

# POLIS

M É X I C O

Primer Semestre 2016

*volumen 12, número 1*



# UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA

UNIDAD IZTAPALAPA División de Ciencias Sociales y Humanidades  
Departamento de Sociología

## *Rector General*

Dr. Salvador Vega y León

## *Secretario General*

Mtro. Norberto Manjarrez Álvarez

UNIDAD IZTAPALAPA

## *Rector*

Dr. José Octavio Nateras Domínguez

## *Secretario*

Dr. Miguel Ángel Gómez Fonseca

## *Directora de la División de Ciencias Sociales y Humanidades*

Dra. Juana Juárez Romero

## *Jefe del Departamento de Sociología*

Dr. Juan Manuel Herrera Caballero

## *Editora*

Dra. Gloria Elizabeth García Hernández

## *Asistente editorial*

Mtra. Erika Granados Aguilar

## *Comité Editorial del Departamento de Sociología*

Dr. Juan Manuel Herrera Caballero, Dra. Gloria Elizabeth García Hernández, Mtra. Angélica Bautista López, Dr. Rafael Calderón Contreras, Dr. Miguel Rodrigo González Ibarra, Mtro. Servando Gutiérrez Ramírez, Mtro. Manuel Larrosa Haro, Dr. Josué Tinoco Amador, Mtro. José Joel Vázquez Ortega.

## *Comité Asesor*

Dr. Manuel Alcántara (U. de Salamanca), Dr. Guillermo Almeyra (UNAM), Dr. Marcelo Arnold Cathalifaud (U. de Chile), Dra. Ana Bock (cpf de Brasil), Dr. Víctor Manuel Durand Ponte (UNAM), Dr. Agris Galvanovskis (UDLA Puebla), Dra. Mireya Lozada Santeliz (U. Central de Venezuela), Dr. Carlos A. de Mattos (U. Católica de Chile), Dr. Ricardo Melgar Bao (INAH), Dr. Martín Mora (U. de G.), Dr. Marco Eduardo Murueta Reyes (UNAM).

## *Portada*

Manuel Felguérez, *Puerta del Tiempo*. Rectoría General de Iztapalapa. Fotografía: Alejandro Juárez Gallardo. Diseño: Patricia Reyes.

POLIS. Año 2016, volumen 12, número 1, enero - junio de 2016, es una publicación semestral de la Universidad Autónoma Metropolitana a través de la Unidad Iztapalapa, División Ciencias Sociales y Humanidades, Departamento de Sociología. Prolongación Canal de Miramontes 3855, Col. Ex-Hacienda San Juan de Dios, Delegación Tlalpan, C. P. 14387, Ciudad de México, y Av. San Rafael Atlixco 186, edificio H, cubículo 101, Col. Vicentina, Delegación Iztapalapa, C.P. 09340, Ciudad de México; teléfono 5804-4600, ext. 2586. Página electrónica de la revista: [polismexico.izt.uam.mx](http://polismexico.izt.uam.mx) y dirección electrónica: [polis\\_iztapolapa@yahoo.com.mx](mailto:polis_iztapolapa@yahoo.com.mx). Editora responsable: Gloria Elizabeth García Hernández. Certificado de Reserva de Derechos al Uso Exclusivo de Título No. 04-2016-062315314100-203, ISSN en trámite, ambos otorgados por el Instituto Nacional del Derecho de Autor. Responsable de la última actualización de este número, María Guadalupe González Ramírez, Departamento de Sociología, División de Ciencias Sociales y Humanidades, Unidad Iztapalapa, Av. San Rafael Atlixco 186, edificio H, cubículo 101, Col. Vicentina, Delegación Iztapalapa, C.P. 09340, Ciudad de México; fecha de la última modificación 2 de junio, 2016. Tamaño del archivo 3.6 MB.

Las opiniones expresadas por los autores no necesariamente reflejan la postura del editor responsable de la publicación. Queda estrictamente prohibida la reproducción total o parcial de los contenidos e imágenes de la publicación, sin previa autorización de la Universidad Autónoma Metropolitana.



Integrante del Índice de Revistas Mexicanas de Investigación Científica y Tecnológica del  
Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología

# POLIS

---

## M É X I C O

---

Primer Semestre 2016  
*volumen 12, número 1*

---

Juan Manuel Herrera Caballero  
*Presentación* 5

### ARTÍCULOS

Berenice Ortega Bayona  
*La APPO y el proceso de democratización en Oaxaca:  
cambios, retos y continuidades* 11

Fernando Herrera Lima  
*La remesodependencia de la economía mexicana:  
remesas, IED, turismo y petróleo en tiempos del TLCAN* 45

Alicia Gómez  
*Calidad del Estado de derecho y cambio institucional:  
reforma electoral vs. reforma judicial en México y Chile* 85

Rodolfo Suárez Molnar  
*Psique o Clío. Apuntes sobre las relaciones conceptuales entre  
la historia de las mentalidades y la psicología social* 111

Julián González Scandizzi  
*Regularidad en la dispersión: La frontera agonismo/antagonismo  
en el pensamiento político de Mouffe* 131

### RESEÑAS

Jaime Rodríguez Alba  
*Sistema Nacional Anticorrupción: ¿basta la ley o precisamos del buen juicio?* 159

Angélica Bautista López  
*Lo colectivo de la sociedad. Comentarios a La bestia social* 167



## Presentación

Polis. *México* es una revista científica, especializada en el ámbito político, social, psicosocial y en las ciencias sociales en general. Destacan los análisis profundos de los autores sobre temas relevantes en las sociedades actuales, cuyas propuestas invitan a los investigadores lectores a continuar con el esfuerzo de exponer nuevas formas de comprender la realidad. Específicamente en este número se aborda el estudio de problemas interdisciplinarios desde enfoques económicos, políticos y psicosociales.

Ha estado dedicada desde sus inicios a la entrega de artículos caracterizados por poseer relevancia científica y por encarar diversos temas de importancia para las ciencias sociales, los cuales pretenden comprender la realidad actual. Específicamente en este número se abordan cuestiones económicas, político-democráticas y psicosociales.

El primer artículo “La *remesodependencia* de la economía mexicana: Remesas, IED, Turismo y Petróleo en tiempos del TLCAN”, del autor Fernando F. Herrera Lima, expone las dificultades que subsisten en la economía mexicana debido al modelo económico y social que reside y relaciona a México con Estados Unidos de América. En este caso se hace un análisis sobre cuatro fuentes de aportación de divisas a la economía mexicana: remesas, petróleo, IED (Inversión Extranjera Directa) y turismo; durante la vigencia del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). El autor muestra cómo el modelo económico apoyado en la exportación intensa de trabajo asequible, frágil y condescendiente resulta insostenible. De esta manera se complementa tal argumentación con la muestra de datos que permiten verificar la insuficiencia del modelo económico para generar las divisas necesarias y se hace hincapié en que el petróleo, el turismo y la IED son tres factores que deberían haber sustentado gran parte de las divisas de la economía mexicana, aunque es evidente en la actualidad que las remesas son el principal factor de apoyo y que incluso ha ido aumentando en tiempos recientes. Destacando la importancia de la colaboración de las remesas respecto a la economía mexicana, es observable la realidad de que este apoyo es finito y debido a cuestiones tanto políticas como económicas y sociales llegará a un punto de culminación tarde o temprano. Queda en duda si se logrará una nueva modalidad de trabajo donde el único fin sea que cada mexicano obtenga una vida digna sin necesidad de buscarla en otro país.

En el segundo trabajo “Psique o clío, Apuntes sobre las relaciones conceptuales entre la historia de las mentalidades y la psicología social”, el autor Rodolfo Suárez Molnar presenta como el paso del tiempo, el desarrollo de las teorías y los conceptos de diversas ciencias sociales se acoplan para coexistir en un espacio interdisciplinario, entre la historia y la psicología social. Si bien es cierto que la historia se enfoca en estudiar los acontecimientos relevantes sobre la estructura y periodos de cambios sociales, no existe impedimento alguno para utilizar herramientas básicas que forman parte del paradigma psicosocial para explicar las realidades sucedidas en espacios y tiempos determinados. De esta manera el autor muestra como a través de los procesos psicosociales y de la historia de la sociedad se puede observar la forma en que los marcos teóricos se expanden y explican: a la interacción y las ideologías humanas colectivas con la finalidad de comprender los contextos sociales tanto acontecidos como actuales.

Llegando al tercer texto “Calidad del Estado de Derecho y cambio institucional: reforma electoral vs reforma judicial en México y Chile”, Alicia Gómez expone una detallada comparación entre el Estado de Derecho Mexicano y el Estado de Derecho Chileno enfocada en las décadas de 1990 y 2000, periodos en los cuales existió un cambio institucional y legislativo en ambas naciones. En este escrito se señala de una manera clara y específica la importancia en que el Estado Mexicano sobrepone a las reformas electorales dejando en segundo plano a las reformas judiciales, mientras que el país de Chile aplica las reformas de manera contraria dando prioridad a la estancia judicial sobre la electoral. Cabe mencionar que las reformas fueron efectuadas a causa de dar una solución a las problemáticas sociales que se presentaban entonces en cada país. Alicia Gómez exhibe así la dificultad que implica el yuxtaponer un intento de modificar el reglamento judicial cuando se ha consolidado un *statu quo* donde la base fundamental radica en que los partidos políticos utilicen los recursos públicos esencialmente para la competencia y obtención del poder.

En el cuarto artículo titulado “La APPO y el proceso de democratización en Oaxaca: cambios, retos y continuidades” escrito por Berenice Ortega Bayona, se realiza un estudio amplio sobre el proceso de democratización en Oaxaca enfatizando el surgimiento de la Asamblea Popular de los Pueblos de Oaxaca (APPO) como hecho relevante ya que su nacimiento e influencia fue un pilar fundamental al generar cambios

para que se diera inicio a dicho proceso, que aunque no ha culminado, si ha conseguido permutas positivas para el Estado de Oaxaca. La autora concluye que para alcanzar los cambios deseados en la política del Estado de Oaxaca debe manifestarse una exigencia sobre las obligaciones de la clase política oaxaqueña tanto como un ambiente estatal y federal acordes para la democratización y además el apoyo de la ciudadanía para crear opciones de concordancias políticas y maneras de participación ciudadana. Así los movimientos populares oaxaqueños apoyan como protagonistas y agentes activos a la hora de hacer modificaciones en la estructura política.

