-NacionalVPC.html>] (consultado el 18 de septiembre de 2012).

<sup>38</sup> Silva-Herzog Márquez, Jesús, “A la deriva”, *Reforma en línea*, en [<http://www.reforma.com/editoriales/nacional/653/1305480/default.shtm>] (consultado el 16 de abril de 2012).

<sup>39</sup> Sección presidencial, “JVM, la candidata *diferente* que quiso romper con todo”, *Terra TV*, publicado el 25 de junio, en [<http://noticias.terra.com/mexico/politica/elecciones/sucesion-presidencial/jvm-la-candidata-diferente-que-quiso-romper-con-to-do,350eaa758d328310VgnVCM5000009ccceb0aRCRD.html>] (consultado el 21 de julio de 2012).

fuertes, lo cual —siguiendo a Sartori— podría definirse como *pluralismo moderado* pero con la connotación de excluyente en esos mismos tres partidos. Este escenario al parecer no cambiará en los siguientes años.

El tipo de liderazgo en los candidatos a la Presidencia presentó diferencias sustanciales. A Enrique Peña Nieto lo ubicamos como líder administrativo fuerte y a Josefina Vázquez Mota como líder administrativo débil; en contraparte, el único que desarrolló un liderazgo carismático en diferentes grados fue López Obrador. Quadri no encaja en esta tipología. A pesar de los intentos de Vázquez Mota y López Obrador para debilitar al candidato del PRI, éste se mantuvo arriba en las encuestas y finalmente ganó la elección. La guerra sucia fue utilizada por todos los partidos, lo cual demerita la calidad de la democracia mexicana.

Los resultados de 2006 y 2012 muestran que un liderazgo carismático, ya sea integrador o moderado, aun con el apoyo y movilización de las masas, no es suficiente para ganar. Las evidencias muestran que el líder que pretende ganar necesita: cohesión partidista, unidad con los miembros del partido, apoyo de la dirigencia nacional, victorias electorales en diferentes ámbitos de gobierno y un equipo de campaña eficaz. Esos elementos fueron aprovechados por Enrique Peña Nieto. En el PAN ésta fue la mayor debilidad, al generar división, así como la falta de una estrategia clara en la competencia electoral. Como se argumentó, Vázquez Mota nunca se asumió como una opción de continuidad en el gobierno, lo cual le restó la simpatía y mayor apoyo del presidente Felipe Calderón, sumado a que Ernesto Cordero era el aspirante del presidente.

En el caso de López Obrador, su postura intransigente en 2006 afectó su credibilidad electoral, y nunca recuperó la simpatía en las preferencias electorales. De 2006 al 2010 la pugna interna por controlar la dirección del PRD ubicó a este partido como dividido y conflictivo, incluso con la posibilidad de expulsar al tabasqueño. Entre 2011 y 2012 la habilidad de López Obrador fue suficiente para ser postulado nuevamente por la izquierda, pero las estrategias no dieron el resultado esperado. Al ser derrotado nuevamente en 2012, anunció su separación del PRD y ahora espera la resolución del IFE para que Morena sea formalmente un nuevo partido político. Los efectos de esta decisión serán línea de análisis para los siguientes procesos electorales.

La guerra en-sucia la democracia. La calidad del juego ofrece ganadores que utilizan —en términos de Maquiavelo— todos los medios para conseguir el poder. Desde luego, hemos arribado y mantenido la democracia electoral, pero la rotación del poder por la vía instrumental no es suficiente para garantizar que la competencia sea equitativa, limpia y legítima para el vencedor. No obstante, la democracia en México —a pesar de dichas estrategias— ha pasado nuevamente la prueba de legalidad y estabilidad y ha dejado de lado la violencia como mecanismo de presión política.

Es claro que existen pendientes en nuestra joven democracia y estamos en la ruta de perfeccionar el equilibrio de poder. Las elecciones representan el lugar de competencia entre diversas opciones. El futuro de la ingeniería constitucional deberá adecuarse a nuevas realidades, en las cuales, las coaliciones legislativas podrían resolver el problema de ausencia de mayorías. El Pacto por México vino a revitalizar la relación y cooperación del Ejecutivo con los partidos de oposición, en específico con el PAN y el PRD. La negociación y disposición que no se logró durante los 12 años de alternancia con el PAN, ahora son viables con el Pacto. La agenda común de 95 puntos será la línea legislativa a seguir durante el periodo 2012-2015, aunque no está exento el riesgo de que el acuerdo se fracture en cualquier momento.

Respecto de las campañas electorales es pertinente que la exposición mediática sea regulada de forma más estricta. Los *spots* deberían privilegiar los valores y las propuestas, y limitar los ataques y señalamientos que empobrecen la calidad del juego democrático.

El sistema de partidos se mantiene como un *pluralismo moderado-excluyente*; *pluralismo* porque compiten siete partidos, y *excluyente* porque la competencia privilegia a los tres partidos más fuertes, incluso esto se vio reflejado en el Pacto por México.

El actual presidente deberá negociar con los demás partidos para realizar reformas constitucionales, pues los 212 diputados no son suficientes para una mayoría calificada. El Pacto por México está cumpliendo esta función, la pregunta crucial para otra investigación: ¿el acuerdo podrá ser de largo plazo? No lo sabemos todavía, pero sin duda será objeto de estudio para los politólogos en los siguientes años.

Si el Pacto por México fracasara, las alternativas serían las siguientes: en términos de coaliciones ganadoras, el PRI necesitaría por lo menos de un partido grande para negociar una posible reforma estructural. En ese escenario todavía requeriría del apoyo de los partidos bisagra. El riesgo del presidente es quedar atrapado en un gobierno dividido que no avanza por la falta de cooperación legislativa. Para medir el impacto del Pacto por México habrá que esperar el final del primer año de gobierno y posteriormente analizar la eficiencia legislativa de la LXII Legislatura.

## **Bibliografía**

- Adler-Lomnitz, Larissa y Jorge Gil-Mendieta (2002), “El neoliberalismo y los cambios en la elite de poder en México” *Revista Hispana para el Análisis de las Redes Sociales*, vol. 1, núm. 5, España, Universidad Autónoma de Barcelona.
- Almond, Gabriel y Sidney Verba (1980), *The Civic Culture Revisited*, Chicago, Little Brown and Company.
- Ai Camp, Roderic (2006), *Las élites del poder político en México*, México, Siglo XXI Editores.
- Aparicio, Javier (2009), “Análisis estadístico de la elección presidencial de 2006. ¿Fraude o errores aleatorios?”, *Política y Gobierno*, México, CIDE, volumen temático 2009.
- Becerra, R., Pedro Salazar y José Woldenberg (1997), *La reforma electoral de 1996*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Borjas Benavente, Adriana (2003), *Partido de la Revolución Democrática. Estructura, organización interna y desempeño público 1989-2003*, México, Gernika.
- Camacho Solís, Manuel (1977), “Los nudos históricos del sistema político mexicano”, *Foro Internacional*, vol. xvii, núm. 4, México.
- Carpizo, Jorge (1999), “Los medios de comunicación masiva y el estado de derecho, la democracia, la política y la ética”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, núm. 96, México, UNAM.
- Casas Zamora, Kevin (2011) “¿Clavo o tornillo? La guerra del presidente Calderón”, *Nexos*, 1 de marzo de 2011, en [<http://www.nexos.com.mx/?P=leerarticulo&Article=2099168>].



- Chiu Amparán, Aquiles (2011), “La imagen del PRD en la campaña electoral de 2009”, *Cultura y Representaciones Sociales*, vol. 6, núm. 11.
- Corona Armenta, Gabriel (2012), “Las elecciones locales en el Estado de México: la plataforma política de Enrique Peña Nieto a nivel nacional (2009-2011)”, *El Cotidiano*, enero-febrero, núm. 171, México, UAM.
- Crespo, José Antonio (1998), “Los estudios electorales en México” en *Política y Gobierno*, vol. v, núm. 1, primer semestre, México, CIDE.
- Curzio, Leonardo (2004), “Los medios y la democracia”, en Luis Maira (coord.), *Democracia y medios de comunicación*, México, IEDF.
- Duverger, Maurice (1957), *Los partidos políticos*, México, FCE.
- De Mauleón, Héctor (2012), “Josefina Vázquez Mota: peleando a la contra”, *Nexos*, 1 de junio de 2012, en [<http://www.nexos.com.mx/?P=leerarticulo&Article=2102725>].
- Espinoza Toledo, R. y Yolanda Meyenberg (2001), “Un intento fallido de la reconfiguración del sistema de partidos en México”, en Yolanda Meyenberg (coord.), *El dos de julio: reflexiones posteriores*, México, Flacso/IIS/UAM-I.
- , Rocío Díaz Cancino y Juan Pablo Navarrete (2009), “PRD, PAN y PRI en busca del poder presidencial 2006”, en Adrián Gimarte-Welsh (coord.), *Rumbo a Los Pinos. Los candidatos y los partidos políticos*, México, UAM/Miguel A. Porrúa.
- , Juan Pablo Navarrete Vela y David Morales (2010), “Reclutamiento y liderazgo político del PRD” en Ricardo Espinoza Toledo (coord.), *Congreso de la democracia*, México, AMEP.
- Easton, David (1953), *Esquema para el análisis político*, Argentina Amorrortu Editores.
- Emmerich, Gustavo Ernesto (1997), “Partidos y procesos electorales en el marco de la transformación del sistema político mexicano”, en *Elecciones y partidos políticos en México*, México, UAM.
- González Casanova, Pablo (1965), *La democracia en México*, Era, México.
- Huntington, Samuel (1994), *La tercera ola: la democratización a finales del siglo xx*, Barcelona, Paidós.
- Hernández Sampieri, Roberto (2003), *Metodología de la investigación*, México, McGraw-Hill.

- Johansson Mondragón, Steven Iván (2011), “¿Están convergiendo los partidos políticos en México? Papel del Estado y modelo de desarrollo en los documentos básicos del Partido Revolucionario Institucional, del Partido Acción Nacional y del Partido de la Revolución Democrática (1929-2009)”, *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, vol. 53, núm. 212, México, UNAM.
- Lajous, Andrés (2012), “Andrés Manuel López Obrador: y la máquina seguía”, *Nexos*, 1 de junio de 2012, en [<http://www.nexos.com.mx/?P=leerarticulo&Article=2102726>].
- Loeza, Soledad (2010), *Acción Nacional. El apetito y las responsabilidades del triunfo*, México, El Colegio de México.
- Lehoucq, Fabrice (2007), “¿Qué es el fraude electoral? Su naturaleza, sus causas y consecuencias”, *Revista Mexicana de Sociología*, núm. 001, México, UNAM.
- Lijphart, Arend (2000), *Modelos de democracia*, Barcelona, Ariel.
- Ling, Federico (2008) “El PAN en la coyuntura actual. Una mirada desde dentro”, *El Cotidiano*, vol. 23, núm. 149, mayo-junio, México, UAM-A.
- Lujambio, Alonso (1996), *Federalismo y Congreso en el cambio político en México*, México, UNAM.
- Manheim, Jarol B. (1998), *Análisis político empírico. Métodos de investigación en ciencia política*, Madrid, Alianza Universidad.
- Marsh, David y Gerry Stoker (1997), *Teoría y métodos de la ciencia política*, Madrid, Alianza Universidad.
- Meyenberg Leycegy, Yolanda (2001), *El dos de julio: reflexiones posteriores*, México, UAM/Flacso.
- (2004), “El PRD. La pugna por un liderazgo”, en Ricardo Espinoza Toledo y Rosa María Mirón Lince (coords.), *Partidos políticos en México: nuevos liderazgos y relaciones internas de autoridad*, México, UAM/AMED/UNAM.
- Merino, Mauricio (2003), *La transición votada*, México, FCE.
- Mossige, Dag (2012), “El PRD antes de 2012: partido o partido-movimiento. (La venganza del bipolarismo partidario)”, *El Cotidiano*, núm. 171, enero-febrero, México, UAM.
- Navarrete Vela, Juan Pablo (2012), “Consenso y liderazgo político en el gobierno de Felipe Calderón”, *Confines*, núm. 15, enero-mayo, México, Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey.

- (2009), “Liderazgo partidista en el sistema de partidos de México”, *Confines*, núm. 10, México, Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores y de Monterrey.
- Palma, Esperanza (2004), *Las bases políticas de la alternancia en México. Un estudio del PAN y el PRD*, México, UAM.
- Panebianco, Angelo (1986), *Modelos de partidos*, Madrid, Alianza.
- Rendón Corona, Armando (1990), *La renovación de la clase política en México*, México, UAM.
- Revels Vázquez, Francisco (2004), “Fundación e institucionalización del PRD: liderazgos, fracciones y confrontaciones”, en Francisco Revels Vázquez (coord.), *Partido de la Revolución Democrática. Los problemas de la institucionalización*, Gernika, México, UNAM.
- Salazar, Luis (coord.), *Elecciones y transición en México*, México, Cal y Arena.
- Sartori, Giovanni (1976), *Partidos y sistemas de partidos*, Madrid, Alianza.
- (2007), *Elementos de teoría política*, Madrid, Ariel.
- Schedler, Andreas (1999), “Percepciones públicas del fraude electoral en México”, *Perfiles Latinoamericanos*, núm. 14, México, Flacso.
- Shepsle, Kenneth y Mark Bonchek (2005), *Las fórmulas de la política*, México, Taurus.
- Tello Díaz, Carlos (2012), “Enrique Peña Nieto: la senda del *rockstar*”, *Nexos*, 1 de junio de 2012, en [[http://www.nexos.com.mx/?P=leer\\_articulo&Article=2102727](http://www.nexos.com.mx/?P=leer_articulo&Article=2102727)].
- Valdés Zurita, Leonardo (1995), “El sistema de partidos en México: las dimensiones de la competitividad electoral”, *Polis* 95, año 3, núm. 5, México, UAM.
- Valdez Zepeda, Andrés (2007), “La guerra sucia en las campañas electorales”, *La Gaceta*, U de G, 5 de noviembre de 2007.
- Vivero, Igor (2005), *Desafiando al sistema. La izquierda política en México, evolución organizativa, ideológica y electoral del Partido de la Revolución Democrática (1989-2005)*, México, Miguel Ángel Porrúa.

## Otros documentos

- Ackerman, John M., “IFE rebasado”, *La Jornada en línea*, publicado el 25 de junio de 2012, en [<http://www.jornada.unam.mx/2012/06/25/opinion/024a1pol>] (consultado el 16 de julio de 2012).
- Ackerman, John M., “Coaliciones por conveniencia”, *La Jornada en internet*, publicado el 3 octubre de 2011, en [<http://www.jornada.unam.mx/2011/10/03/opinion/021a2pol>] (consultado el 23 de junio de 2012).
- Alonso, Rodrigo, “PAN alista *spot* con 20 ‘mentiras’ de EPN: Solá”, *El Universal en línea* en [<http://www.redpolitica.mx/ruta-electoral/pan-develara-20-mentiras-de-epn-anuncia-antonio-sola>] (consultado el 12 de abril de 2012).
- Agencia *El Universal*, “Presenta AMLO su plan de defensa de la elección”, *Provincia* en [<http://www.provincia.com.mx/2012/07/presenta-amlo-su-plan-de-defensa-de-la-eleccion/>] (consultado el 24 de julio de 2012).
- Berman, Sabina, “Peña Nieto y Televisa”, *Proceso en línea*, publicado el 11 de junio de 2011, en [<http://www.proceso.com.mx/?p=310544>] (consultado el 24 de julio de 2012).
- Cervantes, Jesusa, “Peña Nieto, amarga lección en la Ibero”, *Proceso en línea*, publicado el 11 de mayo de 2012, en [<http://www.proceso.com.mx/?p=307224>] (consultado el 18 de julio de 2012).
- Ciclo de seminarios “2012, año de elecciones, año de reflexiones”, El Colegio de México, 4 de julio 2012, en [<http://www.colmex.mx/videtech/vid.htm>] (consultado el 4 de julio de 2012).
- Comunicado de AMEDI, “La reforma legal para los medios, más necesaria que nunca”, *IETD en línea*, publicado el 28 de abril de 2012, en [<http://www.ietd.org.mx/la-imposible-reforma-de-los-medios/>] (consultado el 21 de julio de 2012).
- Dávila, Israel, “Admite Peña Nieto que en Atenco hubo abusos e impunidad de la policía estatal”, *La Jornada en línea*, en [<http://www.jornada.unam.mx/2009/02/17/politica/012n1pol>] (consultado el 18 de julio de 2012).
- Elecciones 2012, “El declive del PAN este 1 de julio” *Tijuana Hoy*, [<http://www.tijuanahoy.com.mx/2012/07/03/el-declive-del-pan-este-1-de-julio/>] (consultado el 18 de julio de 2012).

- Internacional, “Peña Nieto: somos una nueva generación, no hay regreso al pasado”, *El País en internet*, publicado el 2 de julio de 2012, [[http://internacional.elpais.com/internacional/2012/07/02/actualidad/1341210063\\_555734.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2012/07/02/actualidad/1341210063_555734.html)] (consultado el 21 de julio de 2012).
- Jiménez, Horacio, “A JVM la dejaron sola; PAN, en crisis”, Creel, *El Universal en línea*, en [<http://www.eluniversal.com.mx/notas/857703.html>] (consultado el 7 de julio de 2012).
- Loeza, Soledad, “El lastre de la desconfianza”, *Nexos en línea*, publicado el 1 de julio 2012, en [<http://www.nexos.com.mx/?P=leerarticulo&Article=2102764>] (consultado el 21 de julio de 2012).
- Melgar, Ivonne, “JVM da a conocer nuevos colaboradores”, *Reporte 98.5*, en [<http://www.reporte.com.mx/jvm-da-conocer-nuevos-colaboradores>] (consultado el 9 de julio de 2012).
- Muñoz, Alma E., “López Obrador iniciará su campaña con un mitin en Macuspana”, *La Jornada en línea*, Tabasco, publicado el 27 de marzo de 2012, en [<http://www.jornada.unam.mx/2012/03/27/politica/006n1pol>], consultado el 2 de julio de 2012.
- Nacional, “No soy la señora de la casa. Peña Nieto”, *Vanguardia*, publicado el 13 de diciembre de 2011, en [<http://www.vanguardia.com.mx/nosoylasenoradelacasapenanieto-1170391.html>] (consultado el 18 de julio de 2012).
- Pacheco, Roberto José, “Enrique Peña Nieto centra estrategia en combatir corrupción”, *Excelsior en línea*, publicado el 12 de julio de 2012, en [[http://www.excelsior.com.mx/index.php?m=nota&seccion=seccionnacional&cat=1&id\\_nota=847116](http://www.excelsior.com.mx/index.php?m=nota&seccion=seccionnacional&cat=1&id_nota=847116)] (consultado el 18 de julio de 2012).
- Parametría, “Goza slogan de Peña de mayor credibilidad”, en [<http://contenido.com.mx/2012/04/goza-slogan-de-pena-de-mayor-credibilidad-parametria/>] (consultado el 23 de abril de 2012).
- Ramos Mamahua, Carlos, “Aplausos a AMLO y abucheos a Bartlett marcan mitin en Cholula”, *La Jornada en internet*, publicado el 12 de abril de 2012, en [<http://www.jornada.unam.mx/2012/04/12/politica/005n1pol>] (consultado el 9 de julio de 2012).
- Rangel, Xóchitl, “Campaña Peña no cumple, enfoque realista: PAN”, *El Universal en línea*, publicado el 16 de abril de 2012, en [<http://www.eluniversal.com.mx/notas/841757.html>] (consultado el 16 de julio de 2012).

- Redacción, “Las tarjetas de Monex y Soriana no comprueban nada: IFE”, *Proceso en línea*, publicado el 19 de julio de 2012, en [<http://www.proceso.com.mx/?p=314483>] (consultado el 21 de julio de 2012).
- Redacción, “Es inaceptable la compra de votos, señala Calderón”, *La Jornada en línea*, publicado el 10 de julio de 2012, en [<http://www.jornada.unam.mx/2012/07/10/politica/003n1pol>] (consultado el 21 de julio de 2012).
- Redacción “Irritación social amenaza legitimidad de EPN: *The Wall Street Journal*”, *Proceso en línea*, publicado el 13 de julio de 2012, en [<http://www.proceso.com.mx/?p=314030>] (consultado el 18 de julio de 2012).
- Redacción, “La candidata del PAN se queda sola”, *El Economista en internet*, publicado el 11 de marzo de 2012, en [<http://eleconomista.com.mx/sociedad/2012/03/11/josefina-rinde-protesta-como-candidata-presidencial>] (consultado el 9 de julio de 2012).
- Redacción, “Ebrard le abre paso a AMLO”, *El Economista*, obtenido el 15 de noviembre de 2011, en [<http://eleconomista.com.mx/sociedad/2011/11/15/ebrard-le-abre-paso-amlo>].
- Reséndiz Francisco, “Cuauhtémoc Cárdenas deja Comisión del Bicentenario”, *El Universal en línea*, publicado el 16 de noviembre de 2006, en [<http://www.eluniversal.com.mx/nacion/145521.html>] (consultado el 30 de julio de 2012).
- Resultados preliminares 2012, IEEM, en [<http://www.ieem.org.mx/>].
- Reyes, José Juan, “AMLO dice que perdona a Calderón”, *El Economista*, publicado el 24 de marzo de 2012, en [<http://eleconomista.com.mx/sociedad/2012/03/24/amlo-dice-que-perdona-calderon>] (consultado el 18 de julio de 2012).
- Saldierna, Georgina, “Inequidad, determinante en resultado de elección presidencial: JVM”, *La Jornada en línea*, publicado el 5 de julio 2012, en [<http://www.jornada.unam.mx/ultimas/2012/07/05/154930516-inequidad-determinante-en-resultado-de-eleccion-presidencial-jvm/>] (consultado el 7 de julio de 2012).
- Sección presidencial, “JVM, la candidata diferente que quiso romper con todo”, *Terra TV*, publicado el 25 de junio, en [<http://noticias.terra.com.mx/mexico/politica/elecciones/sucesion-presidencial/jvm-la-candidata-diferente-que-quiso-romper-con-todo,350eaa75>]

8d328310VgnVCM5000009ccceb0aRCRD.html] (consultado el 21 de julio de 2012).

Silva-Herzog Márquez, Jesús, “A la deriva”, *Reforma en línea*, en [http://www.reforma.com/editoriales/nacional/653/1305480/default.shtm] (consultado el 16 de abril de 2012).

Tuckman, Jo, “Mexico elections: claims of dirty tricks cast shadow over Peña Nieto’s”, *The Guardian*, publicado el 4 de julio de 2012, en [http://www.guardian.co.uk/world/2012/jul/04/mexico-elections-shadow-pena-nieto?INTCMP=SRCH] (consultado el 21 de julio de 2012).

Vergara, Rosalía, “Tatiana Clouthier anticipa su voto por López Obrador”, *Proceso en internet*, publicado el 26 de junio de 2012, en [http://www.proceso.com.mx/?p=312263] (consultado el 9 de julio de 2012).

Zapata, Belén, “Peña Nieto confunde nombres de libros y escritores en su visita a la FIL”, *CNN*, publicado el 3 de diciembre de 2011, en [http://mexico.cnn.com/nacional/2011/12/03/pena-nieto-confunde-nombres-de-libros-y-escritores-en-su-visita-a-la-fil] (consultado el 18 de julio de 2012).





# ¿Qué miden las encuestas sobre corrupción en América Latina? Evidencias de Argentina, México y Uruguay

Gabriela Catterberg,<sup>1</sup> Alejandro Moreno<sup>2</sup> e Ignacio Zuasnábar<sup>3</sup>

Los datos de encuestas pueden ser una herramienta eficaz para ayudar a las políticas en la lucha contra la corrupción. Pero, ¿qué tan confiables son las encuestas para medir actitudes hacia la corrupción y comportamiento corrupto? En este trabajo se demuestra que las respuestas a preguntas sobre la corrupción son influidas por la conceptualización de la corrupción (lo que los individuos y las sociedades creen que es la corrupción y lo que no es), y consecuentemente, por el sesgo de deseabilidad social relacionado a esas creencias. El Índice de Apego a la Ley, especialmente construido para este estudio, muestra que en sociedades como la argentina y mexicana, donde la corrupción tiende a ser alta, los encuestados expresan mayores niveles de apego a la ley y son más favorables al castigo de los actos de transgresión. Por el contrario, en Uruguay, donde la corrupción es baja, los encuestados son más tolerantes con dichos actos y menos propensos a considerarlos como formas de corrupción. Esta paradoja se explica por los diferentes conceptos de corrupción que tienen estas sociedades y el efecto consecuente en el sesgo de deseabilidad social. Esta investigación se basa en datos de encuestas originales diseñadas y dirigidas por los autores.

*Palabras clave:* opinión pública, corrupción, medición de la corrupción, encuestas, sesgo de deseabilidad social, metodología de encuestas.

<sup>1</sup> Gabriela Catterberg, Universidad de Buenos Aires, Argentina. Correo electrónico: gcatterberg@gmail.com

<sup>2</sup> Alejandro Moreno, Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), Departamento de Ciencia Política, México. Correo electrónico: amoreno@itam.mx

<sup>3</sup> Ignacio Zuasnábar, Universidad Católica del Uruguay, Departamento de Ciencias Sociales y Políticas, Uruguay. Correo electrónico: ignaciozuasnabar@gmail.com

### **What do we measure when we ask attitudes towards corruption in Latin America? Survey evidence from Argentina, Mexico, and Uruguay**

Reliable survey data may be an effective tool to assist anti-corruption policies. But, how reliable are survey efforts to measure attitudes towards corruption and corrupt behavior? In this paper we demonstrate that responses to survey questions on corruption are influenced by the levels of awareness and conceptualization of corruption (what individuals and societies believe corruption is and is not), and by the differentiated social desirability bias created by such beliefs. An attachment to the law index based on survey data shows that societies like Argentina and Mexico, where corruption tends to be high, respondents express higher levels of attachment to the law and are more favorable to punishment of acts of transgression, whereas in Uruguay, where corruption is low, respondents are more tolerant of such acts and less likely to consider them as forms of corruption. This paradox is explained by the different concepts of corruption that these societies have and the consequent corresponding effect of social desirability bias. The paper relies on original survey data designed and conducted by the authors.

*Keywords:* public opinion, corruption, measurement of corruption, survey, social desirability bias, survey methodology, attachment to the law.

## **Introducción**

¿Qué miden las encuestas que preguntan acerca de las actitudes hacia la corrupción y acerca de la participación en comportamientos corruptos? ¿Qué tan confiables son las respuestas de las personas cuando se trata de medir su apego a la ley y a las normas sociales? ¿Cómo afecta el sesgo de deseabilidad social la medición de la corrupción y la permisividad hacia la corrupción?

En este artículo nos concentramos en algunos de los problemas que enfrenta la investigación por encuestas cuando intenta medir la corrupción.

En América Latina los gobiernos y las organizaciones no gubernamentales han aumentado sus esfuerzos para luchar contra la co-

rrupción, y las decisiones políticas y las recomendaciones de política muchas veces se basan en datos que provienen de encuestas. ¿Qué tan confiables son esos datos? ¿Qué problemas de validez enfrentan?

Con el fin de proporcionar algunas respuestas y contribuir al debate sobre la medición de la corrupción en encuestas de opinión, en este trabajo se analizan datos de sondeos que se realizaron en tres países de América Latina: Argentina, México y Uruguay. En investigaciones anteriores, encuestas en México y Argentina nos ayudaron a desarrollar un Índice de Apego a la Ley (Catterberg y Moreno, 2009), el cual representa el grado en que los ciudadanos son más o menos propensos a participar de manera cotidiana en actividades que transgreden la ley y ciertas normas sociales. El índice —que se explica de manera más completa abajo— parecía funcionar bien en ambas sociedades. Los resultados muestran niveles relativamente similares de desapego de la ley y determinantes similares a nivel individual para explicar conductas potencialmente corruptas. La misma encuesta se llevó a cabo más recientemente en Uruguay, donde los niveles de corrupción son más bajos. Parecía razonable esperar que los uruguayos fueran menos permisivos hacia la corrupción que los argentinos y los mexicanos. Sorpresivamente, encontramos lo contrario. Los uruguayos están menos expuestos y son menos propensos a la corrupción que los mexicanos y los argentinos; sin embargo, de acuerdo con las mediciones que usamos para construir el índice, son más permisivos con las transgresiones a la ley. ¿Por qué?

Antes de concluir que el Índice de Apego a la Ley (AttLaw Index) es incorrecto, exploramos la naturaleza de las respuestas de los encuestados. La hipótesis de que niveles más altos de corrupción están fuertemente correlacionados de manera positiva con niveles más altos de permisividad hacia la corrupción parece teóricamente plausible (actos de corrupción deberían de ser más comunes en contextos en los que son vistos como más aceptables). Sin embargo, en los hechos puede no ser el caso. Argumentamos que varios aspectos de la medición de la corrupción en las encuestas suelen presentar dificultades significativas. Éstas tienen que ver con las creencias predominantes acerca de qué es la corrupción (conciencia), y como extensión de esto, con el

sesgo de deseabilidad social que esta conciencia crea, en cierta sociedad, en cierto momento.

Nuestros resultados indican que los uruguayos, que están menos expuestos a la corrupción, son de hecho, más tolerantes hacia ciertos actos de transgresión. No porque sean más proclives a la corrupción, sino porque ellos no consideran estos actos como transgresiones. En contraste, argentinos y mexicanos, que están más expuestos a la corrupción de manera cotidiana, tienen menos probabilidad de tolerar transgresiones a la ley y a las normas sociales, parcialmente, porque sus respuestas son afectadas por el sesgo de deseabilidad social. Por ejemplo, los argentinos creen que ciertos actos son una forma de corrupción que se debe castigar, mientras que los uruguayos no creen que estos mismos actos son siquiera una expresión de corrupción. El concepto de corrupción es, entonces, un elemento subyacente en las respuestas de los entrevistados en los respectivos países a las encuestas sobre corrupción.

Estos resultados difieren con algunos puntos de vista convencionales sobre la corrupción en las sociedades en desarrollo. Por ejemplo, investigaciones sobre la corrupción en África sostienen que

las prácticas de corrupción, aunque legalmente punibles y ampliamente reprobadas, no dejan de ser consideradas por sus autores como legítimas, y muchas veces ni siquiera las consideran corrupción. En otras palabras, el límite real entre lo que es la corrupción y lo que no, es fluctuante, y depende del contexto y de la posición de los actores involucrados. (De Sardan, 1999: 34).

Estamos de acuerdo en que el concepto de corrupción varía, pero nuestras pruebas de América Latina muestran que ciertas acciones son menos propensas a ser vistas como legítimas en contextos donde la corrupción es más común. Sostenemos que esto puede reflejar un sesgo de deseabilidad social. Creemos que la adopción de medidas eficaces contra la corrupción debe basarse en fundamentos sólidos, y es por ello que estamos convencidos de que una comprensión adecuada de cómo la investigación con base en encuestas mide diferentes caras de la corrupción debería contribuir a mejores políticas.

Antes de entrar en el análisis y los resultados de la encuesta, consideramos algunos de los problemas de medición que se encuentran en otros sondeos sobre corrupción.

### **Algunos problemas de medición**

En abril de 2008, durante una conferencia de prensa de Transparencia Mexicana (TM) —la rama mexicana de Transparencia Internacional—, un asistente hizo una pregunta peculiar sobre los resultados de la Encuesta Nacional de Corrupción y Buen Gobierno (ENCBG), 2007: “¿Algunos de los “sobornos” medidos en la encuesta son realmente actos de corrupción?”.

La pregunta no era sólo un recurso retórico para que los funcionarios de los gobiernos locales que asistieron a la presentación de resultados se sintieran mejor acerca de la clasificación de sus estados en el índice de corrupción que TM calcula, sino que reveló varios problemas metodológicos importantes. ¿Qué tan bien miden las preguntas sobre comportamiento corrupto los niveles de corrupción en una sociedad determinada? ¿En qué medida se ven afectadas por lo que las personas creen que es la corrupción (incluyendo tanto a las personas que participan en ella, como a las personas que tratan de medir los niveles de esa participación)?

La ENCBG pregunta hasta qué punto los encuestados han participado en algún tipo de soborno en los últimos 12 meses, y lo hace para por lo menos 36 situaciones diferentes. Esas situaciones son variadas, desde sobornar a un burócrata para obtener algún tipo de permiso (“lubricar” un procedimiento que de otra manera se volvería ineficiente y sin fin), pagar a un particular por un lugar de estacionamiento en la calle (un uso ilegal del espacio público para el beneficio privado, a veces con el consentimiento de los agentes de policía a cambio de parte de dicha ganancia), hasta sobornar a los trabajadores de camiones de basura para que se lleven la basura. Como estos tres ejemplos, algunas de las situaciones son claros actos de corrupción para la mayoría de las personas (sobornar a un burócrata para obtener un permiso), pero otras no son tan claras (pagar al trabajador del camión de la basura).

Muchas personas en México dan dinero a los trabajadores de camiones de basura por hacer su trabajo, al parecer como una propina, pero lo hacen bajo la creencia de que sin propina podrían no sacar la basura; así comienza un debate sobre cuándo y cómo dar algunos tipos de *propinas* se convierte en sobornos. En este caso, la ENCBG asume que en un servicio público los ciudadanos no deben pagar extra para tener acceso a él, por lo que califica este tipo de propina como soborno.

En este contexto, ¿las respuestas a las preguntas sobre corrupción tienen una base estándar o las respuestas varían en función de lo que se cree que es la corrupción? Un grave problema para la investigación por encuestas es que la variación en los niveles de corrupción podría ser un reflejo de la creencia de lo que se concibe como corrupción. Si un índice de corrupción a partir de datos de la encuesta refleja predominantemente la creencia de la sociedad de lo que es la corrupción, puede afectar al menos dos dimensiones importantes de la investigación empírica. Una dimensión longitudinal (cambios en los datos de series de tiempo miden aumentos o disminuciones reales de la corrupción o miden cambios en cómo se piensa la corrupción, por ejemplo, como resultado de las campañas de lucha contra la corrupción), y la dimensión comparativa/intercultural entre países (¿Los individuos de diferentes contextos y sociedades piensan en la corrupción de manera similar?). Ambas dimensiones plantean dificultades para que sean fiables y válidas las mediciones de corrupción basadas en el comportamiento autorreportado y en la percepción del comportamiento de otras personas.

Además, la medición de las conductas corruptas a través de investigación con encuestas también se enfrenta a los efectos del sesgo de deseabilidad social. ¿Qué tanta confianza tendrá un individuo de reportar que sobornó a un burócrata, a un oficial de policía o a un recolector de basura en los últimos 12 meses? A fin de minimizar este sesgo, las encuestas como la ENCBG tratan de desviar la carga moral del entrevistado al receptor del soborno (por ejemplo, ¿ha tenido que dar un soborno a alguien en los últimos 12 meses?). ¿Pero esto es suficiente para obtener resultados fiables? La respuesta puede depender de qué tan flexibles (permisivos) sean los ciudadanos con la situación que se analiza. Podemos esperar que si la situación es percibida como

claramente corrupta, el efecto del sesgo de deseabilidad social será mayor y, por tanto, la proporción de los encuestados que rechazan participar también será mayor. Podemos extender esta expectativa diciendo que cuanto más amplio sea el abanico de situaciones consideradas como corruptas, mayor será el efecto del sesgo de deseabilidad social, y mayor será la deseabilidad social de apego a la ley y a las normas sociales. En este sentido, un ambiente más corrupto podría conducir a un mayor rechazo a la corrupción debido a que las personas toman la posición de lo que creen que es socialmente aceptable. Una definición de corrupción que sea amplia podría hacer este efecto aún mayor.

## **Datos**

Si bien en este trabajo se hace referencia a diferentes encuestas, la principal fuente de evidencia para nuestro análisis es la Encuesta de Corrupción elaborada por el diario mexicano *Reforma* en 2004, realizada en Argentina en 2004 y en Uruguay en 2007. La encuesta de Argentina se realizó por teléfono, y cubre aproximadamente 70% de la población adulta que vive en grandes zonas urbanas (Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Gran Buenos Aires, Gran Córdoba, Rosario, Gran Mendoza y Tucumán). La encuesta mexicana también se llevó a cabo por teléfono en los 31 estados y el Distrito Federal, abarca 250 municipios y representa 55% de la población adulta en México. La encuesta en Uruguay se administró cara a cara y constituye una muestra representativa de toda la población adulta. Los tamaños de las muestras se componen de 535 entrevistas en Argentina, 820 en México y 700 en Uruguay. Tienen un nivel de confianza de 95% y los márgenes de error estimados para las muestras son +/-4.3% para el caso de Argentina, +/-3.4% para México y +/-3.7% para Uruguay. Las encuestas se llevaron a cabo bajo la supervisión directa de los autores Catterberg y Asociados, en Argentina (en noviembre de 2004), por el Departamento de Encuestas de Opinión Pública en el periódico *Reforma*, en México (agosto de 2004), y por el Área de Opinión Pública de Equipos MORI en Uruguay (en octubre de 2007).

## Índice de apego a la ley y la paradoja de Uruguay

El Índice de Apego a la Ley (AttLaw Index) que hemos desarrollado se basa en una serie de preguntas que se asemejan a las utilizadas en la Encuesta Mundial de Valores (EMV) y que también se han utilizado para construir una medida de permisividad de la corrupción (ver Moreno, 2002). La EMV utiliza una escala de 10 puntos, donde 1 significa que una determinada situación nunca se justifica y 10 que siempre se justifica (las situaciones que se analizan son “recibir beneficios gubernamentales a los que no tiene derecho”, “evitar la tarifa en el transporte público”; “hacer trampa en los impuestos si usted tienen una oportunidad”, y “que alguien acepte un soborno en el ejercicio de sus funciones”). La diferencia que resulta de estas escalas, sin embargo, es relativamente baja. Este hallazgo posiblemente significa que la medición puede ser influenciada por el sesgo de deseabilidad social, lo que hace que sea “difícil de admitir que tales actos son justificables” (Moreno, 2002: 267). Los promedios para los países de las Américas que participaron en la encuesta de 2005 (Tabla 1) confirman que la variación es relativamente baja (entre 1.6 a 3.4 en una escala de 10 puntos) y la distribución de la respuesta (Figura 1) está claramente sesgada. La pregunta que surge es si la mayoría de las personas no son propensas a la corrupción, o si la mayoría de ellos responden con base en lo que ellos creen que es socialmente aceptable (es decir, rechazar cualquier acto de corrupción). En ambos casos su respuesta a la pregunta sería 1. Respuestas de 2 a 10 podrían ser interpretadas como diversos grados de permisividad a la corrupción. Los datos de la EMV muestran diferentes niveles, pero patrones similares entre los tres países estudiados.