El quinto estudio se titula “Regularidad en la dispersión: La frontera agonismo/antagonismo en el pensamiento político de Mouffe”. En este apartado, Julián González Scandizzi expone el constructo del pluralismo agonístico redefinido por Chantal Mouffe que comprende un enfoque democrático radical donde se pretende adquirir el orden en toda aquella comunidad política, a través de la integración de un conjunto de principios y normas que proporcionen los instrumentos para alcanzar una toma de decisiones compartida y consensuada. El autor menciona la forma en que este proceso no contribuye con la manifestación y el desarrollo de un sistema totalitario antidemocrático en la comunidad política, así mismo, se advierte que la interacción entre acuerdo y conflicto no son una irregularidad, sino una vinculación de acciones que cohabitan y que son esenciales para emprender el orden democrático dentro de estos espacios políticos.

Posteriormente y como ya es costumbre se hace la entrega de dos reseñas correspondientes a dos textos. La reseña sobre la Colección de cuadernos titulada “Sistema Nacional Anticorrupción: ¿basta la ley o precisamos del buen juicio?”, escrita por Jaime Rodríguez Alba quien considera que en dicho texto se establecen interesantes reflexiones que conducen al lector hacia una interpretación eficaz para comprender la problemática de la corrupción actual con una base de ideas renovadoras y fundamentadas, debido a que se destaca la relevancia acerca de la complejidad de la corrupción concibiéndola más allá de una problemática general infiriendo en que la simple legislación es insuficiente para la resolución de este conflicto el cual se ha establecido y fortalecido en diferentes niveles de explicación. El autor de la reseña describe al texto como imprescindible para el lector que tiene conocimientos sobre la

legislación en general y también para todo aquel que esté de acuerdo en vislumbrar a la corrupción con una mirada reflexiva y completa.

Para finalizar este número se encuentra la reseña del libro “La Bestia Social” en la que Angélica Bautista López hace una afable invitación a leer esta obra y notar que la Bestia es una entidad creada de lo social. Enfatiza el percibir a cada uno de sus tres apartados fundamentales (“Antología de multitudes”, “El sueño de las multitudes” y “De mentalidades y multitudes”) por separado y aunados ubicando así la trayectoria histórica de las teorías psicosociales que abordan a las multitudes y a ciertos procesos que surgen en la vida cotidiana.

El presente número de *Polis. México* lleva entre sus páginas un recorrido histórico y teórico que desemboca en los tiempos actuales enriqueciendo así el conocimiento sobre las temáticas abordadas de una manera íntegra y complementaria, se dirige del Estado al pueblo, de una nación a otra, y transborda entre disciplinas sin perder de vista los objetivos iniciales y el desenlace al que se consiguió llegar.

**Juan Manuel Herrera Caballero**



## **Artículos**



# La APPO y el proceso de democratización en Oaxaca: cambios, retos y continuidades\*

11

APPO and the Democratization Process in Oaxaca:  
Changes, Continuities and Challenges

Berenice Ortega Bayona\*\*

## RESUMEN

Este artículo aborda los alcances del proceso de democratización en Oaxaca después de la elección de la oposición al gobierno estatal en diciembre del 2010, a partir de un análisis de las transformaciones y continuidades en las relaciones políticas entre sectores populares movilizados representativos (principalmente aquellos que participaron en la Asamblea Popular de los Pueblos de Oaxaca-APPO en el 2006) y las autoridades locales. Primero, se examina la influencia del movimiento social del 2006 y sus demandas de democratización en el estado, específicamente en cuanto a mecanismos de participación ciudadana en el programa político del nuevo gobierno. Asimismo, se hace un balance crítico de la aplicación de estas reformas y mecanismos de negociación política a mitad de su periodo, basado en las expectativas y experiencias de los distintos sectores del movimiento social, con, y en algunos casos dentro del nuevo gobierno. Por último, se exploran los retos que aún existen para la democratización de las relaciones políticas en Oaxaca al considerar la readaptación de los vicios de una cultura política clientelar y autoritaria en el estado.

**Palabras clave:** movimientos sociales, Oaxaca, democratización, clientelismo, participación ciudadana

## ABSTRACT

This article analyzes democratization in Oaxaca. It does so by considering the transformations and continuities in political relations between popular mobilized sectors (mainly those that participated in the Asamblea Popular de los Pueblos de Oaxaca-APPO in 2006) and local authorities, in light of the fact that in December 2010, Oaxaca elected its first non PRI candidate. I begin by presenting the influence that the 2006 social movement and its demands of democratization in the state had, specifically, on political reforms and citizen participation mechanisms included in the political program of the new government. Secondly, I consider critically the implementation of these reforms and mechanisms of political negotiation halfway through the new government's term, especially in reference to the expectations and experiences of the different sectors of the 2006 social movement, with, and in some cases within the new government. Finally, I explore the challenges which still exist for the democratization of political relations amidst the presence of clientelism and an authoritarian political culture in the state.

**Keywords:** social movements, Oaxaca, democratization, clientelism, citizen participation

Artículo recibido el 27 de abril de 2015  
y aceptado el 29 de abril de 2016

---

\* Este artículo fue elaborado en el marco de una estancia posdoctoral en el Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, del 2012 al 2015, becada por el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología. Agradezco a la Doctora Diana Guillén por su valioso acompañamiento y apoyo en este periodo.

\*\* Doctora en Sociología, Universidad de Essex, Reino Unido. Profesora de tiempo completo del Colegio de Estudios Latinoamericanos, de la Facultad de Filosofía y Letras de la UNAM. Áreas de investigación: movimientos sociales, sociología política, México y América Latina, historia política y social del siglo xx y contemporánea. Contacto: bereniceob@yahoo.com.

## Presentación

El 4 de julio del 2010, por primera vez en la historia de Oaxaca, triunfó en las elecciones para gobernador un candidato de oposición al PRI. Este acontecimiento representó una conquista para quienes por décadas lucharon por la democratización en el estado; y no se podría comprender este momento histórico por completo sin asociarlo con la influencia política que tuvieron las movilizaciones de 2006 y la Asamblea Popular de los Pueblos de Oaxaca (APPO). En este sentido, el presente artículo explora algunos de los impactos que tuvo el movimiento social en la composición del nuevo gobierno y en las reformas políticas institucionales que se emprendieron. Asimismo, hace un balance crítico sobre el alcance que estas reformas tuvieron a tres años de gobierno, en la democratización de las relaciones políticas entre sectores populares movilizados y autoridades en el estado.<sup>1</sup> Se tomará como referente específico el funcionamiento de los nuevos mecanismos de participación ciudadana y las formas de negociación política establecidas por el gobierno estatal con los distintos sectores populares movilizados, respecto de las expectativas, demandas y objetivos del movimiento social oaxaqueño de 2006.<sup>2</sup> De esta manera se intenta

---

<sup>1</sup> Esta investigación parte de un marco teórico gramsciano, al retomar la conceptualización de *hegemonía*, *relaciones de dominación*, *grupos subalternos* y *legitimidad* en el Estado moderno (Gramsci, 1971: 52-124, 125-205, 211-276; 2000:189-221; Roseberry, 1994; Simon, 1991), para analizar a la APPO, los sectores populares que ahí participaron, y su relación con los procesos políticos en Oaxaca (Ortega Bayona, 2011). Por lo anterior, coloco el énfasis en la construcción histórica de las relaciones políticas, económicas y sociales en Oaxaca, en donde se entiende hegemonía como un conjunto de formas de dominación constantemente disputadas, renegociadas y legitimadas; y dentro de este marco, me enfoco en el rol que juegan las relaciones contenciosas entre los sectores movilizados y las autoridades, así como las luchas por la democratización de las últimas décadas en el orden político oaxaqueño.

<sup>2</sup> Este artículo se basa en gran medida en una serie de entrevistas realizadas en febrero de 2014 con varios académicos, activistas, representantes políticos, miembros de la Sección XXII del SNTE y exparticipantes de la APPO, durante mi estancia posdoctoral. En todos los casos, se revisó a personas que fueron entrevistadas entre 2007 y 2009 sobre su trayectoria política y sus experiencias de organización y lucha en las movilizaciones de 2006, como parte de mi investigación de tesis doctoral (Ortega Bayona, 2011). En 2014, se les preguntó sobre los cambios y continuidades en sus organizaciones o formas individuales de participación política después de 2006, particularmente en relación con el nuevo contexto de alternancia en la gubernatura en 2010. A través de contactos personales en organizaciones de la sociedad civil, se intentó conjuntar un muestreo

contribuir a una discusión más amplia sobre el estado de la democracia en Oaxaca desde la experiencia de los movimientos sociales. Es decir, arrojar más luz sobre el papel que desempeñan las luchas sociales en la reproducción, readaptación y renegociación de las relaciones políticas y la gobernabilidad, y los obstáculos que enfrentan en sus demandas por democratización, como la reproducción de relaciones clientelares y la desigualdad económica.

## **2010, la llegada de la oposición al gobierno estatal**

El contexto político en Oaxaca posterior a las movilizaciones del 2006 sufrió por varios años los vicios autoritarios que le heredó la intervención gubernamental en el conflicto. La incapacidad de las autoridades locales y federales, de los congresos estatal y federal, y de los mismos sectores populares movilizadas que conformaron la APPO para negociar una solución pacífica al conflicto y detener la impunidad, marcó una gran desilusión entre la población respecto a la clase política y las instituciones (Yescas Martínez, 2010a). Las secuelas de 2006, entonces, dejaron a las fuerzas de oposición principales y a los sectores populares movilizadas en el estado divididos y golpeados, lo cual dificultó la posibilidad de una reorganización política que promoviera la transformación democrática, en particular mediante la vía electoral (Ortega Bayona, 2014). Sumado a esto, aunque las protestas giraron en torno a la demanda de renuncia

---

representativo de participantes de la APPO que incluyeron miembros de organizaciones políticas y sociales como CODEP, FPR, OIDHO, Comuna, VOCAL; ONGS como EDUCA, Consorcio, Ojo de Agua, ASARO, Comité 25 de Noviembre, LIMEDH, organizaciones de mujeres y las comunidades eclesiales de base; miembros de la Sección XXII y otros sindicatos; así como jóvenes, amas de casa, artistas, entre simpatizantes sin afiliación que participaron de forma activa en medios alternativos, municipios, colonias y barricadas simbólicas. Las entrevistas se realizaron con un enfoque de historia oral, y en ambas rondas se transcribieron y seleccionaron fragmentos mediante un análisis temático de contenido. Por motivos de confidencialidad y límite de espacio en este artículo, en general se omitieron nombres y citas explícitas. No obstante, los resúmenes biográficos (perfil socioeconómico familiar, así como trayectorias, afiliaciones y formas de participación social y política) de los 34 activistas y seis expertos/académicos entrevistados, se pueden consultar en el apéndice metodológico de la tesis doctoral; y las grabaciones, transcripciones y guión de preguntas de ambas rondas de entrevistas se pueden consultar directamente con la autora.

del gobernador, Ulises Ruiz continuó en el poder hasta el final de su periodo envuelto en acusaciones de corrupción y autoritarismo. Este escenario favoreció un alto índice de abstención en las elecciones locales subsecuentes y la permanencia del PRI estatal en los puestos públicos clave a pesar de la inconformidad social (López Velasco, 2009; Romero Miranda y Balderas, 2008). Fue así como después de varias derrotas de la oposición en elecciones locales, y ya que no se vislumbraba una verdadera transformación a través del PRI, surgió entre sectores de la sociedad civil la iniciativa de promover una candidatura común para las elecciones estatales de 2010, mediante una coalición de partidos de oposición (Convergencia/PRD/PAN). De ese modo, organizaciones civiles y de académicos (con el antecedente de participación conjunta en el movimiento de 2006 agrupados como “Espacio Civil”), y algunos representantes de partidos de oposición, formaron una agrupación denominada Nuevo Pacto Social con Espíritu Juarista –después Foro Ciudadano por la Transición Democrática de Oaxaca (Bautista Martínez, 2011; Martínez Vázquez, 2010)–. Una vez constituidos, recuperaron como base las propuestas trabajadas en los foros ciudadanos organizados en el marco del movimiento de 2006 (Foro Nacional Construyendo la Democracia y la Gobernabilidad), y diseñaron un programa político para la candidatura de oposición con el objetivo de influir en la mayor medida posible sobre el nuevo plan de gobierno, para así acompañar el proceso de transición a la democracia en Oaxaca.

El candidato preferido de las organizaciones civiles fue Gabino Cué Monteagudo. Aunque la carrera de Cué inició como funcionario público en la administración del gobernador priísta Diódoro Carrasco, su trayectoria política posterior en la oposición, su cercanía a las organizaciones de la sociedad civil, sumado a un perfil de funcionario conocido, honesto y crítico –mas no radical–, lo hicieron un candidato idóneo tanto para la clase media como para las fuerzas opositoras en Oaxaca.<sup>3</sup> Así, la

---

<sup>3</sup> Gabino Cué fue secretario técnico en la administración del gobernador Diódoro Carrasco. Posteriormente, Carrasco rompió con el PRI por sus diferencias con la facción liderada por José Murat y se unió al PAN. Cué, por su lado, también renunció al partido y continuó su carrera política con Convergencia y después con el PRD (Yescas Martínez, 2010a). Fue Presidente Municipal de la capital oaxaqueña de 2001 a 2003; el principal contendiente de Ulises Ruiz en las elecciones por la gubernatura en 2004, y senador de 2006 a 2010. Como senador denunció las violaciones a derechos humanos que ocurrieron durante las movilizaciones de 2006 y el gobierno de Ulises Ruiz. Siempre

propuesta candidatura de Gabino Cué se promovió entre las filas de los partidos políticos de oposición; se enfrentó a un proceso contencioso, en donde cada partido quiso dominar tanto en la selección de candidatos a gobernador y municipales como en la agenda, lo cual se hizo evidente con la apertura limitada de espacios para candidatos de la sociedad civil. Además, hubo que coordinar con las líneas de acción de las direcciones nacionales de cada partido, ya que no había consenso en que PRD y PAN se debieran unir en coalición. Al final, se acordó que esta sería la mejor estrategia para aprovechar el contexto de un PRI desprestigiado y debilitado por sus propias divisiones internas en Oaxaca (Yescas Martínez, 2010b)<sup>4</sup>, y se coincidió en la figura de Gabino Cué con la coalición denominada “Unidos por la Paz y el Progreso” (Santibañez Orozco, 2011).

Una vez registrada la candidatura conjunta, otros sectores civiles y organizaciones políticas y sociales decidieron apoyar el esfuerzo, aun extraoficialmente, como la Sección XXII;<sup>5</sup> asimismo, el colectivo Convención Estatal Democrática Oaxaca Libre (integrada por organizaciones sociales como el Comité de Defensa de los Derechos del Pueblo-CODEP), e incluso varias presentaron candidatos para gobiernos municipales (como Comuna y el Frente Popular Revolucionario-FPR). También se lanzó una convocatoria abierta a la sociedad en general a participar en el diseño y enriquecimiento del programa político. Aunque algunos sectores percibieron la candidatura de Gabino Cué como un reciclamiento de la clase política tradicional, tras diversos foros y encuentros las organizaciones de la sociedad civil lograron influir de manera significativa en el producto final del programa político, como se describirá más abajo (Martínez Vásquez, 2010).

En julio de 2010, el estado de Oaxaca vio ganar las elecciones a gobernador por primera vez a un candidato de oposición, y este suceso

---

mantuvo una posición cercana a la agenda de las organizaciones de la sociedad civil y de la izquierda, por lo que incluso contó con el apoyo de Andrés Manuel López Obrador. A su vez, mantuvo una base de apoyo dentro del PAN, asociada a la figura de Diódoro Carrasco, y con la aprobación del mismo presidente Felipe Calderón.

<sup>4</sup>Aunque se especulaba que la candidatura del PRI favorecería al exsecretario de Gobierno de Ulises Ruiz, Jorge Franco Vargas, su rol en la represión del conflicto de 2006 lo hacía una figura controversial, por lo que el gobernador decidió apoyar a su exsecretario de Obras Públicas, Eviel Pérez Magaña, con un perfil mucho más desconocido.

<sup>5</sup>Por estatuto, la Sección XXII como gremio no puede apoyar a ningún partido político.

también trajo consigo una pluralización en la composición de la Cámara de diputados local y de los gobiernos municipales. La coalición opositora ganó 26 de las 42 diputaciones locales y en 73 de los 152 municipios que eligen sus autoridades por el régimen de partidos políticos, incluyendo la capital del estado (Díaz Montes, 2010). Así pues, algunos sectores populares y ciudadanos que participaron en las movilizaciones del 2006 obtuvieron espacios políticos, por ejemplo, a nivel municipal, en Zaachila; en el Legislativo, organizaciones político-sociales como Comuna mediante la candidatura de Flavio Sosa; y varios nombramientos en el gabinete del Ejecutivo que se detallarán a continuación.

## **Reformas legislativas e institucionales; el peso de 2006**

La reforma constitucional aprobada en 2012 representó el esfuerzo más significativo del nuevo gobierno por responder a las demandas de democratización institucional de las organizaciones ciudadanas y los movimientos sociales oaxaqueños. Como se puede observar en el texto constitucional, los avances más considerables fueron en materia de: instrumentos de derechos humanos e impartición de justicia; ciudadanía y apertura de puestos en el gobierno estatal a representantes de organizaciones de la sociedad civil y movimientos sociales; instauración constitucional de mecanismos de participación ciudadana; pluralización del congreso local; reformas legislativas para promover mayor autonomía y fiscalización de los poderes y el gobierno; fortalecimiento de los órganos autónomos del estado; y mecanismos para facilitar el diálogo y la negociación del gobernador con organizaciones políticas y sociales movilizadas (Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, 2012).

Fue notoria la influencia que tuvieron las demandas del movimiento de 2006, y en especial los planteamientos y exigencias de las organizaciones de la sociedad civil en estos cambios institucionales. En concreto, se puede rastrear esta contribución a los documentos elaborados en los foros ciudadanos organizados por el Espacio Civil en agosto y octubre de 2006, los cuales representaron en gran medida la esencia de los pronunciamientos del Congreso Constitutivo de la APPO en 2006, que a su vez fueron un referente importante para la síntesis de propuestas de gobierno en 2010 (Acuerdos del Congreso Constitutivo de la APPO, 2006; Cué Monteagudo, 2010; Foro Nacional Construyendo la Demo-



cracia y la Gobernabilidad, 2006). Esto se puede observar al comparar las declaraciones y demandas formuladas en el Congreso Constitutivo de la APPO de noviembre de 2006 y las reformas constitucionales de 2012 (véase cuadro 1).

El papel estratégico que jugaron estas organizaciones de la sociedad civil en el diseño de muchas de las reformas institucionales de 2012 no fue fortuito. En primer lugar, la labor del Espacio Civil en 2006 fue ampliamente reconocida, ya que sus miembros lograron mediar y extraer propuestas y demandas concretas de las numerosas mesas de trabajo de la APPO, con el acuerdo de las distintas organizaciones políticas y sociales; y de esta forma, dotaron de contenido al movimiento más allá de sus diferencias internas político-ideológicas. Así, en 2010 la estrecha relación de Gabino Cué con varias de estas organizaciones le permitió convocar a través de estas a la participación ciudadana en el Plan Estatal de Gobierno con cierta legitimidad. Después, el gobernador conformó una “Comisión de Transparencia” –integrada por organizaciones de la sociedad civil, empresarios y académicos–, que vigilaría el proceso de cambio de gobierno y las mesas de trabajo de redacción del Plan Estatal de Gobierno (EDUCA, 2012: 18-20;24-25; Martínez Vásquez, 2010).