Pero, ¿por qué observamos patrones de permisividad a la corrupción similares en sociedades donde los niveles de corrupción son tan diferentes? Las encuestas sobre corrupción que utilizamos en este análisis proporcionan evidencia de tales diferencias en los niveles de corrupción. Por ejemplo, mientras 33% de los mexicanos y 26% de los argentinos consideran que la corrupción es el principal problema del país, 0% de los uruguayos comparte esta percepción. Cerca de 58% de los mexicanos encuestados cree que la corrupción en el gobierno



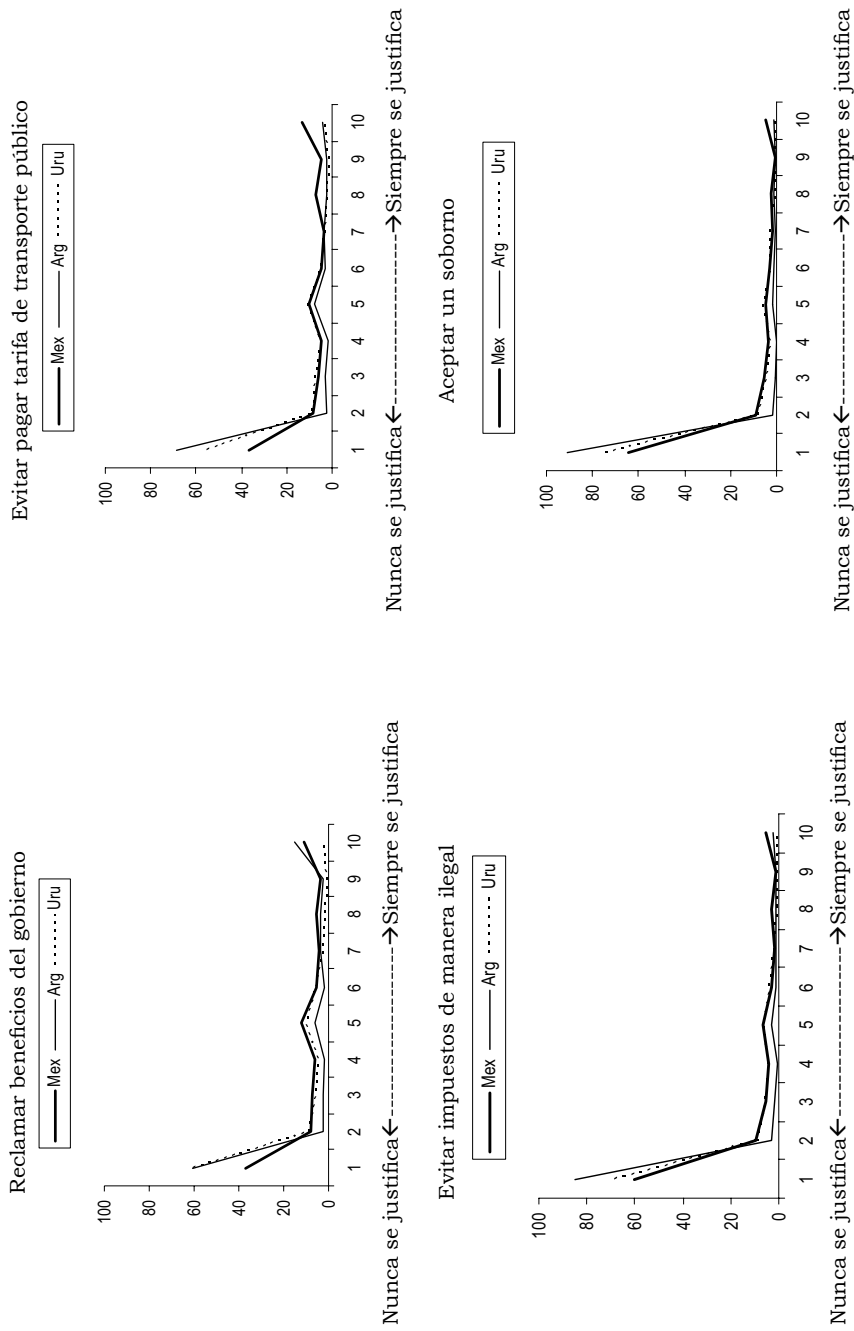
Tabla 1. Promedios en escalas de corrupción de la Encuesta Mundial de Valores 2005. Datos selectos de América Latina (1=nunca se justifica y 10=siempre se justifica)

<i>País</i>	<i>Reclamar beneficios del gobierno</i>	<i>Evitar pagar la tarifa del transporte público</i>	<i>Evitar pagar impuestos de manera ilegal</i>	<i>Aceptar un soborno</i>	<i>Promedio</i>
México	4.1	4.3	2.6	2.4	3.4
Brasil	2.7	4.0	3.6	1.9	3.1
Guatemala	3.5	3.8	2.5	2.3	3.0
Chile	4.2	3.8	2.0	1.7	2.9
<i>Promedio</i>	<i>2.9</i>	<i>3.2</i>	<i>2.2</i>	<i>1.8</i>	<i>2.5</i>
Argentina	3.5	2.6	1.7	1.4	2.3
Uruguay	2.4	2.7	2.0	1.8	2.2
USA	2.2	2.4	2.0	1.6	2.0
Canadá	1.9	2.2	1.8	1.5	1.9
Colombia	1.7	n.d.	1.6	1.6	1.6

es muy alta, lo mismo cree 38% de los argentinos, pero sólo 11% de los uruguayos tiene esta opinión. Más de la mitad de los mexicanos (53%) dice que la mayoría de las personas en su país son corruptas, en comparación con 38% de los argentinos y 14% de los uruguayos. Casi una cuarta parte de los mexicanos piensa que se justifica que una persona acepte sobornos por hacer su trabajo, pero sólo 11% de los argentinos y 3% de los uruguayos tienen esta creencia. Por último, más de un tercio de los encuestados en Argentina y México (35 y 38%, respectivamente) cree que “los sobornos son necesarios para hacer frente a las autoridades de este país”, en comparación con 18% de los encuestados en Uruguay. Estos datos confirman que la percepción de la corrupción es mayor en México que en Argentina, y es vista de manera más cotidiana que en Uruguay, lo que probablemente refleja mayores niveles de corrupción en los dos primeros países que en el tercero.

El Índice AttLaw se basa en preguntas diferentes a las utilizadas por la EMV tanto por su redacción y por la escala que se utiliza, pero la lógica subyacente es muy similar: la medición de la propensión de los encuestados a aceptar o ser flexibles con los actos de corrupción.

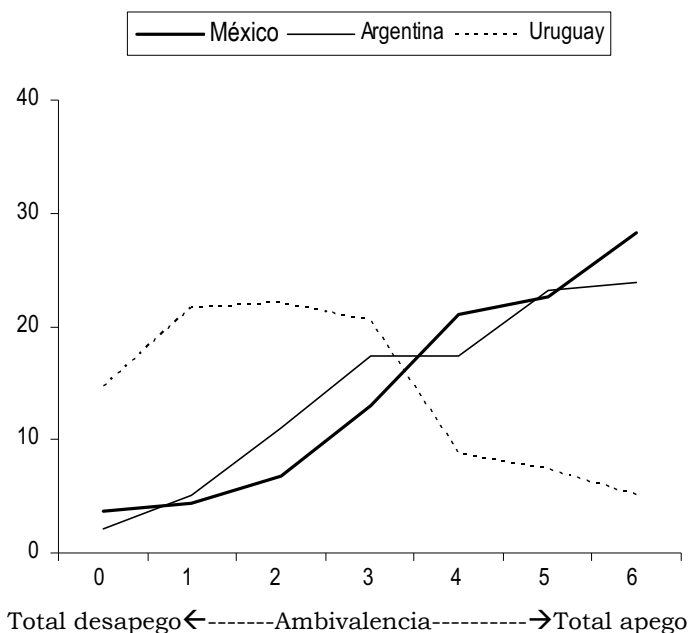
Figura 1. Distribución de respuestas de permisividad de la corrupción de la Encuesta Mundial de Valores 2005



En lugar de pedir al encuestado justificar una conducta determinada, preguntamos si el encuestado considera si “es un acto de corrupción que debe ser castigado”, “es un acto de corrupción que no debe ser castigado”, o si piensa que “no es un acto de corrupción”. Esta escala no sólo refleja una posición normativa, sino también cognitiva, ya que se les pidió a los encuestados determinar si el acto es corrupto o no. Las situaciones o formas de conducta que se consideran en la encuesta son las siguientes: “dejar a alguien entrar a la fila sin haber esperado su turno”, “comprar productos que no sean originales o no cumplan con los derechos de autor”, “guardar silencio si alguien cobra un precio menor al acordado”, “una madre que consigue un justificante médico a fin de evitar sanciones para su hijo”, “pedir comprobantes de gastos que no se hicieron” y “utilizar el cableado eléctrico público para beneficio privado”. El uso de estas opciones reduce el sesgo de deseabilidad social, porque las mediciones reflejan de manera más precisa el apego a las normas y el índice se construye con base en las respuestas de rechazo explícitas.

Para construir el índice AttLaw codificamos la respuesta “es un acto de corrupción que debe ser castigado”, como 1, y todas las otras respuestas como 0. El índice aditivo va de 0 (total desapego a la ley) a 6 (total apego a la ley). Las puntuaciones intermedias representan un cierto grado de unión y separación de la ley, mientras que la categoría intermedia (3) se puede considerar como casos de “ambivalencia”. La distribución del índice muestra un patrón similar en Argentina y México, pero muy diferente en Uruguay (Figura 2). En los primeros, la mayoría de los encuestados expresan apego a la ley, pero en este último la mayoría de ellos expresan un distanciamiento ¿Dados los altos niveles de corrupción en Argentina y México, no deberían estar los resultados invertidos? La corrupción cotidiana en el caso de los argentinos y mexicanos está fuertemente arraigada en las prácticas y hábitos de favoritismo y privilegio (Catterberg y Moreno, 2009). Como muestra también el Índice de Corrupción de Transparencia Internacional, Uruguay junto con Chile tienen puntuaciones significativamente más bajas que México y Argentina, los cuales tienen un nivel similar al de Brasil. De 179 países en la clasificación 2007, Uruguay está en el puesto 25, mientras que México en el lugar 72 y Argentina

Figura 2. Distribución de respuesta en el índice de apego a la ley, encuesta sobre corrupción 2004 y 2007 en Argentina, México y Uruguay



en el 105. Otros estudios, como el Latinobarómetro lo confirman. En 2007, el porcentaje de encuestados que habían oído hablar de un acto de corrupción en los últimos 12 meses fue de 33% en México, 23% en Argentina y 17% en Uruguay.

En general, los uruguayos son menos tolerantes con la corrupción en las élites que la mayoría de los latinoamericanos. La corrupción gubernamental es casi inexistente, y la denuncia de sospechas de corrupción (a veces incluso en pequeña escala) generalmente crea un escándalo público. A principios de 1990, funcionarios de alto nivel fueron acusados de irregularidades en la privatización del banco Pan de Azúcar, dando lugar a la detención de dos de ellos. Ningún vínculo fue demostrado por la justicia con el entonces presidente Luis Alberto Lacalle, y éste pudo continuar su mandato más allá de que su popularidad continuó a la baja. Esto contrasta con otros líderes latinoamericanos que, a pesar de las denuncias de corrupción, se mantienen

como las principales figuras políticas o se retiran de la política, pero no se enfrentan a un proceso judicial.

Entonces, ¿por qué los uruguayos aparecen más distantes a la ley que los mexicanos o los argentinos en el Índice AttLaw? En este caso, el desapego a la ley no es un reflejo de comportamiento ilegal, sino actitudes de tolerancia con ciertas situaciones. En este sentido, el Índice AttLaw muestra que la sociedad uruguaya es más tolerante con ciertas transgresiones a las normas sociales. Debido a que las medidas del Índice AttLaw consideran si una acción se debe castigar, el nivel más alto de tolerancia significa que los uruguayos no consideran acciones del índice como objeto de sanción y, tal vez, ni siquiera como actos de corrupción. Esto significa que un elemento cognitivo (¿qué es la corrupción?) está implicado en la valoración del índice. En otras palabras, los uruguayos parecen concebir la corrupción de manera diferente a los mexicanos y a los argentinos. Sus puntos de vista acerca de castigar una transgresión están reservados para acciones “más graves”, especialmente las que involucran a las élites políticas (Cuadro 1).

De ser acertados, estos hallazgos harían necesaria la revisión de las preguntas que miden si la corrupción ha aumentado o disminuido en América Latina. Argumentamos que, en función de la base cognitiva de la corrupción se valoran diferentes fenómenos al responder la pregunta. En Uruguay, la corrupción parece ser entendida como corrupción gubernamental a gran escala, mientras que en Argentina y México, la corrupción también refleja la desviación de prácticas y hábitos cotidianos. En ese sentido, el concepto (o creencia) de qué es corrupción es más amplio en los últimos dos países. Como se mencionó anteriormente, si el concepto de corrupción tiene un alcance más amplio (incluyendo no sólo la corrupción a gran escala, sino también los hábitos y expectativas a pequeña escala), el rechazo socialmente deseable hacia los hábitos y prácticas cotidianas de corrupción será mayor. Mexicanos y argentinos son más propensos a percibir y, posiblemente, a participar en actos de corrupción que los uruguayos, aunque también son más propensos a favorecer el castigo por transgredir las normas sociales.

Examinemos las distintas partes del Índice AttLaw para confirmar esta hipótesis, desagregando el índice según el grado de transgresión

Cuadro 1. Grado de transgresión atribuida al Índice AttLaw en Argentina, México y Uruguay

	<i>Argentina</i>	<i>México</i>	<i>Uruguay</i>
Dejar a alguien entrar en la fila de espera	Opiniones divididas	Opiniones divididas	No es un acto de corrupción
Comprar productos no originales	Debe ser castigado	Debe ser castigado	No debe ser castigado
Permanecer en silencio si alguien cobra de menos	Debe ser castigado	Debe ser castigado	No debe ser castigado
Una madre que consigue un justificante médico para evitar sanciones a su hijo	Debe ser castigado	Debe ser castigado	Opiniones divididas
Pedir recibos de gastos inexistentes	Debe ser castigado	Debe ser castigado	Opiniones divididas
Usar el cableado público para beneficio privado	Debe ser castigado	Debe ser castigado	Debe ser castigado
Evitar pagar impuestos	Debe ser castigado	n.p.	Debe ser castigado

n.p. No se preguntó.

atribuido a cada situación. Otra forma de hacerlo sería preasignar un peso a cada actividad en función de su nivel de transgresión en términos jurídicos (entre más grave sea la transgresión, se le asigna un peso mayor). Siguiendo este razonamiento, las acciones podrían ser clasificadas en tres grupos: las que claramente no infringen la ley, aquellas cuyo nivel de transgresión depende de las condiciones contextuales y las que sin duda violan la ley. El primer grupo incluiría “dejar a alguien meterse a la fila para no formarse más atrás” y “quedarse callado cuando se da cuenta de que le cobran menos o le dan cambio de más”; el segundo “comprar productos que no sean origina-

les, es decir, piratas” y “conseguir un justificante médico para evitar que sancionen a alguien que no estaba enfermo”; y el tercero “pedir recibos para comprobar gastos que no realizó “ y “colgarse de los cables de alumbrado público para uso privado” (Fraseos originalmente utilizados en la encuesta).

Sin embargo, esta categorización implicaría la introducción de una concepción normativa de la corrupción. Como se destacó anteriormente, nuestro interés no es cómo debe entenderse la corrupción, sino más bien lo que realmente significa para los públicos de Argentina, México y Uruguay. Por tanto, en lugar de suponer *a priori* una unidimensionalidad en las diferentes acciones, observamos el grado de transgresión que los encuestados asociaban con cada una de las acciones.

El Cuadro 2 muestra la variación en la respuesta de los tres países. Esta información pone de manifiesto que la adición en un solo índice de diferentes tipos de presunta corrupción puede no estar midiendo lo mismo en diferentes países o contextos. Los uruguayos tienen un concepto muy diferente de la corrupción que sus vecinos argentinos y mexicanos. Mientras que estos últimos creen que todas las acciones incluidas en la encuesta deben ser castigadas (lo que hace evidente que las ven como transgresiones graves), los primeros son ambivalentes en muchas de ellas (sin duda, no consideran atractivo que sean castigadas) e incluso rechazan la idea de que sean corrupción. Una vez más, los uruguayos reservan el término para escándalos gubernamentales a gran escala.

Dicho de otra manera, se identifican dos resultados clave. Por un lado, casi no hay variabilidad en la distribución de las respuestas de los públicos argentinos y mexicanos, todas las actividades (con la excepción de dejar entrar a alguien en la fila de espera) son percibidas como actos de corrupción que deben ser castigados. Por otro, la distribución de las respuestas del público uruguayo muestra una discriminación explícita de las situaciones propuestas, lo que resulta en un continuo basado en el grado de transgresión atribuido a cada uno. Cuatro categorías se agrupan claramente: dejar a alguien entrar a la fila no es considerado un acto de corrupción, la compra de productos que no sean originales y permanecer en silencio si alguien cobra un precio menor al acordado no se entienden como actos su-

Cuadro 2. Proporción “se debe castigar/  
“todos los que consideran que la situación es corrupción”

	Argentina	México	Uruguay
Dejar a alguien entrar en la fila de espera	0.59	0.50	0.19
Comprar productos no originales	0.88	0.79	0.49
Permanecer en silencio si alguien cobra de menos	0.73	0.65	0.33
Una madre que consigue un justificante médico para evitar sanciones a su hijo	0.80	0.79	0.42
Pedir recibos de gastos inexistentes	0.96	0.89	0.64
Usar el cableado público para beneficio privado	0.95	0.93	0.78
Evitar pagar impuestos	0.92	n.p.	0.74

jetos a castigo; conseguir una excusa médica para evitar sanciones y pedir recibos de gastos inexistentes se cree que son actos de corrupción con opiniones divididas sobre el castigo, y sólo utilizar el cableado eléctrico público para beneficio privado y evitar el pago de impuestos se definen por unanimidad como actos de corrupción que deben ser castigados.

Proporcionalmente, mientras que casi 55% de los uruguayos considera dejar meterse a alguien en la fila como un acto de corrupción, el 70 y el 80% de los argentinos y los mexicanos, respectivamente, lo ven como una forma de corrupción. Además, sólo el 23% favorece que se castigue permanecer en silencio cuando alguien te cobra de menos, cifra que se eleva a 58 y 56% entre los públicos de Argentina y México. Del mismo modo, sólo 1 de cada 3 uruguayos apoya que se castigue la compra de productos “piratas”, y en el caso de México y Argentina el consenso a favor de penas por este acto es claro, llegando a 74 y 70%, respectivamente. En cuanto a la obtención de un justificante médico para evitar sanciones y pedir recibos de gastos que no se hicieron, las opiniones de los uruguayos están dispersas entre los que los consideran como actos de corrupción (en promedio, 35 *versus*



30%), mientras que entre los mexicanos y los argentinos sus actitudes son muy estables cuando se comparan con las que se relacionan con la compra de productos piratas (en promedio 80% a favor de que se castigue). Finalmente, utilizar los cables eléctricos públicos para beneficio privado y evitar el pago de impuestos son percibidos por una clara mayoría de los uruguayos (al igual que los mexicanos y los argentinos), más de ocho de cada diez, como actos de corrupción que deben ser castigados.

Los resultados de Uruguay sugieren que existe una diferencia cognitiva entre lo que se considera la corrupción y lo que no lo es, lo que probablemente conduce a un menor apoyo al “castigo” entre los uruguayos. Volvamos a analizar estos efectos. La relación de castigo (“proporción de quienes consideran que la situación debe ser castigada”/“proporción de quienes consideran que la situación es corrupción”) muestra que los resultados uruguayos son más bajos (y por lo general, en una medida considerablemente menor) en todas las situaciones estimadas que en los otros dos países. El Cuadro 2 resume estos resultados.

Los últimos resultados también sugieren que, además de un elemento cognitivo, parece existir un factor actitudinal que refleja que los uruguayos tienen un apoyo (o disposición) menor a castigar. Esta diferencia se produce principalmente en transgresiones “leves”, y es menos visible en situaciones en las que existe una grave transgresión a la ley. En la situación de “dejar entrar a alguien en la fila”, la relación de los uruguayos es de 0.19, y la de los mexicanos y los argentinos es de 0.50 y 0.59 (casi una relación de tres a uno). En las situaciones de compra de productos “pirata”, permanecer en silencio si alguien te cobra menos, obtener una excusa médica para evitar sanciones y pedir recibos falsos, la proporción es de dos a uno. Sólo en situaciones de clara violación de la ley (uso ilegal de la red eléctrica y evitar el pago de impuestos), la proporción de uruguayos es similar (aunque continúa siendo inferior) a la de los argentinos y mexicanos.

Si se acepta la primera dimensión (“diferencias cognitivas”), la segunda (“predisposiciones actitudinales”) es más compleja. Como se señaló anteriormente, esta diferencia podría explicarse por el hecho de que Uruguay es una sociedad más tolerante, con mayores nive-

les de confianza interpersonal y responsabilidad ciudadana. Algunos estudios recientes han encontrado en Uruguay una predisposición muy alta a orientar comportamientos por “cumplir con su propia conciencia” y una muy baja a hacerlo por temor a las sanciones (“a la multa o a la cárcel”).<sup>4</sup> La expectativa de orientación del comportamiento en función del “castigo” es la más baja de América Latina.

## **Discusión**

La corrupción es un problema que ha atraído cada vez más atención académica y política en muchas nuevas democracias, en particular en América Latina, donde las medidas internacionales de corrupción tienden a ser altas. Las buenas políticas anticorrupción deben estar basadas en buenas mediciones de corrupción. En este trabajo hemos abordado algunas cuestiones metodológicas relativas a los problemas de medición con que la investigación de encuestas de opinión se enfrenta al tratar el tema de la corrupción. En general, las encuestas registran el nivel de participación de los ciudadanos en actos de corrupción, o sus actitudes hacia la corrupción.

¿Qué tan confiables son estas mediciones? Las respuestas tienden a reflejar un “relativismo cognitivo”, es decir, una variación en las concepciones y creencias de la gente acerca de lo que es la corrupción. Utilizando datos de encuestas realizadas en Argentina, México y Uruguay, se encontró que esta última sociedad, donde la corrupción es más baja, tiende a ser más tolerante con los actos cotidianos de la transgresión de la ley. ¿Cómo explicar esta paradoja? Según nuestro análisis, sostenemos que los uruguayos son más propensos a aceptar y justificar ciertas transgresiones, simplemente porque no las perciben como corruptas, mientras que argentinos y mexicanos sí las consideran corrupción, lo que aumenta su nivel de rechazo a tales actos. Tal rechazo refleja un efecto de deseabilidad social más fuerte en estas sociedades. Así, se ha planteado la hipótesis de que a mayor exposición a la corrupción (y más amplia la gama de activida-

<sup>4</sup> Estudio sobre Cultura Ciudadana y Convivencia en Uruguay 2012, Ministerio del Interior, Fundación Corpovisionarios.

des consideradas como corrupción), mayor será el efecto del sesgo de deseabilidad social, y es más probable que el apoyo a la actividad sea castigada. Esto, por supuesto, es una conclusión preliminar con base en los datos de estas tres sociedades.

Si esta conclusión es cierta, una manera de controlar el efecto del sesgo de deseabilidad social en las tres sociedades sería centrarse sólo en los más graves actos de corrupción y no sólo en las transgresiones a la ley que los ciudadanos hacen de manera cotidiana. En ese caso, el efecto del sesgo de deseabilidad social de los uruguayos debería aumentar. Sin embargo, sospechamos que los uruguayos aún expresarían menor apoyo a adjudicar penas a estas acciones, teniendo en cuenta sus niveles más altos de confianza interpersonal y de responsabilidad individual y de orientación a actuar en función de la propia conciencia y no de sanciones externas. Esto nos lleva a la otra posible dimensión de medidas contra la corrupción que complementa nuestra tesis del “relativismo cognitivo”: la predisposición actitudinal.

En resumen, las medidas del comportamiento corrupto están contaminadas por los efectos de sesgo de deseabilidad social, que, a su vez, también reflejan los elementos cognitivos y creencias acerca de lo que es la corrupción para las personas comunes bajo ciertos contextos y en determinados momentos. Evidentemente, se necesita investigación adicional para determinar la extensión de la paradoja uruguaya que nos planteamos en este trabajo.

## Referencias

- Catterberg, Gabriela y Alejandro Moreno (2009), “Confianza interpersonal, intereses privados y corrupción en América Latina: las experiencias de Argentina y México”, en M. Braun y C. Straw, *Opinión Pública: una mirada desde América Latina*, Buenos Aires, Emecé.
- De Sardan, J. P. Olivier (1999), “A Moral Economy of Corruption in Africa?”, *Journal of Modern African Studies*, vol. 37, núm. 1, pp. 25-52.
- Kinder, Donald y Lynn Sanders (1996), *Divided by Color*, Chicago, University of Chicago Press.

Moreno, Alejandro (2002), "Corruption and Democracy: A Cultural Assessment", *Comparative Sociology*, vol. I, núms. 3-4, pp. 495-507.

Perry, Guillermo (coord.) (2007), *Informality: Exit and Exclusion*, Washington DC, World Bank.

"Estudio sobre Cultura Ciudadana Uruguay, 2012", Ministerio del Interior, Fundación Corpovisionarios.

# Libertad de expresión y comunicación política en México: nuevas perspectivas sobre una relación poco explorada

Jorge Rojas<sup>1</sup>

En este artículo se explora la relación entre la libertad de expresión y la comunicación política en México. Con base en resultados de encuestas con representatividad tanto nacional como en el Distrito Federal se concluye que si bien el mexicano está convirtiéndose en un ciudadano que aprecia su libertad, el ejercicio de la libertad de expresión plena enfrenta diversos obstáculos culturales y estructurales. Se analiza la situación del modelo mexicano de comunicación política y a partir de esta valoración se argumenta que la regulación y las presiones a las que está sometida la esfera pública no hacen más que aumentar las distorsiones comunicativas y se suman a la de por sí compleja tarea de hacer comunicación electoral y de gobierno.

*Palabras clave:* democracia, libertad de expresión, comunicación política, encuestas, medios de comunicación.

## **Freedom of expression and political communication in Mexico: new perspectives of a little explored relationship**

This article explores the relationship between freedom of expression and political communication in Mexico. Based on the results of nationally representative and Mexico City representative surveys, it concludes that while the Mexicans are becoming a citizen who appreciates his freedom, the exercise of freedom of expression faces several structural and cultural barriers. It analyzes the situation of the Mexican political communication model and from this assessment argues that the regulations and pressures, to which the public sphere are subject,

<sup>1</sup> Jorge Rojas, Universidad Iberoamericana, México. Correo electrónico: miyorch@yahoo.com

increase communication distortions and add complications to the already complex task of make electoral and government communication.

*Keywords:* democracy, freedom of speech, political communication, surveys, media.

## **Introducción**

Aunque a la relación entre democracia y libertad de expresión se le concede una gran importancia existen pocos acercamientos analíticos o empíricos al estudio de su relación. Su relevancia parece obvia: en un sistema democrático existen flujos de comunicación e información entre gobernantes y gobernados, los intercambios informativos forman un sistema de comunicación, y sin libertad de expresión no habría tal intercambio.

Sobre democracia y comunicación política se ha escrito mucho, al igual que acerca de la dimensión jurídica de la libertad de expresión, su condición de garantía constitucional y de “derecho de derechos”. Aunque en menor medida, además existen estudios empíricos sobre la importancia social de la libertad de expresión. Los trabajos de Robert Wyatt en Estados Unidos y otros países han arrojado una nueva perspectiva sobre el asunto; en su metodología Wyatt combina el carácter constitucional de la libertad de expresión con la práctica de ciertas formas expresivas, encontrando resultados sorprendentes.

En México, los temas de democracia, medios y comunicación se han abordado desde distintas perspectivas. La libertad de expresión es un tema que ocupa espacio en la agenda nacional y que se ha analizado con mucho provecho desde la rama del derecho, y a partir de 2009, el tema también alcanzó importancia como objeto de estudio social.

El objetivo central de este trabajo es presentar los resultados de un par de estudios que, siguiendo la metodología de Wyatt, se realizaron en México a finales de 2009. Sin embargo, consideramos que los resultados de esta investigación necesitan explicarse a la luz del contexto más amplio en el que se desarrollan: una transición inacabada, instituciones políticas desprestigiadas, medios de comunicación ocupando una posición dominante respecto de otros actores y una ciudadanía verdaderamente agobiada por ésta y otras realidades.

Con objeto de llegar a la presentación de los resultados de la encuesta con información suficiente, proponemos el siguiente recorrido exploratorio. Primero, revisaremos la situación que actualmente describe el modelo de comunicación política mexicano, esto con base en el modelo teórico de Dominique Wolton. Posteriormente, definiremos con la mayor precisión posible el concepto de *libertad de expresión* desde la perspectiva jurídica; definición que ayudará al lector a dimensionar mejor los resultados del estudio. Para terminar, revisaremos algunos estudios empíricos previos que se han hecho en México, cerrando la exposición con nuestros propios resultados.

### **Comunicación política en México. Un acercamiento a través del modelo de Wolton**

El modelo de comunicación política propuesto por Dominique Wolton (1995: 31) sugiere que ésta es “el espacio en que se intercambian los discursos contradictorios de los tres actores que tienen legitimidad para expresarse públicamente sobre política, y que son los políticos, los periodistas, y la opinión pública a través de los sondeos”.

Wolton supone que la comunicación política tiene la función de regular los equilibrios entre información y comunicación dentro del espacio público. Para que esta regulación tenga lugar se necesita que previamente haya libertad de expresión individual y libertad de prensa. En principio, debe existir interés de los participantes en la esfera pública por intercambiar información, y sin libertad de prensa la información enfrentaría diversos obstáculos para circular. Por su parte, tanto los actores políticos como la sociedad necesitan acogerse a la protección del Estado para ejercer sin temor sus derechos de expresión, y así poder participar del intercambio informativo, ya sea por medio de sus declaraciones, en el caso de los políticos, o de las opiniones que los ciudadanos vierten en sondeos y encuestas. En la propuesta del autor las precondiciones de libertad de expresión y libre circulación de información se dan por sentadas.

Este modelo de comunicación política es aplicable solamente en regímenes donde las libertades de expresión y de prensa están ple-

namente consolidadas. Un Estado autoritario o totalitario no podría analizarse bajo esta perspectiva, y en aquellas democracias en las que los derechos de expresión están distorsionados o faltos de protección, encontraríamos desequilibrios en los flujos del sistema.

Así como en la mayoría de los países, en México el derecho a las libertades de expresión y de prensa es una garantía constitucional. Sin embargo, al incorporar dichas variables en el análisis de su comunicación política a partir del modelo de Wolton, quedan al descubierto manipulaciones informativas, regulaciones excesivas que presionan al sistema, desequilibrios en su funcionamiento, y en general falta de interés por mantener y proteger los derechos de expresión.

Lo anterior puede sonar paradójico, pues un logro de la transición mexicana ha sido la consolidación de la libertad de expresión. Actualmente, los medios mexicanos juegan un papel muy distinto al que desempeñaban hace quince años, y el mexicano promedio goza de una libertad para expresarse que antes hubiera sido inimaginable. Sin embargo, la democratización del espacio público derivó en un modelo de comunicación política en el que los medios mantienen una posición hegemónica con respecto de los otros actores.

Hagamos un recuento de los hechos relevantes en la transición mexicana. En materia político-electoral en México, 1988 marcó un antes y un después. La elección presidencial de ese año finalizó con Cuauhtémoc Cárdenas, candidato de la coalición de izquierdas denominada Frente Democrático Nacional (FDN), denunciando fraude electoral que favoreció a Carlos Salinas, entonces candidato del partido oficial, el PRI. Fue la primera vez, en 48 años, que en México se vivió una elección presidencial competida.<sup>2</sup> Salinas obtuvo 52% de la votación contra 21% de Cárdenas.

En 1989, el PAN, partido de centro derecha que obtuvo 17% en la elección de 1988, ganó su primera gubernatura. A partir de ese momento los partidos opositores aumentaron su número de victorias en alcaldías y diputaciones, y entre 1991 y 1995 el PAN obtendría tres gubernaturas más: Guanajuato, Chihuahua y Jalisco. En 1997, Cárdenas se convirtió en el primer alcalde en la historia de la Ciudad de México elegido por voto directo y por primera vez, el PRI perdió la

<sup>2</sup> La anterior fue la elección de Andrew Almazán *versus* Ávila Camacho, en 1940.



mayoría absoluta en la Cámara de Diputados. En 2000, el panista Vicente Fox ganó la elección presidencial, poniendo fin a 72 años de hegemonía del PRI.

Once años después de ese hecho y de la mano con un incremento en las preferencias electorales en favor del PRI<sup>3</sup>, el número de mexicanos insatisfechos con la democracia ha crecido. De acuerdo con el Estudio Nacional Electoral CIES-CIDE 2009, el 54% de los mexicanos están decepcionados de la democracia. En el Reporte 2009 del Latino-barómetro se menciona que la aprobación promedio de la democracia en América Latina es de 59% —la más alta desde 1995— y que México y Guatemala son los países con niveles de apoyo más bajos de toda la región.

¿Qué ocurrió? La democracia se entendió, entre otras cosas, como un proceso que debía proveer elecciones competitivas y confiables. Para ofrecer legitimidad y evitar conflictos postelectorales como el que siguió a la elección de 1988, en 1990 se creó el Instituto Federal Electoral (IFE), órgano autónomo encargado de organizar las elecciones. El objetivo se cumplió: a pesar de las crisis que en los últimos cinco años ha vivido el IFE, las elecciones en México son confiables.

La confiabilidad de los resultados electorales permite que partidos y votantes participen en las elecciones. Sin embargo, los partidos políticos mexicanos no gozan de buena fama pública. Aunque el descrédito de estas instituciones es común en otras democracias del mundo, en México es un fenómeno preocupante. De acuerdo con los resultados de la Encup 2008,<sup>4</sup> “las instituciones que registraron los menores porcentajes de confianza fueron los sindicatos, la policía y los partidos políticos”.<sup>5</sup> Este estudio muestra que 32.1 de los respondientes tienen nada de confianza hacia los partidos y 35.6, poca, mientras que 27.1% tienen mucha o algo de confianza.<sup>6</sup>

<sup>3</sup> Todas las encuestas publicadas por medios y empresas privadas coinciden en mostrar, desde la elección federal intermedia de 2009 y con variaciones mínimas, una tendencia electoral favorable al PRI.

<sup>4</sup> La Encuesta Nacional de Cultura Política y Prácticas Ciudadanas (Encup) es un esfuerzo académico y colectivo patrocinado por la Secretaría de Gobernación en México. Su primer levantamiento ocurrió en 2002, con subsecuentes ediciones en 2005 y 2008.

<sup>5</sup> Disponible en [[http://www.encup.gob.mx/es/Encup/Principales\\_resultados\\_2008](http://www.encup.gob.mx/es/Encup/Principales_resultados_2008)].

<sup>6</sup> Disponible en [[http://www.encup.gob.mx/work/models/Encup/Resource/33/1/images/Anexo\\_2\\_Resultados\\_ENCUP\\_2008\\_\(Frecuencias\).pdf](http://www.encup.gob.mx/work/models/Encup/Resource/33/1/images/Anexo_2_Resultados_ENCUP_2008_(Frecuencias).pdf)].

Por otra parte y como ya se mencionó, México ha consolidado un sistema mediático que ejerce su rol de guardián del espacio público con una independencia singular. De la subordinación de los medios al poder del régimen priista, hoy vivimos una “subordinación al revés” (Carreño, 2007: 40) en la que los medios defienden una posición monopólica, someten al poder público y se constituyen como un “primer poder”.

La concentración de poder de los medios se debió a un fenómeno económico. Conforme la democracia consolidó una competencia electoral real, la inversión en medios con el fin de promocionar candidatos y programas de gobierno adquirió sentido político. El *spot* se convirtió en el vehículo privilegiado de comunicación, y en una moneda de cambio informativo. Sin ninguna regulación que los detuviera, los medios fijaron las auténticas reglas de competencia política a partir de la capacidad económica de los participantes, lo que creó una situación de inequidad.

La *espotización* política sirvió a un doble propósito. Consolidó el negocio de los medios y colocó a los políticos en una situación de vulnerabilidad. De ahí que los medios alentarán y sigan alentando el uso de lenguajes y formatos que fortalecen la dependencia de los actores políticos a la exposición mediática. La amenaza permanente de perder índices de popularidad somete al político a los intereses mediáticos, lo que entorpece el flujo de ideas y sirve a la manipulación informativa.

La influencia de la comunicación mediática sobre las campañas alcanzó su punto más álgido en la elección presidencial de 2006. En aquella ocasión, el candidato panista Felipe Calderón derrotó por un margen menor a 250 mil votos al candidato de las izquierdas Andrés Manuel López Obrador. El resultado tan ajustado dio paso a un fuerte conflicto postelectoral, en el que la percepción de fraude y de inequidad movilizó a la sociedad mexicana como no se había visto en muchos años. A las estrategias de comunicación del candidato ganador y a la inequidad en la exposición mediática se les atribuyó buena parte de la responsabilidad en el conflicto.

Así como en 1990 el Estado respondió al conflicto político con la creación del IFE, en 2007 diseñó una reforma constitucional con el objetivo de alcanzar mayor equidad en las contiendas electorales.<sup>7</sup> Para

<sup>7</sup> La reforma electoral de 2007 fue consecuencia directa del resultado y conflicto postelectoral de la elección presidencial de 2006. Tiene cinco puntos relevantes: mo-

lograrlo, sometieron al sistema de comunicación a diversas presiones regulatorias, deformando la esfera pública.<sup>8</sup> El resultado de esta reforma fue muy desfavorable para los políticos, quienes hoy son más dependientes que nunca de los medios, y a la vez enfrentan problemas y resistencias para comunicar con claridad y en forma masiva sus mensajes.<sup>9</sup>

La reforma de 2007 trajo un doble efecto pernicioso. Mientras que Wolton parte de la premisa de que existe un equilibrio en el intercambio informativo, México presenta un modelo jerárquico de comunicación. Los medios controlan el flujo informativo; los políticos, incapaces de conducirse en un sistema distorsionado, participan por lo general con malos resultados, y los ciudadanos quedan aplastados por políticos que no saben hacerse escuchar, un sistema de partidos en el que no confían, medios poco interesados en informar, muy pocos espacios para expresarse y, lo más grave, poca conciencia de sus propios derechos de expresión y de acceso a la información.

Siguiendo a Wolton, tenemos que los ciudadanos pueden expresarse legítimamente en la comunicación política a través de sondeos o en otras palabras, como opinión pública. Y si bien, la opinión pública se manifiesta en una dimensión estadística, es sobre todo un fenómeno

---

dífica en la sustancia los arreglos internos del IFE; prohíbe las campañas electorales con mensajes negativos; proscribire la compra de medios por parte de particulares para hacer campañas electorales; asigna con base en criterios de equidad los espacios para hacer propaganda electoral en medios electrónicos y prohíbe absolutamente el uso de recursos públicos para hacer campaña electoral. La ley no logró, como buscaba, un mayor control sobre los medios. Por el contrario, ha generado mucha más inequidad pues solamente personajes con excesiva exposición a medios tienen éxito. El crecimiento electoral del PRI en los últimos años se explica en buena medida a partir de los excesos y errores de esta legislación.

<sup>8</sup> En la esfera pública se ha generado un mercado negro de información y espacios publicitarios fomentando el acceso discrecional de los actores, distorsionando los contenidos noticiosos y confundiendo a las audiencias con una comunicación política que al estar sobrerregulada, necesita disfrazarse.

<sup>9</sup> La prohibición de transmitir *spots* personales fuera de tiempos electorales obliga a todos los políticos a aparecer en espacios de la programación, ya sea en entrevistas o en otras situaciones. De esta forma, solamente los actores capaces de generar interés noticioso a partir de la relevancia de sus acciones, de su posición o de sus recursos, aparecerán en tales espacios. Aunque las reglas de acceso a medios tienen rasgos de equidad durante el tiempo de campañas, es muy difícil posicionar actores fuera de los tiempos electorales, a raíz de tantas prohibiciones que enfrentan.

no discursivo. Teóricos como Jürgen Habermas (1999) y en el contexto latinoamericano, Manuel Mora y Araujo (2002), subrayan la importancia de la conversación y el intercambio verbal de pensamientos como motor de la opinión pública.

Elisabeth Noelle Neumann va más allá. Afirma:

... basándonos en el concepto (...) que genera una “espiral” del silencio, definimos a la opinión pública como aquella que puede ser expresada en público sin riesgo de sanciones, y en la cual puede fundarse la acción llevada adelante en público (1995: 201).

Lo que sostiene esta autora es que la formación de la opinión pública está relacionada con la capacidad individual de autorregulación comunicativa. Las personas —dice Noelle— bajo ciertas circunstancias en las que se ven sometidas a presiones sociales preferirán mantener ocultas sus preferencias, aunque posteriormente decidan actuar en forma distinta. Esta reflexión resulta clave para entender el rol de la libertad de expresión como mecanismo de formación de opinión en tres sentidos:

1. Si al exponer sus opiniones las personas sienten presiones (como puede ocurrir socialmente) o incluso perciben peligro (de sanciones o represiones), preferirán reservárselas. Estas situaciones tienen consecuencias cuando las opiniones se traducen en mediciones demoscópicas. El riesgo de que algunas de las opiniones registradas no correspondan a la intención real del respondiente está latente.<sup>10</sup> De presentarse este supuesto, los resultados de los sondeos estarían distorsionados. Si el supuesto se presenta sistemáticamente, la supuesta legitimidad de los sondeos para participar en opinión pública queda en entredicho.
2. En otro sentido, se deduce que a la percepción de sanción o peligro se opone la defensa del derecho a la propia expresión.

<sup>10</sup> Por dar un ejemplo de lo anterior, la Encup 2008 reportó que “más de 70% de los ciudadanos dijo haber votado en las elecciones presidenciales de 2006, federales de 2003, presidenciales de 2000 o en las elecciones del gobernador de su entidad”, pero la participación electoral en 2003, por ejemplo, apenas llegó al 42 por ciento.

La teoría de la espiral del silencio sugiere que la mayoría de las personas prefieren reservarse sus opiniones antes de enfrentar situaciones incómodas; en otras palabras, por principio práctico, la gente está más interesada en evitar conflictos que en defender sus derechos de expresión.

3. Uno de los principales defectos del modelo de Wolton es que ve el actuar mediático como algo neutral, cuando la realidad es que los medios tienen una propia agenda de intereses y con base en ella informan.<sup>11</sup> Si dentro de estos intereses o estrategias mediáticas se cuenta el colocarse por encima del poder público al que por principio deben vigilar, entonces el proceso de formación de opinión está viciado de origen y los sondeos no sirven más que para reforzar esa posición.

México no es ajeno a situaciones en que las encuestas pierden fiabilidad como instrumentos de medición de la opinión pública. Durante 2010, la industria demoscópica mexicana vivió una fuerte crisis de legitimidad, pues los resultados de sondeos electorales en varios estados del país no coincidieron con los resultados finales.<sup>12</sup> A pesar de ello, en el caso mexicano la falta de libertad para expresarse en sondeos no es el principal problema, pues como ya se mencionó, hoy se percibe y ejerce una mayor libertad de expresión individual.<sup>13</sup>

<sup>11</sup> Manuel Guerrero señala tres principales deficiencias del modelo de Wolton: 1) además de los políticos (Wolton los define como *hombres políticos*) participan de la comunicación política las instituciones, así como los intereses que representan; en este sentido el modelo resulta demasiado simplificado. 2) Algo similar ocurre con los medios, a quienes Wolton se refiere como *los periodistas* y quienes, al igual que los políticos, participan desde organizaciones mediáticas que también representan intereses. 3) Los medios cumplen con una doble función: informan a la opinión pública pero a la vez son quienes comunican a los políticos con los ciudadanos. Derivado de lo anterior, según Guerrero, no puede establecerse con claridad: quién fija la agenda informativa y en qué momento. Véase Manuel Guerrero (2003), “¿Qué es la comunicación política? Ensayo de un modelo”, *Revista Iberoamericana de Comunicación*, núm. 5, otoño-invierno, 2003, pp. 55-86.

<sup>12</sup> Si estas discrepancias fueron o no producto de una espiral del silencio o de otras cuestiones metodológicas está abierto a la discusión, aunque la hipótesis de que en algunos casos se levantaron respuestas que no correspondían con la intención del respondiente por presiones de diverso tipo es muy atractiva.

<sup>13</sup> Aunque podría llegar a serlo si la influencia del narcotráfico impide que se levanten encuestas en diversas porciones del territorio nacional. Encuestadores de dos firmas fueron secuestrados en Michoacán al inicio de la contienda electoral de 2011 en

El asunto que necesita revisarse, desde el punto de vista de la libertad de expresión con relación al sistema de comunicación política mexicano es el siguiente. Los medios ejercen una doble función de control en la comunicación política: deciden qué políticos participan y el rol que desempeñan, y también deciden los formatos, los contenidos y los tiempos de la comunicación con los que se forma opinión pública.

Una de las estrategias más visibles que los medios emplean para legitimar sus intereses ante la opinión pública es, precisamente, enarbolar un discurso de defensa de la libertad de expresión. En torno a esta discusión existe una agenda precisa de temas, entre otros: derechos y protección a periodistas o fuentes, protección de datos personales, derecho a la propia imagen, y el debate más reciente sobre las regulaciones internacionales que se pretende poner sobre Internet.

Si la agenda de libertad de expresión de los medios es una legítima respuesta al clima de violencia imperante en el país, es una agenda incompleta. El derecho a la expresión del ciudadano común no forma parte de ella, así como también está excluido de la agenda política y legislativa. Con su inclusión como garantía constitucional se considera un asunto zanjado, y en materia de comunicación (de masas o interpersonal) no se le atribuye mayor relevancia.

Pero que no se le atribuya relevancia no significa que carezca de ella. La libre expresión no es sólo un producto jurídico, sino una práctica cultural. El autoritarismo rige muchas interacciones sociales de rutina, y la falta de apertura para discutir temas controversiales afecta el desarrollo de la vida pública del país. La desventaja con la que el ciudadano ejerce su derecho a la libre expresión con respecto a los otros actores tiene consecuencias. Fuera de las elecciones, la gente participa poco y se interesa menos en política;<sup>14</sup> la inconformidad social parece que se canaliza en formas violentas, y la calidad del debate público —aunque es abundante por la dependencia mediática del

---

ese estado. Aunque estas personas resultaron ilesas, el hecho demostró la vulnerabilidad de los encuestados y dejó dudas sobre la veracidad de los resultados de sondeos en regiones aisladas por la violencia, como es el caso de Michoacán.

<sup>14</sup> Según una encuesta publicada en enero de 2012 por Consulta Mitofsky, 61% de las personas se interesan poco o nada en política, en contra de un 10% que manifiesta tener mucho interés. Esto, a cinco meses de una elección presidencial.

político— refleja, entre otras deficiencias, la falta de tolerancia que caracteriza a las relaciones diarias del mexicano común.

La extensa reflexión anterior nos conduce a plantearnos dos cuestiones acerca de la naturaleza y alcances de la libertad de expresión con relación al modelo de Wolton, y la realidad del sistema de comunicación política mexicano. Primeramente, es necesario corroborar que el discurso de libertad de expresión que presentan los medios es un discurso en defensa exclusiva de la libertad de prensa. En segundo lugar, se necesita demostrar que este discurso mediático es un mecanismo legitimador de la agenda mediática y por tanto, podría servir para mantener la hegemonía de los medios dentro del sistema mexicano de comunicación política.

Para contestar estas preguntas, lo más conveniente es definir con la mayor precisión posible el concepto de *libertad de expresión* para así comprender mejor su alcance y campos de acción.

### **Libertad de expresión desde el punto de vista de la teoría jurídica**

Una breve revisión del concepto *de libertad de expresión* desde la perspectiva jurídica nos indica que es un derecho fundamental, pero sugiere que tal concepto puede entenderse por lo menos en cuatro sentidos: a) como un derecho subjetivo, b) como parte de un entramado legal necesario para la democracia, c) como sinónimo de la libertad de prensa, o d) como un derecho equivalente o derivado del derecho a la información.

Definir el concepto *libertad* es difícil por su subjetividad. Juan José Ríos Estavillo (2005: 83-84) recuerda que Montesquieu otorgaba dos características a la libertad: lo relativo de sus significados y la condición de la libertad como vivencia humana personal. Para Ríos Estavillo, la libertad desde el punto de vista constitucional comprende dos dimensiones: la que posibilita el desarrollo individual y la que permite la contribución de la persona al desarrollo de su comunidad. En este sentido “se ha afirmado que esta doble abstracción se manifiesta a través de concretas ‘libertades’ que se corresponden con las diversas

manifestaciones vitales (individuales, sociales o políticas) del individuo”. En otras palabras, al hablar de “libertades” dentro de cualquier marco constitucional, nos referimos a las zonas de autonomía en que se desenvuelven las voluntades individuales.

La libertad de expresión ha tenido una significativa evolución histórica. De acuerdo con Humberto Nogueira Alcalá (2007: 3), la libertad de expresión y el derecho a la información nacen de la mano a partir del derecho del empresario convertido en hombre de prensa, responsable de vigilar al espacio público y al mismo tiempo, hacer funcionar un negocio que vende información. En una segunda etapa viene la profesionalización de los expertos en información y del reconocimiento de sus derechos como periodistas. Actualmente nos encontramos en una tercera etapa, la cual comienza a mediados del siglo pasado y en la que se desarrollan los derechos universales con base en la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH), el Pacto de los Derechos Civiles y Políticos de la ONU y la Convención Americana de los Derechos Humanos (CADH), entre otros instrumentos.

Nogueira afirma que la libertad de expresión pertenece a la categoría de los derechos fundamentales. Sus principios jurídicos básicos forman parte del derecho internacional, cuyo principal referente es el artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.<sup>15</sup> De esta forma y con base en el artículo 13 de la CADH, Nogueira define que la libertad de expresión:

... comprende los conceptos de libertad de opinión e información; consiste en el derecho de toda persona a emitir juicios, ideas y concepciones; buscar, investigar, recibir y difundir el conocimiento de hechos (...) de relevancia pública (...) sin censura ni restricciones preventivas (Nogueira, 2007: 25).

La definición de Nogueira coloca como sinónimos a la libertad de expresión y al derecho a la información, lo cual es adecuado desde una perspectiva histórica, pero confuso desde el punto de vista prác-

<sup>15</sup> Artículo 19 de la DUDH: “Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión”.



tico. Aunque se considera que el concepto de *derecho a la información* está pobremente definido,<sup>16</sup> en general se acepta que le incumben tres aspectos: derecho a allegarse información, derecho a informar y derecho a ser informado (Ernesto Villanueva, 2006: 65). La libertad de expresión, en cambio, es el derecho individual a emitir opiniones —sean o no de carácter informativo— sin que el individuo sea molestado.

Adicional a esta importante distinción, Ríos Estavillo (2005: 84) agrega que antes de las libertades de expresión o de información se debe definir claramente la libertad de comunicación del individuo, esto debido al rol que juega dicha libertad en la conformación de la opinión pública, la cual en palabras del autor “resulta esencial para el autogobierno democrático”. Desde una posición diferente coincide con Noelle Neuman en la importancia que la libertad de expresión tiene para el intercambio discursivo y la formación de opinión. En consecuencia, Ríos sostiene que la libertad de comunicación presenta dos dimensiones: la dimensión individual como derecho subjetivo, y una dimensión institucional, consustancial a la democracia.

En ello coincide con el español Juan José Solozábal Echavarría (1991: 80-81), quien, con base en el artículo 20 de la Constitución española,<sup>17</sup> llega a la misma conclusión. Para este autor un derecho fundamental como la libertad de expresión tiene una dimensión eminentemente política. Por ello, sostiene que la libertad de expresión se entiende en tres vertientes: libertad de ideas y comunicación, derecho a la información y libertad de expresión o de prensa.

En conclusión, tenemos que la libertad de expresión es la manifestación de ideas por cualquier medio, lo cual le confiere un carácter amplio. En cambio, la libertad de información o de prensa supone la existencia de un derecho a la información previo, que incluye el derecho a la libre comunicación y/o recepción de información. La libertad de información está principalmente relacionada con lo que se

<sup>16</sup> Ver López Ayón, Sergio, en Jorge Carpizo y Miguel Carbonell (coords.), *Derecho a la información y derechos humanos*, p. 158.

<sup>17</sup> A la letra, el citado artículo señala en su párrafo primero que “Se reconocen y protegen los derechos: a) A expresar y difundir libremente los pensamientos, ideas y opiniones mediante la palabra, el escrito o cualquier otro medio de reproducción. b) A la producción y creación literaria, artística, científica y técnica. c) A la libertad de cátedra. d) A comunicar o recibir libremente información veraz por cualquier medio de difusión”.

ha denominado *hechos noticiables* (Ríos Estavillo, 2005: 86) y que son trascendentes en la medida que permiten o facilitan la incorporación de los ciudadanos a la vida pública. Esta caracterización de la libertad de información nos indica que en estricto sentido, es lo que los medios defienden cuando hablan de libertad de expresión. Lo anterior significa que el discurso mediático de defensa de la libertad de expresión es autorreferencial, y potencialmente una herramienta legitimadora de su posición de privilegio en el sistema de comunicación política mexicano.

Ahora bien, como se expuso anteriormente en este trabajo, mucho ha avanzado México en materia de libertad de expresión, libertad de prensa y derecho a la información. Para entender la situación de privilegio que viven hoy en día los medios mexicanos es conveniente hacer una breve revisión de la evolución de su marco jurídico específico, y la situación actual en la que los periodistas mexicanos ejercen su profesión.

### **Condiciones para el ejercicio de la libertad de prensa en México**

Aunque la defensa de la libertad de expresión por parte de los medios mexicanos es criticable por las razones anteriormente expuestas, es indicativa de la importancia que la libertad de prensa en un país tiene como referente de su desarrollo democrático. Nos recuerda que con todos sus defectos, la situación actual es preferible a la anterior en la que el trabajo periodístico era censurado y perseguido desde el Estado, no solamente en México sino en la mayoría de los países latinoamericanos.<sup>18</sup>

México presenta aciertos y retrasos en materia de libertad de expresión. Hasta cierto punto, el Estado mexicano ha sido responsivo en el dar a los periodistas mejores herramientas para practicar su trabajo y como consecuencia, fortalecer el derecho a la información en el país. México es uno de los 178 países que reconocen la libertad de

<sup>18</sup> No es casual que en América Latina, el debate sobre los derechos de los medios y los periodistas siga siendo clave. Por ejemplo, en 2004 el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) propone la libertad de prensa y el acceso a la información como indicadores clave del desarrollo democrático de la sociedad civil en el área.

expresión como un derecho constitucional y una garantía individual. En el artículo 6° de la Constitución se señala que la expresión de ideas no será sujeta a investigaciones judiciales o administrativas, salvo en casos en los que incite al desorden público, el crimen, o desafíe las “buenas costumbres”.

Por otra parte, en 1976, el concepto de *derecho a la información* fue agregado al artículo 6o. de la Constitución, como parte de la reforma política promovida por Jesús Reyes Heróles.<sup>19</sup> Una reforma de mayor alcance votada en 2007 (Carreño, 2007: 58) incorporó en el texto constitucional un mecanismo que establece la transparencia gubernamental como precepto jurídico, y vincula la libertad de expresión con el derecho a la información. Ambas medidas legislativas fortalecieron el trabajo periodístico.

Desafortunadamente, de la mano con la expansión de la capacidad de los medios de comunicación para informar, surgió en la violencia del crimen organizado una nueva amenaza para el periodismo. El reporte *Situación de la libertad de expresión en México* (2007), presentado a la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos por varias ONG sostiene que hay cuatro grandes preocupaciones sobre el particular: 1) violencia contra los periodistas, 2) estructura de los medios, 3) transparencia y acceso a la información, y 4) colocación de propaganda gubernamental. En las recomendaciones del reporte se señala que la libertad de expresión en México no tiene un marco legal confiable y se desarrolla bajo condiciones de precariedad. El Estado mexicano no ofrece acceso equitativo entre actores políticos, económicos y sociales, y no provee a los periodistas de protección suficiente pues México es, sólo después de Irak, el país más peligroso del mundo para practicar el periodismo.

Esta evidencia reafirma que el discurso mediático de defensa de la libertad de expresión es autorreferencial y está incompleto, y que el marco jurídico bajo el que operan los medios favorece su posición dominante. Pero al mismo tiempo sugiere que el clima de violencia que vive el país justifica el discurso. En ese sentido, la labor que los medios hacen como defensores de sus derechos adquiere sentido e importancia más allá de la forma en cómo presentan sus argumentos.

<sup>19</sup> Ver Medina, Luis, *El Estado mexicano*.

Insistimos en que los tópicos relacionados con la libertad de expresión y los derechos de los medios están en el centro de las discusiones sobre la democracia. La idea de que las instituciones mediáticas sólidas son una de las bases democráticas más importantes goza de aceptación popular y académica. Teóricos como Bentham y Stuart Mill fueron defensores de la libertad de prensa y veían en la libre expresión de ideas y opiniones a través de una prensa independiente un contrapeso vital ante los abusos del poder público.

Por su parte, John Thompson (1997: 100) señala:

... resulta significativo que, a continuación de su exitosa guerra de la independencia (...) los norteamericanos incorporaran el derecho a la libertad de prensa en la Primera Enmienda de la Constitución. De manera parecida, las constituciones francesas posrevolucionarias elaboraron la Declaración Universal de los Derechos Humanos protegiendo explícitamente la libertad de expresión.

En este mismo sentido, Habermas (1999) señala la importancia que tuvo el surgimiento de una prensa periódica para el despunte y la eventual consolidación de la burguesía.

En la era de los medios de comunicación de masas, la prensa ha alcanzado mayor relevancia por el efecto de visibilidad al que someten a la clase política, tal como lo propone Thompson (1998). La dificultad que representa el ocultamiento de información y los efectos que un escándalo político pueden tener entre la opinión pública fortalecen las premisas jurídicas sobre las cuales se construye el derecho a la información moderno. Sin embargo, conllevan un efecto contrario: la visibilidad atenta contra el ejercicio político volviéndolo frágil; además de los riesgos inherentes al escándalo, los conglomerados mediáticos de finales de siglo xx y principios del xxi se caracterizan por la acumulación de recursos y poder en una escala global.

Las características anteriormente descritas permiten a los medios ganarse la credibilidad de sus audiencias. Abundis y Ley Gutiérrez (2009) sostienen con datos que, a escala mundial, la confianza que generan los medios de comunicación entre la población es superior a la de instituciones de gobierno y, en este sentido, la necesidad de contar

con instrumentos regulatorios y códigos de ética mediáticos se vuelve una demanda constante.

Por otra parte, para Denis McQuail (2001) la libertad de expresión está relacionada con la propiedad; en sus palabras:

[...] la libertad de publicar se considera un derecho de propiedad que protege cuanta diversidad pueda haber y se expresa en la aportación al mercado de las demandas de consumidores libres.

McQuail critica esta postura, y admite que la incorporación de los medios electrónicos en la discusión aumenta las contradicciones, siendo la principal la preeminencia que tiene la defensa de opiniones de los comunicadores sobre la defensa de transmitir información.

En lo que respecta a México, Carreño (2007: 61) sostiene que uno de los grandes pendientes en materia de libertad de expresión es el derecho de acceso a medios a la amplia variedad de grupos sociales que no están representados necesariamente dentro de los partidos políticos, que son la única agrupación cuyo acceso a los medios está garantizado por la Constitución mexicana y las leyes electorales secundarias. Aunque es un tema que despierta simpatía, la libertad de expresión no está por encima de los problemas más inmediatos de la gente y para la mayoría sería más valioso poder expresarse en condiciones laborales, sociales o inclusive familiares sin ser objeto de sanciones, que tener un espacio mediático para compartir ideas o experiencias.<sup>20</sup>

De esta manera, tenemos que el discurso de libertad de expresión de los medios mexicanos es una herramienta de legitimación que se justifica en el contexto de violencia e inseguridad, pero que no representa en su totalidad la compleja problemática conceptual y práctica en torno a la protección de los derechos de expresión individual, e incluso a la protección de los derechos de la prensa.

<sup>20</sup> Carreño (2007: 59-60) señala que existe un “derecho de acceso a medios” definido por la UNESCO, pero que no suele estar desarrollado como tal en los textos constitucionales. Esta prerrogativa establece que el Estado salvaguardará el derecho de diversos grupos sociales a expresar opiniones a través de los medios masivos.

Queda pendiente explorar la relación que existe entre la libertad de expresión en México como práctica social y las condiciones funcionales del sistema de comunicación política.

### **Paradojas de la democracia: actitudes hacia la libertad**

En este punto hemos identificado a la libertad de expresión como una forma de manifestación individual distinta de la libertad de prensa y hemos señalado que en México hay cada vez mejores condiciones para ejercer el derecho de expresión individual, afirmación que hacemos con base en los estudios y la literatura disponibles.

Con base en la Encuesta Mundial de Valores (EMV), Alejandro Moreno (2005) sugiere que los valores centrales de los mexicanos han mostrado una importante transformación a lo largo de la presente década. Desde su perspectiva, en México la gente está volviéndose más tradicional y autoexpresiva, valorando más su libertad personal que la igualdad o la justicia. *Autoexpresión no equivale a libertad de expresión:*

[...] pues se entiende más como el énfasis en valores postmaterialistas, una mayor autonomía individual, y una mayor aceptación de normas y expresiones sexuales más diversas. Esto también se traduce en posiciones más favorable con respecto de la libertad de elección (Alejandro Moreno, 2005: 62-63).

Desde cierta perspectiva, algunos sucesos apoyan estos argumentos. Durante los últimos cinco años, México ha presenciado una revolución social sin precedentes. Entre 2006 y 2010, en la Ciudad de México se legalizó el aborto, los matrimonios entre homosexuales y la adopción por parte de parejas homosexuales. Sin embargo, la respuesta que instituciones como la Iglesia Católica, los partidos políticos e incluso algunos gobiernos estatales dieron a tales iniciativas indicarían lo contrario. Durante el mismo periodo, diez estados calificaron de ilegal cualquier forma de aborto y la Iglesia llamó a los promotores de las iniciativas, “enemigos de la Iglesia”. Diversos estudios naciona-

les sugieren que los mexicanos están mayormente a favor de la restricción de los derechos minoritarios.

La paradoja entre los hallazgos de Moreno y el comportamiento intolerante de algunos grupos obligan a plantearnos en qué grado están los mexicanos comprometidos con su autoexpresión.

La revisión retrospectiva sugiere avances. Moreno y Méndez (2002), usando datos de la Encup, compararon actitudes hacia la democracia en México y en otros países. Descubrieron que 65% de los respondientes pensaba que era “muy importante” inculcar la tolerancia en sus hijos, mientras que 54% pensaba que era “muy importante” enseñarles a obedecer. Comparativamente, la EMV señala que 81% de las personas viviendo en democracias avanzadas pensaban que era “muy importante” inculcar tolerancia, contra 29% que favorecía la obediencia.

El trabajo de Moreno y Méndez demostraba que México obtenía mayores porcentajes que las democracias avanzadas, e incluso que países latinoamericanos, en el apoyo a esquemas autoritarios. En contrario, los porcentajes de apoyo a las convicciones democráticas, la satisfacción con la democracia y el respeto a los derechos humanos estaban entre los más bajos. Inclusive, México salió más bajo que países africanos en dar importancia al entendimiento de las preferencias de otras personas con 41%. Ante los datos, los autores concluyeron que:

[...] desde una perspectiva comparada, la tolerancia y la confianza son más limitadas en México de lo que lo son en otras partes del mundo. Un importante grupo de mexicanos preferirían sacrificar sus libertades civiles y políticas antes de enfrentar adversidades económicas. La fascinación por un autócrata o un gobierno militar, ambos desconocidos en el país a la fecha, es mayor en México que en la mayoría de las regiones del mundo. Más aun, hay dudas claras acerca de que México sea un país que defiende los derechos humanos (2002: 143).

Aunque la Encup 2002 y la EMV 2005 no son comparables en metodología, su revisión cronológica sugiere que las últimas apreciaciones de Moreno son correctas.

La Encup 2008 revela que un 0.3% de los mexicanos está orgulloso de la libertad del país y un contundente 0% orgulloso de su demo-

cracia (¡incluso el deporte nacional, tan escaso de triunfos, despierta más orgullo!). Pero 22% de los respondientes piensan que la libertad es “muy importante” en su vida, y casi 60% estuvo en desacuerdo con la idea de sacrificar “libertad de expresión” para vivir sin presiones económicas. El 55% de los entrevistados estuvo de acuerdo con que la democracia es preferible a otras formas de gobierno, y un porcentaje similar rechaza la idea de que no hay distinción entre un gobierno autoritario y uno democrático.

Los estudios anteriormente citados no abordan en específico el asunto de la libertad de expresión. En 2009, un estudio conducido por Consulta Mitofsky y la Universidad Iberoamericana encontró que 60% de los respondientes piensan que hay poca o nula libertad de expresión en México. Este estudio también muestra que:

- 23% piensa que la libertad de expresión es la libertad más importante de todas, mientras que 11% ve en la libertad de prensa la más importante.
- 44% piensan que hay total libertad para expresarse en público, mientras que un 46% opina lo contrario.
- En cuanto al obstáculo mayor que enfrenta la libertad de expresión, uno de cada tres piensa que es el crimen organizado, y el 28% que es el gobierno.
- Aunque solamente 25% de los respondientes estuvieron de acuerdo con sacrificar libertad de expresión para obtener mejores condiciones económicas, 54% prefiere esas ventajas, mientras que hay un 31% que prefiere tener más libertad.
- Finalmente, casi la mitad de los respondientes (46%) piensan que México tiene más libertad de expresión hoy que al final del siglo pasado.

Los resultados de esta encuesta son consistentes con otros hallazgos presentados a lo largo de la década: la libertad es un valor en ascenso entre los mexicanos. Sin embargo, México está muy lejos de poder considerarse una nación liberal. Los resabios de la cultura autoritaria siguen dominando las actitudes y conductas en el país. Aunque el apoyo hacia la libertad crece, los mexicanos están lejos de valorarla



con la intensidad con que se hace en otros países. Una vasta mayoría está cerrada a formas novedosas de expresión y, como sugieren las encuestas sobre temas controversiales, la tradición importa. La resistencia al cambio está reforzada por el mismo cambio; incluso el regreso del PRI al primer lugar de preferencias electorales puede explicarse por la nostalgia de los “viejos días” en los que no había tanta libertad, pero la vida era pacífica y la seguridad personal no era un lujo.

La paradoja entre la sociedad descrita por Moreno y el comportamiento represivo mostrado por grupos políticos y sociales al momento de aprobarse los derechos minoritarios en la Ciudad de México es abordado por Andsanger, Wyatt y Martin (1996: 4). En sus palabras:

[...] las personas tienden a defender ciertos derechos cuando esos derechos aplican para ellos u otras personas que aprueban. Pero usualmente rechazarán esos mismos derechos en comunicaciones y a comunicadores que los ofenden o amenazan sus puntos de vista.

Para celebrar el ducentésimo aniversario de la Primera Enmienda de la Constitución de los Estados Unidos, Robert Wyatt (1991) condujo una encuesta para determinar hasta qué punto los estadounidenses estarían dispuestos a proteger formas de expresión concretas. El estudio encontró que las personas son muy proclives a apoyar la libertad de expresión “en abstracto”, y muy proclives a restringir formas de expresión que encuentran inadecuadas o amenazantes.

La “paradoja de la libertad de expresión” se convirtió en una constante, con sus particularidades, en estudios posteriores conducidos por Wyatt (Andsager *et al.*, 1996) en la Rusia postcomunista; en Hong Kong, meses antes de su reincorporación a China, y entre judíos y árabes coexistiendo en Israel.

Para tener un primer acercamiento en México, un cuestionario básico de 12 preguntas que se había aplicado en EEUU durante el verano de 2009 se adaptó, en la medida de lo posible, al contexto mexicano, aplicándose en dos encuestas distintas. La primera, en una muestra de 400 casos aplicada en la Ciudad de México durante octubre de 2009. El segundo fue un estudio de 800 casos aplicado a nivel nacional, incluida la Ciudad de México, durante noviembre de 2009.

La escala de tres puntos empleada en estudios previos se utilizó nuevamente para brindar consistencia a la investigación y que fuera comparable con los resultados en otros países. Los derechos de expresión individuales y de los medios deben estar protegidos 1) siempre, 2) bajo ciertas circunstancias, 3) no deben estar protegidos. Estos reactivos fueron los siguientes:

#### *A. Libertad de expresión*

1. Expresar desacuerdos con el presidente o algún otro funcionario de gobierno.
2. Hablar en favor de un candidato a un puesto de elección popular.
3. Hablar en favor de la Santa Muerte o algún otro culto religioso en público.<sup>21</sup>
4. Usar palabras que pudieran ofender a personas de grupos étnicos diversos.
5. Usar gestos obscenos en público.
6. Gritar ¡fuego! en un teatro lleno, a manera de broma.

#### *B. Derechos de los medios*

1. Los medios revelan el nombre de una víctima de violación.
2. Los medios muestran material pornográfico en forma explícita.
3. Los periodistas critican al Ejército.
4. Los periodistas critican a los políticos.
5. Los periodistas reportan material clasificado.

<sup>21</sup> Aunque la mayor parte de los reactivos pudieron traducirse directamente al español, algunos requirieron de cierta adaptación cultural; este caso fue interesante. En el original, en inglés, la pregunta refería a cultos satánicos. La Santa Muerte, aunque no tiene carácter oficial, es considerada como una religión por número de seguidores que se calcula en cientos de miles, y en ocasiones se le ha relacionado con expresiones criminales. Aunque la agresividad de la pregunta trató de reducirse incluyendo a “otros cultos religiosos”, la Santa Muerte puede percibirse como una extensión de las actividades delictivas.

6. Los medios anuncian al ganador de una elección mientras la gente sigue votando.

### **Análisis de los resultados**

Para presentar los análisis se elaboraron cuatro gráficas correspondientes al concentrado de resultados para derechos de expresión y derechos de los medios en los estudios respectivos, nacional y en el DF.

En lo que atañe a la protección de los derechos individuales de expresión a nivel nacional (Figura 1) puede verse que los que se refieren a expresiones políticas tienen un nivel de apoyo superior al 33% y de rechazo inferior al 28%. Los otros cuatro tienen bajos niveles de apoyo. En este sentido podría hablarse de dos tipos de expresión a partir del apoyo que despiertan: los derechos de expresión política, que tienen un nivel de aceptación alto y los derechos de expresión dañina, que tienen poco apoyo y despiertan un importante nivel de rechazo.

La anterior suposición pierde fuerza ante los datos obtenidos en el DF, que se presentan en la Figura 2. Dos cosas llaman la atención de este resultado. A diferencia de lo que vimos a nivel nacional, solamente el reactivo “poder expresar desacuerdos con el presidente” tiene un nivel de apoyo superior al 30%; el resto tienen el 20% o menor, lo cual sorprende, pues se esperaría que los niveles de apoyo a la libertad de expresión en una región que se supone de tradición liberal y con los niveles educativos más altos del país fuera superior. La segunda cuestión notoria son los altos niveles de no respuesta, en promedio de 10% y que llegan a ser de 17% en el reactivo referente a la Santa Muerte.

En lo que refiere a la libertad de prensa tenemos que a nivel nacional (Figura 3) ninguno de los reactivos goza del apoyo para su protección total en más de 30% de las observaciones. Sin embargo, los reactivos “criticar al Ejército” y “revelar material clasificado” podrían protegerse bajo ciertas circunstancias en un 43% de los casos para ambos; en este caso el dato interesante es el de la protección casuística, pues su presencia indicaría una cierta sensibilidad (incluso sofisticación) para distinguir el valor noticioso de cierta información y, por tanto, la importancia de proteger ese derecho cuando la oca-

Figura 1. Protección de la libertad de expresión individual/nacional

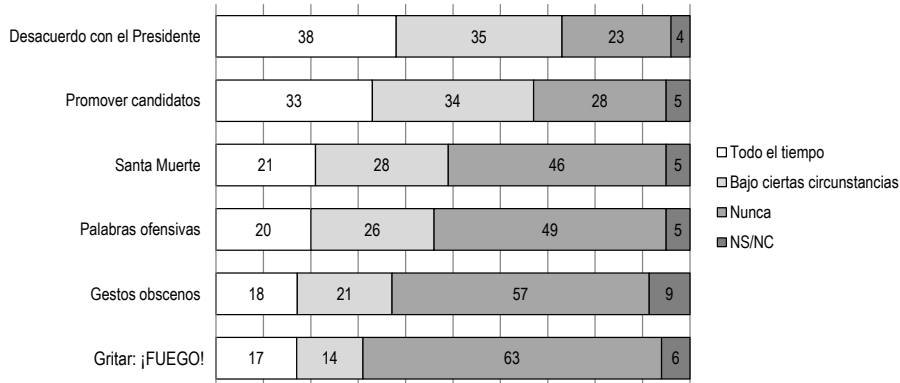


Figura 2. Protección de la libertad de expresión individual/DF

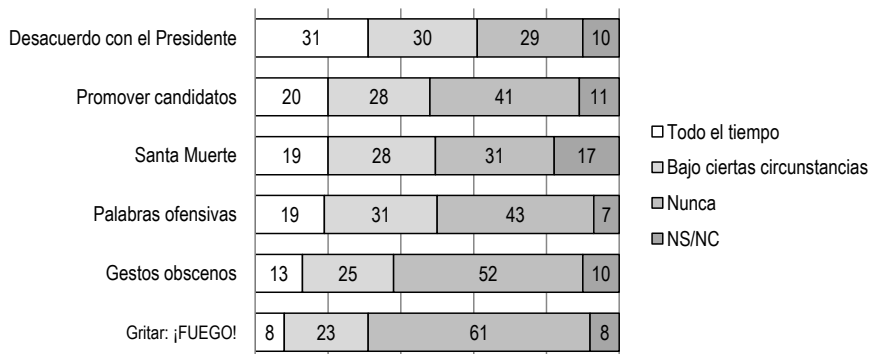
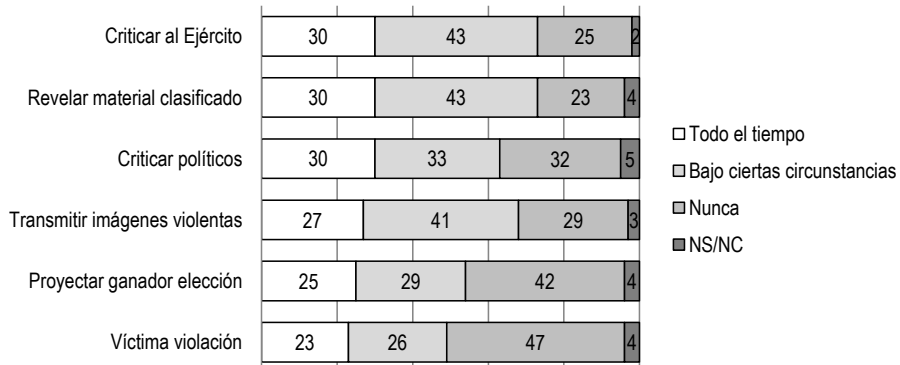


Figura 3. Protección de la libertad de prensa/nacional



sión lo amerite. La crítica a los políticos y la transmisión de imágenes violentas tienen un nivel de apoyo similar, aunque no tan alto como las dos primeras. Finalmente, la proyección de datos en una elección y la revelación del nombre de una víctima de violación tienen relativamente poco apoyo y alto rechazo, aunque es interesante que la proyección de datos electorales goce de un apoyo total en 25% de los casos y parcial casi en 30%, siendo que está proscrito por ley y evidentemente podría alterar la equidad de las contiendas electorales.

En el caso de la protección de la libertad de prensa en el DF (Figura 4), no hay diferencias significativas con respecto a lo observado a nivel nacional, aunque se mantiene la alta incidencia de la no respuesta, y en promedio la no protección de estos derechos tiene una incidencia ligeramente menor en el DF (28.66%) que la que observada a nivel nacional (29.66%).

El análisis comparado de los resultados arroja cuestiones interesantes. Como ya se mencionó, lo que más llama la atención es que en los reactivos relacionados con la libertad de expresión, el resultado del estudio sugiere que el apoyo a la protección permanente de este derecho es mayor a nivel nacional que en la Ciudad de México (Figura 5). Promediando el nivel de apoyo a la protección de los derechos de expresión, tenemos que en la Ciudad de México alcanza el 18.81, mientras que a nivel nacional es de 27.83. En principio, este resultado es sorprendente y necesita verificación, considerando la tradición liberal de la capital mexicana, el conservadurismo que distingue a muchos de los estados del país (especialmente en la región centro), y el alto número de no-respondientes que se registró en la Ciudad de México.

Independientemente de lo anterior, los índices de rechazo hacia la protección de los derechos de expresión en ambos estudios son altos (Figura 6). Son datos que necesitan mucha mayor profundización puesto que, a primera vista, podrían estar vinculados con el alto rechazo que tienen los partidos y las instituciones políticas mexicanas. La situación podría estar empujando a ciertos sectores sociales a una alienación de la actividad cívica, lo cual de ser cierto traería consecuencias imprevisibles y muy negativas para la democracia en el país.

Figura 4. Protección de la libertad de prensa/DF

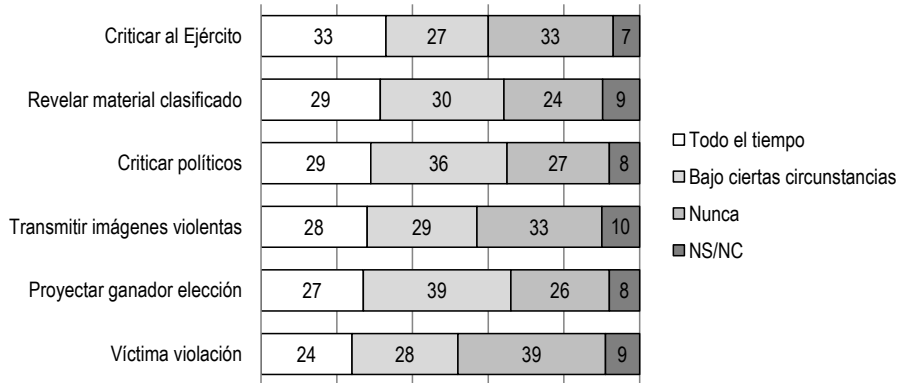


Figura 5. Porcentaje de apoyo a la protección permanente de la libertad de expresión individual (comparativo nacional vs. DF)

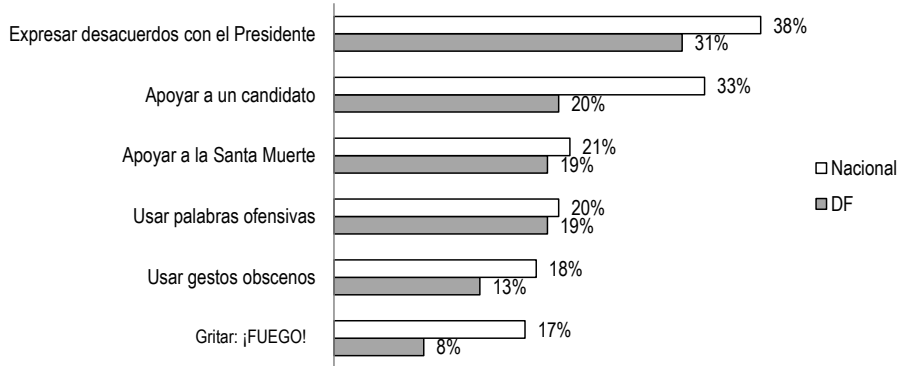
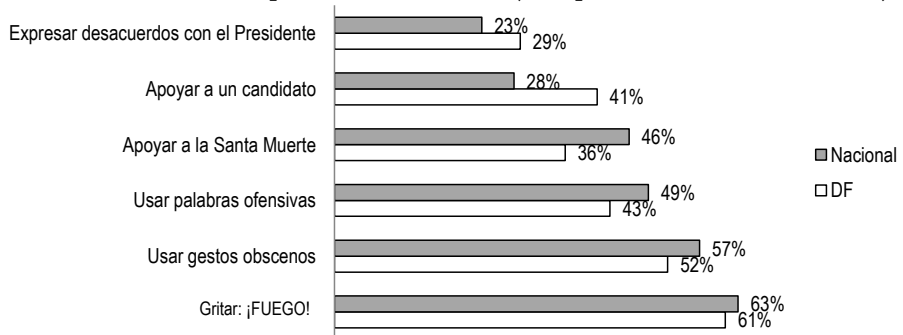


Figura 6. Porcentaje de rechazo a la protección permanente de la libertad de expresión individual (comparativo nacional vs. DF)

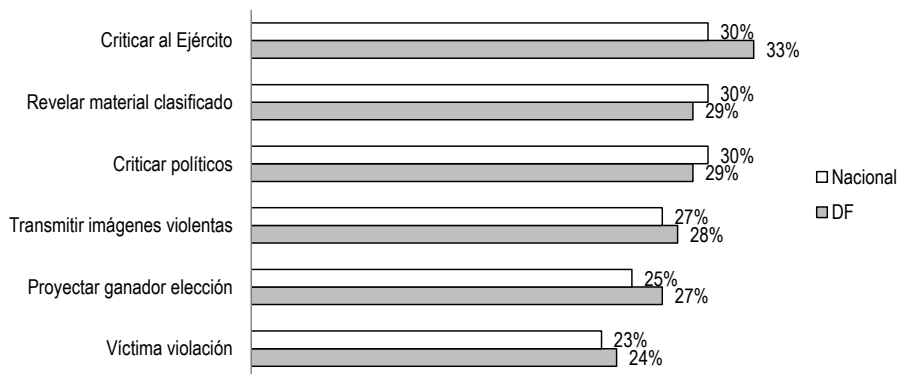


Especialmente en lo que hemos sugerido llamar *derechos de expresión política*, 28% de los respondientes a nivel nacional y un 41% de los respondientes en el DF convinieron en que el derecho de las personas a apoyar a un candidato no debe protegerse bajo ninguna circunstancia. Una democracia donde 41% de un grupo social está en contra de uno de sus derechos de expresión política más elementales es un rasgo preocupante. Este dato adquiere mayor notoriedad cuando se compara con otros porcentajes. Por ejemplo, el porcentaje de personas que piensa que los derechos de culto a la Santa Muerte no se deben proteger es de 36%, cinco puntos menos al rechazo que tiene el derecho de promover candidatos; en el mismo orden de ideas, tenemos que casi el mismo porcentaje (43%) piensa que el derecho a usar palabras ofensivas no debe protegerse en ningún caso.

Aunque es posible que la poca aceptación que tiene el derecho a promover candidatos en el DF esté relacionada con la mala experiencia que dejó el conflicto postelectoral de 2006 sugiere que el talante autoritario que distingue a la cultura mexicana se hace presente de cara a la política. Esta idea adquiere mayor fuerza cuando se le suma la posibilidad de que los habitantes del DF no ven mal las expresiones violentas. El rechazo a la protección de aquellas formas de expresión que pudieran considerarse como dañinas (uso de palabras ofensivas, gestos obscenos y gritar: ¡fuego!) es menor en el DF que a nivel nacional, lo cual de alguna forma indicaría una cierta proclividad en sectores sociales de la capital a legitimar comportamientos violentos. Se trata de una hipótesis inquietante, pero que de confirmarse no hace más que subrayar la gravedad en el deterioro del tejido social.