No obstante, cabe señalar que muchas de las voces de sectores civiles que se movilizaron en 2006 se hallaron excluidas del proceso de transición y diseño del plan de gobierno. Por ejemplo, estuvieron ausentes de las mesas de trabajo los representantes de colonias populares, de organizaciones de víctimas de la represión, y de jóvenes, entre otros simpatizantes que se decepcionaron y alejaron de los procesos políticos después de 2006. Además, como resaltaron algunos de los participantes de la Comisión de Transparencia, por ejemplo, los activistas Alba Cruz, Marcos Leyva y el académico Eduardo Bautista, la versión final del Plan Estatal se vio igualmente influida por un grupo consultor contratado del Tecnológico de Monterrey con una visión más empresarial. Esta se dio a notar sobre todo en el renglón de desarrollo económico, que incluyó de manera importante proyectos de infraestructura energética y explotación de recursos naturales sin considerar un proceso de consulta con las comunidades afectadas. Por otra parte, los partidos políticos cerraron filas en lo posible y marginaron en su mayoría a representantes de organizaciones civiles y movimientos sociales (Santibañez Orozco, 2011). De hecho, los participantes destacaron la presencia de grupos priístas, que con frecuencia buscaron cerrar el diálogo y la posibilidad de discutir

distintos rubros del Plan Estatal. Por lo mismo, varios miembros de las mesas se retiraron, por temor a legitimar una agenda que comenzaba a tomar un rumbo contrario al de las organizaciones de la sociedad civil (CódigODH, 2011).

**CUADRO 1**

Demandas/ objetivos APPO (2006)	Reformas legislativas/ institucionales (2011)
<b>I. LEGITIMIDAD, REPRESENTATIVIDAD Y GOBERNABILIDAD INSTITUCIONAL</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• La sociedad ha rebasado las instituciones debido al gobierno autoritario; de igual manera, el Legislativo y los partidos políticos no representan los intereses del pueblo.</li> <li>• Se exige entonces la <b>renuncia del gobernador Ulises Ruiz</b>;</li> <li>• Se requiere una <b>nueva Constituyente</b> y la <b>ampliación de instrumentos de participación ciudadana como la soberanía popular y democracia participativa</b>, que rescaten las formas comunitarias. Por ejemplo, se propone la inclusión de <b>formas de poder, participación y organización política popular como la asamblea, el consejo de los pueblos, la iniciativa popular, el plebiscito, la segunda vuelta, la revocación de mandato, la consulta popular y el referéndum.</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se estableció una <b>comisión política rotatoria</b> en el Legislativo, que presentó la propuesta de la <b>Nueva Constituyente</b> del estado.</li> <li>• Se otorgaron <b>nuevas facultades al Instituto Estatal Electoral a través del nuevo Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales</b> y la <b>Ley de Participación Ciudadana</b> para el ejercicio pleno de los derechos políticos del pueblo, y presupuestos participativos mediante <b>nuevos mecanismos de democracia directa</b> como el <b>plebiscito</b> para aprobar o no, modificar o suprimir una política pública específica; el <b>referéndum</b> para aprobar o no la creación o modificación de una norma general; la <b>revocación del mandato</b> para el cargo de gobernador; el <b>cabildo</b>, mediante convocatoria pública previa, <b>en sesión abierta</b> y transparente para la participación de ciudadanos en la expresión de su opinión y de propuestas para la solución de temas y problemas de relevancia de sus municipios; <b>audiencias públicas</b>, convocadas por la legislatura, autoridades administrativas y municipales y la autoridad convocante deliberará y tomará decisiones a partir de la Audiencia celebrada con los ciudadanos; <b>consejos consultivos ciudadanos</b>, son obligación constitucional para los órganos constitucionales autónomos y sus</li> </ul>

Demandas/ objetivos APPO (2006)	Reformas legislativas/ institucionales (2011)
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Existe corrupción y poca transparencia en el ejercicio del presupuesto público, en la designación de puestos públicos y en los instrumentos de monitoreo ciudadano. Por lo mismo, se requiere una <b>división de poderes real entre el Legislativo y el Judicial, y una verdadera autonomía y ciudadanía para las instituciones de monitoreo</b> como la contraloría y las instituciones electorales y de derechos humanos del estado, e <b>instrumentos eficientes de rendición de cuentas y auditoría de gobiernos pasados</b> mediante una nueva Ley de Transparencia (ramos 28 y 33).</li> </ul>	<p>integrantes serán especialistas que proporcionarán asesoría de forma honorífica.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Se reconstruyeron y fortalecieron los órganos autónomos del estado, como el caso de la <b>Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca</b>; el <b>Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana</b>; la <b>Comisión Estatal de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales</b>.</li> <li>• Se aprobaron instrumentos para una <b>mayor colaboración entre el Legislativo y el Ejecutivo</b> y agilizar así el proceso legislativo, por ejemplo, las propuestas de ley hechas por el Ejecutivo deben ser atendidas en un plazo no mayor a 90 días.</li> <li>• Se otorgó una nueva ley al poder Judicial, así como <b>mayor autonomía presupuestal y administrativa</b>. Se crearon el Consejo de la Judicatura y la Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia, así como los Tribunales Especializados adscritos al poder Judicial, el Tribunal Estatal Electoral, el Tribunal de Fiscalización y el de lo Contencioso-Administrativo. Se pretende que los nombramientos de magistrados de estos tribunales sean más transparentes y públicos al participar los tres poderes en su propuesta y ratificación. Se facultó a la Sala Constitucional para resolver controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad, con lo cual se promueve el apego de las leyes y actos de gobierno a los principios constitucionales.</li> <li>• Los <b>nombramientos de secretarios del Ejecutivo deberán ser verificados y ratificados por el Congreso</b> para asegurar que los titulares cumplan con los requisitos legales y no sean nombramientos unilaterales del gobernador.</li> </ul>

Demandas/ objetivos APPO (2006)	Reformas legislativas/ institucionales (2011)
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se estableció el <b>principio de Evaluación y Control de Confianza</b> mediante una ley especializada para someter a fiscalización patrimonial, evaluaciones y procedimientos de certificación a los servidores públicos. Se aprobó una nueva <b>Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública</b>.</li> <li>• Se fortalecieron las facultades de la <b>Auditoría Superior</b> del estado, incluyendo la función de aplicar sanciones administrativas y ordenar ante la autoridad competente el inicio de procedimientos.</li> <li>• Se incorporaron los <b>principios de austeridad, planeación y reconducción presupuestal para optimizar los recursos del gobierno del estado</b> en beneficio del interés público mediante una ley especializada que permite programar los recursos públicos. El gobierno del estado y los municipios quedan obligados constitucionalmente a administrar y ejercer el presupuesto en forma austera, eficiente, transparente y honrada.</li> </ul>
<b>2. PUEBLOS INDÍGENAS Y AFRODESCENDIENTES</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Existe una discriminación y una vulnerabilidad permanente de los pueblos indígenas y negros.</li> <li>• Se requiere prestar debida atención a los conflictos agrarios intercomunitarios, generalmente producto de la impunidad de caciques y la desigualdad económica.</li> <li>• Se exige el <b>reconocimiento de las formas y los mecanismos de participación y representación de los pueblos indígenas</b>, así como la <b>promoción y protección de la educación bilingüe y de los medios de comunicación comunitarios</b>.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La figura de <b>juicio oral, audiencia pública y la Oficina para la Resolución de Conflictos</b> (sobre todo electorales y de tierra) han contribuido a la disminución de la violencia en comunidades indígenas. La estrategia ha sido convocar a las partes al diálogo y proporcionar algunas herramientas institucionales para contribuir a la resolución del conflicto, por ejemplo, mediante recursos o abriendo regidurías extraoficiales.</li> <li>• Nombramiento del titular de la Secretaría de Asuntos Indígenas: Adelfo Regino Montes.</li> </ul>

Demandas/ objetivos APPO (2006)	Reformas legislativas/ institucionales (2011)
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se exige <b>reconocimiento de los ayuntamientos populares y una nueva legislación que considere las autonomías municipales</b>, así como una redistribución de recursos municipales de manera democrática y en consideración de las formas comunitarias de organización económica, como el tequio.</li> <li>• Los megaproyectos de desarrollo son excluyentes de los intereses de las comunidades (específicamente: tren transístmico; proyecto eólico La Venta; corredor turístico Pinotepa Nacional-Huatulco; privatización de recursos minerales en la Sierra Sur, por lo que se demanda.</li> </ul>	
<p>3. DERECHOS HUMANOS E IMPARTICIÓN DE JUSTICIA</p>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Existe un grave clima de <b>impunidad</b> en el estado, abusos cotidianos a los derechos humanos, criminalización de la protesta social y agresión a medios de comunicación independientes.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se reconstituyó la Comisión para la Defensa de los Derechos Humanos del Estado de Oaxaca como <b>Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca</b>, y se aprobó su ley correspondiente, que le otorga mayor autonomía y facultades para vigilar los derechos humanos, incluyendo la de proponer modificaciones a las prácticas de gobierno que vulneren los derechos de los oaxaqueños y para reportar a la Cámara de Diputados a los funcionarios que no cumplan las recomendaciones emitidas por dicha Defensoría.</li> <li>• Se fortaleció al poder Judicial y sus facultades en materia de derechos humanos, por ejemplo, la <b>Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia ahora está capacitada para atender juicios, en protección de los derechos humanos</b>, reconocidos tanto por los tratados internacionales de los que México sea parte como por la legislación local y federal, y en su caso, reparar el daño y salvaguardar a las víctimas.</li> </ul>