En lo referente a los derechos de los medios (Figura 7), encontramos un patrón de apoyo muy consistente, aunque con variantes: en el DF se favorece un poco más el derecho de los medios a transmitir material controversial y un poco menos la protección de los periodistas. A nivel nacional ocurre justo lo contrario: se privilegia más la protección del periodista que la transmisión de material controversial. Sin embargo, estas diferencias no parecieran ser significativas, como tampoco resultan tan disparadas como lo que se observa con la protección de los derechos individuales de expresión.

Figura 7. Porcentaje de rechazo a la protección permanente de la libertad de prensa (comparativo nacional vs. DF)



Como ya se había mencionado anteriormente, en el rubro de la protección de los derechos de la prensa la posibilidad de que éstos sean protegidos solamente “bajo ciertas circunstancias” adquiere una relevancia especial, puesto que indica que hay sensibilidad de la audiencia para distinguir el valor noticioso de alguna información o acontecimiento particular. Los resultados comparados entre el estudio del DF y el nacional se presentan a continuación, en la Figura 8.

La comparación de estos datos contribuye a la hipótesis de que en el DF se protege más el derecho de los medios a mostrar material controvertido que la protección del ejercicio periodístico, aunque sugiere otra dimensión del fenómeno: la importancia que se le atribuye en el interior del país a la información sobre crimen y violencia. La revelación de material clasificado puede ser válida en 43%, al igual que la crítica al Ejército, y la transmisión de imágenes violentas para 41%. En el DF, el nivel de apoyo casuístico en los últimos reactivos es sensiblemente menor. El resto de los reactivos tienen mayor apoyo en el DF, y en este sentido es de destacar la proyección de resultados electorales por parte de los medios, muy posiblemente relacionado con lo que la capital del país vivió en la jornada electoral de 2006.

Un último dato interesante es que en ambos estudios el promedio de nivel de apoyo a la libertad de los medios es ligeramente superior al apoyo a la expresión individual (figuras 9 y 10). La protección perma-



Figura 8. Porcentaje de rechazo a la protección permanente de la libertad de prensa bajo circunstancias (comparativo nacional vs. DF)

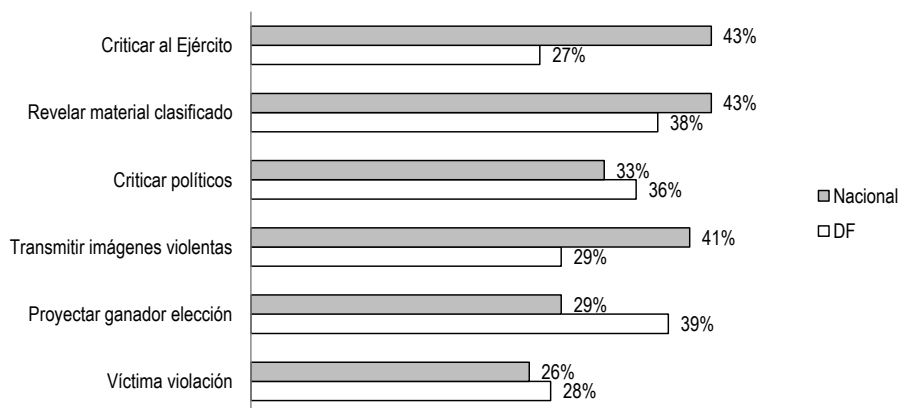
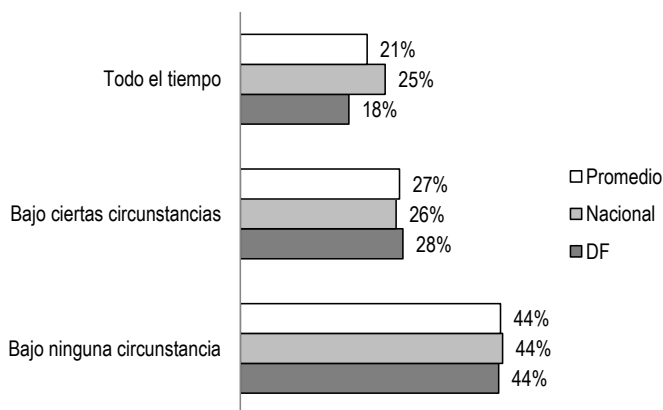
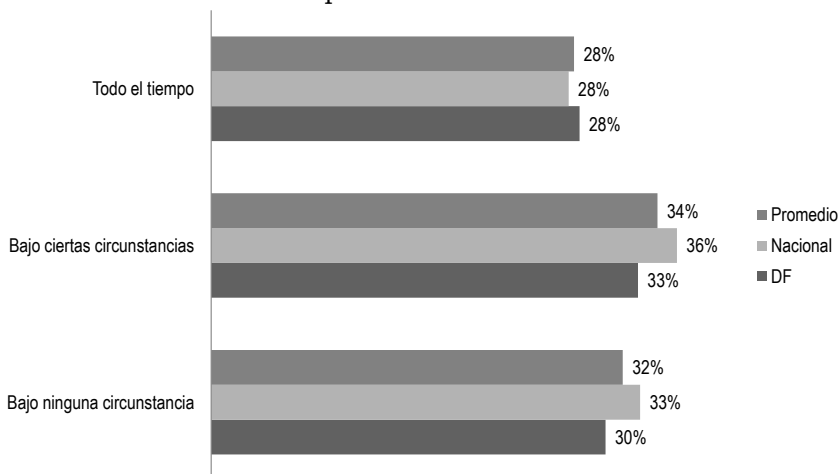


Figura 9. Apoyo a la protección de la libertad de expresión individual



mente a la libertad de expresión individual tiene un 21% de aceptación promedio, mientras que la protección a los derechos de los medios es de 28%; en el mismo sentido, la no protección de los derechos de expresión de los medios tiene una aceptación promedio de 32%, comparada con 44% de aceptación que tiene la no protección de los derechos expresivos individuales.

Figura 10. Apoyo a la protección de la libertad de expresión de los medios



### Conclusiones

Como la mayoría de los estudios pioneros, el presente arroja pocas respuestas y nos deja muchas preguntas sin responder. En principio, un nuevo ejercicio con una muestra de mayor tamaño y un mayor número de reactivos permitiría aplicar técnicas estadísticas para identificar factores y grupos de interés en torno a cada una de las variables y las intensidades en su protección, además que dará más pistas sobre algunas de las interrogantes que ya fueron planteadas durante el desarrollo del texto.

La principal, si no es que la única conclusión que puede desprenderse de estos estudios de 2009 es que, si bien el mexicano está convirtiéndose en un ciudadano que aprecia su libertad, el ejercicio de una la libertad de expresión plena enfrenta diversos obstáculos culturales y estructurales.

Hemos analizado la situación del modelo mexicano de comunicación política y a partir de esta valoración puede afirmarse que es un modelo con pocas fortalezas, significativas debilidades, y espacios para mejorar. La regulación y las presiones a las que está sometida la esfera pública no hacen más que aumentar las distorsiones comuni-

cativas y se suman a la de por sí compleja tarea de hacer comunicación electoral y de gobierno.

A la luz de los resultados del estudio, una de las hipótesis más significativas para investigaciones futuras es que las regulaciones sobre la comunicación política están socavando los derechos de expresión de los participantes en el sistema de comunicación. Uno de los posibles efectos de las distorsiones del sistema de comunicación es que las personas aprecian más la libertad de prensa que sus propios derechos de expresión. Si la teoría sobre los medios de masas (Thompson, 1997) establece que las relaciones entre las audiencias y los medios son asimétricas, ¿cómo podemos construir una democracia basada en una sociedad que aprecia más la libertad de expresión y los derechos de los medios que los suyos propios? ¿Qué pasa, no sólo con la democracia, sino con los mismos medios, cuando las personas no tienen una actitud positiva hacia la libertad de expresión de otros e incluso la propia?

Si, como sugieren nuestras investigaciones, el ejercicio del derecho de expresión individual no es generalizado ni está bien valorado por la mayoría, ¿cuáles son las bases sobre las que está construida y se está midiendo la opinión pública en México? Éste es un asunto muy interesante, siendo que desde posiciones distintas, los juristas y los investigadores sociales llegan a la misma conclusión: la libertad de expresión, sea individual o de prensa, es esencial para construir una opinión pública informada, y la opinión pública es esencial para la democracia. En razón de los resultados de la encuesta, cabe preguntarse si la opinión pública en México tiene la suficiente legitimidad (en los términos que plantea Wolton) para expresarse dentro del sistema de comunicación política.

Por otra parte, si la esfera política mexicana vive —como lo sugiere Carreño— una “subordinación al revés” con respecto de los medios de comunicación, ¿qué interés puede tener la industria mediática en su conjunto para promover el ejercicio de una libertad de expresión plena por parte de todos los ciudadanos, en vez de utilizarla como un elemento distintivo de su discurso? Y viendo las cosas desde el otro punto de vista: ¿qué impacto e interés puede despertar la agresión a periodistas, cuando el ciudadano no está interesado en defender su propia libertad de expresión? Al presentarse el caso, el discurso de legitimación mediática quede anulado por su naturaleza autorreferencial.

Hay cuatro asuntos adicionales que este estudio invita a explorar:

1. La encuesta sugiere que, a diferencia de lo que se esperaría en una democracia, la cantidad de gente que no está dispuesta a defender los derechos de expresión políticos, e incluso el derecho de los periodistas a criticar a los políticos es bastante elevado. ¿Esto tiene que ver directamente con la mala imagen de los políticos y con el deterioro que en general está sufriendo el apoyo a la democracia, o es más bien consecuencia del efecto de los medios y el control que ejercen sobre la agenda informativa y la comunicación de los políticos?
2. Siguiendo con los niveles de insatisfacción con la democracia, conviene preguntarse si es en sí misma un efecto de los medios, o es también consecuencia de los mayores niveles de expresión individual que se están registrando en el país; es decir, que la gente no se someta a una espiral del silencio y que haciendo uso de su derecho de expresión admita que no le interesa. Esta suposición permite plantear una hipótesis interesante para futuros trabajos: revisar si el nivel de satisfacción con la democracia está de alguna forma correlacionado con los niveles de apoyo a la libertad de expresión individual y la libertad de prensa, a partir de las actitudes que despiertan ciertas formas de expresión.
3. No hay duda que en materia de libertad de expresión en México, en cualquier nivel, la reforma electoral de 2007 marca un antes y un después, ya que sacrifica libertad en aras de la equidad. Esta distorsión de la esfera pública de la que tanto se ha hablado a lo largo de este trabajo, ¿ha tenido algún impacto en la forma en la que los mexicanos aprecian y están dispuestos a proteger su libertad de expresión?
4. ¿Qué peso está teniendo la violencia con relación a la práctica de la libertad de expresión? Ya se ha hablado lo suficiente de los riesgos que el periodista experimenta en México, pero ése es sólo uno de los ángulos del problema. Está la distorsión de los resultados en encuestas por temor a represalias (un efecto de la espiral del silencio), pero hay otro más preocupante: que las personas prefieran la defensa de expresiones dañinas (como

ofender o agredir a la gente) sobre el derecho de expresión política. En el DF, el derecho a promover candidatos resultó con casi el mismo apoyo que defender el culto a la Santa Muerte o incluso, que usar palabras ofensivas. ¿Esto es un resultado aislado —a nivel nacional sí hay una diferencia entre el apoyo a derechos políticos y libertades dañinas— o es más bien otra manifestación de los niveles de violencia que se viven en el país?

Para finalizar, retomaremos uno de los argumentos iniciales de este trabajo. La libertad de expresión y de prensa se da por sentada no sólo en México, sino en países como Estados Unidos, supuestamente con una larga tradición de defensa y protección de los derechos civiles. Como puede verse, la libertad de expresión está en el centro de muchas discusiones políticas, jurídicas y sociales, pero de manera tácita. Es posible que, más allá de sus posibles conclusiones, la aportación significativa de este trabajo sea perfilar una agenda de investigación para un objeto de estudio multidimensional, íntimamente relacionado con el desarrollo democrático. En el caso de México, del fortalecimiento de la libertad de expresión y de prensa dependen las posibilidades de consolidar una democracia que, por desgracia, ha consumido demasiado tiempo y recursos en su maduración.

## **Bibliografía**

- Abundis, Francisco y Sandra Ley Gutiérrez (2009), “La confianza en los medios de comunicación: el caso mexicano”, en María Braun y Cecilia Straw (coords.), *Opinión pública. Una mirada desde América Latina*, Buenos Aires, Emecé.
- Andsager, Julie, Robert Wyatt y Ernest Martin (1996), *Free expression and five democratic publics: Support for individual and media rights*, New Jersey, Hampton Press Inc., Cresskill.
- Carreño Carlón, José (2007), *Para entender los medios de comunicación*, México, Nostra Editores.
- Centro de Investigación y Docencia Económicas (2009), *Estudio Nacional Electoral CIDE-CSES 2009*, México.

- Constitución Española de 27 de diciembre de 1978, modificada por reforma del 27 de agosto de 1992, en [<http://constitucion.rediris.es/legis/1978/ce1978.html>].
- Constitución Política de México, en [<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf>].
- Declaración Universal de los Derechos Humanos, en [<http://www.un.org/es/documents/udhr/>].
- Guerrero, Manuel (2003), “¿Qué es la comunicación política? Ensayo de un modelo”, *Revista Iberoamericana de Comunicación*, núm. 5, otoño-invierno, México, Universidad Iberoamericana.
- Habermas, Jürgen (1999), *Historia y crítica de la opinión pública*, México, Ediciones G. Gili.
- McQuail, Denis (1999), *Introducción a la teoría de la comunicación de masas*, 3a. ed., México, Paidós.
- Mora y Araujo, Manuel (2005), *El poder de la conversación. Elementos para una teoría de la opinión pública*, Buenos Aires, La Crujía Ediciones.
- Moreno, Alejandro y Patricia Méndez (2002), “Actitudes hacia la democracia. México en perspectiva comparada”, en *Deconstruyendo la ciudadanía: avances y retos en el desarrollo de la cultura democrática en México*, México, Segob/SEP/IFE/ Miguel Ángel Porrúa.
- Moreno, Alejandro (2005), “Los valores de los mexicanos”, t. VI: *Nuestros valores. Los mexicanos en México y en Estados Unidos en el siglo XXI*, México, División de Estudios Económicos y Sociopolíticos de Grupo Financiero Banamex.
- Noelle Neumann, Elisabeth (1995), “La espiral del silencio. Una teoría de la opinión pública”, en Jean Marc Ferry y D. Wolton (coords.), *El nuevo espacio público*, 2a. ed., Barcelona, Gedisa.
- (1995), “La espiral del silencio. Opinión pública: nuestra piel social”, México, Paidós.
- Nogueira Alcalá, Humberto (2003), “El derecho a la información en el ámbito del derecho constitucional comparado en Iberoamérica y Estados Unidos”, en Jorge Carpizo y Miguel Carbonell (coords.), *Derecho a la información y derechos humanos*, México, Porrúa /IIJ-UNAM.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDP-PNUD) (2004), *La democracia en América Latina: hacia una democracia de ciuda-*

- danas y ciudadanos*, 2a. ed., Buenos Aires, Aguilar/Altea/Taurus/Alfaguara.
- Ríos Estavillo, Juan José (2005), *Derecho a la información en México*, México, Porrúa.
- Solozábal Echavarría, Juan José (1991), “La libertad de expresión desde la teoría de los derechos fundamentales”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, año 11, núm. 32, mayo-agosto, pp. 73-113.
- Thompson, John (1997), *Los media y la modernidad*, México, Paidós.
- (1998), *El escándalo político*, México, Paidós.
- Villanueva, Ernesto (2006), *Derecho de la información*, México, Miguel Ángel Porrúa.
- Wolton, Dominique (1995), “La comunicación política: construcción de un modelo”, en Jean Marc Ferry y D. Wolton (coords.), *El nuevo espacio público*, 2a. ed., Barcelona, Gedisa.
- Wyatt, Robert (1991), *Free expression and the American public a survey commemorating the 200<sup>th</sup> Anniversary of the First Amendment*, The American Society of Newspaper Editors and The Chair of Excellence in First Amendment Studies, MTSU.





# Rol de la participación ciudadana, la gestión, el sector inmobiliario y el gobierno en espacios públicos de Hermosillo, Sonora, México

*María Elena Robles Baldenegro<sup>1</sup> y Jesús Ángel Enríquez Acosta<sup>2</sup>*

El parque es el lugar de encuentro de todos... Allí se hacen las reuniones de la colonia, de la iglesia, las kermeses, hasta los diputados llegan allí. Todo se hace allí: los monitoreos, allí la gente camina... ahora que se puede; antes no se podía porque llegaban muchos “cholos”... ahora sí; a los “cholos” ya los corrimos... antes hasta balazos había; hoy no... es más, allí celebraron los quince años de la nieta de doña Silvia —la señora que vive frente al parque— y se la pasaron muy a gusto... Yo no fui; no uso el parque... no me gusta; sólo participo para que la colonia esté bonita.

Señor Morales Villa, residente de la colonia Apolo, 2008.

Desde la perspectiva de la sociología urbana las ciudades contemporáneas tienden a condicionar su desarrollo con base en políticas y tendencias externas que repercuten como problemas de planeación urbana, develando nuevas vetas temáticas de investigación en las Ciencias Sociales. El punto en discusión es el espacio público y su transformación. Esta investigación busca aclarar el rol que juegan las políticas, el mercado, la participación y las capacidades de gestión ciudadana para salvaguardar el espacio público. Con la aplicación metodológica de caso de estudio se concluye que el espacio público está siendo transformado en dimensión y que la participación directa de la ciudadanía ha minimizado el efecto de las políticas y del sector inmobiliario en el periodo 2003-2006.

*Palabras clave:* espacio público, participación, gestión, mercado inmobiliario, políticas públicas.

<sup>1</sup> María Elena Robles Baldenegro, Universidad de Sonora, México. Correo electrónico: maria.robles@eca.uson.

<sup>2</sup> Jesús Ángel Enríquez Acosta, Universidad de Sonora, México. Correo electrónico: jesusenriquez sociales.uson.mx

**Role of citizen participation, management, real estate and government in public spaces in Hermosillo, Sonora, Mexico**

From the perspective of urban sociology contemporary cities tend to condition their development to policies and external trends, this result in urban planning problems that give rise to the emergence of new research topics in the social sciences. The point at issue is the public space and its transformation. This research seeks to clarify the role played by policies, market, citizen participation and citizen management capabilities to safeguard the public space. Applied the case study methodology, we conclude that the public space is being transformed into dimension and that direct citizen participation has minimized the effect of policies and the real estate sector in the period 2003-2006.

*Keywords:* public space, participation, management, real estate, public policy.

**El espacio público**

Como punto de partida se considera que los espacios públicos se encuentran estrechamente ligados a la ciudad en sí y con quienes la habitan. Por tanto, cuando se estudia a la ciudad deberán tomarse en cuenta los efectos que producen los espacios en la vida social y, en contraparte, los efectos que produce lo social en los espacios públicos, por lo que convendrá considerarlos no sólo como un elemento estructural de la ciudad, sino a la vez, como espacios que provocan y mantienen el bienestar y la cohesión social.

El distanciamiento social se mitiga en los espacios públicos ya que ayudan a mantener la integración social y su bienestar. Por otra parte, los espacios públicos también provocan el acercamiento, pero no sólo eso, se considera que en los mismos se encuentran representados todos los niveles sociales y todos los personajes que componen una sociedad, permitiendo esa interacción que únicamente es aceptada y tolerada por todos en los espacios públicos.

En contrasentido de lo anterior, autores como M. Khon (2004), Augé (1994), Castells (1998), Borja (1998) y Hiernaux (1996), coinciden con la propuesta de diferenciar entre un “lugar” y un “no lu-

gar”; también en la gran influencia de la tecnología en la proliferación de los no lugares como nuevos elementos urbanos, mismos que no proporcionan sentido ni cohesión social. Conviene subrayarlo debido principalmente a que un espacio público es el punto contrario de los “no lugares”.

Ramírez (2003: 37) menciona que “el espacio público se concibe como el espacio de todos, donde individuos y grupos distintos aprenden a vivir juntos; son lugares de encuentro, de sociabilidad, y de experiencias comunes”. Esta conceptualización permite identificarlo no sólo como un elemento estructural de una ciudad, sino como un elemento de identidad social, tanto a escala grupal como individual, permitiendo analizar la propuesta respecto a la posibilidad de que es en los espacios públicos en donde surgen los encuentros, donde se socializa y donde a través de la idea de “experiencias comunes” se crea una memoria colectiva.

Partiendo de las propuestas de Ferry (1998), Castells (1998), Borja (1998), Augé (1994), Hiernaux (1996) y Khon (2004), se considera que el espacio público no es un elemento más en una sociedad, sino que aparece en la estructura por varias necesidades expuestas desde abajo (sujeto) y retomadas desde arriba (estructura del Estado) para ser cubiertas mediante distintas estrategias y para diversos fines. Para ambos, sociedad y Estado, el espacio público es necesario pero tiene sentido distinto, por lo que debe estudiarse bajo un enfoque multidisciplinario y considerando las nuevas formas de socializar y el surgimiento del temor al espacio abierto por las sociedades actuales. Estas observaciones ya han sido realizadas por García Canclini (1987), Ortiz (2003), Castells y Borja (1995), Rabotnikof (2003: 17-24).

Se privatiza el espacio público y surgen nuevas formas de predominancia en la construcción e intervención inmobiliaria de las ciudades en donde la consigna es la construcción de “microciudades”<sup>3</sup> o secciones-colonias que se vuelven autosuficientes, autónomas o pretenden ser sostenibles del resto de la ciudad.

Por otro lado, las políticas públicas internacionales, nacionales y locales tales como las de la FAO, UNESCO, ONU, ONU-Hábitat, el Pacto

<sup>3</sup> Segmentos de la ciudad en donde dentro de las mismas se cuenta con todos los servicios básicos y no tan básicos que “evitan” la salida de sus habitantes a la ciudad.

del Milenio (2015) establecen dos líneas con impacto directo sobre el medio urbano, siendo una de ellas la construcción de vivienda para lo cual se creó la Asociación Urbana para el Milenio con el objetivo de adaptar las políticas internacionales a las localidades apoyadas por las Naciones Unidas y el Banco Mundial (BM). Estudios como los realizados por Lieberherr (2004), Durán,<sup>4</sup> Lardone (2007) exponen las graves consecuencias de las segregaciones sociales fomentadas por estos programas.

Retomando a Almeida, Fraser (1996) y Gramsci (1978), estos autores coinciden en la demanda de lugares más democráticos y, de hecho, gobernados por sus ciudadanos y no por las directrices originadas por el Fondo Monetario Internacional (FMI), el BM, la Organización Mundial del Comercio (OMC), entre otros.

Los factores internos dentro de cada país son los que determinan qué tan grave o no sea el efecto de las políticas internacionales dentro del proceso de privatización de los espacios públicos. Es por esto que el municipio y sus condiciones intervienen directamente como factor determinante en el proceso de transformación de los espacios públicos con los que cuenta cada ciudad.

De ahí que se reconoce que no es posible tratar el tema de ciudad-espacio público deslindado del factor social y de las características del mismo, por lo que autores como Treviño (2003: 91), Tamayo (2007: 113), Sánchez (2003: 147), Lombera (2004: 179), Herrasti (2003: 187), Ortiz (2003: 197), González (2003: 211) y Álvarez, (2003: 39), coinciden en mencionar que la influencia de los actores sociales a través de la participación civil es básica en la planeación urbana actual.

Las ciudades de hoy en día se encuentran en expansión constante y en procesos continuos de crecimiento y cambios que alteran a la sociedad. Las ciudades como estructuras formadas por varios elementos y establecidas en un espacio dado, influyen sobre el mismo espacio, y a la vez, sobre la ciudad.

Partiendo de la premisa de que los espacios públicos están íntimamente ligados con el Estado es necesario analizar algunas reformas llevadas a cabo por éste para entender las transformaciones a las cuales los espacios públicos han sido sometidos. Sin embargo, también hay

<sup>4</sup> Disponible en [www.cedib.org/adjuntos/278\\_villalibre1web.pdf](http://www.cedib.org/adjuntos/278_villalibre1web.pdf)

que reconocer que las transformaciones en el mercado están directamente relacionadas con las transformaciones políticas vigentes, entonces, no es solamente el Estado y sus políticas quienes se han reformado; el mercado ha tenido variaciones clave para que, tanto él como los espacios públicos se hayan visto inmersos en procesos de transformaciones marcadas por elementos no sólo económicos, sino políticos.

En las transformaciones del mercado dentro del sistema capitalista, a principios del siglo XIX (Smith, 2001: 56), el Estado pasa de ser el “coordinador” de la administración de los bienes económicos<sup>5</sup> (Ordaz, 1999: 10; Vázquez, 2005: 57) a facilitador en la fase del neoliberalismo, por lo que creó una nueva reforma desarrollando políticas que permitan la intervención del sector privado para que de alguna manera fuera él quien solventara los requerimientos sociales y los espacios públicos que, hasta ese momento, se consideraba deberían ser planeados, ejecutados, equipados y mantenidos por el Estado. Se dio paso a que agentes privados, como las inmobiliarias, destinaran los espacios que tendrán uso público dentro de un nuevo espacio urbano residencial y, por otro lado las franquicias, dando origen a los nuevos espacios públicos o los *no lugares*.

La etapa de globalización está enmarcada en el sentido económico y del mercado (Etxezarreta, 2002; Galeano, 2005). Pero la globalización no se ha detenido sólo en el aspecto económico, sino que en este último proceso ha trastocado las costumbres, identidades, comunidades, creencias, entre otros aspectos de la cotidianidad del ser humano, lo que según Castells (1999) se debe principalmente a otra variable: la tecnología, considerada como puente conductor de la expansión de la globalización.

Todavía más, no sólo se ha impactado en el aspecto económico; el espacio, los hábitos, las costumbres y las identidades entran a una transformación que puede, a la larga, provocar las “no sociedades”,<sup>6</sup> las

<sup>5</sup> Pasada la Segunda Guerra Mundial, el Estado no sólo debería involucrarse en lo referente al sistema económico sino que también parte de su incumbencia deberá ser la procuración del bienestar social. De acuerdo al modelo social de Eucken (1937) y Müller-Armack (1947), épocas en las que surgieron el modelo de seguridad social básica, el modelo selectivo, el modelo corporativista y el modelo abarcativo (*ibid*, 2005: 59), (Mayorga, 2007).

<sup>6</sup> Equiparando esta idea a la de los no lugares propuesta por Marc Augé.

no identidades, las no culturas. Entonces se presenta el desarraigo, como lo expone Enríquez (2007) en su estudio sobre los fraccionamientos cerrados de tres ciudades fronterizas: Nogales, Tijuana y Ciudad Juárez, en México. El autor muestra cómo el mismo concepto de fraccionamiento multiplicado potencialmente se reproduce en la ciudad por parte de las inmobiliarias y, con ello, se da la estandarización y homogeneización de los espacio de vivienda y del parque de esparcimiento urbano privado, con vigilancia privada, con acceso controlado y donde sabes que no aparecerá “el otro” del que estas resguardándote. Los espacios públicos abiertos —como es el caso de los parques urbanos de esparcimiento, como los parques de barrio donde el encuentro con el “otro” es inevitable y donde las diferencias son palpables— sufren un paulatino y franco abandono o, en su caso, ya no cuentan con la calidad de espacio urbano de esparcimiento adecuado para mantener una capacidad de carga en cuanto a los usos del mismo.

La homogeneización de las características físicas de los espacios públicos está ligada no solamente al momento de globalización que se está viviendo en la actualidad, sino también al miedo a la ciudad, lo que favorece las especulaciones económicas de oferta y demanda y de prototipos ideales de espacios protegidos.

Pero esto no es nada nuevo ya que estas tendencias ya estaban siendo tema de preocupación de Ludwig Hilberseimer desde 1927. Es posible entonces que el espacio público representado por los parques y su debilitamiento se debe a la multitud de resultados y efectos que el proceso de globalización ha causado en las ciudades actuales. Contrario a este debilitamiento<sup>7</sup> y como un efecto hasta cierto grado lógico de desplazamiento, los espacios públicos convencionales se ven suplantados por los nuevos espacios públicos o los no lugares. Esta sustitución se ha hecho debido a la propia inercia con la que la globalización ha ido impactando en los distintos sectores.

El discurso del miedo “al otro” expuesto por Muxi (2006: 3) ha servido como disertación para explicar y justificar la transformación de los espacios públicos convencionales, como los parques, a los nuevos espacios públicos de recreación privados (ubicados en los fraccionamientos cerrados, con vigilancia privada y usos exclusivos) o los

<sup>7</sup> Término utilizado por Enríquez (2007).

*malls* comerciales (franquicias) o los parques recreativos de esparcimiento privados. Tal y como es referido por autores como Enríquez (2007), Muxi (2001), Galeano (2005) y también expresado por Cocimano (2005).

Se considera importante mencionar que estas acciones han sido cambiantes. Por un lado, Loyo (2002: 2), Lefevre (2003: 78, 84-86), Mattos (2005:2) exponen que las nuevas estrategias establecidas por el Estado no son más que una etapa de transición intermediaria entre la gobernabilidad y la ingobernabilidad; de allí que expone que la planificación espacial ha pasado a ser territorial (*ibid*, 2003: 83).

Aunque en las propuestas posteriores a los años noventa se contradice la definición de la *planificación estratégica* que crea un cambio de paradigma debido a que pasa de ser espacial para convertirse en territorial, lo que deja de lado el concepto de *espacio* como creador de sociedad.

Las estrategias que el Estado aplica en la actualidad para hacer efectivas sus políticas pueden ser reconocidas con distintos nombres y también pueden presentarse en distintos sectores, como bien lo menciona Mayorga (2007). Por su parte, Balbis (2001) afirma que no sólo el Estado es el responsable del desarrollo sino que también participan el mercado y la sociedad. En este sentido, la sociedad intervenga desde sus propios nichos y con sus propias estrategias en el quehacer de la ciudad.

De allí que al igual que el Estado y el mercado, los actores sociales se han venido transformando, al igual que sus intereses. Podemos decir que, en un principio, la acción del actor social era elemental. Con el crecimiento de los espacios urbanos, el aumento demográfico y la diferenciación de clases, los actores o agentes sociales fueron diversificándose al igual que su área de acción.

En la sociedad feudal los agentes sociales actuaban como actores políticos y económicos. En la actualidad, en las sociedades modernas se presenta una marcada diferenciación de agentes de acuerdo a las actividades desarrolladas. Surge lo que para Habermas (1981: 21) es la tendencia al ensamblamiento de esfera pública con el ámbito privado; se presentan por consiguiente estructuras diferenciadas que resultan en instituciones, organismos, comisiones y comités dirigidos

por actores que representan a la sociedad, misma que gestiona a través de ellas y no directamente. Lo anterior resulta en una ruptura de los actores sociales —individuos— con los ámbitos políticos y del Estado, ya que en ellos existen quienes los representan.

La participación ciudadana dentro de los espacios públicos se ha venido manifestando desde tiempos lejanos, como lo sostiene Portiansky (2007). Por otro lado, Borja (2003), Ramírez (2003), Martínez (2006), Pásara (2002) y Ziccardi (2002) coinciden en la importancia de la sociedad civil en la planeación de los espacios públicos de las ciudades y viceversa.

La participación ciudadana genera sus propios esquemas y dinámicas. Esta dinámica se sostendrá mientras la motivación permanezca y es a través de ella que se fomentan y crean los vehículos de participación y control. Es decir, la participación ciudadana se presenta en distintos momentos. Éstos requieren de la composición de múltiples redes que soporten una cierta capacidad de reproducción y autorreproducción de la acción organizada a través del tiempo.

El dilema de la participación ciudadana está en debate debido a que es cuestionada como instrumento de gestión nacida del proceso de modernización y las reformas del Estado, sin que a la fecha, ni ciudadanía ni gobiernos hayan podido encontrar las formas consensuadas por ambos que permitan completamente la acción de sus facultades y obligaciones.

Las preguntas base siguen en el aire: si se buscan las capacidades individuales, se busca la colectividad y la intencionalidad se basa en la relación de cadena-medios-fines, relación que recuerda la propuesta de Max Weber (1981) con su teoría de dominación-legitimación.

Las investigaciones referentes al tema de participación ciudadana se enfocan y tratan básicamente en dos aspectos: a) la modernización del Estado y b) la concienciación de los ciudadanos para ejercer su poder en distintas temáticas que, desde su posición, afectan sus intereses.

En la actualidad, los autores contemporáneos han dedicado importantes esfuerzos para definir no sólo el concepto de *participación*, que está relacionado con el contexto político e histórico que se esté viviendo. Lo que quiere decir que el concepto de participación ha ido



cambiando conforme los estudios sociales y las etapas políticas y económicas presentes en cada contexto.

Varios autores tales como: Arellano (1999), Navarro (1999), Restrepo (2003), Ziccardi (2000, 2002), Arzaluz (1999, 2005), Cunill (1991), Godoy (2000), Marshall (1998), Borja (2002) y Lefevre (2003) coinciden en que se han presentado esfuerzos importantes para conocer cuáles son las formas y los cómo de cómo (Foucault, 1994), a nivel de comunidad, se van estableciendo las motivaciones para que esta acción se genere y permita el cambio de discurso colectivo hacia la forma de autoconcebirse, así como de percibir al Estado.

Autores contemporáneos de manera independiente manejan —a lo largo de sus experiencias— como punto de partida la teoría de la acción social de Weber: D. Werner, R. Briceño (1998), Kessler K. (1999), Pásara (2002), Ziccardi (2000), Arellano (1999), Paz (2002), Menéndez (2000), Lombera (2004), para recapacitar en la importancia que esta acción tiene en la vida social de una comunidad. Todos estos autores estiman que es a través de la participación como se expresa y se entrelazan los sistemas de gobierno y los sistemas sociales y éstos, a la vez, con otras plataformas. Confirman, al mismo tiempo, la capacidad transformadora y regidora que esta acción o no acción posee en el entorno físico, político y social.

Los criterios de análisis para establecer el concepto de participación están en la mesa de discusión, lo que se refleja en la variada y extensa bibliografía que existe sobre el tema.

La participación ciudadana se ha convertido en nuestros días en un elemento condicionante y regidor no sólo de políticas sociales y económicas, sino al mismo tiempo de la vida pública de las ciudades. La participación está directamente relacionada con las motivaciones e identidades, la percepción y los criterios no sólo personales, sino de grupos y su sentido de arraigo y pertenencia.

La ciudadanía tiene en el espacio público un escenario donde puede ejercer su derecho a expresarse en pro o en contra de las políticas del gobierno, utilizando los medios que le son proporcionados o en su caso, creando nuevas estrategias para mantenerse en contacto con quienes la gobiernan. Los gobiernos tienen en el espacio público la oportunidad de fomentar una sociedad más democrática, participati-

va, incluyente, con un mayor grado de identidad y memoria colectiva que la fortalezca, pero también el mercado tiene en el espacio urbano, intereses puramente económicos y de mercadeo.

## **El antes y el ahora del espacio público hermosillense.**

### **Presentación metodológica**

El espacio público de la ciudad de Hermosillo ha venido transformándose. Lo que se evidencia al hacer un recorrido histórico sobre la aparición de los mismos en la ciudad con la finalidad de conocer cómo fue su proceso de desarrollo.

Uno de los primeros reportes donde se menciona la existencia de un espacio público en la incipiente ciudad de Hermosillo data de 1827 cuando se menciona la Plaza Principal —aunque para 1749, en los Archivos Generales del Estado de Sonora, se menciona ya una Plaza Principal, pero no se tiene evidencia clara de la misma (Uribe (2007)—. Para 1878 cambia el nombre de Plaza Principal a Jardín Público como reflejo de la nueva etapa de progreso en la que entra la ciudad debido al resurgimiento del comercio que fue provocado por el ferrocarril. En 1837 se reporta la primera mención de La Alameda (actual Parque Madero). Actualmente, dentro de la bibliografía encontrada y de los Archivos Generales del Estado de Sonora no se tiene detectada la fecha exacta de su inauguración.

En el primer cuadro de la ciudad los espacios públicos fueron elementos considerados no sólo necesarios sino que se juzgaban como estructuras que representaban a la sociedad y el nivel de vida de la misma, y reflejo de las tendencias político-sociales de la época. En el Plano 1 se observan los nueve espacios públicos que fueron creados durante los primeros años de desarrollo urbano de la ciudad y, justo al momento en que se inicia la época de modernización de la misma, la cual queda delimitada por el boulevard Luis Encinas Johnson. En estas primeras décadas y entre 1940-1950, los espacios públicos presentaban características propias de un elemento estructural urbano que cumplía con un objetivo y uso bien definidos, esto se puede observar tanto en las dimensiones de los mismos, la infraestructura, el

acceso, la conectividad, el cuidado, el arbolado, la diversidad de usos, entre otros. Eran espacios pensados y con vocación.

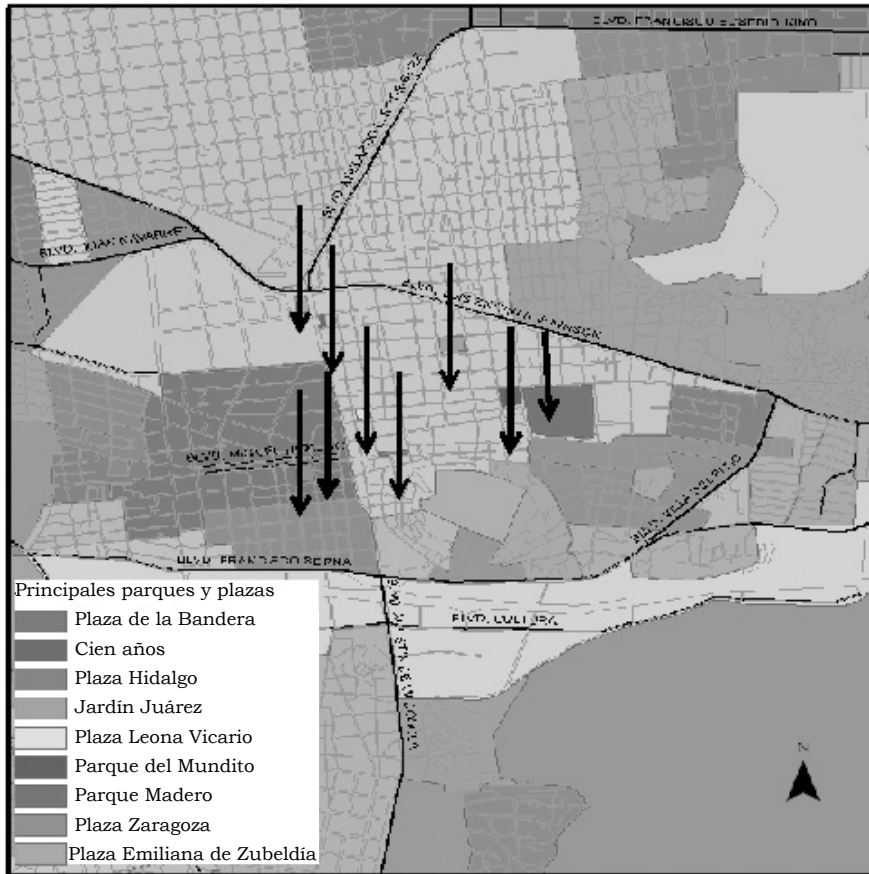
Para el caso particular del Parque Madero (La Alameda), la transformación de este espacio público en la ciudad se ha visto pautado por factores políticos, económicos, sociales, entre otros, por lo que no ha dejado de transformarse en las distintas épocas en 1901, 1930, 1935, los años setenta, 2005 y, recientemente en 2012, tanto el Parque Madero, el Jardín Juárez y la Plaza de los Cien Años, son retomadas y reacondicionadas por el gobierno municipal.

De acuerdo con el cronograma de eventos relacionados con los espacios públicos de Hermosillo, en 1909 se construye el Jardín Juárez, que sigue en servicio; para 1910, la plaza El Jardincito, actual Plaza Hidalgo (Uribe, 2007).

El 16 de septiembre de 1910 es inaugurado el Parque Leona Vicario (Archivo General del Estado de Sonora). En estos años se abrieron o inauguraron espacios públicos en la ciudad, pero también se perdieron algunos, como fue el caso de la Plaza de la Moneda; este espacio desaparece entre 1910 y 1911. El periodo donde se presentan cambios más radicales en la trama urbana de la ciudad de Hermosillo sucedió durante el periodo de 1943-1949 cuando entra en vigor el Reglamento del Artículo 35 de la Ley de Planificación y Edificación del Estado. A esa fecha, el espacio-territorio de la ciudad no estaba diferenciado ni zonificado. Después de estos años, la apertura de nuevos espacios públicos en la ciudad disminuye. Es hasta 1955 cuando se reporta la inauguración de la Plaza 16 de Septiembre, en 1966 la “Plaza de la Bandera”. Molina (2001) reporta que un año después —en 1967— se construye la Plaza de los Tres Pueblos, y hasta 1978, La Saucedá, con el claro objetivo de ser un espacio de esparcimiento privado para la ciudadanía.

Las etapas de desarrollo de la ciudad de Hermosillo no han quedado al margen de influencias externas. Méndez (1996) hace una reflexión sobre las etapas y “oscilaciones” que la ciudad ha sufrido durante los últimos cincuenta años. Durante el periodo de 1940-1960 gracias a las morfologías urbanas la ciudad se muestra aparentemente encaminada hacia la modernidad. La Universidad de Sonora, los bulevares Rosales, Encinas, Periférico Norte (Plano 1), y las industrias

Plano 1. Distribución por categorías de las áreas verdes reportadas en el censo 2007, en la ciudad de Hermosillo



Fuente: Catastro, Scince, unidad

0 325 650 1,300 Meter

Fuente: Capa de áreas verdes proporcionada por Catastro Municipal de Hermosillo, junio 2007. Censo de áreas verdes, julio 2007, Dirección de Parques y Jardines. Capa de colonias tomada del Sistema para la Consulta de Información Censal, INEGI, 2000. Amanzanamiento, Urbana 2000, INEGI. Capa de vías principales, Catastro Municipal de Hermosillo, 2005. Elaborado en la Unidad de Información Regional de El Colegio de Sonora.

y comercios, así como las grandes edificaciones realizadas durante esa época. En este periodo aparecen en la fisonomía urbana dos espacios públicos: la Plaza Emiliana de Zubeldía y la Plaza de los Cien Años.

De 1960 a 1980 la demanda de espacios habitacionales y comerciales se hizo más evidente y se convirtió en la prioridad a resolver. Durante el periodo 1980-2000 surgen dos nuevos espacios alejados del conjunto central de la ciudad: el primero, la Plaza Venustiano Carranza, en 1981, y el segundo como un espacio público deportivo: el estadio de fútbol de la colonia Apolo, construido tres años después del primero, es decir, en 1984 (Molina, 2001).

Por otro lado, del 2000 al 2006, según los datos reportados por la Dirección General de Comercio y Servicios de la Secretaría de Economía del Gobierno del Estado de Sonora (2008), es en el trienio 2003-2006 cuando se presenta un mayor auge en la creación de nuevos empleos generados por el sector comercio. Los nuevos negocios del giro comercial y de servicios que se abren en la ciudad de Hermosillo son un total de 174, en el 2004, y 329 en el 2006. Periodo (2003-2006) en el que también aparecieron en la ciudad más de 127 colonias y sólo se reportó la creación del Parque Johnson al norte de la misma.

En contraste con el Plano 1, en el Plano 2 se observa la localización y proliferación de espacios públicos (áreas verdes marcadas) en la ciudad, sin conexión una con otra y sin contar con las dimensiones necesarias para soportar una capacidad de carga y de uso que permita considerarlo como un espacio con vocación definida.

Hermosillo en la actualidad posee las características propias de una ciudad en expansión y crecimiento acelerado; se proyecta desde los primeros años de la década de los noventa como una ciudad que atrae inversiones, negocios, franquicias internacionales, visitantes, inmigrantes y donde los espacios públicos dejan de ser un elemento básico en la morfología de la ciudad para dar paso a los megaproyectos de los cuales es representativo el Proyecto Río Sonora iniciado durante el periodo 1991-1997, que ha continuado expandiéndose durante la administración estatal 2003-2009, con el nombre Hermosillo Siglo XXI; ambos proyectos están basados en la urbanización dirigida al desarrollo de capacidades creadas al territorio de la ciudad conformado por el Vado del Río.

Plano 2. Polígonos que representan los espacios reportados, como áreas verdes en la ciudad de Hermosillo, 2007



Plano 2. Fuente: Capa de áreas verdes proporcionada por Catastro Municipal de Hermosillo, junio 2007. Censo de áreas verdes, julio 2007, Dirección de Parques y Jardines. Capa de colonias tomada del Sistema para la Consulta de Información Censal. INEGI, 2000. Amanzanamiento: Urbana 2000, INEGI. Capa de vías principales, Catastro Municipal de Hermosillo, 2005. Elaborado en la Unidad de Información Regional de El Colegio de Sonora.

Según los datos reportados por la Dirección General de Comercio y Servicios de la Secretaría de Economía del Gobierno del Estado de Sonora (2008), es en el periodo 2003-2006 cuando se advierte un mayor auge en la creación de nuevos empleos generados por el sector comercio en la ciudad; es decir, de 721 nuevos empleos reportados en 2003, se eleva a un total de 3 248 para 2006, tendente a incrementarse en los siguientes años. Los nuevos negocios de giro comercial y de servi-

cios que se abrieron en Hermosillo, en 2004, fueron 174, elevándose a 329 para 2006.

Algunos comercios que en el corto periodo (2003-2007) se establecieron en Hermosillo son: Soriana, Bodega Aurrerá, Walmart, City Club, Súper Val, Súper del Norte, Ley Express, Liverpool, Ashley Furniture Home, Coppel-Canadá, Famsa, Woolworth, Elektra, Benavides, Office Max, Office Depot, oxxo, Extra, Girasol, Sendero, City Center Pític, Pabellón Reforma, Plaza Dila, Plaza Progreso, Plaza Encinas, Cine Sonora, Futura, Quiroga, Puesta del Sol, Roma, Rioja, San Marcos, Bella, Valentina, Camel, Seat, Honda, Mitsubishi, Toyota, Lincoln, Pontiac, Isuzu Motors, Volvo, Cadillac, Saab-Hummer.

El sector comercio actualmente participa con 24.3% de los nuevos empleos que se generan en la ciudad, según reporta un análisis realizado por el Área de Estudios Económicos de la Comisión de Fomento Económico del Municipio de Hermosillo.

Un estudio reciente (2008) realizado por la anterior institución, reporta que el rango aproximado de espacio total que podría aceptar la ciudad se encuentra entre los 5.2 y 11.6 millones de pies cuadrados —según expresa la misma consultora— indica un potencial no satisfecho de nuevos espacios para centros comerciales en la ciudad, lo que ha sido reconocido y aprovechado por desarrolladores y cadenas multinacionales.

Durante el periodo 2003-2006 —de acuerdo con el Cuaderno Estadístico Municipal para Hermosillo 2006, del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática—, la ciudad presentó una tasa de crecimiento poblacional anual de 2.9 a 3.1%. El crecimiento más acentuado estuvo en los sectores comerciales, industriales y de servicio; ello permitió que se proyectara como un sitio propicio para el establecimiento de empresas y desarrolladoras comerciales, así como para el desarrollo de inmobiliarias.

En 2006 se presenta un cambio político importante dentro de la ciudad: el partido en el poder durante tres trienios es derrocado y la administración municipal es encabezada por otra corriente política, con lo que se inician nuevas estrategias de involucramiento con la sociedad, desconociéndose las estrategias de comunicación con la ciudadanía que hasta entonces funcionaban a través de las Asociaciones de Vecinos (AVE) establecidas en los trienios anteriores.

El periodo de estudio del presente trabajo (2003-2006) refleja cambios no sólo en el aspecto político, sino también en lo referente a la ruptura ciudadanía-gobierno, para restablecer nuevas prácticas de comunicación y gestión, mientras que por el lado económico del uso del suelo las tendencias estaban enfocadas a la venta del mismo y al establecimiento de medios adecuados para el desarrollo de proyectos urbanos dirigidos a cubrir la demanda de vivienda en la ciudad.

Teniendo como marco de referencia lo anterior, el presente trabajo parte de la premisa de que los espacios públicos están siendo desplazados por la industria, el comercio y los servicios como consecuencia de la intervención del mercado y como resultado de la desaparición del Estado benefactor, así como de la aplicación de las estrategias de comercialización de terrenos urbanos, teniendo como contraparte la participación de la ciudadanía, con sus gestiones enfocadas a beneficiar a los espacios públicos cercanos (escala doméstica).

Al mismo tiempo se pretende enriquecer la discusión contemporánea de los espacios públicos y de los factores que intervienen en el estado actual de los mismos, tales como las estrategias de gestión de los actores, las políticas públicas urbanas, la participación ciudadana y el mercado inmobiliario, y cuál es su rol en la situación, estructura e imagen de dichos espacios.

Es parte de la propuesta de la era de las políticas públicas urbanas en donde el papel del Estado se ha minimizado y donde el mercado establece las pautas a seguir en lo referente a la planeación urbana. Las estrategias globales y locales establecidas han afectado a los distintos sectores y procesos sociales, así como a los ecosistemas urbanos representados por la ciudad. Como una característica de la era actual, la sociodiversidad de los actores se ha incrementado provocando que a mayor diversidad ocurra una mayor complejidad de los procesos sociales. Sociedad y espacio público están estrechamente relacionados, por lo que se considera relevante cómo estos factores intervienen en los actuales espacios públicos, y qué tipos de espacios están resultando de las estrategias urbanas actuales.

Para lograr lo anterior se estableció como objetivo general analizar el rol existente entre la participación civil, la gestión urbana, las políticas públicas y el mercado inmobiliario como factores que intervienen



en las condiciones actuales del espacio público, teniendo como caso de estudio la ciudad de Hermosillo, Sonora, durante el periodo 2003-2006.

Se plantea como hipótesis que los espacios públicos representados por los parques urbanos de esparcimiento se transforman como un efecto directo de factores tales como el grado de participación ciudadana, la gestión urbana, las políticas públicas y el mercado inmobiliario.

Los ejes o factores principales de análisis de esta investigación son: participación ciudadana, gestión urbana, políticas públicas y mercado inmobiliario. Para realizar la investigación se utilizó la metodología cualitativa conocida como caso de estudio. Acorde con el objetivo planteado nuestro caso de estudio deberá ser intrínseco ya que está dirigido a un área de interés bien delimitada y definida, y en donde se buscará analizar los factores que intervienen en las condiciones de los espacios públicos de las ciudades del siglo XXI. El uso de los casos de estudio es variado, permite identificar a los actores y sus acciones en su lugar (espacio-territorio).

Por otro lado, en las últimas décadas el caso de estudio ha sido utilizado para el análisis del contexto municipal en México (Arzaluz, 2005: 1 y Gundermann, 2004: 282) a nivel Latinoamérica y desde 1980, las localidades municipales han sido analizadas bajo la metodología en cuestión, tanto para analizar el tema de gestión, participación, políticas públicas, administración, entre otros.

La metodología se diseñó de la siguiente manera: como unidad de estudio es la ciudad de Hermosillo (comunidad). El objeto de estudio seleccionado de esta ciudad es el espacio público representado por los parques urbanos de esparcimiento. Los sistemas a analizar fueron: instituciones 1) políticas (desarrollo urbano), 2) sociales (participación ciudadana y gestión urbana), y 3) económicas (mercado inmobiliario).

Para lo anterior, se definió como unidad de análisis el espacio público (para las políticas públicas de desarrollo urbano), el número y distribución de las AVE en la ciudad para abordar el factor de participación ciudadana, así como el total de gestiones realizadas por las AVE para analizar la capacidad de gestión de las mismas. Por último, para conocer el efecto de las políticas económicas a través de las inmobiliarias se determinó como unidad de análisis el número de convenios establecidos entre el gobierno municipal de la ciudad.

La recolección de datos se dividió en cuatro etapas y por aproximaciones teniendo en consideración los cuatro factores y la unidad de análisis de cada uno de ellos. Esta selección se basó en la propuesta de Yin (1994) quien especifica la incorporación de los datos considerando todos los métodos posibles que permitan la aproximación al caso de estudio y que apoyen a la vez la organización de los mismos. Por lo que para llevar a cabo la presente investigación se recopilaban los datos arrojados a través de fuentes directas e indirectas tales como: imágenes, entrevistas, censos, archivos históricos, informantes clave (servidores públicos), informes técnicos, entrevistas con presidentes de AVE, informes de gobiernos municipales del periodo en cuestión, revistas, periódicos locales, reuniones de grupos sociales, identificación de actores. Se crearon planos de distribución de los parques de esparcimiento los cuales se categorizaron con base en su dimensión. Se realizaron comparaciones con otras ciudades (generalización) y se buscaron similitudes con el caso que aquí se plantea, entre otros, sin que se perdiera de vista la interacción entre cada uno de los factores y su contexto general: la ciudad.

La confiabilidad del presente trabajo queda resulta a través de la verificación de la interpretación de los datos y de los resultados basada en la triangulación propuesta por Stake (1994). Se busca que el caso de estudio sea instrumental, por lo que para aumentar la confiabilidad del mismo se requirió generalizar sus resultados a través de la identificación de condiciones similares en ciudades con características afines a la ciudad de Hermosillo, seleccionando como factor determinante para su selección el número de habitantes de la ciudad, siendo las seleccionadas: João Pessoa, Brasil; Concepción, Chile; San Luis Potosí, México; pero también se analiza las condiciones de los espacios públicos de dos ciudades más: el Distrito Federal y Barcelona, lo que ayudó a inferir que la transformación del espacio público no es determinante de ciudades con una población menor al millón de habitantes.

La sistematización de la investigación se desarrolló en cuatro etapas. La primera incluyó la recopilación de información correspondiente a todos los espacios públicos de la ciudad de Hermosillo, así como de los programas de desarrollo urbano de la misma.

En la segunda etapa se diseñó un cuestionario semiestructurado que fue tomado como guía para la aplicación de la entrevista a los integrantes de las Asociaciones de Vecinos (AVE) representantes de las cuatro colonias que resultaron seleccionadas para este estudio: Apolo, Insurgentes, Altares y Eusebio Kino. Se obtuvo la información referente a las solicitudes de las AVE durante el periodo 2003-2006, así como el número de las AVE en la ciudad de Hermosillo por parte de la Dirección de Atención Ciudadana, Unidad de Control y Seguimiento, para posteriormente hacer un análisis de la información con el objetivo de identificar la AVE que mayor número de solicitudes haya realizado con relación a los parques de la colonia a la que corresponde.

Finalizado el paso anterior, en la tercera etapa se seleccionaron las cuatro AVE con mayor número de solicitudes y se identificó la colonia a la cual pertenecen, con lo que se logró tener claro qué colonia de la ciudad y qué AVE representante de la misma había solicitado mayor intervención del gobierno municipal en el parque urbano de la misma. Se continuó con la identificación de los integrantes de la AVE correspondiente, la cual se obtuvo a través de una solicitud realizada a la Dirección de Comunicación Social del Gobierno Municipal de la ciudad.

El desarrollo de la etapa cuatro consistió en la aplicación de la entrevista diseñada específicamente para el caso de estudio y la recopilación y análisis de los datos obtenidos. Los resultados se agruparon en tres sentidos: a) estrategias de creación de las AVE por parte del Gobierno Municipal del periodo 2003-2006, b) estrategias de gestión implementadas por las AVE, y c) sentido y uso de los parques urbanos de esparcimiento en las colonias seleccionadas.

Se retomaron las propuestas de autores tales como Ramírez (2003), Ziccardi (2000) y Poom (2007) que proporcionan el marco para explicar los resultados obtenidos en esta investigación. Los conceptos principales que se utilizaron fueron los propuestos por Ramírez (2003: 37) de quien se toma el concepto de espacio público: "... el espacio público se concibe como el espacio de todos, donde individuos y grupos distintos aprenden a vivir juntos, lugares de encuentro, de sociabilidad, y de experiencias comunes".

Para la conceptualización de la participación ciudadana se retoma que:

[...] la participación ciudadana es la clave para transformar el espacio de lo estatal en un espacio público y contribuir a crear condiciones para consolidar una gobernabilidad democrática. Porque la participación ciudadana, a diferencia de otras formas de participación (política, comunitaria, etcétera) se refiere específicamente a que los habitantes de las ciudades intervengan en las actividades públicas representando intereses particulares (no individuales). Pero para que esta participación sea efectiva deben generarse compromisos y condiciones institucionales y, sobre todo, existir el convencimiento de que la deliberación pública y la interacción social, la aceptación y el respeto por el pluralismo ideológico son valores y prácticas positivos y esenciales para vivir en democracia; valores y prácticas que pueden y deben ejercerse, en primer término, en el ámbito de lo cotidiano y en el espacio local, que es donde se da la mayor proximidad entre autoridades y ciudadanos (Ziccardi, 1998).

Mientras que para conceptualizar la gestión se toma la propuesta de Poom (2007):

La gestión es la capacidad de utilizar los medios que se tienen al alcance para provocar cambios en el entorno. Está directamente relacionada con la capacidad de innovación; lo que a la vez dependerá de variables tanto internas como externas.

## **Resultados y discusión**

Una vez aplicada la metodología se llegó a los resultados que a continuación se discuten.

### *La participación ciudadana y la gestión*

La Dirección de Atención Ciudadana, Unidad de Control y Seguimiento, mediante la Dependencia de Mantenimiento e Imagen Urbana, reportó 523 solicitudes realizadas durante este periodo, de las cuales 155 gestiones estaban relacionadas con los parques urbanos de la

ciudad. Es decir, 29.21% de las solicitudes realizadas se enfocaba a los espacios públicos.

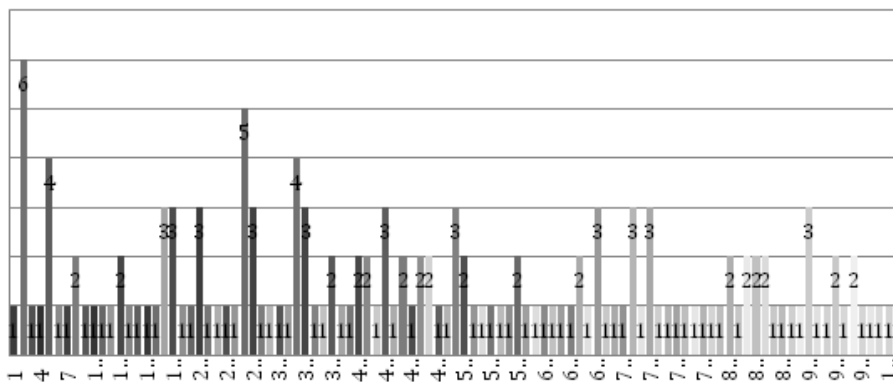
En la Gráfica 1 se muestra el resultado del número de gestiones realizadas por cada una de las AVE; posteriormente se agruparon dependiendo del total de gestiones presentadas (Gráfica 2).

En la Tabla 1 y partiendo de los resultados anteriores se propone una clasificación de la participación de las AVE.

En los planos 3 y 4 se puede observar las cuatro colonias de la ciudad representadas por las AVE que realizaron un mayor número de gestiones ante el ayuntamiento, lo que nos habla de una capacidad de utilización de los medios establecidos por el municipio como estrategia de comunicación con la ciudadanía diferenciada, ya que las gestiones no se distribuyen uniformemente.

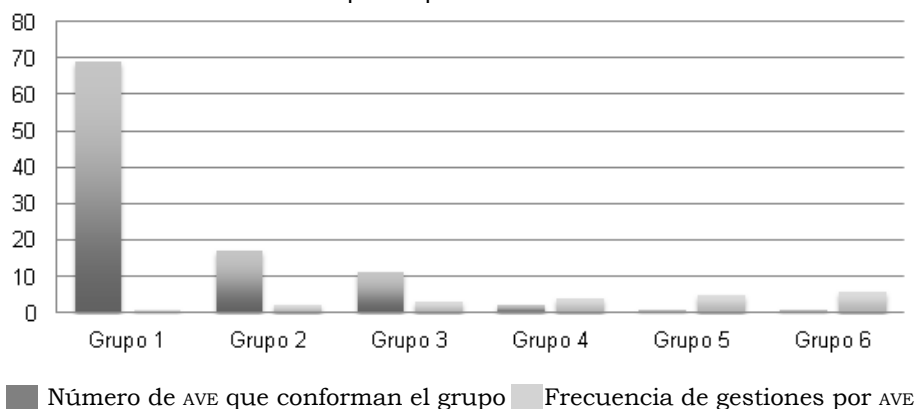
Al mismo tiempo, las acciones realizadas por las AVE de las colonias localizadas al norte de la ciudad: Apolo, Insurgentes, Eusebio Kino y Altares, estuvieron dirigidas a salvaguardar, acondicionar, rehabilitar, equipar, reforestar —entre otras— los parques de la misma, lo que es reflejo de la importancia que para los habitantes cercanos al mismo tiene y representa este espacio. La cuarta colonia, Altares, pertenece a la zona sur de la ciudad (Plano 4).

Gráfica 1. Número de gestiones realizadas por las AVE de 101 colonias de la ciudad de Hermosillo, durante el periodo 2003-2006



Fuente: elaboración propia con base en los datos reportados. Dirección de Atención Ciudadana, Unidad de Control y Seguimiento, 2003-2006.

Gráfica 2. Número de AVE y su frecuencia de gestiones realizadas durante el periodo 2003-2006 relacionadas con el espacio público de la ciudad



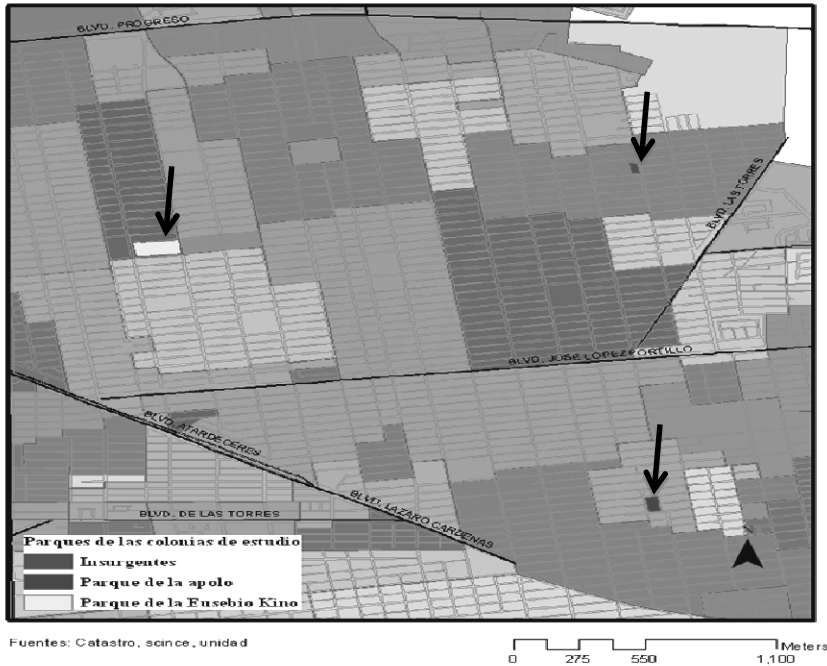
Fuente: Elaboración propia con base en los datos reportados Dirección de Atención Ciudadana, Unidad de Control y Seguimiento 2003-2006.

Tabla 1. Clasificación e impacto de la participación y gestión de las AVE durante el periodo 2003-2006 en base a su frecuencia de intervención en el espacio público de la ciudad

<i>Grupo de AVE</i>	<i>Número de AVE que conforman grupo</i>	<i>Frecuencia de gestión por AVE</i>	<i>Clasificación e impacto</i>
Grupo 1	69	1	pobre
Grupo 2	17	2	bajo
Grupo 3	11	3	aceptable
Grupo 4	2	4	bueno
Grupo 5	1	5	apropiado
Grupo 6	1	6	recomendable
Total	101	21	

Fuente: elaboración propia con base en el dato mínimo de integrantes requerido por el ayuntamiento para formalizar una AVE durante el periodo 2003-2006.

Plano 3. Parques seleccionados dentro de las colonias de estudio



Fuente: capa de áreas verdes proporcionada por Catastro Municipal de Hermosillo, junio 2007. Censo de áreas verdes, julio 2007, Dirección de Parques y Jardines. Capa de colonias tomada del Sistema para la Consulta de Información Censal, INEGI, 2000. Amanzanamiento: Urbana 2000, INEGI, capa de vías principales Catastro Municipal de Hermosillo, 2005. Elaborado en la Unidad de Información Regional de El Colegio de Sonora.

Buscando encontrar una medida con base en la cual se pueda reconocer la influencia de la gestión de las AVE en la ciudad se realizó en primer lugar un cálculo que permitiera conocer el impacto de las gestiones realizadas por las AVE en la ciudad. Para lograr lo anterior se calculó la media encontrada ( $155 \text{ gestiones} / 343 \text{ total de AVE} = 0.4518$ , especificando que: 155 gestiones realizadas en todas las AVE de la ciudad y donde 343 es el número total de las AVE. Con lo que se busca diluir el efecto de las gestiones por toda la ciudad, en el ideal de que todas las AVE presentes en la misma hubieran participado y gestionado de igual manera (véase Tabla 2).

Plano 4. Parques seleccionados dentro de las colonias de estudio



Fuentes: capa de áreas verdes proporcionada por el Catastro Municipal de Hermosillo junio 2007. Censo de áreas verdes, julio 2007, Dirección de Parques y Jardines. Capa de colonias tomada del Sistema para la Consulta de información Censal. INEGI, 2000. Amanzamiento: Urbana 2000, INEGI. Capa de vías principales Catastro Municipal de Hermosillo, 2005. Elaborado en la Unidad de Información Regional de El Colegio de Sonora.

A partir de la media y aplicando la clasificación anteriormente propuesta en la Tabla 1, se puede suponer que ninguna de las 343 AVE alcanzaría la clasificación mínima, esto es debido a que el mínimo de gestiones sería la puntuación de uno para caer dentro de la categoría más baja (pobre). Lo que estaría indicando que las AVE no funcionan como un factor fomentador y provocador de espacios públicos en la ciudad de Hermosillo.

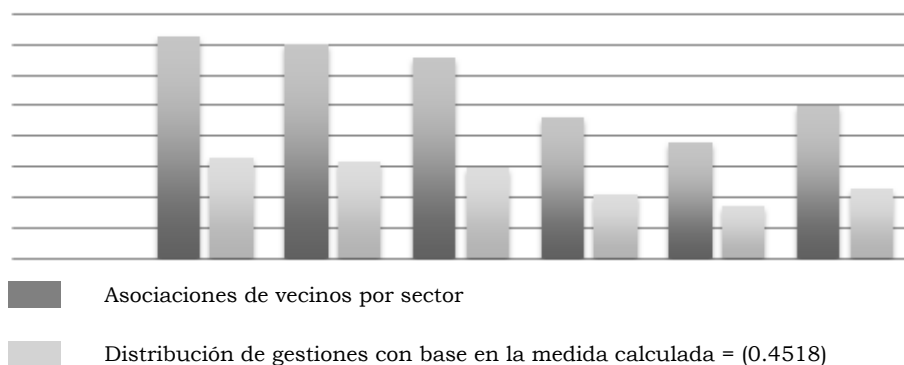


Tabla 2. Distribución de gestiones proyectadas para toda la ciudad de Hermosillo, con base en el número de gestiones reales que se presentaron durante el periodo 2003-2006 por las AVE

	<i>Grupos de AVE</i>	<i>Media calculada (0.4518)</i>
Z.E.		
Norte 1	73	32.9814
Norte 2	70	31.626
Norte 3	66	29.8188
Sur 1	46	20.7828
Sur 2	38	17.1684
Sur 3	50	22.59
Total	343	154.9674

Fuente: elaboración propia.

Gráfica 3. Comportamiento entre el número de gestiones de las AVE por sector durante el periodo 2003-2006



Fuente: elaboración propia.

Pero si se manejan los datos y nos enfocamos a sólo calcularlo con base en las AVE y gestiones reales, entonces los resultados nos arrojan otro escenario resultante de una ecuación de 155 (gestiones reales)/101 (AVE reportadas) se obtendría una media de 1.5346 gestiones por AVE calculada aplicable para cada sector de la ciudad que le corresponda. Lo que provocaría un cambio en la tabla anterior, presentándose de la siguiente manera:

Analizando los resultados y aplicando la clasificación de la Tabla 1 se manejaría una media de frecuencia de gestión de 1.5346, de acuerdo con la misma, las 343 AVE hubieran caído en la clasificación de Bajo, pero aun así, la gestión de las AVE en estas condiciones representaría un cambio importante en las condiciones y coexistencia de los espacios públicos en la ciudad, sobre todo de los parques de esparcimiento ubicados en las distintas colonias de la ciudad.

Tabla 3. Extrapolación de resultados con una media calculada para todas las AVE con base en el número de gestiones presentadas por las AVE durante el periodo 2003-2006

Zonas de la ciudad	Asociaciones de vecinos por sector	Gestiones (media calculada = 0.4518) para toda la ciudad	Gestiones (media calculada = 1.5346) proyectadas	Gestiones no realizadas
Norte 1	73	32.9814	112.0258	79.0444
Norte 2	70	31.626	107.422	75.796
Norte 3	66	29.8188	101.2836	71.4648
Sur 1	46	20.7828	70.5916	49.8088
Sur 2	38	17.1684	58.3148	41.1464
Sur 3	50	22.59	76.73	54.14
Total	343	154.9674	526.3678	371.4004
Gestiones que dejaron de realizarse		371.4004		

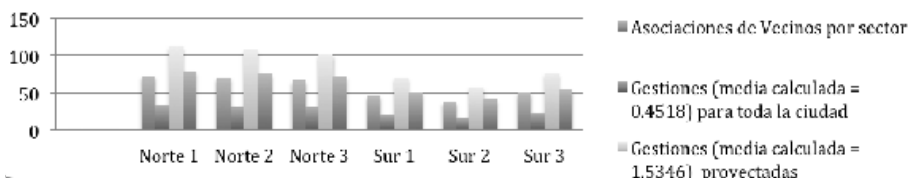
Fuente: elaboración propia.

En otro análisis, el resultado de las gestiones realizadas y las proyectadas representan un total de 371.4 gestiones que el resto de las AVE de la ciudad dejó de realizar hacia los parques de su colonia. Si vemos la Gráfica 4, comparando la columna de las gestiones proyectadas y las no realizadas, discernimos que en cada zona de la ciudad no se presentó el trabajo suficiente o que podía haberse realizado por las AVE. Por otro lado, en comparación con la columna de gestión para toda la ciudad y el número de integrantes por zona se puede destacar el modelo de comportamiento de ambos factores, gestión y participación ciudadana (a través de las AVE). Proponiendo entonces que fueron más las gestiones que dejaron de realizarse y las que se proyectaron que las realizadas. Lo anterior nos indica el espectro de impacto que pudieron haber tenido las AVE dentro de la ciudad y del espacio público. Es prudente aclarar que aunque fue importante el número de gestiones que no llegaron a realizarse ese resultado no demerita el impacto real que las AVE tuvieron al gestionar para 161 parques de la ciudad, sino que al contrario, los cálculos anteriores sirven para proyectar los resultados que se hubieran podido lograr a través de las AVE para mitigar la transformación del espacio público en la ciudad.

La ciudad posee 547 parques; este dato es obtenido mediante entrevista con De la Ree quien fungía como Coordinador del Programa “Mano a Mano con tu parque” y especifica que:

[...] del total de parques reportados, no se hace diferencia en cuanto a las dimensiones de las áreas, sino que son englobadas en un solo concepto:

Gráfica 4. Comportamiento de la extrapolación de los datos con una media calculada para todas las AVE



Fuente: elaboración propia.

áreas verdes. Por lo anterior, un área de 20 m x 20 m es considerada de igual manera que un área de 50 m x 50 m (Entrevista realizada el 30 de abril 2009).

Por otro lado, mediante el Plano 2 se presentan todos los parques existentes, hasta el 2007, en la ciudad de Hermosillo, donde se observa una serie de pequeños puntos alrededor de la mancha urbana; son éstos pues, los nuevos parques de las colonias de reciente construcción en Hermosillo. Pero aun así, con su limitado tamaño, son áreas que si bien no soportan una carga de usos diversos, han logrado ser identificados por los habitantes contiguos como un elemento básico no sólo en su cotidianidad, sino en la estructura misma de la colonia.

Por lo que los parques de las colonias son puntos de reunión y encuentro; así es reconocido por los tres representantes de la AVE de la colonia Apolo entrevistados:

El parque es el lugar de encuentro de todos. Cuando se invita para algo en el monitoreo dicen: —No, pues en el parque Apolo—. Incluso los candidatos allí se vienen y todo... Es en el parque” (Entrevista al señor Juan Antonio Morales Villa, presidente de la AVE de la colonia Apolo, 2001-2006).

Pero también los parques de las colonias actuales representan y promueven un sentido de pertenencia entre la ciudadanía ya que de forma directa establecen normas de “comportamiento adecuado” y expresan pertenencia del espacio al decir: “... todavía ahora, vienen de otras colonias porque como no tienen su parque, pues se viene a usar el de aquí...” (Señor Juan Antonio Morales Villa).

También, las AVE fueron instituciones reconocidas internamente a nivel micro (dentro de la colonia) ya que los habitantes de la misma solicitaban la autorización del presidente de la AVE para utilizar el parque. Es decir, las AVE fueron instituciones de control dentro de las colonias. En completo acuerdo con lo que Boisier (2001) propone recientemente de que la participación debe analizarse también desde el conocimiento de los actores sociales que la ejecutan. Es imposible creer que sólo el aspecto económico puede mover a un actor social a

participar. Dos de los participantes en la entrevista comentan: ... *participar para mí es ayudar a los demás. Es dar de uno a los demás* (Martha Villa, ama de casa, tesorera AVE de la colonia Apolo 2001-2006).

[...] Yo participé y le invertí tanto tiempo de trabajo por amor a mi colonia, porque quería verla bonita... por lo que para mí participar es... es... es... entregarse uno hacia los demás y buscar el bien común en beneficio de todos (Juan Antonio Morales Villa, contador público, presidente AVE de la colonia Apolo 2001-2006).

Dejando ver que su participación y ser actores dentro del proceso de cambio de su colonia fue por:

[...] convicción propia y por subir el nivel de la imagen de la misma, así como eliminar la memoria negativa causada a mediados de los años ochenta por los vándalos y “cholos” quienes se apropiaron del parque, hasta que por el accionar y gestionar de los afectados, lograron cambiar no sólo el ambiente, que era considerado negativo, sino la imagen urbana de su colonia (Martha Villa, tesorera AVE de la colonia Apolo 2001-2006).

Los resultados del ejercicio de la participación ciudadana y las habilidades de gestión son lo que está deteniendo los efectos de las corrientes urbanas, del mercado y de las políticas públicas.

Dentro de esta investigación como agentes gestores se identificó un número importante de actores sociales (Tabla 4) relacionados con la problemática del espacio público en la ciudad, éstos en su mayoría no son institucionalizados; sin embargo, han sido capaces de desarrollar sus propias estrategias de gestión para permitir la permanencia del espacio público en las escalas domésticas de las ciudades y también en los espacios públicos como parques y plazas con mayores tradiciones e identidad en las ciudades de hoy en día. Lo que viene a reforzar la propuesta de que la sociedad de Hermosillo se complejiza y reacciona ante problemáticas locales con temáticas globales.

Se identificaron en la ciudad siete tipos distintos de actores sociales involucrados en el tema de los espacios públicos de la misma, pero es latente la aparición de nuevos actores con nuevas necesida-

Tabla 4. Actores sociales identificados que han intervenido en algún momento en la ciudad de Hermosillo

<i>Nombre</i>	<i>Origen</i>	<i>Lugar de acción</i>
AVE	Institucional	Todo el municipio de Hermosillo
ONG'S	No gubernamental	Al sur de Hermosillo, particularmente caso CYTRAR
Personas físicas	Convencimiento. Iniciativa propia	Parques
Grupos sensibilizados	Surgido del reconocimiento de intereses en común	Parques
Grupos espontáneos	Surgidos de la molestia y perjuicios de sus intereses particulares	Todo el municipio de Hermosillo
Grupos Clonados	Surgidos de programas institucionales educativos	Parques-grupos asociados a actividades complementarias de voluntariado que generalmente utilizan los parques como lugares de reunión o encuentro, de allí su interés por la permanencia de los mismos
Inconscientes	Hijos menores de edad	Espacios públicos en general, a nivel local/doméstico: parques

Fuente: elaboración propia con base en lo observado en campo.

des, para quienes el gobierno no ha tenido capacidad de respuesta para abrir canales de comunicación y ha mostrado una lentitud en su capacidad de innovación y gestión.

La misma sociedad reconoce y le otorga sentido y usos a los espacios públicos representados por los parques de esparcimiento. Tam-

bién reconoce que representan problemáticas tales como: vandalismo, contaminación visual por graffiti, basura, apropiación del espacio; pero por otro lado, contrariamente, también son considerados indispensables para la recreación, deportes, uso diverso de actividades particulares de las colonias, ferias, reuniones, fiestas particulares, y son usados y requeridos como espacios de convivencias, encuentros y propiedad, aun cuando no se haga uso de ellos.

Las condiciones de los espacios públicos y en espacial de los parques de esparcimiento urbano pueden considerarse variables de estudios que permitan visualizar los efectos no sólo de las políticas económicas, sino también de los sistemas democráticos, procesos de globalización, selección de espacio para habitar, entre otros.

Aunque las AVE fueron un medio de participación institucionalizada, son utilizadas por los ciudadanos como canales para expresarse en contra de las políticas aplicadas por diversos sectores, incluyendo el que se refiere a las políticas de planeación urbana, las AVE siguieron las líneas establecidas para realizar sus gestiones, de manera consciente y táctica dejan de seguirlas para abrirse espacios a nuevos niveles de gobierno que les resuelvan sus necesidades, cuando lo consideraron pertinente.

La gestión de nuevos espacios es tomada como necesidad de primer orden en este periodo de estudio (2003-2006) en colonias que ya tienen resueltas sus necesidades básicas, tales como la Apolo y la Altares. En colonias como Insurgentes y Eusebio Kino, los espacios públicos fueron necesidades gestionadas de tercer orden, una vez que sus necesidades básicas y secundarias fueron cubiertas. Lo que está relacionado con la consolidación de la colonia y con la madurez de la asociación.

## **Mercado inmobiliario y políticas públicas**

Los espacios públicos son puntos de enfrentamientos entre los distintos niveles de gobierno ya que por un lado, la Dirección General de Planeación y Ordenamiento Territorial del Estado de Sonora reconoce en entrevista que en la ciudad de Hermosillo existe un déficit de 51%

en lo referente al tema de las áreas verdes y se recalca que éste es problema directo del Ayuntamiento de la ciudad, mientras la Dirección de Planeación Urbana Municipal hace mención de la necesidad de la intervención del sector privado para dar solución a la necesidad de áreas verdes o espacios públicos de la ciudad (Ribera, 2007). Las posiciones del estado como del municipio son paralelas. El tema de los espacios públicos no se toma de manera frontal por ninguna instancia. La mejor respuesta, desde el punto de vista del municipio, ha sido delegar el problema a las inmobiliarias, ya que él no cuenta con las facultades y recursos suficientes para resolverlo.

En la actualidad, las políticas y estrategias económicas han causado que el estado por lo menos tenga la necesidad de la intervención del sector público para solucionar, dar respuestas y afrontar las necesidades de servicios de la ciudad, dicho de otra manera, la minimización del estado sólo ha permitido que él mismo cumpla el papel de regulador de la intervención del sector privado para la resolución de las necesidades públicas. Tal como comenta Ribera en el informe 2007:

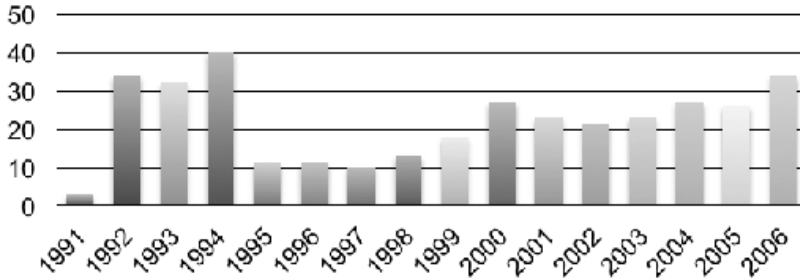
Además, falta por trabajar nuevas propuestas de equipamiento en conjunto con institutos privados del deporte, de cultura y arte, entre otras áreas, para consolidar y sustentar estos nuevos proyectos que tengan identidad y su propia personalidad para que sean adoptados más fácilmente en los puntos a construirse (2007: 14).

La Gráfica 5 muestra dos periodos con el mayor número de convenios entre ayuntamiento e inmobiliarias: de 1991 a 1994, con el posterior descenso debido a la crisis económica de esa época, para posteriormente fijar una tendencia a la alta de 2000 a 2006; en tanto que la Gráfica 6 ilustra el tipo predominante de convenio entre 1991 al 2006, siendo el de interés social.