Demandas/ objetivos APPO (2006)	Reformas legislativas/ institucionales (2011)
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se exige <b>justicia para las víctimas de la represión del movimiento del 2006.</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tanto el titular de la Defensoría como los miembros del Consejo Consultivo deben ser propuestos y aprobados por el Legislativo y ser ciudadanos apartidistas con experiencia relevante en materia de derechos humanos.</li> <li>• Se fortalecieron los derechos de la mujer y los indígenas mediante el <b>nombramiento de activistas especialistas</b> en temas de género y derechos indígenas como titulares del Instituto de la Mujer Oaxaqueña, la Secretaría de Asuntos Indígenas, el Instituto del Migrante, la Subsecretaría del Trabajo y la Secretaría de Desarrollo Forestal.</li> <li>• El gobernador presentó una disculpa oficial (Acto de Reconocimiento de Responsabilidad del Estado) y <b>Plan Integral de Reparación</b> para las víctimas de violaciones de derechos humanos del 2006 y 2007. El Congreso local también ha iniciado un esfuerzo de reparación a las víctimas.</li> <li>• Se instauró una <b>Fiscalía Especial</b> para la investigación de delitos de trascendencia social.</li> </ul>

Más allá de los obstáculos, el peso de la participación de las organizaciones de la sociedad civil en el proceso de transición logró reflejarse en el diseño institucional y legislativo de la nueva administración. En particular, destacó su contribución en las reformas de ley en asuntos de derechos humanos y de participación ciudadana, y en la reinención de la Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca (DDHPO) (EDUCA, 2012: 18-20); la Comisión Estatal de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales (COTAIPO); y el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana (IEEPCO). Asimismo, fue simbólica la creación de la Fiscalía Especial para la Investigación de los Abusos de Derechos Humanos cometidos en 2006 y 2007.

La influencia de las organizaciones civiles también se dejó ver en la conquista de espacios institucionales. Por ejemplo, fue propuesta de

estas organizaciones la figura de los consejos consultivos en instancias gubernamentales autónomas en busca de su mayor transparencia, rendición de cuentas y profesionalización. Estos consejos se integraron por especialistas, activistas históricos y miembros de organizaciones de la sociedad civil. Aunque no se pusieron en marcha en todas las instancias previstas, se pudo evaluar su funcionamiento, por un lado satisfactorio en la Secretaría de Asuntos Indígenas y la DDHPO (EDUCA, 2012: 20-22), mientras que la integración del consejo del IEEPCO y la COTAPO fue objeto de críticas (Martínez Vásquez, 2013b). De igual manera, ante la presión (y el apoyo) de estos sectores, el nuevo gobierno abrió espacios en el gabinete del Ejecutivo y de organismos autónomos a representantes de organizaciones de la sociedad civil y movimientos sociales y a especialistas académicos (Santibañez, 2011). Tales fueron los casos de los activistas nombrados titulares de instancias como: el Instituto de la Mujer Oaxaqueña (Anabel López Sánchez, de Consorcio), la Secretaría de Asuntos Indígenas (Adelfo Regino Montes, de SER-Mixe), el Instituto del Migrante (Rufino Domínguez Santos, del Frente Indígena Oaxaqueño Binacional-FIOB), la Secretaría de Trabajo (Daniel Juárez López, del COCEI-PT); y de reconocidos académicos nombrados a cargo de la Subsecretaría de Fortalecimiento Municipal (Fausto Díaz), del IEEPCO (Isidoro Yescas) y de la Coordinación General de Asesores (Víctor Raúl Martínez Vásquez). Esta integración de activistas y académicos generó la posibilidad de proyectos colaborativos, como lo narraron los voceros de organizaciones ciudadanas Marcos Leyva, de EDUCA (Servicios para una Educación Alternativa), y Roberto Olivares, de Ojo de Agua (por ejemplo, programas de tv y radionovelas con perspectiva de género producidas por el Instituto de la Mujer Oaxaqueña, de análisis político como “Espejos de Oaxaca”, o de sensibilización con las comunidades indígenas del estado producidos por Ojo de Agua para el Canal 9) (Ortega Bayona, en proceso de dictaminación).

Por último, es importante destacar el cambio de actitud que adoptó el nuevo gobernador en comparación con las administraciones anteriores, en lo tocante a su relación con la protesta social. Esto se tradujo en la apertura de mayores canales de interlocución –institucional e informal–, y se redujeron en cierta medida las tensiones y los enfrentamientos entre la autoridad estatal y los movimientos sociales.

## **Retos y obstáculos a la democratización de relaciones políticas en Oaxaca**

La primera mitad de la gestión del gobierno de Gabino Cué sufrió los embates y desafíos propios de un contexto de transición. El proceso se enmarcó dentro de una cultura política con rasgos antidemocráticos arraigados, y con frecuencia se acusó al nuevo gobierno de falta de voluntad para combatirlos a fondo. Aun con los avances de representación política y en materia legislativa y la experiencia de representantes de diversos sectores que participaron en las movilizaciones de 2006, la aplicación efectiva de las reformas políticas y su funcionamiento enfrentaron obstáculos significativos que pusieron en duda la calidad del proceso de democratización en Oaxaca. Por ejemplo, en la opinión unánime de los activistas y representantes políticos entrevistados hubo dos promesas de campaña en torno a las cuales recayó gran parte del apoyo y la legitimación popular que llevaron al poder a Gabino Cué, y que, sin embargo, no se resolvieron de manera satisfactoria: justicia para las víctimas del 2006 y la fiscalización del gobierno de Ulises Ruiz. Si bien es cierto que estos pendientes minaron la confianza de la ciudadanía ante el gobierno de Cué, también son reflejo de problemas históricos en el estado que las reformas difícilmente pudieron atajar por sí solas. Se trata de problemas de representatividad, legitimidad y gobernabilidad, así como de la readaptación de elementos de una cultura política clientelar y autoritaria que los entrevistados señalaron de manera reiterada: las implicaciones de la permanencia de elites priístas en cargos públicos clave; la crisis de credibilidad en instituciones y nuevos mecanismos de participación ciudadana; la continuidad de cacicazgos a nivel municipal; la marginación económica y los constantes abusos en materia de derechos humanos. Se puede examinar cada uno de estos aspectos en detalle a partir de las implicaciones que tuvieron en la reconfiguración de las relaciones políticas entre autoridades y sectores populares movilizadas.

### ***Dilemas de representatividad a la sombra del PRI: de la oposición al gobierno***

Al iniciar el periodo del nuevo gobierno, los distintos sectores opositores al PRI que llegaron al poder tuvieron que afrontar retos importantes de



representatividad, ya que la coalición opositora basó su unión en la figura de Cué asociada a la posibilidad de vencer al PRI, no en un proyecto político-ideológico común. Para superar esta problemática se intentó conciliar la pluralidad de estos sectores al conformar el gobierno a partir de alianzas. En cambio, en la opinión de todos los entrevistados, estas alianzas le generaron al nuevo gobierno demasiados compromisos con los distintos partidos, sectores y organizaciones políticas (en concreto se refirieron a cuotas de puestos).

El resultado fue un programa político difuso, sin la dirección central que antes ofrecía el PRI en el poder, lo cual entorpeció las acciones gubernamentales.

Para otros analistas, el problema de representatividad no fue por la pluralidad inaudita en el gobierno, sino por la permanencia de una clase política priísta –ligada a Ulises Ruiz– que se contrapuso a la voluntad de cambios profundos pretendidos (Santibañez Orozco, 2011). En este sentido, el primer foco de críticas fue la integración del gabinete y las personas designadas para ocupar puestos estratégicos del nuevo gobierno. En efecto, la lista de nombramientos de la mayor parte de funcionarios de primer nivel incluía personajes ligados al viejo PRI, como los casos de los secretarios de Gobierno, Finanzas, Seguridad Pública, Salud, Obras y Vialidad y Transportes (Martínez Vásquez, 2013a; Santibañez Orozco, 2011). Esta tendencia se extendió incluso a los organismos autónomos; por ejemplo, la mayoría de los integrantes propuestos para ocupar el órgano electoral local del nuevo Instituto Nacional Electoral estuvieron ligados al gobierno de Ulises Ruiz (Hernández, 2014). Además, la clase burocrática en general quedó prácticamente intacta, debido a que en el último año de su periodo, Ulises Ruiz se encargó de darles base a una mayoría de trabajadores para así garantizar su permanencia (Martínez Vásquez, 2013d).

La continuidad de la presencia priísta también influyó en que la designación de funcionarios de confianza siguiera una lógica electoral o un patrón de reacomodos y pugnas internas de la clase política y de cuotas y compromisos tanto con partidos políticos como con organizaciones ciudadanas, políticas y sociales. Esta dinámica se reflejó al inicio del periodo en casos como el nombramiento prenegociado del presidente de la DDHPO, Arturo Peimbert Calvo (EDUCA, 2012: 20-23), y los numerosos cambios y las destituciones atribuidos a acusaciones de corrupción e ineptitud, mientras que otros funcionarios señalados permanecieron en

sus puestos.<sup>6</sup> De la misma manera, de acuerdo con varios de los líderes sociales entrevistados, como Marcelino Coache, Cástulo López y Florentino López, el peso real de los espacios en el gabinete ocupados por sectores de la oposición y movimientos sociales fue relativo, ya que se trató de puestos que en la práctica tuvieron un margen de acción limitado por los constantes obstáculos que la clase política y la burocracia priísta les interpusieron. Factores como estos contribuyeron a que no se lograra una estructura política sólida, leal y eficiente, y a un ejercicio gubernamental débil e incongruente con la agenda de cambio acordada.

La permanencia de la clase política priísta también socavó la tan prometida revisión del manejo de los recursos públicos del periodo de Ulises Ruiz. En la opinión de todos los entrevistados, aun con las pruebas existentes, no fueron suficientes ni ejemplares las sanciones ni impugnaciones penales por los actos de corrupción cometidos durante esa gestión, ni se amplió la normativa para castigar tales prácticas. Así, a pesar de los intentos del gobernador por mostrar un cambio y castigar la corrupción y la impunidad,<sup>7</sup> continuaron casos de conducta venal como los de Héctor Pablo Ramírez Puga, director de Liconsa y excolaborador de Ulises Ruiz (Badillo, 2014), o del Secretario de Seguridad Pública, Alberto Esteva Salinas, señalado por sus propios cuerpos policiacos (Martías, 2014a).