En la actualidad, los espacios urbanos dan muestras no sólo de los cambios en los sistemas económicos y de mercado, sino que también se han visto afectados por el achicamiento del estado manifiesto a través de la intervención de las inmobiliarias, lo que se observa con el aumento numérico de convenios por parte del ayuntamiento para la construcción de conjuntos habitacionales y, se explica a la vez, a tra-

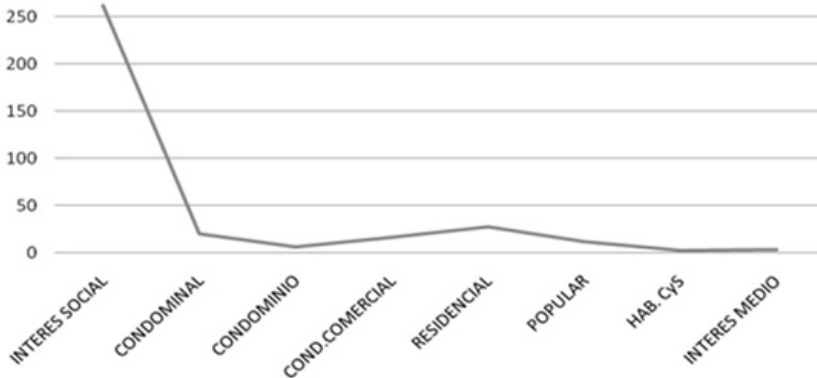


Gráfica 5. Número de convenios realizados durante el periodo de 1991-2006 por el ayuntamiento de Hermosillo con las fraccionadoras



Fuente: elaboración propia de acuerdo con los datos presentados por la Coordinación General de Infraestructura Urbana y Ecología (2006).

Gráfica 6. Modalidades de desarrollo urbano realizadas durante el periodo 1991-2006 por el ayuntamiento de la ciudad de Hermosillo con fraccionadoras privadas



Fuente: elaboración propia de acuerdo a los datos presentados por la Coordinación General de Infraestructura Urbana y Ecología (2006).

vés de las franquicias que se han establecido en la ciudad (ver Gráfica 5), creándose con ellas nuevos espacios urbanos privados para usos públicos. Los nuevos espacios urbanos son lugares de concentración y ocio de la sociedad actual de Hermosillo; pero no lo son de pertenencia, ni cohesionan a la sociedad. Los nuevos espacios urbanos son lugares con vocación económica principalmente.

Otro dato obtenido fue que la presencia de los parques multifuncionales urbanos (PMU) —con una dimensión menor a 1 000 metros cuadrados—, se hacen más evidentes en la ciudad y van en aumento. Para la zona oriente se reportan 39, poniente 76, centro 53, sur 67, mientras que el sector rural reporta un total de 23 áreas verdes o los PMU. De los 576 parques reportados en Hermosillo, 258 pertenecen a esta categoría propuesta como resultado de este trabajo y que están representando un porcentaje de 40.79%. Para el cálculo anterior no se consideró el número de parques correspondientes a la zona rural, ya que están fuera del contexto urbano.

Lo anterior muestra la imagen de cómo y en qué sentido se están transformando los espacios públicos. La mayor parte de ellos y los más recientes son diseñados y construidos con áreas muy por debajo de las requeridas y las estipuladas en las normas. Lo que puede deberse a que siendo el ayuntamiento la última instancia encargada de aplicar los programas de desarrollo urbano, no establece ni tácita ni claramente y menos obliga a las inmobiliarias con quienes establece los convenios a planear y construir los espacios públicos de los nuevos conjuntos urbanos en un solo módulo y, de acuerdo con el número de habitantes para los que están proyectados.

En la Gráfica 6 se observan los tipos de desarrollos urbanos realizados durante el periodo de 1991 al 2006 por parte del ayuntamiento de la ciudad de Hermosillo con fraccionadoras privadas. También se aprecia que el mayor número de convenios realizados están dirigidos a crear módulos de vivienda de interés social, mientras que en un segundo término a la creación de módulos de interés residencial.

Con lo que podemos inferir que el mayor “productor” de los PMU son los módulos de interés social, seguidos por los residenciales y los populares. A través de convenios, los diseñados y construidos por inmobiliarias privadas, quienes se apegan a lo establecido en

el programa de desarrollo urbano vigente, donde hay poca claridad en la manera, forma y diseño con que debe cubrirse la demanda de espacio público en el módulo correspondiente y de acuerdo al número de habitantes de cada uno de ellos. Al ser los reglamentos de construcciones urbanas tan maleables, las inmobiliarias explotan al máximo el terreno urbano dejando de lado el aspecto social y, el requerimiento de espacio público de calidad para la convivencia de los habitantes.

Una forma de corroborar lo anterior es que para la Secretaría de Infraestructura Urbana y Ecología existen cuatro tipos de espacios públicos: plaza cívica, jardín vecinal, parque urbano y parque de barrio. Pero nuestros resultados expuestos en páginas anteriores respecto a que en la ciudad existen 258 espacios con menos de mil metros cuadrados (el 40.798% del total) son espacios públicos que no entran en ninguna de esas categorías, correspondientes en su mayoría a estos nuevos módulos habitacionales.

Inferimos que los PMU aparecieron en la estructura urbana como resultado de las políticas de construcción inmobiliarias, que se apegan al Reglamento de Construcción y Vivienda, en el cual se *sugiere* dejar 3% de territorio para equipamiento de acuerdo a la densidad de la población que habitará la zona y de las dimensiones de la misma. En este sentido, no se especifica que este 3% de territorio deberá ser en una sola porción de terreno, por lo que las inmobiliarias cubren el porcentaje de acuerdo a la ley, pero en pequeñas porciones de terreno y sin ninguna conexión. Dejan “isletas” (ver Plano 2) de terrenos que posteriormente son utilizados como las áreas verdes o parques del fraccionamiento o colonia.

Hermosillo ha transitado por varias etapas importantes de desarrollo económico que en su mayoría han sido iniciadas por agentes externos a su economía como las maquilas industriales y ensambladoras, entre otros, lo que provocan un aumento en su población. En los últimos 15 años, la proliferación de nuevos fraccionamientos es visible. La ciudad no muestra una diversidad ni de espacios ni de lugares que promuevan la distracción, recreo y convivencia de la gente en espacios abiertos. El lugar comercial comienza a ser el lugar de distracción y de encuentros esporádicos con los demás.

La adaptación de la sociedad ha sido paulatina y retraída hacia el nicho urbano que le corresponde, apropiándose literalmente de los pequeños espacios públicos que la acelerada urbanización produce. La sociedad ha creado, hecho y defendido *su* PMU, que le dota de un sentido de pertenencia e identidad. Al mismo tiempo esto provoca fragmentación social ya que si bien estos espacios han cohesionado a nivel doméstico (a los grupos sociales que le rodean), no han sido capaces de crear una unidad social más fuerte, en contraposición a los grandes y significativos espacios públicos de principios del siglo xx y diseñados hasta mediados del mismo.

## **Conclusiones**

### *La participación ciudadana*

1. Las AVE fungieron un papel decisivo en las condiciones que los parques de diversas colonias presentan actualmente e hicieron una ciudad más humana y sostenible, ya que salvaguardaron un total de 24.63% del espacio público de Hermosillo durante el periodo 2003-2006.
2. Se encontró que se presentan en la ciudad siete tipos de actores sociales involucrados en el tema de los espacios públicos para quienes el gobierno no ha tenido capacidad de respuesta para abrir canales de comunicación entre ambos.
3. El grado de participación ciudadana está directamente relacionado con el grado y tipo de necesidades que se tengan por parte de la ciudadanía, por lo que esto está vinculado con el nivel de desarrollo y consolidación de las colonias que conforman la ciudad.
4. Las condiciones de los espacios públicos y en especial de los parques de esparcimiento urbano pueden considerarse variables de estudio que permitan visualizar los efectos no sólo de las políticas económicas, sino también de los sistemas democráticos, procesos de globalización, selección de espacio para habitar, entre otros.

### *La gestión urbana*

1. Una de las características presentadas por los integrantes de las AVE durante el periodo 2003-2006 fue que accionaron como actores mediante el uso de las líneas de gestión institucionalizadas creando y manteniendo espacios públicos en su entorno próximo como una forma de adaptabilidad al mismo y la forma de habitarlo.
2. La gestión de nuevos espacios es tomada como necesidad de primer orden en este periodo de estudio (2003-2006) en colonias que ya tienen resueltas sus necesidades básicas, tales como la Apolo y la Altares. En colonias como Insurgentes y Eusebio Kino, los espacios públicos fueron gestionados como necesidades de tercer orden, una vez que sus necesidades básicas y secundarias fueron cubiertas. Lo que está relacionado con la consolidación de la colonia.

### *El mercado inmobiliario*

1. Los espacios creados en la actualidad aparecen disminuidos en su dimensión (metros cuadrados) en más de 50% con respecto a los construidos en años anteriores a los noventa.
2. En los planes de desarrollo urbano los parques urbanos de esparcimiento no son reconocidos como parte de la infraestructura básica de la ciudad, especialmente en el periodo 2003-2006.
3. El 40.789% de los parques urbanos de las colonias son espacios sin conexión y con menos de 1000 metros cuadrados de espacio.

### *Políticas públicas*

1. Los espacios públicos, en especial los parques de esparcimiento urbano de la ciudad de Hermosillo, se encuentran en un proceso de transformación que los afecta principalmente en

dos aspectos: la dimensión, tendente a disminuir; y el diseño, con tendencia a la homogeneización, perdiendo con ello dos cualidades: la capacidad de carga y la identidad debido al criterio de aprovechamiento económico del territorio urbano y a las tendencias de diseño de los mismos, a consecuencia de los modelos ofertados y demandados no sólo de vivienda sino de espacios públicos seguros.

2. Por otro lado, el rol del ayuntamiento de la ciudad ha estado limitado a ser facilitador e intermediario de la aplicación de estrategias empresariales en la ciudad tendentes a posicionarla dentro del mercado económico global.
3. Los PMU son nuevos elementos urbanos nacidos del mal diseño de las estrategias de planeación y de políticas económicas en las ciudades actuales.

### **Reflexión ulterior**

En otro sentido y retomando la propuesta de los actores en cuanto a los conceptos utilizados como marcos para esta investigación, y considerando la base teórica de Ramírez (2003) los espacios públicos actúan como referentes de identidad, característica que pudo observarse dentro de los espacios públicos representados por los parques urbanos de espaciamiento de Hermosillo, y específicamente en los cuatro analizados; sin embargo, contrario a lo que Ramírez propone, en este caso no se tienen datos que apoyen la propuesta de la autora, ya que la sociedad se apropia de los espacios públicos con un sentido de pertenencia que no permite la interacción y la tolerancia con el otro. Por lo que, en sentido general, la propuesta de Ramírez deberá considerarse para espacios mayores; entonces las escalas en los estudios sociales y específicamente en las investigaciones urbanas deberán ser más consideradas ya que a escalas menores, las acciones y las redes sociales actúan diferente a los grandes espacios emblemáticos.

En lo referente a la propuesta de Ziccardi en cuanto a la conceptualización de lo que deberá entenderse como participación ciudadana,

en el desarrollo de la presente investigación se tuvo plena coincidencia con respecto a la ejecución del concepto en la ciudad por parte de la sociedad a través de las agrupaciones ciudadanas. En este sentido, las AVE eran plenamente conscientes de su derecho, obligación y grado de participación dentro de la colonia. Asimismo, las AVE logran posicionarse y son reconocidas como agrupaciones de control que representan los intereses de toda la comunidad ante el gobierno de la ciudad. Esta comunicación logra establecerse mediante mutuos acuerdos en donde se generan compromisos por parte de ambos actores (sociedad-gobierno) llegando a tener una proximidad entre ambos sectores.

Ahora en linderos teóricos de Poom, marca lo que deberá entenderse como *gestión*. En un principio se refiere a las capacidades municipales, pero se considera que el mismo término puede aplicarse en este tipo de investigaciones, ya que la sociedad reconoce en la creación de las AVE el medio para alcanzar los fines que a ellas les convengan y provocar cambios en su entorno próximo, aunque debido a los alcances de esta investigación no se llega a analizar a fondo las variables internas y externas mencionadas por Poom, sobre todo porque una de las características que los presidentes de las AVE mostraron fue que se trataba de personas con niveles académicos profesionales, con un alto sentido de compromiso y que pertenecían a la colonia desde siempre, quienes mostraron la capacidad de inferir y categorizar las problemáticas de su entorno e identificar cuál de ellas debía seguir las líneas de comunicación establecidas y cuál debería gestionarse o resolverse a través de otras estrategias. Por lo que se considera que la conceptualización de Poom respecto a gestión resultó apropiada en esta investigación.

Por último, la presente investigación permite: el estudio de las acciones de las AVE en su ambiente; analizar fuentes diversas y rescatar información de los espacios públicos de la ciudad; examinar las propuestas conceptuales a escalas menores; identificar, reconocer y rescatar un nuevo elemento estructural (los PMU) de las ciudades actuales, que cobran sentido en escalas domésticas; entender el entramado social; echar un reflector sobre los nuevos actores sociales y, lamentablemente, toparnos con la escasez de datos retrospectivos y de investigaciones que permitan obtener información de

las ciudades del siglo XXI desde una perspectiva más integradora. En cuanto a la generalización de los resultados, y de acuerdo con las semejanzas encontradas con otras ciudades, estos resultados pueden ser aplicados a ciudades que presenten similitudes concomitantes con Hermosillo.

## **Bibliografía**

- Arellano G. D. (1999), “Gobiernos locales: innovaciones y perspectivas en la gestión de la participación social”, *Gestión y política pública*, vol. VIII, núm. 1, primer semestre.
- Arzaluz S. (2005), “La utilización del estudio de caso como análisis local”, *Región y sociedad*, vol. XVII, núm. 32, pp. 1-38.
- (1999), La participación ciudadana en el gobierno local mexicano. Algunas reflexiones teóricas sobre el concepto, disponible en [<http://iglom.iteso.mx/sarzaluz.PDF>].
- Borja, J. (1998), “Ciudadanía y espacio público”, *Ambiente y desarrollo*, vol. XIV, núm. 3, pp. 13-22.
- (2004), “Informe sobre la gobernabilidad en las áreas metropolitanas en el mundo actual”, en Ligia González de Alba (comp.), *Desafío metropolitano*, México, UNAM, pp. 29-88.
- *et al.* (2003), *El espacio público, ciudad y ciudadanía*, Barcelona, Electra.
- Cunill, N. (1991), *Participación ciudadana, dilemas y perspectivas para la democratización de los estados latinoamericanos*, Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo.
- Dirección de Acción Social del Municipio de Hermosillo, 2006-2009.
- Dirección General de Desarrollo Comunitario (2004) del Municipio de Hermosillo, Sonora.
- Enríquez J. A. (2007), “Entre el miedo y la distinción. La apropiación del espacio público. Los fraccionamientos cerrados en la frontera noroeste de México”, tesis de doctorado, México, FCPYS-UNAM.
- García. C. R. (1987), *La crisis del estado del bienestar y la sociedad civil*, UNED, disponible en [[http://www.cuentayrazon.org/revista/pdf/031/Num031\\_006.pdf](http://www.cuentayrazon.org/revista/pdf/031/Num031_006.pdf)].



- Janoschka, M. (2002), "Urbanizaciones privadas en Buenos Aires: ¿hacia un nuevo modelo de ciudad latinoamericana?", *EURE*, vol. 28, núm. 85, Santiago.
- Kessler K. (1999), "Programas ambientales voluntarios: sus fuerzas rectoras, sus *stakeholders* y los efectos potenciales en el paradigma regulatorio", *Gestión y política pública*, vol. VIII, núm. 1, primer semestre.
- Ley de Desarrollo Urbano para el Estado de Sonora*, fecha de aprobación: 7 de febrero de 1985; fecha de promulgación: 11 de febrero de 1985; fecha de publicación: 18 de febrero de 1985, publicación *Boletín Oficial* núm. 14, sección I. Inicio de vigencia: 19 de febrero de 1985. Incluye Ley número 292 del 2 de julio de 1993, publicada en el *Boletín Oficial* núm. 3, sección III, del 8 de julio 1993. Ley número 174, del 28 de junio de 1996, publicada en el *Boletín Oficial* núm. 5, sección III, de fecha 15 de julio de 1996.
- Lieberherr, F. (2004), "El papel creciente de las ciudades", *Urbanews*, Dirección del Desarrollo y de la Cooperación, núm. 10, junio.
- Lombera R. (2004), Planeación estratégica participativa del desarrollo local, Gobierno de Chiapas, Centro Operacional de Vivienda y Planeamiento-Copevi, Cuaderno de trabajo.
- Low S. (2005), "Transformaciones del espacio público en la ciudad latinoamericana: cambios espaciales y prácticas sociales", núm. 5, verano, pp. 1-14.
- Martínez G. A. (2002), "Indicadores de sustentabilidad ambiental. Comercio exterior", vol. 52, núm. 3, marzo de 2002.
- Martínez. R. C. (2006), "El Parque Madero, espacios públicos y ciudadanía", en Eloy Méndez (coord.), *Memorias del VIII Seminario Nacional de Teoría de la Arquitectura, Arquitecturas de la Globalización*, Hermosillo, México, pp. 225-232.
- Mattos C. (2005), "Gestión territorial y urbana: de la planeación a la *governance*", *Ciudades 66*, abril-junio, Puebla, RNIU, pp. 2-8.
- Mayorga F. y Eduardo Córdova (2007), "Gobernabilidad y gobernanza en América Latina", *Working paper* NCCR Norte-Sur IP8, Ginebra, pp. 3-18.
- Menéndez E. L. (2000), *Saber local y toma de decisiones*, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social.

- Ordaz. A. A. (1999), *Los cambios en la sociedad y el estado moderno y sus implicaciones en la administración pública*, Colección Ensayos de Administración Pública, México, Universidad de Sonora, pp. 1-24.
- Pásara L. (2002), *Justicia y ciudadanía realmente existentes. Política y Gobierno*, vol. IX, núm. 2, II semestre.
- Paz M. F. (2002), *Hablando de participación: la dimensión política y la cultural del manejo forestal en áreas naturales protegidas. Un estudio de caso en el centro de México*, México, CRIM, UNAM.
- Paz S. M. (2002), *Entre el interés público y los intereses colectivos. Obstáculos y oportunidades para la participación ciudadana en el corredor biológico Chichinautzin, Morelos*, tesis de Doctorado en Ciencias Antropológicas, México, Universidad Autónoma Metropolitana, Iztapalapa.
- Plan Estatal de Desarrollo del Estado de Sonora 2004-2009.
- Políticas del Banco Mundial para el Desarrollo Urbano de los países subdesarrollados, disponible en [<http://www.bancomundial.org/>].
- Portiansky S. (2007), *El espacio público*, primera parte, pp. 1-5, documento electrónico.
- Prestes B. (1996), “Ciudades en riesgo. Degradación ambiental, riesgos urbanos y desastre”, *La red*, USAID, pp. 7-9.
- Programa Estatal de Desarrollo 2003-2009.
- Programa Hábitat, Conferencia de las Naciones Unidas sobre los asentamientos humanos, Estambul, Turquía, 1996.
- Ramírez K., P. (2003), “Un espacio público: ciudades y ciudadanía. De los conceptos a los problemas de la vida pública local”, en Patricia Ramírez K. (coord.), *Espacio público y reconstrucción de ciudadanía*, México, Flacso México/M.A. Porrúa.
- Tamayo S. (2007), Reseña de “Return to the center culture, public spaces, and city building in a global era”, de Herzog, L. A., *Investigaciones Geográficas (Mx)*, agosto, núm. 63, México, UNAM, pp. 147-149.
- Vázquez, S. J. (2005), “Neoliberalismo y el Estado benefactor. El caso mexicano. Aportes”, *Revista de la Facultad de Economía*, Año X, núm. 30, septiembre-diciembre, Puebla, BUAP, pp. 57-58.
- Weber, M. (1981), *Economía y Sociedad*, 2a. edición, México, Fondo de Cultura Económica, Traducción, José Medina Echavarría, Juan

Roura Parella, Eugenio Ímaz, Eduardo García Máynez y José Ferrater Mora.

Ziccardi A. (2000), *Los actores de la participación ciudadana*, México, IIS-UNAM.

— (2002), “Un balance de la experiencia de planeación participativa de nivel local en el Distrito Federal (1998-2000)”, en *Planeación participativa en el espacio local*, México, UNAM, pp. 9-20.

### Referencias electrónicas

[www.cedib.org/adjuntos/278\\_villalibre1web.pdf](http://www.cedib.org/adjuntos/278_villalibre1web.pdf)

<http://agenda21ens.cicese.mx/capitulo7.htm>

<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/lasa97/bizelli.pdf>

<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/lasa97/bizelli.pdf>

[http://books.google.com.mx/books?id=F-gwsyrvBMOC&pg=PA240&lpg=PA240&dq=%22Borja%22+%22ciudadan%C3%ADA+\\*+espacio+p%C3%BAblico%22&source=web&ots=wXkGLV8vod&sig=3OyrxRmeK1qz2Zc5JNV\\_gnwJZ&hl=es&sa=X&oi=book\\_result&resnum=7&ct=result#PPA49,M1](http://books.google.com.mx/books?id=F-gwsyrvBMOC&pg=PA240&lpg=PA240&dq=%22Borja%22+%22ciudadan%C3%ADA+*+espacio+p%C3%BAblico%22&source=web&ots=wXkGLV8vod&sig=3OyrxRmeK1qz2Zc5JNV_gnwJZ&hl=es&sa=X&oi=book_result&resnum=7&ct=result#PPA49,M1)

<http://habitat.aq.upm.es/>

<http://habitat.aq.upm.es/bpn/bp025.html>

<http://habitat.aq.upm.es/dubai/04/bp2562.html>

<http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=892727>

<http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/nrm/1/340/7.htm?s=iste>. Visitado 20 de abril 2009

[http://nomada.blogs.com/jfreire/2006/07/las\\_ciudades\\_y\\_.html](http://nomada.blogs.com/jfreire/2006/07/las_ciudades_y_.html)

<http://nuevomundo.revues.org/index11352.html>

<http://sedesol2006.sedesol.gob.mx/subsecretarias/desarrollourbano/dgdus/avances.htm>. visitado 20 de abril 2009.

<http://sedesol2006.sedesol.gob.mx/subsecretarias/desarrollourbano/subsecretaria/documentos/RESUMEN%20EJECUTIVO.PDF>

[http://descargas.cervantesvirtual.com/servlet/sirveobras/89148408760358585354679/210148\\_0029.pdf](http://descargas.cervantesvirtual.com/servlet/sirveobras/89148408760358585354679/210148_0029.pdf)

<http://sedesol2006.sedesol.gob.mx/subsecretarias/desarrollourbano/subsecretaria/endondeestamos.htm>

<http://www.accesible.com.ar/recursos/general/los-espacios-públicos-urbanos-provocadores-de-aprendizaje-para-ninos-y-jovenes/>  
Instituto Municipal de Planeación Urbana de Hermosillo.

<http://prodeco.xoc.uam.mx/web/libros/2002/uno/pdf/02-1-04.pdf>,  
consultado el 20 de abril 2009.

<http://www.lajornadasanluis.com.mx/2006/01/16/pol4.php>

[http://www.probidadenchile.cl/ver\\_articulo.php?art=92&cat=2](http://www.probidadenchile.cl/ver_articulo.php?art=92&cat=2), octubre de 2008.

### **Referencias recomendadas**

Kessler K. (1999), “Programas ambientales voluntarios: sus fuerzas rectoras, sus *stakeholders* y los efectos potenciales en el paradigma regulatorio”, *Gestión y política pública*, vol. VIII, núm. 1, primer semestre.

Lieberherr, F. (2004), “El papel creciente de las ciudades”, *Urbanews*, Dirección del Desarrollo y de la Cooperación, núm. 10, junio.

Low S. (2005), “Transformaciones del espacio público en la ciudad latinoamericana: cambios espaciales y prácticas sociales”, núm. 5, verano, pp. 1-14.

Martínez G. A. (2002), “Indicadores de sustentabilidad ambiental. Comercio exterior”, vol. 52, núm. 3, marzo.

# Territorio y medio ambiente. Derechos negados a los pueblos indígenas en México

*María del Carmen Ventura Patiño<sup>1</sup> y  
Yanga Villagómez Velázquez<sup>2</sup>*

Desde el origen, nuestro Estado nación experimenta una tensión histórica entre los derechos individuales y colectivos. Los derechos al territorio, a sus recursos naturales y medio ambiente de los pueblos y comunidades indígenas no están contemplados por la legislación; no obstante, los procesos de lucha se encaminan no sólo por el reconocimiento jurídico de sus bienes tangibles e intangibles, sino también por su derecho a definir su propios planes y programas de desarrollo a partir de sus especificidades culturales y a exigir al Estado los recursos necesarios para llevarlos a cabo.

*Palabras clave:* territorio, Estado, derechos individuales, derechos colectivos.

## **Territory and environment, rights denied to indigenous people in Mexico**

The Mexican nation-state has been characterized by a historical tension between individual and collective rights. The rights of indigenous peoples and communities to territory, natural resources and the environment are not contemplated in existing legislation; thus, their processes of struggle seek to attain not only juridical recognition of their properties, both tangible and intangible, but also their right to define their own plans and programs for development based on their cultural

<sup>1</sup> María del Carmen Ventura Patiño, Centro de Estudios Rurales adscrito a El Colegio de Michoacán, México. Correo electrónico: [ventura@colmich.edu.mx](mailto:ventura@colmich.edu.mx);

<sup>2</sup> Yanga Villagómez Velázquez, Centro de Estudios Rurales adscrito a El Colegio de Michoacán, México. Correo electrónico: [yanga@colmich.edu.mx](mailto:yanga@colmich.edu.mx)

specificities, and to demand that the State provide the resources necessary to see them to fruition.

*Keywords:* territory, state, individual rights, collective rights.

## **Presentación**

El Estado nación mexicano es resultado de una construcción sociohistórica iniciada en el siglo XIX, que encuentra sustento en el pensamiento liberal caracterizado por concebir la primacía del individuo sobre las colectividades. Con ello se desconoció la existencia de una diversidad de culturas, así como la permanencia de formas colectivas de organización social y de interacción con la sociedad nacional naciente.

De modo que el Estado nación se asentó sobre las bases de exclusión, sobre la negación de culturas, contraponiendo el discurso de la libertad individual y la igualdad, e imponiendo un modelo de sociedad homogénea y la idea de una sola nación.

Para la mayoría de los liberales no es concebible la idea de una diferenciación permanente en los derechos o estatus de los miembros de determinados grupos. Los llamados *individualistas* argumentan la primacía del individuo bajo el supuesto de que el individuo es anterior a la comunidad, que la razón precede a cualquier particularidad sociocultural y que, en esa medida, ningún derecho fundado en lo colectivo puede aspirar, por sí mismo, a una justificación moral y a una defensa política sustentable. En palabras del teórico italiano Michelangelo Bovero, la comunidad sólo es importante en tanto contribuye al bienestar de los individuos, por ello se rechaza la idea de que las comunidades puedan tener derechos independientemente de sus miembros (Bovero, 2004).

No obstante, a pesar de una serie de legislaciones y de ordenamientos políticos aplicados desde hace más de un siglo y de las políticas de asimilación e integración puestas en práctica en la segunda mitad del siglo XX, los pueblos y comunidades indígenas persisten, no ancladas en el pasado, ni estáticas, sino como resultado de un largo proceso histórico de adaptación, resistencia y reelaboración como corporaciones buscando su interlocución e integración como sujetos colectivos al Estado nación.

## **El derecho al territorio de los pueblos indígenas en las legislaciones internacionales y la nacional**

En el marco jurídico internacional se empieza a reconocer derechos indígenas hasta 1957, con el Convenio 107 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). El Convenio 107 se refiere fundamentalmente a la protección e integración de sectores de la sociedad nacional particulares, en específico de las poblaciones indígenas tribales y semitribales, en los países independientes. El documento busca responder y regular las condiciones deplorables de vida y de trabajo de las poblaciones indígenas trabajadoras, que requerían acciones inmediatas de los gobiernos nacionales y de los organismos internacionales, a través de políticas que disminuyeran la discriminación y alentaran la integración de los trabajadores a las economías nacionales. Desde nuestra visión, la importancia del Convenio 107 radica en que, por primera vez en el ámbito de la comunidad internacional se reconoce la existencia de poblaciones indígenas y como sujetos con derecho a tener derechos. No obstante, se hace este reconocimiento en el marco del pensamiento puramente liberal, de ahí que se conciba como necesario que los indígenas en tanto individuos se integren a la colectividad nacional, por lo que se requieren una serie de acciones de los gobiernos nacionales tendientes a perseguir su bienestar material al igual que el resto de la población.<sup>3</sup>

Como bien señala Magdalena Gómez, el “*summum* de la ideología paternalista y de integración está expresado precisamente en el Convenio 107” (Gómez, 1997: 137). Desde esa mirada, había concordancia del contenido del Convenio con el espíritu de las políticas indigenistas adoptadas por los gobiernos de América Latina, y en particular en nuestro país, que perseguían precisamente una homogeneidad cultural.

Sin embargo, el Convenio contiene un punto que nos interesa resaltar que es el relativo al apartado de “Tierras”. En él se empieza a esbozar un reconocimiento del derecho de propiedad, colectivo o individual, de los miembros de tales poblaciones, así como el derecho al libre consentimiento, en caso de ser trasladados de sus territorios; o

<sup>3</sup> Convenio 107 de la OIT [en línea].

bien, el derecho a recibir tierras de la misma calidad o a una indemnización. De igual forma, se señala que deberán respetarse los modos de transmisión de los derechos de propiedad y de goce de la tierra establecidos por las costumbres de las poblaciones. También a adoptar medidas para impedir que extraños puedan aprovecharse para obtener la propiedad o el uso de las tierras. Por último, establece que los programas agrarios nacionales deberán tomar medidas para asignar tierras cuando de las que disponen las poblaciones sean insuficientes, además de otorgar los medios necesarios para promover el fomento de las tierras.<sup>4</sup> De esta manera, el Convenio 107 sentó las bases legales y políticas que hicieron posible, años más tarde, el alcance en lo que se refiere a los derechos sobre tierras y territorios contenidos en el Convenio 169, aprobado en 1989<sup>5</sup> (Ventura, 2010).

Sin duda, el Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes es el marco jurídico internacional más avanzado y de gran importancia en el proceso de lucha de los pueblos indígenas por su reconocimiento. En ese sentido, hay un avance cualitativo por demás relevante, en donde se le reconocen —por primera vez y a escala mundial— derechos colectivos a los pueblos y comunidades indígenas.

México fue el segundo país que firmó el Convenio, en 1990. De acuerdo con lo establecido tanto en la Carta Magna,<sup>6</sup> en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados y en la Ley de Tratados Internacionales, que rigen al Estado mexicano, los convenios internacionales firmados por el presidente de la república y ratificados por el Senado forman parte de nuestra “norma suprema” y ninguna ley federal o estatal puede contradecirla (López Bárcenas, 2002a), de ahí su trascendencia jurídica.

El territorio es definido en el Convenio 169 como “la totalidad del hábitat que los pueblos indígenas usan y ocupan de alguna manera”; y establece ciertas obligaciones para los gobiernos nacionales, los cuales:

<sup>4</sup> Véase Convenio 107 de la OIT, Parte II, “Tierras”, artículos 11-14.

<sup>5</sup> Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes [en línea].

<sup>6</sup> Artículos 76, fracción I, y 133, de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.



[...] deberán respetar la importancia especial que para las culturas y valores espirituales de los pueblos interesados reviste su relación con las tierras o territorios, o con ambos; asimismo, deberán reconocer y garantizar el derecho de propiedad y de posesión sobre las tierras que tradicionalmente ocupan, y tomar medidas para salvaguardar el derecho de los pueblos a utilizar las tierras a las que hayan tenido tradicionalmente acceso para sus actividades tradicionales y de subsistencia. Pero también reconoce ciertos derechos para los pueblos indígenas: a participar en la utilización, administración y conservación de los recursos naturales existentes en sus tierras y territorios (Sánchez, 1999: 165)

Sobre este mismo punto se les reconoce el derecho a “participar siempre que sea posible de los beneficios que reporten la explotación por parte del Estado de los recursos existentes en sus tierras” y a “recibir una indemnización equitativa por cualquier daño que puedan sufrir sus tierras como resultado de esas actividades” (Convenio 169, artículos 13-16).

La distinción e incorporación de una perspectiva integral de *tierra* y *territorio* contenida en el Convenio 169, así como la definición misma de *territorio* representan un avance de gran trascendencia en términos jurídicos. Sin embargo, mantiene el predominio del control del Estado sobre ciertos recursos naturales, en particular los del subsuelo. Así como tampoco define mecanismos claros de protección para los territorios indígenas.

No obstante, a dos años de que se aprobó el Convenio 169 por nuestro gobierno y de la reforma al artículo 4o. constitucional, en la que se reconocía la composición pluricultural del país, en 1992 el Poder Legislativo aprobó modificaciones medulares al artículo 27 constitucional. Su propósito central fue sentar las bases legales para que las tierras de propiedad social entraran en el mercado y se rigieran por la ley de la oferta y la demanda, asestando un duro golpe a millones de habitantes de comunidades y ejidos en el país. Ahora es legalmente posible enajenar, rentar o asociarse con empresas mercantiles. El carácter de las tierras de inembargables, imprescriptibles e inalienables es susceptible de modificarse; la asamblea puede decidir aportar sus tierras a una sociedad mercantil, con lo cual se pierde tal protección jurídica.

Otra medida importante es la posibilidad de cambiar de régimen de propiedad; esto es, adquirir dominio pleno en tierras de propiedad social. A pesar de que el nuevo marco jurídico agrario indica que “la ley protegerá la integridad de las tierras de los grupos indígenas” y el artículo 106 de la Ley Agraria señala que “las tierras que corresponden a los grupos indígenas deberán ser protegidas por las autoridades, en los términos de la ley que reglamenta el artículo 4o. y el segundo párrafo de la fracción VII del artículo 27 constitucional”.<sup>7</sup> Tal protección se quedó en el plano declarativo al no formularse ninguna legislación reglamentaria, por lo que, hasta nuestros días existe el vacío jurídico de establecer mecanismos claros de protección de las tierras de los pueblos indígenas (Ventura, 2010).

De manera que, el contenido de la reforma agraria es contradictorio con lo establecido por el Convenio 169 en lo que se refiere a tierras y territorios, incumpliendo de esta manera una disposición de nuestra propia Constitución política, en el sentido de que los convenios o tratados ratificados se convierten en ley suprema en nuestro país, como ya lo señalamos.

En abril de 2002 se aprobó la Ley de Derechos y Cultura Indígena. Empero, esta reforma también suprimió de manera explícita los conceptos de *tierra* y *territorio*, que fueron sustituidos por el término de *lugares*. Ello implica el desconocimiento del derecho de los pueblos indígenas a la propiedad y posesión, y se reduce el derecho de control colectivo a sólo derecho de preferencia, negando su pertenencia territorial, su derecho a la territorialidad y a las facultades sobre sus territorios. Sólo se les confiere como derecho la conservación del hábitat, cuando éste constituye una obligación social de todos los mexicanos. Por tanto, no se garantiza la integridad de los territorios indígenas ni se les otorga el uso y control colectivo de los recursos naturales en ellos contenidos. En palabras del antropólogo Jorge Alonso, “se despoja a los pueblos indios del espacio físico para el ejercicio de su autonomía” (Alonso, 2002: 8).

En efecto, a los pueblos indígenas no les basta con el reconocimiento de la propiedad de la tierra, es necesaria una garantía jurídica de protección de sus territorios; sólo de esta manera podrán proteger

<sup>7</sup> Nueva legislación agraria, 1993.

su cultura y su futuro como pueblos. Al respecto, el abogado mixe Francisco López Bárcenas advierte que no debe confundirse el derecho de propiedad con el derecho de los pueblos indios a preservar los recursos naturales de su territorio o los lugares que consideran sagrados. Por ello, el concepto de territorio es imprescindible para entender y definir la idea que tienen los pueblos indígenas sobre su derecho territorial. Por su parte, la *tierra* no pasa de ser:

... la porción de un espacio geográfico con determinadas medidas que pertenece a alguien en propiedad, sea particular o colectiva, y que sirve para cultivarla y producir alimentos, para habitar o para construir una zona urbana que dé beneficios comunes a quienes en ella habitan (López, 2002b: 126).

Mientras que *territorio*, señala Gustavo Montañez, es el espacio geográfico revestido de las dimensiones política, identitaria y afectiva (Montañez, 2001: 21-22).

### **Pueblos indígenas y derechos ambientales**

Algunos autores han tratado el tema ambiental desde una perspectiva global y concluyen que es evidente una crisis ecológica colectiva de envergadura planetaria que ya ha afectado a amplios sectores de la sociedad, y que tenderá a involucrar cada vez a un mayor número de éstos, con lo cual en un futuro será ya una crisis sin fronteras (Toledo, 1997: 20). La identificación de una serie de problemas ambientales forma el núcleo duro de la problemática ambiental que establece las prioridades que debe enfrentar la civilización actualmente.

Entre ellos, encontramos el cambio climático, la reducción de la capa de ozono, la alteración del ciclo del nitrógeno, la pérdida de diversidad biológica, la contaminación atmosférica e hídrica, el acceso al agua potable, la pérdida de suelo, la deforestación, la erosión, la desertificación, la generación de residuos, la contaminación de mares y la sobreexplotación de los recursos pesqueros (Azqueta, 2002: 3-14).

En México, por considerar un aspecto relativo a la contaminación hídrica, la propia CNA ha informado que sólo 8.6% del agua de las corrientes superficiales del país es aceptable o excelente y que el resto se encuentra contaminada en diferentes grados y prácticamente todos los cuerpos de agua superficiales importantes están contaminados (Aguayo, 2002).

A nivel social se puede constatar un incremento en la condición de pauperización de sectores de la sociedad en países agrarios, las áreas rurales y poblaciones urbanas marginalizadas, que hacen pensar en que esta crisis ecológica del planeta es también una crisis de civilización (Toledo, 1997: 20).

En tanto que internacionalmente se han dado una serie de iniciativas tendientes a comprometer a los gobiernos de la mayoría de los países a aminorar las consecuencias del deterioro ambiental que aqueja a la sociedad contemporánea. Con este fin se han instrumentado una serie de acuerdos, conferencias, tratados del tipo de la Conferencia de Estocolmo que, hacia 1972, provocó un protagonismo mayor del tema ambiental a escala mundial gracias a la Declaración sobre el Medio Humano suscrita por 113 países. Diez años después, en 1982, se realizó la conferencia de Nairobi, donde los países en desarrollo se negaron a suscribir una serie de medidas que cancelaban sus expectativas de crecimiento económico.

En 1987, la Asamblea General de la ONU creó la Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo, presidida por Gro Harlem Brundtland, cuyo informe —de ese mismo año— marcó un hito con la nueva perspectiva ambiental a nivel internacional toda vez que enfatizaba la necesidad de un desarrollo sustentable por oposición al crecimiento económico salvaje y a costa del medio ambiente. En Río de Janeiro se adoptó la Agenda 21, de la que se desprenden dos tratados internacionales: la Convención Marco sobre el Cambio Climático y el Convenio sobre Diversidad Biológica. Todo ello integra los productos de la Convención de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (UNCED, por sus siglas en inglés).

Además, lo verdaderamente preocupante es que esta situación no puede ser resuelta únicamente con un golpe de timón en la legislación internacional o nacional, sino en la aplicación de una serie de estra-

tegas de intervención orientadas a la planificación de un uso ecológicamente adecuado de los recursos naturales. Para ello, es inaplazable enfatizar aspectos como el tamaño y las formas de propiedad agraria, la legislación, la valoración de los recursos, y de los sistemas productivos primarios (Toledo, 1997: 33), dada la necesidad inaplazable de generar las condiciones que permitan una relación sociedad-naturaleza más armónica. Los aspectos legislativos deben considerar la patrimonialidad y el uso no destructivo de los recursos naturales en el contexto de la implantación necesaria de una lógica que apunte y fortalezca una economía ecológica que ordene el espacio con nuevos criterios.

Estos ambiciosos propósitos requieren de la revalorización de los conocimientos, tecnologías y saberes productivos y de organización social de las culturas campesinas, en particular de las etnias indígenas como las que se encuentran ubicadas en amplias zonas de México. El supuesto es que dichas estrategias de apropiación de la naturaleza han demostrado ser formas adecuadas de manejo de recursos naturales que al mismo tiempo están en sintonía con la vocación productiva de los espacios y tienen capacidad para generar un aprovechamiento, no destructivo, de la diversidad ambiental, biológica y genética de los lugares identificados como zonas o regiones tradicionales de asentamiento.