La decepción de la “nueva” clase política en el gobierno no se limitó al Ejecutivo y sus funcionarios, también se extendió a los legisladores. Ambas instancias se mostraron incapaces de ejercer una fiscalización adecuada y la aplicación de sanciones a los responsables de los abusos cometidos

---

<sup>6</sup>Tales fueron los casos del secretario de Turismo, Alfredo Ahuja Pérez, quien tuvo que renunciar por falsificar su título profesional, y del director del IEEPO, Gilberto Sánchez Ortiz, cuya designación se revocó el mismo día debido a “conductas inapropiadas” difundidas; mientras que el secretario de Salud, Germán Tenorio Vasconcelos, continuó en funciones a pesar de las acusaciones de negligencia médica en la atención a mujeres embarazadas, o José Antonio Estefan Garfias, secretario de Vialidad y Transporte, quien permaneció en su puesto aun después de los señalamientos de ordenar la creación de grupos de choque para enfrentar a colectivos de transportistas opositores (Martínez Vásquez, 2013a; Santibañez Orozco, 2011).

<sup>7</sup>A lo largo de 2013 y 2014 el gobierno de Gabino Cué sancionó a algunos exfuncionarios del gobierno de Ulises Ruiz, notablemente a Bulmaro Rito Salinas, excoordinador de Planeación para el Desarrollo (Coplade) y expresidente del PRI del estado; y a Armando González Bernabé, exdirector de Caminos y Aeropistas de Oaxaca y secretario de Obras Públicas, por el delito de peculado (Guerrero, 2014).

en la administración anterior. Líderes de organizaciones político-sociales que integraron la nueva legislatura, como Flavio Sosa, atribuyeron esta inacción a la mayoría relativa que mantuvieron los legisladores priístas en el congreso local. Por igual, coincidieron en que más allá de la coalición acordada para las elecciones de 2010, los partidos opositores al PRI no trabajaron para construir una postura o estrategia legislativa en común. Las votaciones en el congreso entonces se vieron más influidas por intereses partidistas y electorales que por los debates legislativos. Esta dinámica también se replicó en la relación entre el Legislativo y el Ejecutivo. De acuerdo con Sosa y otros activistas como Marcos Leyva, la mayoría de las reformas y los nombramientos aprobadas en la primera legislatura del sexenio fueron producto de prenegociaciones y acuerdos con el Ejecutivo, lo cual debilitó los esfuerzos por definir al Legislativo como un poder en verdad autónomo.

Por otro lado, como lo comentaron voceros de organizaciones de la sociedad civil, como Roberto Olivares, Benjamín Maldonado y Marcos Leyva, estas también sufrieron disyuntivas de representatividad en el nuevo escenario de relación con las autoridades. Para empezar, se evidenciaron muy pronto las contradicciones entre el programa político de cambio en el que influyeron y las prácticas añejas de la clase política. Luego, su inusitado rol en el poder generó dilemas entre sus agendas como organizaciones, su margen de acción como activistas, en algunos casos sus funciones como gobierno, y los límites que debían establecer para la colaboración con el gobierno (por ejemplo, en cuanto al financiamiento de sus proyectos). Las organizaciones políticas y sociales tampoco escaparon a estos cuestionamientos. En general, se atribuye a muchas de estas organizaciones que “viven” de la negociación de demandas con el gobierno estatal y privilegian sus propias agendas sin considerar al resto de la población (con bloqueos y paros, por ejemplo). Sin duda, por décadas organizaciones como COCEI, FALP, CODEP, FPR y Comuna han actuado como mediadores entre sectores populares y autoridades,<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> Entre la diversa gama de organizaciones y corrientes político-ideológicas halladas en los sectores populares movilizados en Oaxaca destacan por su presencia y trabajo de masas y gestión de demandas en todo el estado: el CODEP (poder popular), el FPR (marxistas-leninistas), la histórica COCEI (Coalición Obrero Campesina Estudiantil del Istmo de Tehuantepec); el FALP (Frente Amplio de Lucha Popular) y algunos grupos de autonomistas-indigenistas como UCIZONI (Unión de Comunidades Indígenas de la Zona Norte del Istmo), CIPO (Consejo Indígena Popular de Oaxaca) y OIDHO (Orga-

y sirven en la gestión de demandas lo cual tiende a generar clientelas en las comunidades rurales y colonias populares urbanas donde trabajan (Audelo Cruz, 2007).<sup>9</sup> Estas complicaciones demostraron que la representatividad de organizaciones de la sociedad civil, políticas y sociales estaba lejos de ser homogénea o universal, y que el legado de la cultura y clase política priísta también tiene impacto en las relaciones políticas entre los sectores ciudadanos y el gobierno.

### ***Entre la participación ciudadana y la crisis de legitimidad institucional***

En la experiencia de todos los entrevistados, los problemas de representatividad y legitimidad de la clase política arriba descritos pueden ligarse a la falta de credibilidad en las instituciones de Oaxaca, aun después de las reformas de 2012, que si bien significaron un gran avance jurídico, sobre todo en materia de derechos humanos y participación ciudadana, en la práctica la concientización sobre sus implicaciones y la vinculación real con la población caminan a paso lento. La falta de canales de información apropiados entre las autoridades y la población hizo de las reformas y de los nuevos instrumentos institucionales aspectos lejanos de la vida diaria de los oaxaqueños en vez de ofrecer espacios de empoderamiento ciudadano (Martínez Vásquez, 2013c). El dominio de la vida política por las élites partidistas y la reproducción de prácticas antidemocráticas en los primeros años del sexenio de Cué propiciaron que continuara

---

nizaciones Indias por los Derechos Humanos en Oaxaca). La colaboración con autoridades y partidos políticos para negociar y gestionar demandas es una característica común de todas más allá de sus principios político-ideológicos. Las diferencias radican en los matices de su programa político; desde una organización como Comuna –ligada al liderazgo de Flavio Sosa–, que no disimula sus pretensiones electorales, hasta otras que solo establecen colaboraciones coyunturales para apoyar proyectos comunitarios.

<sup>9</sup>Tal es el caso de los COMVIVES, organizaciones vecinales con reconocimiento y apoyo municipal en la ciudad de Oaxaca, por años espacios contenciosos entre la ciudadanía ávida de participar y los grupos políticos que los utilizan como una oportunidad para dominar el escenario político a nivel ciudadano y tener acceso a recursos públicos (Holzner, 2004). Asimismo, se observa esta dinámica en poblaciones donde las organizaciones y los partidos políticos “de oposición”, que alguna vez sirvieron como instrumentos de empoderamiento popular, son rodeados de acusaciones de corrupción y prácticas autoritarias, como sucedió con la COCEI y el PRD en Juchitán.

una desconfianza generalizada de la población hacia los representantes políticos y por tanto a un escepticismo respecto a las reformas y los funcionarios encargados de ejecutarlas. Sumado a esto, las ausencias y fallas en las leyes secundarias y reglamentos derivados de las reformas constitucionales limitaron seriamente su ejercicio. Esta crisis de legitimidad representó, pues, un obstáculo relevante para la democratización de las relaciones políticas, en especial entre sectores populares y autoridades. Esta problemática se puede ejemplificar al analizar el funcionamiento de los mecanismos de participación ciudadana (revocación de mandato, plebiscito, referéndum, audiencia pública y cabildo) instaurados en el 2012, precisamente a partir de la experiencia de los sectores populares.

Para empezar, la misma Ley de Participación Ciudadana fue objeto de críticas,<sup>10</sup> y falta que su reglamento sea operable por completo. De hecho, la audiencia pública fue el único de los mecanismos que se puso en práctica. Aunque esta figura sirvió para canalizar peticiones muy particulares directamente con el gobernador, en la práctica los líderes sociales entrevistados, como Cástulo López, se toparon frecuentemente con limitaciones burocráticas al presentar sus demandas. La mayoría de las demandas eran delegadas a operadores en subsecretarías que después no mostraron la misma disposición de resolución o diálogo, sobre todo en lo que concierne a la procuración de justicia y la construcción de infraestructura en las comunidades. Además, la ley no estableció un procedimiento formal para darle seguimiento a cada una de las demandas, quejas o sugerencias presentadas.

Entonces, la desconfianza en las instituciones, su ineficacia y las necesidades urgentes en el estado hicieron que la protesta siguiera vigente como mecanismo de presión, negociación de demandas e interlocución con el gobierno, incluso en paralelo a los nuevos instrumentos institucionales disponibles. Fue claro que el gobernador mostró a su llegada una mayor voluntad de negociación hacia la protesta social. Lo anterior generó un ambiente propicio para la manifestación y su aprovechamiento por parte de las organizaciones políticas y sociales. De hecho, de acuerdo con los testimonios de funcionarios, como Víctor Raúl Martínez, y dirigentes polí-

---

<sup>10</sup> La figura específica de *revocación de mandato* recibió objeciones ya que se establece que la solicitud debe estar firmada por lo menos por 20 % del padrón electoral, lo cual dificulta su uso. El porcentaje relativamente alto se justificó como candado para que el nuevo gobierno no pudiera ser removido por maniobras políticas del PRI, pero es innegable que se trató de una medida de autoprotección del gobierno.

ticos como Flavio Sosa, fueron precisamente estas organizaciones las que más recurrieron a los nuevos mecanismos de interlocución, a la par que continuaron con el uso de vías extrainstitucionales, históricas, de presión/negociación.

Por igual, es importante considerar que los esfuerzos de democratización en el estado se disputan en un escenario nacional, donde los intereses, relaciones, estructuras y actores políticos a nivel federal también juegan un papel entre los obstáculos. En este sentido, el caso de la Sección XXII fue ejemplar, ya que mostró la volatilidad de su relación con el gobernador. Lo que en un principio aparentó un giro transcendental en su convivencia, sobre todo en comparación con el gobierno de Ulises Ruiz,<sup>11</sup> después se ensombreció por la coyuntura de la controvertida reforma educativa federal de 2013. En respuesta a las protestas y demandas del sindicato (principalmente de sueldos y prestaciones), el gobernador logró canalizar las demandas sindicales al plano federal. Al mismo tiempo, mantuvo abiertos canales de negociación con los maestros para acordar un proyecto educativo alternativo al federal (Plan para la Transformación de la Educación de Oaxaca-PTEO), que a su vez embonara con los tiempos y las estipulaciones para armonizar las leyes estatales con la reforma educativa federal. El aparente equilibrio establecido en la relación entre el magisterio y el gobierno estatal fue clave para mantener una relativa estabilidad y gobernabilidad en el estado en la primera mitad del sexenio.<sup>12</sup> No obstante, en abril de 2014 el gobierno federal interpuso una controversia constitucional por el desacato del estado de Oaxaca a la reforma educativa; y por el otro lado, en junio la Sección XXII rompió con la Cámara de Diputados local. De nuevo, la intervención del gobernador fue clave para mediar y comprometer a ambas partes a trabajar una propuesta de ley conjunta que eventualmente se acordó y entregó al gobernador en agosto de 2014. Con todo, el 21 de julio de 2015 el gobernador decretó la reestructuración del Instituto Estatal de Educación Pública de Oaxaca (IEEPO), lo cual en la práctica le restó control a la Sección XXII, además de hacer viable la implantación de la reforma

---

<sup>11</sup> Incluso, si se revisa la prensa local de los primeros años del gobierno de Cué, abundaban las críticas al gobernador por “doblegarse” ante la agenda de protesta del magisterio.

<sup>12</sup> La Sección XXII representa el sector popular movilizado más grande en Oaxaca, y su dinámica de protesta marca la pauta para la relación del gobierno con otras organizaciones políticas y sociales.

educativa federal en Oaxaca. Sin duda, esto provocó graves fricciones en la relación entre el magisterio y el gobierno estatal, pero fue la presión del gobierno federal por aplicar la reforma en todo el país, y restarle fuerza a la disidencia más fuerte dentro del sindicato nacional, la que sobrepasó la dinámica política local.

Por tanto, esta nueva actitud de apertura y tolerancia tuvo una trascendencia limitada en cuanto a la democratización de las relaciones políticas entre autoridades y sectores populares movilizados. En la opinión de activistas como Adán López y Cástulo López, el gobierno de Cué dependió demasiado de los representantes de partidos políticos y de organizaciones sociales para relacionarse con la población a nivel municipal y como fuente de información sobre su situación y sus necesidades, por lo que se descuidó la construcción de enlaces directos con colonias y comunidades. En otras palabras, se privilegiaron las relaciones políticas con los líderes de organizaciones políticas y sociales en aras de mantener cierta estabilidad y gobernabilidad, sin hacer una distinción cualitativa y sin cuestionar la verdadera legitimidad y representatividad de dichas organizaciones entre los habitantes locales. Paradójicamente, esta dinámica tendió a debilitar las relaciones políticas con la población, lo cual también abrió la posibilidad de intervenir a grupos caciquiles ligados al PRI u opositores al gobierno que buscaban vulnerar la gobernabilidad en el estado.<sup>13</sup>

Por último, es importante destacar como factores fundamentales la marginación económica y la desigualdad social en la crisis institucional y la relación entre sectores populares movilizados y autoridades en el estado. Los niveles de pobreza en Oaxaca, así como su dependencia hacia recursos federales, se ubican entre los más altos del país (Colmenares Páramo, 2010; CONEVAL, 2010). Los problemas que esto conlleva son demasiados para el nivel existente de resolución, lo cual hace de la gobernabilidad un asunto difícil, ya que no hay suficiente capacidad ni recursos gubernamentales para solucionar el volumen de demandas. Esto da pie a una inconformidad social de alguna manera representada y aprovechada por las organizaciones políticas y sociales. En otras palabras, la manera más accesible de obtener recursos o incidir en el destino del presupuesto estatal es a través de la ocupación de puestos públicos ya que no hay órganos ciudadanos que en realidad tengan facultades o un

---

<sup>13</sup> Véase el caso de Antorcha Campesina.

poder decisorio en este aspecto. Los partidos políticos, entonces, son los principales mediadores –en alianza con organizaciones sociales y políticas– entre sectores populares y autoridades para obtener estos recursos. Incluso las organizaciones de la sociedad civil dependen en gran medida de recursos provenientes del presupuesto gubernamental para poner en práctica programas sociales. Por tanto, más allá de cualquier motivación o lealtad político-ideológica, la lucha por recursos económicos en Oaxaca determina en gran medida las relaciones políticas.

Sumado a lo anterior, en opinión de representantes de organizaciones ciudadanas, políticas y sociales, como Adán López, Flavio Sosa, Marcos Leyva, Roberto Olivares y Cástulo López, el flujo de los recursos públicos en Oaxaca tiende a ser un proceso viciado, muchas veces relacionado más con corrupción, ineficacia o burocracia en las distintas esferas gubernamentales que con falta de recursos. Concretamente consideraron que en el afán de transparentar la gestión de recursos, los candados que el nuevo gobierno aplicó para tener acceso a recursos públicos, en la práctica, entorpeció los trámites y la fluidez de los fondos. Asimismo, señalaron la inexperiencia de la nueva administración y la pobre coordinación entre sus órganos de gobierno, al igual que la falta de experiencia de las organizaciones sociales y políticas en la elaboración de proyectos y gestión de recursos por las vías institucionales, ambos factores influyentes en el bajo nivel de resolución de demandas. Estas limitaciones técnicas, entonces, también contribuyeron a que se tensara más la relación entre sectores populares, organizaciones políticas y sociales, partidos políticos y autoridades.

Las reformas de 2012, y los mecanismos de participación ciudadana en particular, se plantearon como una respuesta a las demandas de democratización en el estado, así como un intento por reconstruir la legitimidad entre sectores populares y autoridades. Como se ejemplificó, existen todavía fuertes obstáculos y cuestionamientos al funcionamiento de estos mecanismos, lo cual pone en entredicho su trascendencia.

### ***Reproducción y readaptación de relaciones autoritarias***

Para finalizar, se enfocará el análisis a dos problemáticas profundas e históricas para el estado de Oaxaca que coartan sustancialmente los esfuerzos por democratizar sus relaciones políticas: el reconocimiento pleno



de pueblos y comunidades indígenas y el ejercicio y la protección de los derechos humanos en el estado.

Como se puede ver en el cuadro 1, las reformas legislativas e institucionales en el área de derechos humanos y pueblos indígenas tuvieron un avance importante. Aun así, en la opinión de especialistas y activistas de estos asuntos existen pendientes significativos (CódigoDH, Consorcio Oaxaca y EDUCA, 2013). Primero, faltó aprobarse la Ley sobre Pueblos Indígenas y Afromexicanos del estado. Si bien la reforma electoral estatal garantizó mayor protección a las formas de elección y representación comunitaria al homologarse con la legislación federal y reconocerlas como “sistemas normativos internos” en lugar de “usos y costumbres”, en la práctica las comunidades indígenas son todavía objeto de la manipulación e injerencia de los partidos políticos, sobre todo del PRI.<sup>14</sup> De la misma manera, las reformas legislativas y los mecanismos de participación ciudadana no incluyeron los de vinculación duradera con las comunidades ni se consideraron de manera concreta en la integración de los sistemas normativos comunitarios. Aunque la audiencia pública es el mecanismo que se utiliza en las comunidades con mayor frecuencia, y contribuye a mitigar los cacicazgos priístas y a desarmar y disminuir los conflictos intra e intercomunitarios (como en los casos de San Juan Copala, San Sebastián Nopalera y Zimatlán de Lázaro Cárdenas), es particularmente notoria la ausencia de mecanismos de consulta en cuanto al tema de territorialidad y el manejo de recursos naturales en comunidades indígenas. Esto provocó una serie de conflictos durante el gobierno de Cué, sobre todo en torno al diseño y la implementación de megaproyectos de desarrollo en el estado (plantas eólicas, corredor transístmico, explotación minera) que no contienen una visión de política pública incluyente y, por el contrario, se sostiene la misma actitud impositiva que durante administraciones anteriores (EDUCA, 2012: 29-30).<sup>15</sup>

---

<sup>14</sup> Así se pudo observar en los conflictos poselectorales en Santa María Temaxcaltepec, Mazatlán Villa de Flores y San Mateo del Mar (Martínez Vásquez, 2013a; Matías, 2014b; Recondo, 2010). Y se suma la complicación que significa embonar los derechos políticos comunitarios con los individuales (como se vio en los casos de San Bartolo Coyotepec y San Antonio de la Cal, en torno al derecho de las mujeres de aspirar a cargos de elección popular).

<sup>15</sup> Véase casos de proyectos mineros en las poblaciones de Santiago Yosondúa en la Mixteca, Yosanyatu en la Sierra Sur, y San José del Progreso en los Valles Centrales; de parques eólicos en San Dionisio del Mar y Álvaro Obregón-Juchitán en el Istmo; de la

En este sentido, en los primeros años del gobierno de Cué se pudo observar una alarmante presencia continua e incluso un aumento de abusos y violaciones a los derechos humanos en el estado; sobre todo en los casos de persecución e intimidación a líderes políticos y sociales, violencia de género y feminicidio, agresiones a periodistas y desapariciones y tortura (CódigODH, 2014a; CódigODH, Consorcio Oaxaca y EDUCA, 2013; Consorcio Oaxaca, 2013).<sup>16</sup> Para los expertos en la materia, uno de los principales problemas es que falta una verdadera homologación entre las legislaciones federales, locales y reglamentos internos de las instancias gubernamentales estatales, así como una tipología adecuada de los delitos desde una perspectiva de los derechos humanos (CódigODH, 2012: 43-50). Además, los estudios ilustran que no se plasmaron los cambios necesarios en las estructuras organizativas o en la capacitación de funcionarios (sobre todo de la Procuraduría General de Justicia de Oaxaca) y cuerpos policíacos (incluyendo de la Secretaría de Seguridad Pública) que correspondieran a una política transversal e integral de derechos humanos (CódigODH, 2014a). La misma DDHPO fue criticada por una insuficiente formación de su personal y falta de seguimiento de las recomendaciones que emitieron a otras instancias gubernamentales (CódigODH, 2014b).