Una vez aclarado este contexto, es importante conocer el sentido que adopta lo que se puede denominar derecho ambiental que involucra a estas poblaciones. Respecto a los ambientales, puede decirse que en la legislación nacional, dicho aspecto tiende a concentrarse en el derecho a la información ambiental, a la participación social en la toma de decisiones y en exigir la protección y la reparación del daño ambientales (Carmona, 2000: 3) que, en su conjunto, integran el derecho a un medio ambiente sano. Este derecho ha sido incluido y reconocido constitucionalmente desde el 28 de junio de 1999 y representa un principio jurídico universal cuya construcción y verificación depende de la aplicación de una serie de principios que se complementan con otros contenidos en artículos constitucionales. Además, es objeto de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA) y sus disposiciones son de orden público para propiciar, en la medida de lo posible, el desarrollo sustentable para garantizar el de-

recho de cualquier persona a disfrutar de un ambiente adecuado para su desarrollo, salud y bienestar (Carmona, 2000: 7).

El 28 de junio de 1999 se realizaron reformas a los artículos 4o. y 25 constitucional; el primero para establecer el derecho a un medio ambiente adecuado, y el segundo para incorporar al Sistema Nacional de Planeación la noción de *desarrollo integral y sustentable*. Pero además de las formas de reconocimiento en la legislación nacional, es importante resaltar lo que se ha hecho a nivel estatal. En ese sentido, la legislación de estados como Yucatán o Coahuila han sido las primeras en reconocer el derecho a un ambiente adecuado, lo cual obedece en cierta forma a las consecuencias de la acción de ciertas empresas y los daños provocados a la población como consecuencia de la contaminación por plomo.

Una definición del ambiente como bien tutelado y reconocido por la LGEEPA indica que éste

... más allá de su definición legal, debe ser entendido como un sistema (...) como un conjunto de elementos cuya interacción provoca la aparición de nuevas propiedades globales no inherentes a los elementos aislados que constituyen el sistema (Carmona, 2000: 18).

Esta misma ley considera el concepto de *ecosistema*, con el cual se enfatizan las múltiples y variadas interacciones entre los componentes vivos que habitan un área determinada y los componentes abióticos; interacciones éstas producto de una organización identificable en el sistema y que se expresa en flujos de energía, ciclos de acumulación, tramas tróficas y trayectorias de cambio ecosistémico (Gallopín, 2000: 114). En esa medida, al quedar señalado el ecosistema como un bien jurídico objeto de tutela, introduce una indefinición respecto a la relación jurídica de *apropiación* ambiental, toda vez que la unidad funcional que menciona la ley será consecuencia de las diversas relaciones que adoptan, en la vida común, las distintas formas de apropiación y aprovechamiento de los recursos naturales. Un ejemplo de ello son las aguas nacionales, cuya propiedad es de la nación, al igual que los bosques, flora y fauna silvestre. Quien tiene la propiedad agraria (como los pueblos indígenas a través de sus bienes comunales o los ejidos gracias a la dotación eji-

dal) puede usufructuar un territorio y generar actividades productivas y de conservación que permitan una mejoría económica y en consecuencia, de las condiciones materiales de vida; pero, por otro lado, ¿a quién pertenecen los ecosistemas?, ¿de quién es la naturaleza?, ¿quién otorga los derechos para poblar el planeta, para explotar la tierra y los recursos naturales, para contaminar el ambiente? (Leff, 1996: 19). Es decir, en el sentido jurídico, en la medida en que el objeto y el sujeto de la relación jurídica permanezcan indeterminados, dicho vínculo es indefinido. Por eso es tan difícil sancionar y obligar a quienes contaminan a que paguen por el daño hecho a la sociedad.

### **Pueblos indígenas, reivindicaciones territoriales, culturales y ambientales**

En esta medida, y en virtud de que amplias zonas se ven afectadas por el impacto ambiental provocado en los recursos naturales, las reivindicaciones y cambios constitucionales que se producen gracias al empuje de sus respectivos movimientos étnicos conduce a la identificación de una constante que permite diferenciar a las poblaciones indígenas y sus organizaciones de las del conjunto de las organizaciones campesinas. Dicha constante es la defensa y la reivindicación de la territorialidad, pero sin negar de ninguna manera el reconocimiento de acciones agrarias pendientes, en el sentido de la restitución de tierras ejidales, dotación de tierra por resoluciones presidenciales nunca ejecutadas, compra de tierras expropiadas a narcos, resolución de litigios sempiternos —entre otros—, que por años han mantenido los pueblos indígenas. En efecto, al parecer, uno de los problemas urgentes y al mismo tiempo delicado en la esfera política nacional, se ha identificado en las comunidades indígenas y tiene que ver con la territorialidad. Al tratarse de habitantes de comunidades rurales en su mayoría, muchas de las actividades productivas que realizan, así como la transformación de diferentes materias primas, tienen que ver con recursos que sólo se encuentran en el campo (agua, bosque, tierra).

Un territorio indígena es un espacio apropiado y valorizado simbólica y/o instrumentalmente por los pueblos indígenas. En este sen-

tido, es importante identificar los lugares donde se sitúan las zonas con alta densidad de población indígena para tener una idea de los recursos que en ellas se encuentran y establecer estrategias que permitan su transformación para un uso social de los mismos o para conservar las fuentes que permiten su reproducción. En los estados de Oaxaca, Chiapas, Guerrero, Veracruz y Michoacán se concentra la mayor diversidad biológica del país y también en ellos se encuentra la mayor cantidad de población indígena. Estos pueblos utilizan de 5 000 a 7 000 plantas en diversas actividades culturales y su sistema alimentario comprende de 1 000 a 1 500 especies, mientras que el sistema alimentario mundial está compuesto por apenas 15 especies (Boege, 2008: 21).

Este contacto inicial con el estudio de las sociedades rurales a partir de esta localización entre población-recursos naturales tiene como propósito dar cuenta de las formas en las que ocurre la apropiación del medio natural por parte de estos grupos humanos. Es decir, entendemos que estas concentraciones de población que ancestralmente han ocupado estos territorios, encuentran la forma de articular cierto tipo de procesos con la naturaleza mediante el trabajo como actividad transformadora, de tal forma que ha tenido lugar un proceso de adaptación y transformación en un doble sentido: de la sociedad a la naturaleza y viceversa.

La palabra *apropiación* remite al acto por el cual un sujeto social hace suyo un recurso, permitiendo a los grupos sociales obtener algún servicio de la naturaleza, como en el caso del agua para uso doméstico, para convertirlo en un elemento esencial para la sobrevivencia humana y de carácter esencialmente social. Se trata pues de la organización y la toma de decisiones que tienen un impacto y a través del cual las poblaciones rurales, campesinas e indígenas transforman, trasladan y utilizan, gracias al «espacio natural», un componente esencial para el «espacio social». En ese momento asistimos a la *apropiación de la naturaleza* (Toledo, 2002: 27 las cursivas son nuestras).

Pero además de la distribución geográfica de la población indígena podemos también hablar de *región* cuando nos referimos a unidades territoriales que constituyen subconjuntos dentro del ámbito de un Estado-nación y en la que sus partes interactúan entre sí en mayor



medida que con sistemas externos (Giménez, 1996). Esto significa que la región indígena está constituida por más de un territorio indígena y su delimitación la especifica el grado de interacción de los componentes sociales y culturales (Toledo, 2001: 6). Esta situación, al convertirse en la constante de la forma de ocupación del espacio rural y la que determina las formas de apropiación territorial y de organización social, exige una forma particular de relación con el Estado nacional, sus instituciones y de forma más específica, con la legislación relativa a los derechos de las poblaciones indígenas como el reconocimiento de la pluriculturalidad, la territorialidad y la autodeterminación, entre otros.

Con el término *territorio indígena* se va más allá de evocar meramente el espacio físico que poseen los pueblos indios, pues como ya se ha mencionado:

[...] uno de los derechos fundamentales de los pueblos indígenas es sobre los territorios que ocupan. El reconocimiento legal y la demarcación como base de su supervivencia. Este derecho implica la protección de otros derechos como son: la posibilidad de ejercer influencia y control sobre lo que ocurre en sus territorios, cómo se usan y se dispone de ellos, el aprovechamiento, uso y control de los recursos naturales, la protección y valoración de los derechos de propiedad intelectual y cultural en las investigaciones sobre los recursos de biodiversidad y la participación en las patentes y beneficios derivados de ellos. El derecho al territorio conlleva al derecho a la identidad como pueblos indígenas dentro de un estado plurinacional y pluricultural, el reconocimiento del derecho consuetudinario a la autodeterminación y al desarrollo de la educación, cultura y medicina tradicionales (Alvarado, 1996).

En cuanto al manejo de los recursos naturales, la demarcación territorial practicada por cada etnia es una construcción basada en su sistema de leyes particular y la tradición oral, lo que ha permitido dotar de significación propia a aquellos componentes como cerros, lagunas, manantiales, cuevas, etcétera, según la etnia de que se trate. En ese sentido, el uso al que se destinan estos territorios tiene lugar, según la propia normatividad regulada por la organización social. En ellos

se delimitan claramente los lugares destinados a actividades como la caza, la pesca, la recolección y la actividad agrícola y se regula a partir de normas institucionalizadas el acceso a ciertos recursos, con el fin de evitar que se agoten. Es decir, se hace una forma de clasificación del sistema natural según el uso potencial del suelo y el estilo de vida de las poblaciones indígenas; por lo general se asocia a un manejo eficiente de sus ecosistemas locales practicado generacionalmente. Además, este manejo de los recursos naturales, en estas localidades, está permeado de una gran religiosidad que le otorga un carácter sagrado a la naturaleza; aspecto sumamente importante para entender la presencia de muchos pueblos indígenas coincidiendo con áreas naturales escasamente perturbadas, muchas de ellas consideradas como áreas naturales protegidas. Lo anterior ha permitido identificar algunos parajes, macizos montañosos o ecosistemas con ambientes naturales manejados por pueblos indígenas que tienen un reducido deterioro ambiental, y que aún se encuentran diseminados en partes de México, Centroamérica y otras partes del mundo. El nombre de *reserva* que se les ha aplicado a veces se hace sin respaldo jurídico como área natural protegida, pero en la realidad cumplen esta función. Algunos ejemplos de este tipo de reservas campesinas son la Reserva Comunal de la Sierra de La Cojolita, Chiapas, constituida por acuerdo comunal en la selva lacandona y que une la reserva de Montes Azules con las áreas protegidas de Guatemala; la reserva de Mazunte en Oaxaca y la de Los Chimalapas, también en Oaxaca, que es la más importante por su extensión y por su complejidad (Gómez-Pompa y Dirzo, 1995; Toledo, 2001: 13).

El territorio, entonces, tiene un profundo carácter colectivo en la medida en la que es una construcción social donde converge el patrimonio ambiental y el patrimonio cultural. Ambos aspectos están vinculados en virtud de que lo que denominamos un “recurso natural” no existe como tal y ni siquiera se reconoce si previamente no hay conocimientos técnicos, instituciones, valores sociales y representaciones que permiten la valoración y los medios necesarios para aprovecharlos para un fin social. Es importante no perder de vista el concepto de patrimonio pues sugiere una temporalidad de análisis de larga duración, susceptible de ser transmitido de generación en generación y también sugiere

la existencia de un recurso de una complejidad mayor, como el agua, cuyas partes se integran en un todo sistémico: el ecosistema artificializado, las infraestructuras, las interacciones sociales y, por tanto, los conocimientos, las representaciones y los valores que le dan estructura. El patrimonio además se asimila a la memoria colectiva y a la capacidad prospectiva de los grupos humanos identificados con el territorio, por lo cual, el territorio es sobre todo, un espacio apropiado (Linck, 2011).

En este contexto, y dado que la tierra es uno de los integrantes fundamentales del territorio, es preciso revertir la tendencia y dejar de valorar con criterios tecnocráticos la “vocación” de uso de la tierra en los lugares de mayores ventajas comparativas y competitivas, mediante la incorporación valorativa de los saberes y oportunidades territoriales de las comunidades y lugares más alejados o con menor capital natural.

Esto supondría introducir un nuevo criterio de manejo y acceso a los recursos según las determinaciones regionales que remiten a las formas de propiedad de la tierra y las organizaciones que las sustentan como los usos y costumbres y los bienes comunes (Ostrom, 1990). En los territorios donde hay una alta presencia de población indígena se encuentra al menos una parte importante de la infraestructura hidráulica del país o funciona gracias a la captación de agua que en ellos existe y su importancia radica en el cumplimiento de tres objetivos específicos que se reflejan en la economía del país: la generación de energía eléctrica, el abasto a zonas de riego donde se desarrolla una importante actividad agrícola y el abasto de agua a ciudades para consumo doméstico e industrial. Nos referimos en particular a las 4 mil presas de almacenamiento (667 de las cuales están clasificadas como grandes presas de acuerdo con la definición de la International Commission on Large Dams (ICOLD), 6.3 millones de hectáreas con riego, 2.6 millones de hectáreas con temporal tecnificado, 439 plantas potabilizadoras en operación, 1 077 plantas de tratamiento de aguas residuales municipales en operación, 1 448 plantas de tratamiento de aguas residuales industriales en operación, 120 plantas desaladoras y 3 mil km de acueductos.

Esta infraestructura permitió en 2002 sembrar en el país 22 millones de hectáreas, de las cuales se cosecharon 19 millones de hectáreas.

Se cuenta con infraestructura de riego en 6.3 millones de hectáreas, distribuidas de la siguiente manera: 3.4 millones de hectáreas en 84 distritos de riego y 2.9 millones de hectáreas en 39 492 unidades de riego, lo que ubica a México en el sexto lugar a nivel mundial en este rubro (CNA, *Estadísticas del agua en México*, 2004.)

En esta perspectiva, tal y como lo han señalado ya algunos autores, antes que generar una política de privatización de este tipo de recursos, es importante entonces fortalecer y formar las organizaciones locales y regionales que promuevan, bajo esquemas de manejo, el mantenimiento del bien común y de los recursos colectivos (Paré y Lazos, 2003: 278). Lo anterior, toda vez que cada institución, organización o sujeto, construye su propio territorio y el contenido que le da a este concepto y poder político para mantenerlo. En fin, cuando un territorio es concebido como uno solo, es decir, como un espacio de *gobernanza*, y se ignoran los diferentes espacios que hay en él, hay una concepción “reduccionista” del territorio, y se tiende a favorecer el objetivo de dominación en la aplicación de las políticas estatales. Ésa es la lógica que hay detrás de convertir una determinada región en apta para aplicar las políticas de desarrollo desde arriba, es decir, en gran medida a partir de los intereses privatizadores transnacionales, con acuerdo de las agencias gubernamentales. Los recientes casos de parque de generación de energía eólica, la concesión a empresas extranjeras para permitir la explotación minera en territorios indígenas y la privatización de servicios de agua, en algunas ciudades del país son manifestaciones de esta tendencia.

En este contexto, las comunidades campesinas tienen menor poder político, no hay una nivelación entre la influencia que podrían tener las grandes empresas, los intereses de los agroindustriales, en comparación con las organizaciones campesinas e indígenas. Por ello, es claro que no tendrán influencia en la determinación de ciertas políticas, por más que se trate de demostrar una intencionalidad de “empoderamiento” inexistente por parte de las comunidades rurales. No es común contar con la formación, la asesoría y la organización necesarias para convertir, a corto plazo, a las comunidades rurales indígenas en dueñas y administradoras indiscutibles de sus propios recursos. Sin embargo, cada vez es más frecuente encontrar casos

que alientan y apuntalan esta opción. En cambio, asistimos al fortalecimiento de las relaciones de mercado, que de una u otra forma se confrontan con la organización familiar o comunitaria. Me refiero sobre todo al desplazamiento de la población rural indígena a los lugares donde encuentra una forma de empleo y que se está resolviendo con los jornaleros agrícolas y los patrones del agronegocio que los requieren. Así, empieza a darse de manera pronunciada la incidencia del salario como forma primordial de relación entre campesinos sin tierra y empresas agroexportadoras, es decir, de las actividades empresariales en el campo como modo de resolver la necesidad de crear empleo en el ámbito rural. Ésta es, finalmente, una forma típica a través de la cual se intensifican las políticas de expropiación de comunidades rurales que pierden sus territorios frente a las grandes inversiones del capital para motivar una lógica de apropiación de estos territorios y sus recursos, y continuar expandiéndose continuamente.

Las transformaciones a la legislación agraria desde 1992 han sido un componente de este proceso, pues nos pone frente a una constante dinámica de enfrentamiento entre los intereses de la agricultura empresarial privatizadora y los del campesinado. En ella, las propiedades campesinas y las de los empresarios son territorios distintos, son totalidades diferentes, en los que se producen relaciones sociales desiguales, con modelos de desarrollo diferentes. Los territorios campesinos y los de agricultura empresarial capitalizada son tanto diferentes formas de propiedad como de modelos de sociedad que se disputan a lo largo y ancho del territorio nacional, en donde los procesos organizativos llaman la atención pues representan la posibilidad de manejar en una perspectiva patrimonial los recursos territoriales, a diferencia de un fin utilitarista con fines de enriquecimiento económico concentrado en pocas manos de la empresa agroindustrial.

Un ejemplo de lo anterior sería la proliferación de la actividad minera y los procesos de tratamiento metalúrgico a cielo abierto que además, provocan serios problemas de contaminación de mantos freáticos con metales pesados. En este contexto, las poblaciones aledañas también se encuentran expuestas a sufrir las consecuencias de este modelo económico que privilegia la extracción de metales preciosos sobre el equilibrio de ecosistemas y fuentes de agua de buena calidad

para el consumo humano. Estos modelos de desarrollo determinan la organización del espacio geográfico, por medio de la producción de territorios, originando e intensificando los conflictos que son insolubles a causa de la hegemonía de dicha forma de producción.

Cada forma de territorio remite a una clase social específica y ésta no se mezcla en el territorio de otra clase social. El territorio del campesinado y el del agronegocio se organizan de diferentes formas, a partir de diferentes relaciones sociales. Éste organiza el territorio para la producción de sus mercancías, mientras que los campesinos organizan el territorio para su existencia y para desarrollar las dimensiones de su vida, sus prácticas sociales y su concepción de la naturaleza, así como de su cosmovisión, en una palabra, de su cultura. En términos de la forma en la que los recursos han sido utilizados para el abastecimiento de agua en el país tenemos que, mientras en México había 85.6% de viviendas que disponían de agua, sólo en 62% de los hogares indígenas existía este servicio; si en 1995 en el país había 74.7% de viviendas con drenaje, sólo 33.7% de las viviendas indígenas contaba con ese servicio,<sup>8</sup> lo cual nos pone ante una perspectiva donde las soluciones para este tipo de abasto se está convirtiendo en materia prioritaria.

En este proceso, y dado que partimos del supuesto de que el recurso hídrico tiene un carácter sistémico, es fácil entender que se encuentra asociado a la conservación de la capa vegetal en zonas boscosas. Por tal motivo, los importantes apoyos que reciben comunidades rurales para estas actividades han sido dos ejemplos emblemáticos, toda vez que el Estado, a través de los programas de la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (Conanp) ha impulsado, por ejemplo, la capacitación de personal para combatir incendios y ha favorecido la realización de una serie de obras, a pequeña escala, con el fin de abastecer a comunidades rurales indígenas de las cuencas y subcuencas en territorios ejidales. Estas obras como cárcamos o redes de agua para uso doméstico, bordos para retención de suelo y reforestación, han significado un avance y un mejoramiento en las condiciones materiales de vida, un acierto en la organización social y en el manejo

<sup>8</sup> CDI, México, Programa Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas 2001-2006.

eficiente de recursos hídricos. Pero esto ha significado también un alto costo a nivel de la organización social, toda vez que el tiempo que se invierte en los procesos de concertación, cooperación, tratamiento y resolución de conflictos, trabajo físico —entre otros aspectos— nos pone frente a una realidad en la que se exige a los habitantes de las localidades rurales que sigan una capacitación para combatir incendios y mantener la cubierta vegetal en extensas zonas del país, es decir, que sean guardabosques (con frecuencia poniendo en riesgo su propia vida), con el fin de conservar las zonas forestales que funcionan como zonas de captación y de recarga de mantos freáticos, que mantengan proyectos como las Unidades de Manejo Ambiental Sustentable (UMAS) de especies en vías de extinción y, por si fuera poco, además tienen que ser productores, pero ante todo, no migrar de sus comunidades, casi siempre con niveles de marginación considerables. Una pregunta lógica sería: ¿qué esfuerzos ambientales y organizativos hay en las localidades urbanas a cambio de eso y que se concrete en una mejoría para la población rural que vive en las zonas altas de las cuencas del país?

Esta situación, a nivel muy local, contrasta con una discusión más amplia que tiene que ver con lo que ya se ha señalado en algunos trabajos, en el sentido de que podrá existir una diversidad de puntos de vista acerca de la escasez o no del agua en el país, o de la crisis de los recursos hídricos en México y el mundo, pero no hay un criterio categórico definitivo que nos permita diferenciar entre una crisis y un problema severo (Carabias, 2005: 195). A lo que puede agregarse que en el contexto de la situación de los recursos hídricos en el país, más de 70% de los cuerpos de agua en México presenta un problema de contaminación, más de 15% de los acuíferos está sobreexplotado y por lo menos 57% del volumen de agua subterránea utilizada proviene de esos acuíferos (Carabias, *idem*).

A lo que se puede agregar que, si consideramos el balance nacional de los acuíferos, éste pareciera ser favorable, ya que el volumen extraído equivale a 70% de la recarga natural. Pero este balance global es sólo aparente y no refleja la crítica situación que prevalece en vastas regiones de nuestro territorio, porque la mayor parte de la explotación tiene lugar en las porciones áridas donde la recarga es pobre y

el balance hidráulico negativo; por consiguiente, se está minando el almacenamiento subterráneo. Mientras tanto, en las regiones más lluviosas y menos desarrolladas, una fracción considerable del volumen renovable permanece desaprovechada (Conabio, 1998).

### **Consideraciones finales**

Como bien podemos apreciar, una buena parte de los recursos naturales como los bosques, selvas, minas, mantos acuíferos y demás, se encuentran en territorios indígenas. La lucha que hoy enfrentan sus pobladores en la defensa de su espacio geográfico ante el Estado, las empresas nacionales y transnacionales, representa no sólo la disputa por los bienes tangibles, sino también por una forma de vida, de una cosmovisión y de una cultura. Nuestra actual legislación nacional no responde a la reivindicación de protección jurídica de sus territorios; por el contrario, sientan las bases para su fragmentación y desarticulación de la propiedad social, así como para la apropiación, aprovechamiento y explotación de sus recursos por el capital. Por ello, es necesario retomar el contenido de los instrumentos internacionales como el Convenio 169 y la Declaración de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. En particular, merece atención especial el actual proceso legislativo que tiene lugar en nuestro país respecto a la posible aprobación de una iniciativa que se discute al interior del Poder Legislativo sobre el derecho a la consulta y el consentimiento libre, previo e informado, que está contemplado en el Convenio y ampliado en la Declaración ya señalados.

La iniciativa es decisiva en virtud de que obligaría a que los planes, programas y obras que se pretendan poner en práctica en territorios indígenas deban ser consultados con sus habitantes, así como las medidas legislativas que les afecten. Significa que los pueblos y comunidades indígenas tienen derecho a contar con la información necesaria, con el tiempo suficiente para analizarla y en las instancias de decisión que ellos determinen, acordes en formas y procedimientos, y cuya resolución colectiva debe ser respetada por las autoridades correspondientes. Si bien es imprescindible que se modifiquen un conjunto de reformas legales, esta iniciativa constituirá —en caso de aprobarse—



un avance jurídico de gran repercusión y trascendencia, y se erigirá como referente obligado en los procesos de defensa por su territorio.

## **Bibliografía**

- Alonso, Jorge (2002), *Zapatismo, globalización y defensa de los derechos y cultura indígena*, mecanoescrito.
- Azqueta Oyarzun, D. (2002), *Introducción a la economía ambiental*, Madrid, McGraw-Hill Interamericana de España.
- Boege, Eckart (2008), *El patrimonio biocultural de los pueblos indígenas de México. Hacia la conservación in situ de la biodiversidad y agrobiodiversidad en los territorios indígenas*, México, INAH-CDI.
- Bovero, Michelangelo (2004), "Prefacio" en Ermanno Vitale, *Liberalismo y multiculturalismo*, México, Océano, pp. 37-47.
- Carabias, Julia y Rosalva Landa (2005), *agua, medio ambiente y sociedad*, México, UNAM.
- Carmona Lara, Ma. del Carmen (2000), *Derechos con relación al medio ambiente*, México, UNAM-Cámara de Diputados, LVII Legislatura.
- CNA (2004), *Estadísticas del agua en México*.
- Conabio (1998), *Diversidad biológica de México, estudio de país*, México.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (2003), México, Anaya Editores.
- Convenio 107 de la OIT, en [<http://www.iadb.org/sds/ind/ley/pdocs/Convenio107.pdf>] (consultado el 28 de mayo 2011).
- Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales, en [[http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/62\\_sp.htm](http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/62_sp.htm)] (consultado el 28 de mayo de 2011).
- Gallopín, Gilberto (2000), "Ecología y ambiente" en Enrique Leff, *Los problemas del conocimiento y la perspectiva ambiental del desarrollo*, México, Siglo XXI Editores, pp. 88-141.
- Giménez, Gilberto (1996), "Territorio y cultura", en *Estudios sobre las culturas contemporáneas*, vol. 11, núm. 4, pp. 9-30.
- Gómez-Pompa, A. y R. Dirzo (1995), *Reservas de la biosfera y otras áreas naturales protegidas de México*, México, Semarnap/Conabio-UNAM.

- Gómez Rivera, Magdalena (1997), “Comentarios de Magdalena Gómez” en Magdalena Gómez (coord.), *Derecho indígena*, México, Instituto Nacional Indigenista/Asociación Mexicana para las Naciones Unidas, AC., pp. 137-141.
- Leff, Enrique (1996), “Sobre la reapropiación social de la naturaleza”, en Alfonso López R. y Pedro F. Hernández (coords.), *Sociedad y medio ambiente: contribuciones a la sociología ambiental en América Latina*, México, ALAS-BUAP (ICSyH)-*La Jornada*.
- López Bárcenas, Francisco (2002a), *Legislación y derechos indígenas en México*, México, Centro de Orientación y Asesoría a Pueblos Indígenas-Ediciones Casa Vieja/La Guillotina/Ce Ácatl (Serie Derechos Indígenas 3).
- (2002b), “Territorios, tierras y recursos naturales de los pueblos indígenas de México”, en *Constitución y derechos indígenas*, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, pp. 121-143.
- Linck, Thierry (2011), “Patrimonialización versus economía neoliberal”, *Rojo-Amate*. Revista de política, economía y cultura, México, año 1, núm. 3, enero-marzo.
- Montañez, Gustavo (2001), “Introducción. Razón y pasión del espacio y el territorio”, en *Espacio y territorios. Razón, pasión e imaginarios*, Colombia, Universidad Nacional de Colombia, pp. 11-32.
- Nueva Legislación Agraria (1993), México, Editorial Procuraduría Agraria.
- Ostrom, Elinor (1990), *Governing the Commons: The evolution of institutions for collective action*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Paré, Luisa y Elena Lazos (2003), *Escuela rural y organización comunitaria: instituciones locales para el desarrollo y el manejo ambiental*, México, UNAM/Plaza y Valdés.
- Sánchez, Consuelo (1999), *Los pueblos indígenas: del indigenismo a la autonomía*, México, Siglo XXI Editores.
- Toledo, Víctor M. (1997), “Modernidad y ecología: la nueva crisis planetaria”, en López Castro Gustavo (coord.), *Sociedad y medio ambiente en México*, México, El Colegio de Michoacán.
- (2001), Pablo Alarcón-Chaires, Patricia Moguel, Magaly Olivo, Abraham Cabrera, Eurídice Leyequien y Amaya Rodríguez-Aldabe, “El Atlas etnoecológico de México y Centroamérica: fundamentos, métodos y resultados” en *Etnoecológica*, vol. 6, núm. 8, pp. 7-41.

— 2002, *La modernización rural de México: un análisis socioecológico*, México, Semarnat/INE-UNAM.

Ventura Patiño, María del Carmen (2010), *Volver a la comunidad. Derechos indígenas y procesos autonómicos en Michoacán*, México, El Colegio de Michoacán.



# Importancia de fomentar el hábito de la lectura en la construcción de una sociedad sustentable

*Alejandra López Tirado*<sup>1</sup>

El problema planteado se relaciona directamente con dos de los temas que más preocupan a escala internacional: la *sustentabilidad* y la *educación*. Se pretende reflexionar sobre la importancia de fomentar el hábito de la lectura como base en la construcción de una sociedad económicamente sana, comprometida con el medio ambiente, la ética, la igualdad y la justicia. El sistema-mundo actual requiere de hombres pragmáticos, pero también con valores firmes y prioridades altruistas, capaces de analizar los factores que han ocasionado la insostenibilidad y proponer estrategias que permitan el desarrollo económico, sin poner en riesgo al medio ambiente.

*Palabras clave:* sociedad sustentable, educación, hábito de la lectura, educación en México, medio ambiente, sustentabilidad.

## **Importance of promoting the reading habit in building a sustainable society**

The problem that arises is directly related to two of the issues of greatest concern at the international level: sustainability and education. It aims to reflect on the importance of promoting the habit of reading as a basis for building an economically healthy society, committed to the environment, ethics, equality and justice. The current world system requires pragmatic men, but also with strong values and altruistic priorities, able to analyze the factors that have caused the unsustainability and propose strategies for economic development without compromising the environment.

*Keywords:* sustainable society, education, reading habits, education in Mexico, environment, sustainability.

<sup>1</sup> Alejandra López Tirado, UABCS, México. Correo electrónico: bagheeralapaz@gmail.com

## **El estado actual de la capacidad lectora en México**

La educación es un problema que preocupa a todo el mundo por considerarse vertebral para lograr el bienestar social, pero esta educación no consiste en cursar diferentes grados escolares y obtener calificaciones, sino en que el conocimiento adquirido sea útil para enfrentar los retos de la nueva sociedad, entre ellos la *sustentabilidad*.

Los ciudadanos de todo el mundo deben ser capaces de enfrentar los desafíos del mundo globalizado, procurando que no se ponga en riesgo la sustentabilidad de las futuras generaciones, de modo que invertir en educación es una de las tantas preocupaciones de los organismos internacionales que pretenden mejor calidad de vida para todos.

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) ha emitido recomendaciones y participado en el diseño e implementación de reformas a la educación para lograr que todos los países miembros tengan estabilidad financiera y contribuyan al desarrollo de la economía mundial (OCDE/UNESCO 2001), por eso, con el fin de ofrecer información detallada para mejorar los niveles educativos, diseñó el Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos (PISA, por sus siglas en inglés).

La historia del ser humano está saturada de eventos que cíclicamente lo enfrentan al riesgo de colapsarse, pero su capacidad para crear soluciones, construir nuevos pensamientos y evolucionar en espiral ascendente, le ha permitido responder a los retos y superar los conflictos, aunque no siempre asertivamente. En su afán de llevar una vida más cómoda y segura ha puesto a la naturaleza a su servicio y olvidó que es parte de ella. A partir de la Revolución Industrial, las acciones para mejorar la producción han saqueado a la naturaleza sin considerar su condición de no renovable. Aunado a esa falta de conciencia, la educación en México se ha deteriorado, específicamente la competencia lectora que se requiere:

... para comprender, emplear, reflexionar e interesarse en textos escritos con el fin de lograr metas propias, desarrollar sus conocimientos y su potencial personal y participar en la sociedad (PISA, 2009).

La prueba ENLACE de 2012 mostró que todavía hay 17 estados donde, en nivel básico, el dominio del español se encuentra en insuficiente o elemental. En secundaria, 18 estados están en ese mismo caso y, si bien, en nivel medio superior mejora el porcentaje, son 13 los estados que se encuentran en nivel insuficiente en comprensión lectora (ENLACE 2012). Hace más de una década, de acuerdo con cifras de la UNESCO, se sabía que sólo 2% de los mexicanos leía; sin embargo, estas estadísticas se basaban en el número de librerías y bibliotecas, no se contemplaban las copias fotostáticas; los libros prestados, heredados o en línea; las revistas o cómics. El problema actual quizá radique más en qué se lee y cómo se lee que en la cantidad, porque muchas de las revistas que leen los jóvenes son editadas por compañías más interesadas en vender que en formar ciudadanos productivos y reflexivos.

Leer fomenta habilidades mentales naturales como decidir, razonar, analizar, discernir, intuir, dialogar o simbolizar; además, aumenta la destreza cognitiva y la imaginación, esta última, factor determinante para desarrollar la pericia para realizar representaciones mentales que ayudan a resolver problemas geométricos y asimilar información nueva (Rapetti y Difabio, 2003). Es por eso que la falta de lectores analíticos se ha convertido en problema de índole internacional, al grado de que la UNESCO ha recomendado a todas las naciones que pongan atención en el ámbito de la educación y consideren la capacidad lectora como índice de desarrollo humano; de no ser así los ciudadanos no alcanzarán un nivel de vida óptimo en el mundo globalizado (UNESCO, 2001).

La idea de exhortar a las autoridades y a la comunidad en general a desarrollar el hábito de la lectura está dirigida a que cualquier tipo de lectura se realice placentera y reflexivamente y, por ende, sirva para adquirir conocimiento útil y desarrolle la capacidad analítica. En tanto más alta es la competencia lectora, más fácil es desarrollar diferentes habilidades mentales; además, motiva a la reflexión y promueve el desarrollo de procesos cognitivos, metacognitivos, afectivos y reflexivos.

Cuando todos los ciudadanos estén preparados para enfrentar los retos reflexiva y responsablemente se cubrirá la necesidad social de formar individuos capaces de ponderar el grado de importancia que tiene la adquisición de conocimientos. Por eso, desarrollar políticas

públicas en materia de educación que motiven a leer lúdica y reflexivamente redundará en la solución de otros problemas.

Al ser la *sustentabilidad* uno de los conflictos no resueltos eficazmente en la actualidad, se considera necesario dar a conocer cómo han evolucionado los movimientos ambientalistas, cómo han sido entendidos y en qué estado se encuentra la relación del ser humano con la naturaleza.

### **Un poco de historia ambiental**

La crisis ambiental y sus posibles soluciones no son un tema nuevo; en el siglo XIX ya había una crítica naturalista que se manifestaba en contra de las consecuencias de la industrialización y el colonialismo. Marx y Engels hablaban de tres crisis ambientales ocasionadas por la industrialización que catalogaron como: forestal, urbana y agrícola. En ese mismo siglo, pero en América, Henry David Thoreau escribió *La vida en los bosques*, obra enfocada a divulgar el riesgo que corría la sociedad al olvidar que ser humano y naturaleza son uno mismo. Pero es hasta la segunda mitad del siglo XX cuando se descubre que lo que está en riesgo es la existencia de la humanidad. De ahí que en las cinco últimas décadas hayan surgido diferentes debates sobre el deterioro que está sufriendo la naturaleza, la expansión de desigualdad y pobreza, y la crisis alimentaria. Cada era histórica se caracteriza por crisis que fundamentan cambios trascendentes en el devenir del ser humano y la literatura ha sido fundamental para dar a conocer y concienciar respecto a diferentes problemas.

En la década de los sesenta, diferentes sectores en todo el mundo tomaron conciencia del daño ecológico y se inició un movimiento que perdura hasta nuestros días; junto al estallido de la conciencia social se erigió la ecológica. Con base en el conservacionismo naturalista del siglo XIX surgió la corriente ecologista conservacionista o sustentabilidad fuerte (Pierri, 2005) que proponía cero crecimiento poblacional y económico. Aparecieron libros en los que se revelaban varios problemas y amenazas, como *La primavera silenciosa* (1962), de Rachel Carson, que difunde los efectos de la guerra, específicamente de la bomba atómica;



*Science and Survival* (1966), de Barry Commoner, que previene sobre la tendencia biocida originada por el campo tecnocientífico, y *La bomba poblacional* (1968), de Paul Ehrlich, manifiesto sobre las complicaciones que se enfrentarían a futuro para alimentar a una población que crecía exponencialmente. La necesidad de responder asertivamente a los problemas ecológicos permitió que a finales de la década se cristalizara la conciencia sobre lo que significaba la crisis ambiental y se acuña el concepto *sustainability*, en inglés; *sustentabilidad* en español.

Muchos y muy diversos movimientos que pretendían discutir los efectos y costes del desarrollo surgieron en esa etapa, que coincide —a inicios de los setenta— con la crisis petrolera que alteró las economías mundiales y puso en evidencia la problemática energética. La conciencia ecológica colectiva dio un salto cualitativo y significativamente cuantitativo. El 22 de abril de 1970 se instituyó el Día de la Tierra, conmemoración a la que se sumaron más de 20 millones de personas conscientes de que la crisis ecológica tiene efectos a nivel mundial. Se organizaron congresos internacionales y surgieron publicaciones que se enfocaban a analizar los daños al ambiente y las consecuencias para los seres humanos. Es la década en la que se debate en torno a *Los límites de crecimiento*, documento emitido por El Club de Roma donde se manifiesta que la tendencia desarrollista atenta contra la existencia del ser humano. También se pronosticó el colapso del sistema mundial en algún momento del siglo *xxi*. Se emitieron conclusiones alarmantes sobre la disponibilidad de recursos y el deterioro del medio ambiente y se anticiparon catástrofes, particularmente hambre masiva en Asia y África (Riechmann, 2004: 80-81).

El ambiente se convirtió en elemento a considerar para lograr el desarrollo, se reformularon propuestas y se indicaron los límites del crecimiento ya que la finitud de la biosfera patentiza que la idea del crecimiento infinito era imposible, además de peligrosa. La idea era plantear un modelo ecológico que satisficiera globalmente problemas sociales, económicos y ambientales, pero en algunos casos las propuestas, —como la del equilibrio de la natalidad— eran extremas y difíciles de aplicar, ya que básicamente se tendrían que modificar identidades y creencias religiosas. Otras afectaban a la economía, verbigracia la idea de reducir el consumo de materias primas; priorizar

los servicios y la producción de alimentos; con la demanda de redirigir el capital industrial hacia actividades agrícolas y servicios. La tarea era complicada, era urgente que la distribución de bienes encontrara un camino que permitiera la larga duración tanto de los bienes naturales, como de los económicos. Es la era del ecodesarrollo, que se enfoca en mejorar la habitabilidad en el planeta a partir del equilibrio en el proceso de desarrollo y el respeto a la naturaleza (García y Priotto). Este concepto posteriormente se orientó hacia nuevas posturas acordes con el sistema, dando origen al desarrollo sustentable, la propuesta del indicador de la huella ecológica y la política ambiental en general. Uno de los aspectos más interesantes de ese momento fue el planteamiento de la dignificación de los ciudadanos, su calidad de vida, salarios, educación y vivienda. Se propuso forjar un orden que permitiera la coexistencia de ser humano y naturaleza; ir en simbiosis mutualista en lugar del parasitismo (Margaleff, 1977) que había caracterizado las acciones del ser humano sobre la naturaleza.

Los ochenta se caracterizaron por el enfoque que se le dio al concepto *desarrollo*. Existe la noción de que se debía conservar el ambiente para mantener el crecimiento económico. Las profundas raíces de la mentalidad capitalista no permitían reflexionar sobre los efectos de la progresiva adaptación de los seres humanos con respecto a la naturaleza, vista como materia prima transformable en bienes de consumo. Paralelamente se manifestaba la preocupación por los daños que el sistema económico, nacido en la Revolución Industrial, ejercía en el ambiente y se debatía la contradicción entre el crecimiento económico y el desarrollo sustentable. Se pensaba que los límites de la naturaleza obstruían el crecimiento económico, pero la Comisión Mundial de Medio Ambiente y Desarrollo revirtió ese enfrentamiento, sosteniendo que la conservación ambiental es necesaria para mantener el crecimiento económico (Gudynas, 2011). El informe Brundtland —que proponía satisfacer las necesidades presentes, asegurando las de las generaciones futuras— significaba un cambio, pero aún pretendía vincular el crecimiento económico con la protección al ambiente. El espíritu de la economía neoclásica se debatía fundando sus intereses en que el crecimiento era necesario para combatir la pobreza (Gutiérrez y González, 2010: 170) a pesar de que desde los años setenta se había comprobado

que ni la pobreza ni la desigualdad se habían suprimido; por el contrario, la convergencia de las diferentes crisis las habían incrementado. Ante los problemas que enfrentaban las grandes potencias económicas se pretendía fortalecer las prácticas desarrollistas promoviendo el crecimiento económico sustentable, olvidando nuevamente que los recursos naturales se agotan.

Los retos más importantes seguían sin resolverse; el bienestar del ser humano continuaba basándose en el crecimiento económico y a pesar de que se conocían las consecuencias del expansionismo

la ONU adopta una posición decididamente antropocentrista, desde la cual el cuidado de los recursos no es un fin en sí mismo, sino un medio para favorecer o posibilitar el desarrollo y la mejora de las condiciones de vida de la sociedad (Pierri, 2005).

A lo largo de esas décadas el concepto *sustentable* tuvo varios giros: ambientalismo moderado o sustentabilidad débil, sustentabilidad ecológica, desarrollo sustentable.

En los noventas, en la Conferencia de Río 1992, se propuso que los Estados aprovecharan sus propios recursos según sus propias políticas ambientales y de desarrollo, sin causar daños a otros Estados. Las medidas eran buenas, pero seguía vinculándose la sustentabilidad con las agendas de desarrollo. Se reforzaron instituciones como el Banco Mundial, que se encargaría de gestionar fondos para el cuidado del ambiente, lo que ocasionó que asuntos tan importantes como la deuda ecológica del primer mundo, los tratados de libre comercio y sobre desechos tóxicos, quedaran fuera de la agenda. También se aprobaron cinco documentos con los que se pensaba instrumentar el desarrollo sustentable: la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, la Agenda XXI, el Protocolo de Kyoto, la Convención Marco sobre Cambios Climáticos, la Convención sobre Diversidad Biológica y la Declaración sobre el Manejo, Conservación y Desarrollo Sustentable de todos los tipos de bloques (Pierri, 2005: 66).

En la actualidad, la situación ambiental y la crisis socioeconómica son las grandes preocupaciones que generan la base de los procesos que están transformando ideologías y estilos de vida. Existe mucha

bibliografía científica y reportes internacionales especializados que describen, explican y analizan las crisis económica, social y ecológica; y que en algunos casos plantean líneas de solución para superarlas. Si bien se han realizado diferentes estudios y obras que, acordes al tiempo y al espacio donde surgen, permiten reflexionar sobre la problemática socioambiental que amenaza actualmente a la humanidad, todo indica que los cambios efectivos no son proporcionales al esfuerzo de la investigación y la narrativa. La relación entre los seres humanos y la naturaleza dista mucho de ser sustentable. La ruta del mal desarrollo desembocó en el crecimiento económico ocasionando inequidad, pobreza y deterioro del medio ambiente.

### **La sustentabilidad en la actualidad**

A lo largo de cincuenta años se ha debatido mucho sobre el daño que se ha ocasionado a la naturaleza y el riesgo implícito para el ser humano. Se han emitido muchas propuestas con diferentes tendencias y nominaciones, pero no han logrado resolver la problemática que las origina.

Actualmente el debate acerca de desarrollo y sustentabilidad gira en torno a las dos corrientes del concepto

*sustentabilidad débil*, que sostiene que se puede estimar el desgaste del capital natural en términos monetarios; y la *sustentabilidad fuerte*, que se enfoca en determinar la capacidad del planeta para sostener al conjunto de la economía humana y mantener las funciones ecosistémicas que aseguren la vida en general (Archkar, 2005: 6).

Es el momento en que se valora como pérdida de patrimonio el desgaste de la naturaleza, se pondera la relación entre la productividad de los ecosistemas, su biodiversidad y ciclos naturales en el mismo nivel que el acceso equitativo de los seres humanos a los recursos emanados de la naturaleza y la imposibilidad de ignorar que las necesidades y actividades humanas dependen de la producción, distribución y el consumo.

Los discursos, basados en la *sustentabilidad fuerte* han sido bien aceptados por algunos grupos, pero no es una tendencia dominante. En otras palabras, es la que ha respondido con mayor eficiencia a la problemática planteada por la crisis civilizatoria del siglo XXI, pero por ser un paradigma antisistémico, que se opone a los intereses del capitalismo neoliberal, enfrenta múltiples problemas en su aplicación. Además, es un concepto conocido sólo en el ámbito de la academia y la investigación. El problema de la *sustentabilidad* no radica en cómo funciona o se aplica, sino en cómo es entendida. Una mente reflexiva puede inferir que el *desarrollo sustentable* es un oxímoron. Tarde o temprano, el malentendido traerá problemas a gobiernos, sociedades e individuos. Una sociedad sana debe producir, vender y comprar responsablemente. No se pretende cancelar el desarrollo o regresar a recolectar y cazar; se debe elevar el nivel de vida, pero sin contemplar al ser humano y a la naturaleza como materia prima. Esto no podrá lograrse de la noche a la mañana y menos cuando la mayoría de los ciudadanos no están preparados para reflexionar profundamente sobre los problemas que ocasiona el consumismo.

Las sociedades actuales requieren de individuos capaces de analizar las situaciones en que se desenvuelven los procesos con los que se pretende desarrollar la productividad y competitividad necesaria para lograr un mejor nivel de vida. Sin embargo, parece que el término *mejor nivel de vida* no contempla aspectos ambientales fundamentales para que este concepto implique respeto por el aire, el agua, suelo y otros factores que afectan al ser humano. A lo largo de la modernidad se han logrado avances tecnológicos muy importantes; sin embargo, también se ha deteriorado al planeta. Aparentemente, tanto gobiernos como instituciones civiles y la ciudadanía en general se han interesado en proteger al ambiente; todos los días los medios masivos de comunicación difunden discursos que concientizan, pero la actitud no se modifica. Será muy difícil que una sociedad llegue al éxito si sus ciudadanos no son capaces de cuestionarse y formular propuestas que ayuden a mejorar el nivel de vida de la comunidad. De ahí que surja el interés por analizar cuál es el tipo de educación que ayudará a formar jóvenes capaces de autoconstruirse en cualquier ámbito.

Al analizar la evolución del término *sustentabilidad* se puede percibir que ha transitado de ser el adjetivo que califica al desarrollo económico, al sustantivo que plantea un paradigma capaz de superar la crisis civilizatoria que amenaza a la humanidad. Sin embargo, la adaptación de orden semántico ha intentado reducir el término sustentabilidad a una simple aplicación económica (Santiago, 2004: 174), pero en el transitar de una decodificación a otra se ha convertido en una categoría epistemológica que debería ser entendida por la mayoría de los ciudadanos.

### **Leer para reflexionar**

La literatura puede ser una herramienta útil para desarrollar el hábito de la lectura, por ende para incrementar la capacidad crítica. La literatura, al nacer en el seno de la sociedad, ulteriormente es reflejo de los temas, estilos y formas que surgen de las circunstancias espacio-temporales que le dan vida. La visión literaria sobre las crisis que han aquejado a la humanidad ha sido una herramienta útil para entender procesos históricos. Tan es así que algunos historiadores la consideran fuente importante en sus investigaciones. Hebe Pelosi reconoce que la influencia de la literatura fue muy importante para la historiografía en Latinoamérica; “el *boom* de la novela latinoamericana trajo un mayor conocimiento de Latinoamérica” (Guerra, 2000: 353); mientras que Luis González dice que “para rodearse de la atmósfera del periodo, el espacio, la sociedad y los hechos que conforman nuestra trama, habrá que leer novelas costumbristas y demás obras literarias relacionadas con ella” (González, 1988: 78). Enrique Delgado López publicó en 2008 el libro *Cultura y naturaleza. Textos novohispanos como fuentes para el estudio de la historia ambiental, siglos XVI y XVII*, en el que analiza la relación ser humano-naturaleza a través de textos cuyos atributos lindan entre literatura e historia.

Analizar el concepto *sustentabilidad* desde textos literarios seleccionados *ad hoc* permitirá conocer los factores que le han permitido evolucionar y le impiden aplicarse exitosamente. El ejercicio de reconstruir su historia a través de la literatura permitirá evaluar su capacidad de convertirse en un campo de saber que plantea las ba-

ses de una nueva sociedad. La literatura, con su lenguaje metafórico, esconde realidades que pueden decodificarse si se identifica el signo lingüístico como la posibilidad de considerar a la escritura como *episteme* de la historia y la sociedad y, al mismo tiempo, como rector del pensamiento humano.

El signo lingüístico, palabra más concepto, se transforma de acuerdo al tiempo, al espacio y grupo que lo usa, provocando que el imaginario colectivo y sus representaciones sociales se resignifiquen. En este sentido, la literatura puede ser una herramienta útil para conocer la evolución de palabras y conceptos, además de identificar las transformaciones en la forma de percibir el mundo a través del uso y sentido de las palabras. Un ejemplo claro es el poema *Laberinto de fortuna* que escribió Juan de Mena en el siglo xv, dedicado al rey Juan II. En el primer verso le dice: *Al muy prepotente don Juan el segundo*, de acuerdo al *Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española*, *prepotente* tiene dos acepciones: “más poderoso que otros”; y, “el que abusa de su poder o hace alarde de él”. Es obvio que las dinámicas sociales han ocasionado que la percepción de la palabra *prepotente* se considere ofensiva. Lo nombrado tiene sentido porque vincula los factores psicológicos y sociológicos del individuo, de modo que cuando nombramos algo, no lo hacemos en función de lo que es, sino en función de lo que somos. No debe extrañar que la misma palabra adquiera diferentes significaciones con base en sus variables: tiempo y espacio.

El escritor en mayor o menor medida expresa realidades históricas y sociales; en este sentido, la obra literaria es una herramienta útil en los estudios de los cambios sociales y culturales que marcan los rasgos principales del pensamiento. Por ese motivo la literatura debe verse como algo más que diversión ya que a lo largo de la historia ha mostrado que es un lenguaje a través del cual el mundo es imitado, observado y criticado. Eco, Bajtín, Barthes, Duvignaud y Arnold Hauser, entre otros teóricos del arte, la semiótica, la literatura y la sociología, consideran que como institución de naturaleza social ha tenido diversas tareas: dejar al descubierto una realidad mediante un proceso de simbolización; mostrar la gran carga de sentido que tienen los sucesos dentro de la obra y, quizá lo más importante, animar al espectador a intervenir y transformar las cosas.

El acto de leer se vincula a múltiples actividades cotidianas y debería considerarse como una experiencia placentera y formativa porque a partir de la lectura se accede al conocimiento y se obtiene la información necesaria para entender las circunstancias que conforman nuestro entorno. Comunicarse a distancia, entender instrucciones, conocer el pasado, otras culturas, tradiciones y costumbres, entre otras muchas cosas son actividades que dependen en gran medida de la lectura. Sin embargo, de tiempo a acá se ha perdido el interés por la lectura, en términos generales, y la lúdica está casi en peligro de extinción. Esto es un problema muy grave en estos días porque la sociedad requiere de ciudadanos productivos y bien preparados, capaces de trabajar de forma eficiente para “responder a la nueva exigencia de alcanzar los objetivos de una cultura de paz, un desarrollo sostenible y respetuoso del medio ambiente, la cohesión social y una ciudadanía mundial” (UNESCO, 2001), logrando así que el progreso, la equidad y la justicia estén al alcance de todos.

El carácter heterogéneo de la literatura la convierte en herramienta para expresar la ideología y vida cotidiana del tiempo y espacio que representa. El uso de obras literarias en el estudio de la *sustentabilidad* servirá para que a través de la historia narrada se perciban las diversas estructuras sociales que históricamente apuntan a intereses, complicaciones y necesidades similares, pero con diversas ideologías, satisfactores, conocimiento del mundo y deseos de evolucionar. También servirá para encontrar el sentido práctico del hábito de la lectura porque al percibir el reflejo de la insaciabilidad del ser humano y las circunstancias que llevan a las distopías, la crisis civilizatoria que se enfrenta en la actualidad encontrará una salida. Considerando que *sustentabilidad* no es una palabra de moda ni una acción política; tampoco es un movimiento intelectual ni un freno al desarrollo, sino una *episteme* cognitiva que propone una nueva sociedad, por lo que es necesario que su correcta significación sea entendida por todos los ciudadanos. Fomentar el hábito de la lectura y analizar la evolución del término *sustentabilidad*, desde una perspectiva literaria, será fundamental para que nuestros futuros líderes se formen en un sistema de valores para que construyan ideales pragmáticos que beneficien a la sociedad y por ende a la naturaleza.



## Referencias

- Archkar, Marcel (2005), “Indicadores de sustentabilidad”, en M. Archkar, V. Canton, R. Cayssials, A. Domínguez, G. Fernández y F. Pesce, *Ordenamiento ambiental del territorio*, Comisión Sectorial de Educación Permanente, Montevideo, DIRAC, Facultad de Ciencias.
- Bajtín, Mijaíl Mijáilovich (1982), *Estética de la creación verbal*, México, Siglo XXI Editores.
- Barthes, Roland *et al.* (2002), *Análisis estructural del relato*, México Ediciones Coyoacán.
- Civrieux, Marc de, *Apuntes sobre el mito y la tradición oral* [on line], publicado el 22 de junio de 2006, Fundación Carl Gustave Jung, en [[http://www.fcjung.com.es/art\\_90.html](http://www.fcjung.com.es/art_90.html)] (consultado el 22 de septiembre de 2012).
- Colectivo, “Una ética para la sustentabilidad”, *Ambientico, Revista mensual sobre la actualidad ambiental*, núm. 106, julio de 2002, [<http://www.una.ac.cr/ambi/Ambien-Tico/106/manifiesto.htm>] (consultado el 11 de noviembre de 2012).
- Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, 1992, [<http://www.pnuma.org/docamb/dr1992.php>] (consultado el 5 de enero de 2013).
- Duvignaud, Jean (1966), *Sociología del teatro. Ensayo sobre las sombras colectivas*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Enseñanza y formación técnica y profesional en el siglo XXI*, Recomendación de la UNESCO y la OIT revisada y aprobada por la Conferencia General de la UNESCO en su 31ª Reunión en 2001, en [<http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001260/126050s.pdf>] (consultado el 11 de febrero de 2013).
- García, Daniela y Guillermo Priotto, “La sustentabilidad como discurso ideológico” [on line] en *Programa de Estrategia Nacional de Educación Ambiental. Unidad de Coordinación de Educación Ambiental-Sayds*, en [<http://www.ambiente.gov.ar/cursoea/descargas/M2.pdf>] (consultado el 4 de octubre de 2012).
- Gligo, Nicolo (2006), *Estilos de desarrollo y medio ambiente en América Latina, un cuarto de siglo después*, Chile, CEPAL, SIDA.

- González, Luis (1988), “Preguntas del historiador a lo histórico”, en *El oficio de historiar*, Michoacán, El Colegio de Michoacán.
- Gudynas, Eduardo (2011), “Desarrollo y sustentabilidad ambiental: diversidad de posturas, tensiones persistentes”, en Alberto Matarán Ruiz y Fernando López Castellano (coords.), *La Tierra no es muda: diálogos entre el desarrollo sostenible y el postdesarrollo*, Granada, Universidad de Granada.
- Guerra, Sergio y Juan Manuel Santana *et al.* (2000), “Las grandes líneas de la producción historiográfica latinoamericana”, en Carlos Barros (coord.), *Historia a debate*, Actas del II Congreso Internacional HAD, España, Tomo III, *Problemas de la historiografía*.
- Gutiérrez Garza, Esthela y Édgar González Gaudiano, *De las teorías del desarrollo al desarrollo sustentable. Construcción de un enfoque multidisciplinario (2010)*, México, Siglo XXI Editores.
- Hauser, Arnold (1998), *Historia social de la literatura y el arte*, Madrid, Debate.
- Kato, Mary (1986), *No mundo da escrita: uma perspectiva psicolingüística*, São Paulo, Ática.
- Margaleff, Ramón (1977), *Ecología*, México, Omega.
- Panorama de la educación 2010: Indicadores de la OCDE, OECD Multilingual Summaries, en [<http://www.oecd.org/dataoecd/46/20/45925316.pdf>] (consultado el 22 de julio de 2012).
- Pestaña Castro, Cristina (1998), en *El centenario de Bertolt Brecht* [on line], *Espéculo, Revista de Estudios Literarios*, en [[http://www.ucm.es/info/especulo/numero9/b\\_brecht.html](http://www.ucm.es/info/especulo/numero9/b_brecht.html)] (consultado el 22 de septiembre de 2012).
- Pierri, Naína (2005), “Historia del concepto de desarrollo sustentable”, en Guillermo Foladori y Naína Pierri (coords.), *¿Sustentabilidad? Desacuerdos sobre el desarrollo sustentable*, México, Miguel Ángel Porrúa/UAZ [[http://biblioteca.diputados.gob.mx/janium/bv/ce/scpd/LIX/sust\\_desac.pdf](http://biblioteca.diputados.gob.mx/janium/bv/ce/scpd/LIX/sust_desac.pdf)] (consultado el 11 de septiembre de 2012).
- PISA Lectura, 2009, en [[http://www.pisa.sep.gob.mx/pisa\\_lectura\\_niveles.html](http://www.pisa.sep.gob.mx/pisa_lectura_niveles.html)].
- Resultados prueba ENLACE 2012, en [[http://www.enlace.sep.gob.mx/content/gr/docs/2012/ENLACE\\_2012\\_Basica\\_y\\_Media.pdf](http://www.enlace.sep.gob.mx/content/gr/docs/2012/ENLACE_2012_Basica_y_Media.pdf)] (consultado el 22 de febrero de 2013).

- Riechmann, Jorge (2004), *Gente que no quiere viajar a Marte. Ensayos sobre ética y autolimitación*, Madrid, Catarata.
- Santiago, Lourdes *et al.* (2004), *Etimologías. Introducción a la historia del léxico español*, México, Pearson Educación.
- Toledo, Víctor M. (2010), *Ecología, espiritualidad, conocimiento*, México, Gala.
- Unceta Satrústegui, Koldo (2011), “¿Del desarrollo al postdesarrollo? Propuestas para un debate necesariamente transdisciplinar”, en Alberto Matarán Ruiz y Fernando López Castellano (coords.), *La Tierra no es muda: diálogos entre el desarrollo sostenible y el post-desarrollo*, Granada, Universidad de Granada.
- UNESCO, World Education Report [on line] (2000), París, 2002, pp. 50-60, en [<http://www.unesco.org/education/information/wer/PDFeng/wholewer.pdf>] (consultado el 4 de octubre de 2012).



## Reseña

*El cambio de valores en América Latina: un enfoque cuantitativo*

*Change of Values in Latin America: a quantitative approach*

Marita Carballo y Alejandro Moreno (coords.) (2013), *El cambio de valores en América Latina*, México, CESOP/ITAM.

Arón Baca Nakakawa<sup>1</sup>

La Encuesta Mundial de Valores consiste en sondeos representativos en más de 100 países que permiten tener información comparativa acerca de más de 90% de la población del mundo. Por lo anterior, este instrumento permite un análisis comparativo de los valores subjetivos en diferentes sociedades. De manera adicional, conforme ha aumentado el número de países que aplican el mismo instrumento, surge la oportunidad de analizar de manera cuantitativa si existen regiones del mundo que compartan características culturales similares y qué diferencias existen entre éstas. *El cambio de valores en América Latina* es parte de este esfuerzo.

Su publicación tiene como objetivo estudiar los valores culturales de esta región desde una perspectiva cuantitativa. Por lo anterior, “El cambio de

Valores en América Latina” es un instrumento pertinente que sirve de base empírica para todos los artículos que se encuentran en él. Compuesto por capítulos de diversos autores donde, si bien las bases de datos que utilizan los autores son similares, existe diversidad en el enfoque y método empleados en cada apartado.

Estructurado de manera tal que una vez sustentada la existencia de América Latina como “región cultural”, el resto de los artículos exploran valores específicos. La selección del primer apartado, “¿Existe Latinoamérica? Un análisis global de diferencias transculturales”, de Ronald Inglehart y Marita Carballo está dedicado a mostrar la existencia de América Latina como una región cultural mediante el uso de análisis estadísticos, principalmente con análisis de correlación. Los siguientes apartados exploran diferentes valores subjetivos como: la felicidad, la libertad de elegir, las creencias religiosas, así como valores racionales y seculares. Finalmente, en el último apartado Marta Lagos se cuestiona: “El sol latinoamericano: ¿cambio o permanencia de valores?”.

Aunque todos los artículos tienen un enfoque cuantitativo, los autores le confieren un toque diferente al analizar su objeto de estudio. Mientras que algunos establecen un parangón de América Latina con otras regiones del mundo, otros se abocan al detalle

<sup>1</sup> Arón Baca Nakakawa, CESOP, México.  
Correo electrónico: baca.aron@gmail.com

fino de analizar similitudes y diferencias entre los diferentes países de la región, en tanto que otros optan por evaluar un país en específico; todo ello empleando diferentes herramientas cuantitativas para comprobar sus hipótesis. Proceso que, por cierto, enriquece el libro y permite al lector tener una aproximación con diferentes métodos y enfoques. Cabe la mención de que cada artículo está dotado de un marco teórico sólido que permite entender conceptos y valores de manera clara.

Para reseñar este texto se hace especial hincapié en el artículo “La libertad de elegir: comparando América Latina con otras regiones del mundo”, donde Alejandro Moreno analiza, desde una perspectiva comparada, connotativa, es decir, subjetivamente, la libertad de elegir. Tiene como objetivo observar en qué se diferencia América Latina —región sobresaliente en donde los habitantes tienen una alta percepción de la libertad de elección— de otras regiones del mundo. Entender la percepción de la libertad es relevante en las teorías de la democracia —como menciona el autor— pero hay “poco esfuerzo por entender la varianza de las respuestas que se dan”, por lo que parece apropiado abordar el tema desde un punto de vista empírico.

El artículo comienza con una breve revisión conceptual de la libertad de elegir y su centralidad para la democracia. Después, menciona algunos problemas metodológicos que podrían afectar el modelo. A continuación, pasa a los datos y el modelo estadístico. Finalmente, analiza los resultados.

La libertad de elección es medida con este reactivo: “Algunas personas sienten que tienen completa libertad de elegir y control sobre su vida, mien-

tras que otras sienten que lo que hacen no tiene efecto sobre su vida. Por favor, indique en esta escala, en la que 1 significa nada y 10 mucha, ¿cuánta libertad de elegir y de control siente usted que tiene sobre la forma en que le resulta su vida?”.

El método que utiliza es regresión lineal OLS, con 29 variables explicativas (divididas en 7 categorías más las variables de control) y se aplica sobre 5 países de América Latina (también se hace una regresión *pooled* en la que se unen las observaciones de estos 5 países); 5 países de Europa central (también se hizo una regresión *pooled*) y 5 democracias avanzadas. Una de sus principales conclusiones es que a mayor satisfacción económica hay mayor percepción de libertad de elección.

El texto es relevante ya que toca un tema importante y poco estudiado de manera cuantitativa e invita a realizar estudios posteriores para entender mejor las determinantes de la libertad de elegir. Sin embargo, existen algunos detalles que podrían mejorar y ser analizados por estudios futuros. El autor reconoce la naturaleza exploratoria del mismo y se concentra en explicar las determinantes de la libertad en general.

Sin embargo, podría formular hipótesis acerca de en qué son diferentes los países de América Latina del resto de las regiones y países analizados. Como observación, investigaciones futuras saldrían beneficiadas al realizar una regresión multinivel que permitiera comparar entre países, pero también entre regiones.

En conclusión, el artículo analiza un tema poco estudiado y los resultados forman un importante precedente para estudios posteriores.

## Acerca de los autores

### **Laura Valencia Escamilla**

Es Doctora en Ciencias Políticas por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso), México; especialista en Derecho Constitucional por el Centro de Estudios Constitucionales de Madrid, España. Es Profesora Investigadora titular “C” del Departamento de Política y Cultura de la UAM-Xochimilco.

### **Juan Pablo Navarrete Vela**

Doctor en Estudios Sociales por la Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa. Realizó una estancia de investigación en el Doctorado en Gobierno y Políticas Públicas de la Universidad de Costa Rica. Especialista en Ciencia Política y Procesos Políticos. Actualmente se desempeña como Profesor Investigador visitante en la Maestría en Ciencias Sociales, Universidad Autónoma de Querétaro (agosto 2012-julio 2013).

### **Gabriela Catterberg**

Doctora en Ciencia Política por la Universidad de Michigan. Trabajó junto a Ronald Inglehart en la Encuesta Mundial de Valores. Entre

sus publicaciones destacan “Trends in Political Action: The Developmental Trend and the Post-Honeymoon Decline” e “Individual Bases of Political Trust”; acreedora al Premio Worcester 2006 al mejor artículo del año del *International Journal for Public Opinion Research*. Ha enseñado metodología aplicada en varias instituciones académicas, entre ellas la Universidad de Bologna (sede Buenos Aires) y la Universidad di Tella. Desde el 2003 se desempeña como asociada académica del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en Argentina.

### **Alejandro Moreno**

Doctor en Ciencia Política por la Universidad de Michigan. Es Profesor e Investigador en el Departamento de Ciencia Política del ITAM y Jefe del Departamento de Investigación de Opinión Pública en el periódico *Reforma*. Es autor de una docena de libros sobre temas de opinión pública, comportamiento electoral y valores políticos. Es director operativo del estudio Latinobarómetro, vicepresidente de la Encuesta Mundial de Valores (WVS) e investigador principal en México del Estudio Comparativo de Elecciones Nacionales (CNEF). Actualmente es presidente de la Asociación Mundial de Investigadores de Opinión Pública (WAPOR).

### **Ignacio Zuasnábar**

Doctor en Sociología y Ciencia Política por la Universidad Complutense de Madrid. Desde 2007 es coordinador académico de la Maestría en Comunicación Política y Gestión de Campañas Electorales en la Universidad Católica, en donde además es docente. Director del Área de Opinión Pública de Equipos MORI (2003 a la fecha).

### **María Elena Robles Baldenegro**

Doctora en Desarrollo Regional por El Colegio de Sonora. Es profesora de tiempo completo de la División Económico Administrativas, Depar-



tamento de Contabilidad, Universidad de Sonora. Doctora en Ciencias Sociales. Especialidad en Desarrollo Regional.

### **Jesús Ángel Enríquez Acosta**

Profesor de tiempo completo del Departamento de Sociología y Administración Pública de la Universidad de Sonora. Doctor en Ciencias Políticas y Sociales con orientación en Sociología por la UNAM.

### **María del Carmen Ventura Patiño**

Doctora en Ciencias Sociales con especialidad en Antropología Social. Adscrita al Centro de Estudios Rurales de El Colegio de Michoacán. Sus líneas de investigación son historias agrarias, dinámicas de poblamiento y patrimonios territoriales, perspectivas políticas del desarrollo rural y de los movimientos sociales.

### **Yanga Villagómez Velázquez**

Doctor en Sociología por la Universidad de Toulouse-Le Mirail, Francia. Investigador del Centro de Estudios Rurales de El Colegio de Michoacán. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores, nivel 1, desde 1998. Sus temas de interés son: propiedad agraria en Oaxaca, recursos colectivos, gestión del agua en comunidades rurales, sociedad campesina y organización de productores, desarrollo social en localidades rurales, política hidroagrícola e impacto ambiental y tendencias actuales en la gestión de recursos colectivos en México.

### **Alejandra López Tirado**

Maestra en Ciencias Sociales y Humanísticas de Frontera. Obtuvo el segundo lugar del Premio a la Investigación Científica Cocyt 2009. Ha

sido becaria Promep y Conacyt con los proyectos “Sincrónico cultural de Todos Santos” y “El condenado por desconfiado de Tirso de Molina: reflejo de la realidad social de España en los inicios del siglo xvii”. Es coautora del libro *El inventario de los cuentos todos de Todos Santos*. Actualmente cursa el Doctorado en Ciencias Sociales, Desarrollo Sustentable y Globalización, en la UABCS.

### **Arón Baca Nakakawa**

Licenciado en Ciencia Política y Relaciones Internacionales por el CIDE. Actualmente se desempeña como investigador en el CESOP. Sus principales líneas de investigación son: opinión pública, cultura política, métodos cuantitativos y estudios electorales.

CONVOCATORIA DE RECEPCIÓN DE ARTÍCULOS, ENSAYOS Y NOTAS  
PARA PUBLICAR EN EL NÚMERO 12 DE LA REVISTA LEGISLATIVA  
DE ESTUDIOS SOCIALES Y DE OPINIÓN PÚBLICA

El Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública de la Cámara de Diputados invita a todos los miembros de la comunidad académica a publicar artículos, ensayos y notas de investigación en el número 12 de la *Revista Legislativa de Estudios Sociales y de Opinión Pública*.

La *Revista Legislativa de Estudios Sociales y de Opinión Pública* es una publicación arbitrada que busca promover la producción de estudios sobre ciencias sociales y opinión pública en el ámbito legislativo, con la finalidad de que complementen el trabajo de la Cámara de Diputados. La revista es publicada dos veces al año, en junio y en diciembre.

Partiendo de los ejes temáticos que guían el trabajo del Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, los artículos y ensayos podrán abarcar los siguientes temas:

- Competitividad (ciencia y tecnología, desarrollo sustentable, libre competencia y pymes),
- Desarrollo regional (federalismo, infraestructura, planeación urbana y regional, comunicaciones, políticas energéticas),
- Política internacional (libre comercio, migración, política comparada, seguridad, terrorismo y acuerdos internacionales),
- Política interior (democracia, gobernabilidad, reforma del Estado, elecciones y partidos políticos,

transparencia y rendición de cuentas),

- Política social (desarrollo social, educación, grupos indígenas, seguridad social, discriminación y pobreza),
- Opinión pública (participación ciudadana, encuestas, estudios de opinión),
- Seguridad pública (derechos humanos, procuración de justicia, reforma judicial, delincuencia organizada, delitos de alto impacto y régimen penitenciario),

Los artículos y ensayos propuestos deberán ser originales e inéditos. Asimismo, no deberán estar postulados simultáneamente para su publicación en otras revistas u órganos editoriales.

Los textos participantes entrarán en un proceso de selección que responderá a estrictos criterios de revisión por pares bajo la modalidad de doble ciego.

No existen límites temporales ni geográficos, pero sí se precisa que los textos participantes sean relevantes para las ciencias sociales.

Los derechos de autor de los artículos y ensayos aceptados pasarán a ser propiedad del Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública de la Cámara de Diputados. Para futuras reimpresiones o publicaciones de dichos textos se requerirá la autorización del Centro de Estudios Sociales

y de Opinión Pública. Todos los autores deberán firmar una carta de cesión de derechos para iniciar el proceso de dictamen editorial de la revista.

## PROCESO DE SELECCIÓN

- Una vez que los textos hayan sido recibidos, los coordinadores editoriales realizarán una selección previa mediante la cual se excluirán aquellos trabajos cuyo contenido sea ajeno a la temática de la revista, así como los que no se atengan a los lineamientos editoriales establecidos en esta convocatoria. La decisión del Comité Editorial de la *Revista Legislativa de Estudios Sociales y de Opinión Pública* en esta primera fase de evaluación es inapelable.
- Los originales seleccionados en la primera fase se enviarán a dos evaluadores externos, que serán especialistas de reconocido prestigio en el tema, para su dictamen. Se observará el más riguroso anonimato tanto de los autores como de los evaluadores. En caso de que exista divergencia entre los dictámenes de los evaluadores, que uno recomiende para su publicación y el otro no, se enviará el artículo a un tercer evaluador cuyo dictamen será considerado definitivo. Únicamente los artículos que hayan completado todas las fases del proceso podrán ser considerados como artículos aceptados.
- En caso de que las colaboraciones superen el número de artículos que son factibles de publicar en la revista, el Comité Editorial emitirá una decisión final relativa a

qué artículos serán publicados en este número y, con la aceptación del autor (o autores), cuáles serán susceptibles de ser incluidos en números posteriores.

- En todos los casos, la decisión del Comité podrá ser:
  1. Publicación.
  2. Correcciones.
  3. No aceptación.
- En caso de que se detecte alguna anomalía, plagio o cuestión ética dentro de los artículos, el Comité Editorial actuará de acuerdo con las pautas publicadas por el *Committee on Publication Ethics* (<http://publicationethics.org/>)

## RECEPCIÓN DE ARTÍCULOS Y ENSAYOS

- Fecha límite de recepción de artículos: 31 de octubre de 2013.
- Dictaminación de artículos: 30 de noviembre de 2013.\*
- Publicación de la revista: 27 de diciembre de 2013.\*

## CRITERIOS EDITORIALES PARA RECEPCIÓN DE ARTÍCULOS

- El artículo o ensayo deberá ser inédito.
- El autor (o autores) deberá redactar una carta de exposición de motivos (máximo una cuartilla) con una descripción breve del artículo/ensayo y los argumentos por

\*Fechas tentativas.

los cuales considera que la obra podría ser de interés legislativo, es decir, que sean trabajos que se relacionen con los temas de las Comisiones y Comités Legislativos o temas de coyuntura nacional. Las cartas de exposición de motivos serán tomadas en cuenta por el Comité Editorial para determinar qué trabajos serán publicados.

- En la portada deberá aparecer el nombre completo del autor (o autores) y del artículo o ensayo, así como una breve ficha curricular que deberá contener: grado académico, institución o dependencia en donde labora, líneas de investigación, dirección postal, correo electrónico y número telefónico.
- Se considerará como artículo o ensayo los trabajos que sean resultado de investigaciones académicas de excelencia, que contengan perspectivas teóricas e interpretación de los temas de manera rigurosa y creativa. Se dará prioridad a aquellos cuyo contenido proporcione herramientas relevantes y originales de análisis para el debate público.
- Es necesario que todos los artículos cuenten con un breve resumen (máximo 150 palabras) que describa los contenidos del texto tanto en inglés como en español; así como seis palabras o frases claves tanto en inglés como en español. Además, el título del artículo tendrá que estar en español e inglés.
- La extensión del artículo o ensayo deberá contener como mínimo 6 mil palabras y como máximo 9 mil palabras y, de igual modo, tener una extensión mínima de 20 cuartillas y máxima de 30.
- Por nota se entenderá toda aquella comunicación cuya extensión no rebase las 15 cuartillas, pero que sea mayor de 10 y, de igual modo, deberá contener un mínimo de 3 mil palabras y un máximo de 4,500. Las notas son textos cuya profundidad en el tema es menor que la de un artículo, presentan un avance de investigación y si bien exige el mismo rigor académico, tienden a ser más descriptivos. El proceso de revisión de nota será interno y los miembros del Comité Editorial podrán tomar la decisión de enviar notas con especialistas para su posible revisión y corrección.
- El artículo, ensayo o nota, deberá presentarse en tamaño carta, con letra estilo Arial de tamaño 12 y un interlineado de 1.5.
- El margen izquierdo será de 2.5 cm y el derecho de 3 cm.
- Los cuadros, mapas y gráficas deberán cumplir las siguientes características: letra estilo Arial de tamaño 10, con las figuras (barras, columnas, líneas, pasteles) de color blanco, negro y/o con tramas de líneas a puntos. Dichos elementos deberán ser entregados tanto integrados al texto como en un archivo anexo (Word, PowerPoint o Excel) y su presentación deberá ser clara, precisa e incluir, en todos los casos, su respectiva fuente.
- Para las referencias bibliográficas deberá utilizarse la pauta Harvard-APA en la que se escribe entre paréntesis el apellido del autor, el año de la publicación y la página o páginas citadas, ejemplo: (López, 2007: 8-13). Es importante presentar la información completa de las referencias, mismas que deberán

ser verificadas de manera cruzada con la sección de bibliografía. De acuerdo con este método de citado la bibliografía deberá ser ordenada de manera alfabética conforme a los apellidos de los autores y seguir los siguientes cánones:

- Libros: apellido y nombre del autor, año entre paréntesis, título en cursivas, lugar o país, editorial.
- Capítulos de libro: apellido y nombre del autor, año entre paréntesis, título entre comillas, nombre del libro en cursivas, lugar o país, editorial.
- Revistas: apellido y nombre del autor, año entre paréntesis, título en-

tre comillas, nombre de la revista en cursivas, tomo o volumen, número, lugar o país, editorial.

- Internet: apellido y nombre del autor, año entre paréntesis, título, nombre del sitio Web, dirección URL completa y fecha del artículo o, en su caso, de la consulta.

Los artículos, ensayos o notas deberán enviarse a:

[gustavo.meixueiro@congreso.gob.mx](mailto:gustavo.meixueiro@congreso.gob.mx)

En todos los casos se comunicará al autor, vía correo electrónico, el resultado de la decisión del Comité.

The Center for Social and Public Opinion Studies invites to all member of the academic community to submit papers, essays and research notes for the twelfth number of the *Legislative Journal of Social and Public Opinion Studies*.

The *Legislative Journal of Social and Public Opinion Studies* is a peer-reviewed journal that seeks to encourage the production of studies on social sciences and public opinion in order to complement the work of the Mexican Chamber of Deputies.

The Journal is currently published twice annually and accepts papers in Spanish on the following topics:

- Competitiveness (science and Technology, sustainable development, free competence and small and medium enterprises);
- Regional Development (federalism, infrastructure, urban and regional planning, communications and energy policies);
- International Politics (comparative politics, free trade, human rights, international security, migration, terrorism and international agreements);
- Public Opinion (citizenship, surveys, opinion studies), and

- Public Security (judicial reform, organized crime and judicial system).

Papers and essays must be original and unpublished. Also, they must not be submitted simultaneously to other journals or any publication. Participant texts will enter into a process of selection that will meet strict quality criteria through a blind peer-review process.

There are neither geographic nor temporal limits, but it is necessary that the papers review a relevant topic for the Mexican Chamber of Deputies.

The publication rights of the accepted papers and essays will pass over to the Center for Social and Public Opinion Studies of the Mexican Chamber of Deputies. For further publications it will be necessary to have the permission of the Center. All authors must sign a letter of transfer of rights to initiate the magazine's editorial process.

## SELECTION PROCESS

The Editorial Board shall dismiss those papers and articles whose content is not related to the legislative Journal, as well as those that do not fulfill the requirements declared in this document. The decision of the Editorial Board of the Journal of Social Studies Legislative and Public

<sup>1</sup> In case of discrepancy between the Spanish language original text and the English language translation, the Spanish text will prevail.

Opinion in this first phase of evaluation is final.

The selected originals will be sent to two external experts in the given topic. The strictest anonymity of both authors and reviewers will be observed. If the reviewers do not coincide in their reports, one recommends for publication and the other not, the paper will be sent to a third reviewer which report will be considered definitive. Only the papers and articles that have passed all the process will be considered as accepted articles.

In case the papers received outnumber the publication capacity, the Editorial Board shall have the last word regarding which articles are to be published and which are to be published in further numbers.

In any case, the Editorial Board decision will either be:

1. Publication
2. Correction
3. Rejection

In case that an anomaly, plagiarism or other ethical issue is found in any paper the editorial committee will act according to the norms published by the Committee on Publication Ethics (<http://publicationethics.org/>)

#### DEADLINES FOR SUBMISSION

1. Deadline for submission: October 31st, 2013.
2. Author's notification: November 30th, 2013.\*
3. Publication: December 27th, 2013.

\* Tentative dates.

#### EDITORIAL CRITERIA FOR ARTICLE RECEPTION

- Papers or essays must be unpublished.
- The author or authors must write a brief description of the paper/essay that describes how their paper is relevant for the work of the Mexican Chamber of Deputies, which means that papers are related to the topics discussed by the Commissions and Committees of the Chamber. This brief explanation shall be taken into account to determine which papers are to be published.
- The cover must show the complete name of the paper and the author/authors. As well a small curriculum containing the academic degree, working institution, investigation area, address, e-mail and phone number.
- It is considered as an article or an essay any work that results from original academic research, containing theoretical perspectives and a rigorous and creative interpretation of the subjects studied. Priority will be given to those works that provide relevant content and original tools of analysis for public debate.
- All articles must contain an abstract (150 words maximum) in English and in Spanish, and also six key words or key phrases in English and in Spanish.
- Articles and essays must be written in a minimum of 6000 words and a maximum of 9000 words.
- A research note is any paper around 10 and 15 pages, or with



a minimum of 3000 words and a maximum of 4500 words. Notes are less profound on a topic than articles. They are a preliminary version of an investigation; nevertheless, academic rigor is demanded. The research notes will only be evaluated by the Editorial Board.

- Any paper shall be presented in Arial 12 pt and 1.5 line spacing.
- Left margin: 2.5 cm, and right: 3 cm.
- Charts, maps and graphics must contain the following characteristics: Arial 10 pts, with figures (bars, columns, lines, pie) as well in color black, white and gray, or lines and dots patterns. Such elements shall be presented merged into the text and aside in an Excel file. The submission must be clear, precise and include in every case its respective source.
- For bibliographic references, the Harvard-APA citation style should be used, between parenthesis, to write down the author's name, the year of the publication, and the page or pages referred to; for instance: (López, 2007: 8-13). It is of main importance to write down the complete reference, for it is to be verified in crossed way with the

bibliography section. Such a section is should be written in the following form:

- Books: Full name of the author, year in parenthesis, subject in italics, country, editorial and pages.
- Book chapters: Full name of the author, year in parenthesis, title between quotation marks, name(s) of the author(s), book title in italics, place or country, editorial.
- Magazines: Full name of the author, year in parenthesis, title within quotation marks, name of the magazine in italics, volume, number, place or country.
- Internet: Full name of the author, year in parenthesis, title, name of the website, URL full address, date of the article and date of retrieval.
- Bibliography must be written in alphabetical order according to the family names' of the authors.

Please send paper submissions to:

[gustavo.meixueiro@congreso.gob.mx](mailto:gustavo.meixueiro@congreso.gob.mx)

In all cases, authors shall be notified via e-mail the Committee's decision.





LXII LEGISLATURA  
CÁMARA DE DIPUTADOS