---

construcción de la Presa Paso de la Reina en la cuenca de Río Verde-Atoyac; y de distintos proyectos de desarrollo turístico en Playa Cacalotillo en la Costa (CódigODH, 2012: 24-26; 69-78, 2014a: 18-33; Colectivo Oaxaqueño en Defensa de los Territorios, 2013).

<sup>16</sup> Entre los casos más representativos están las ejecuciones de dirigentes de organizaciones políticas y sociales como Comuna (Ignacio García Maldonado), MULT (Basilio Guzmán Sánchez, Martín Sánchez Pérez y Antonio Victorino Raymundo Flores), CODECI (Catarino Torres Pereda), Ucizoni (Sobeida Cruz Martínez), ODHIO (Jaime López Hernández), e incluso el diputado del PRD Hugo Everardo Guzmán; de activistas como Rafael Vicente Rodríguez Enríquez, Nicolás Estrada Merino, Arturo Pimentel Salas; y de los dirigentes Jesús Ríos Juárez, del municipio de Santiago Yaveo, Héctor Regalado Jiménez, de Juchitán, y Bernardo Vázquez Sánchez y Bernardo Méndez Vázquez, de San José del Progreso, además de amenazas y agresiones contra miembros de la Unión Cívica y Democrática de Barrios, Colonias y Comunidades (UCIDEBACC). Asimismo, son alarmantes los casos de conflictos agrarios entre comunidades como San Juan Mixtepec y Santo Domingo Yosofíama que dejó 25 muertos desde 2010, o el conflicto poselectoral, ejecuciones, abusos y desplazamientos ocurridos en San Juan Cotzocón. También son preocupantes los asesinatos de periodistas como Alberto López Bello y Octavio Rojas Hernández; y los más de 300 casos documentados de feminicidios durante la primera mitad del gobierno de Gabino Cué, cifra que superó los casos registrados a lo largo de todo el periodo de Ulises Ruiz.

Igualmente, en la opinión de varios activistas de los derechos humanos, como Alba Cruz, el ambiente de impunidad persistió debido a que el nuevo gobierno fue incapaz de tomar acciones concretas para investigar y sancionar, por un lado, las denuncias por violaciones a los derechos humanos imputadas a funcionarios de administraciones anteriores, y por el otro, los actos de intimidación y violencia que continuaron en las comunidades. Es cierto que la nueva administración heredó varios pendientes en materia de procuración de justicia (como el caso de los asesinatos de Bety Cariño y Jyri Jaakkola en San Juan Copala), y sobre todo para las víctimas del conflicto de 2006. De hecho, en 2012 Cué presentó el Acto de Reconocimiento de Responsabilidad del Estado y el Plan Integral de Reparación para las Víctimas de Violaciones a los Derechos Humanos de 2006 y 2007, mediante los cuales el gobierno oficialmente otorgó indemnizaciones a personas afectadas durante el conflicto. Ese acto, si bien contó con el apoyo de organizaciones, activistas y legisladores, provocó divisiones entre las víctimas y no se acompañó de un esclarecimiento de los hechos o un proceso de procuración de justicia. También se formó un Comité de Seguimiento y la Fiscalía de Investigación de Delitos de Trascendencia Social, pero no se formuló reglamento, ni se produjeron los resultados esperados, y se nombró como su titular a un excolaborador de Ulises Ruiz. En octubre de 2013 se publicó una ley para conformar la Comisión de Verdad y Justicia a partir de una iniciativa del Legislativo (originalmente presentada por Eréndira Cruz Villegas y Flavio Sosa en la legislatura que culminó en 2013) y de la Sección XXII; sin embargo, no se integró. Además, para los expertos en derechos humanos en Oaxaca, como Alba Cruz y Marcos Leyva, el nombramiento de funcionarios priístas en puestos clave en la procuración de justicia, como el secretario de Seguridad Pública (Alberto Esteva Salinas) o el secretario de Gobierno (Alfonso Gómez Sandoval Hernández), facilitó una actitud permisiva respecto a los abusos cometidos por sus colegas y los cuerpos policíacos bajo su mando. Asimismo, han opinado que la vieja clase política del PRI también influye en la Procuraduría y el Tribunal de Justicia del estado, y de ese modo compromete la procuración de justicia.

Por otra parte, tanto Cruz como Leyva señalaron que al relajarse el control central y autoritario que tenían algunos exgobernadores sobre los municipios (por ejemplo, en cuanto al nombramiento de candidatos, “administradores” y presidentes municipales), se abrieron espacios de poder que comenzaron a disputarse entre los partidos políticos

(Varios autores, 2014). Por tanto, el aumento de los abusos no solo se debió a una readaptación de las fuerzas autoritarias, sino a una prolongación de los mismos grupos caciquiles –sobre todo ligados al PRI–, que recurrieron al chantaje y recrudecieron sus formas de intimidación para recuperar sus posiciones de poder y mantener su dominio ante el cambio de escenario político.<sup>17</sup> El contexto de violencia e impunidad, entonces, sumado a la desconfianza generada en la población respecto de la clase política, fueron factores que atravesaron la gobernabilidad y la representación política en Oaxaca, y obstaculizaron una transformación profunda de la cultura y las relaciones políticas entre sectores populares movilizados y autoridades.

## **A manera de conclusión**

Este artículo buscó valorar algunos retos y alcances del proceso de democratización en Oaxaca a partir de los cambios y las continuidades en las relaciones entre sectores populares movilizados y autoridades, ya que constituyen una parte crucial de las relaciones políticas del estado. Como se analizó, la gobernabilidad en Oaxaca está estrechamente relacionada con la reproducción de una cultura política de la protesta-gestión de demandas. Esto refleja que aunque la victoria de la oposición en 2010 legitimó nuevamente, hasta cierto punto, a la autoridad estatal, sus instituciones sufren todavía ineficacia y debilidad. Por un lado, se argumentó cómo la corrupción, la incompetencia, los intereses político-electorales e incluso inexperiencia de los funcionarios socavaron la confianza ciudadana en el nuevo gobierno, en la legislación y en las instituciones; a su vez, existe una crisis de legitimidad de los representantes populares (partidos políticos, sindicatos, organizaciones político-sociales) oaxaqueños que se asumen como legítimos voceros de las causas y demandas ciudadanas.

Como se pudo apreciar a partir de las experiencias de representantes de organizaciones políticas, sociales y ciudadanas, en los primeros años del nuevo gobierno, la legitimidad del ejercicio público se devaluó en comparación con las expectativas de cambio. Primero, el gobierno fue incapaz de promover y generar una concientización sobre los nuevos

---

<sup>17</sup> Véanse, por ejemplo, los casos de San Mateo del Mar, Playa Cacalotillo, Santa María Temaxcaltepec y Nuevo Santiago Tutla (EDUCA, 2012: 26-29).

instrumentos políticos; predominó el desconocimiento de las reformas, desconfianza de las autoridades y la apatía. Luego, los ejemplos mostraron que si bien se abrieron espacios en el gobierno a la sociedad civil, la transformación de fondo de una cultura política antidemocrática tan arraigada se dificulta sin una reestructuración significativa de la clase política-burocrática. En este sentido, los vínculos del nuevo gobierno con el PRI de antaño dieron pie a una percepción general de que este sector ocupa todavía un lugar privilegiado y protegido, para quienes la impunidad es permitida y quienes gozan de una influencia significativa sobre las políticas públicas. Esta percepción contribuyó a debilitar y deslegitimar al gobierno de Gabino Cué, más allá de sus esfuerzos por democratizar las relaciones políticas.

Como se evidenció en este artículo, ni la mayor voluntad de diálogo y negociación ni los cambios legislativos e institucionales pudieron modificar por sí solos y en el corto plazo los vicios de corrupción, impunidad y clientelismo; sobre todo cuando los funcionarios no sirvieron como ejemplo de respeto a las reformas institucionales y legislativas instauradas. Estos aspectos de la cultura política también se extienden y permean otras esferas y reglas informales de la política, por lo que se reproducen prácticas clientelares al interior de las organizaciones políticas y sociales, además de las instituciones. Estos elementos impiden que se democratizen las relaciones políticas entre sectores populares y autoridades.

Al llegar a la mitad de su sexenio, el gobierno de Gabino Cué se comenzó a concentrar en las elecciones de 2016 y en las estrategias para garantizar la continuidad de la transición democrática en Oaxaca, lo cual distrajo mucha de su atención. Más allá de qué partido gane las siguientes elecciones, se requiere un mayor andamiaje legal para proteger las reformas conquistadas y, de hecho, ofrecer un marco óptimo para solventar los todavía grandes pendientes políticos y económicos en el estado. Es necesaria, por ejemplo, una reforma electoral más comprensiva que incluya la posibilidad de candidaturas independientes; la voluntad política y las herramientas jurídicas para emprender una mayor fiscalización a los partidos y el gasto público; establecer instrumentos legales que protejan más a las comunidades frente a intereses partidistas y cacicazgos; ofrecer apoyo para el desarrollo de medios de comunicación alternativos y comunitarios; profundizar el papel de la participación ciudadana en los procesos decisorios de políticas públicas (por ejemplo, en el caso de los megaproyectos de desarrollo y su impacto en las comunidades) y

de acuerdo con las características específicas de la población oaxaqueña (que consideren la pluralidad étnica) y garantizar una efectiva procuración de justicia.

Para realizar estos objetivos de transformación política profunda se requiere no solo el compromiso de la clase política oaxaqueña y un contexto estatal y federal favorables para la democratización; como se presentó, también la ciudadanía juega un papel en la construcción de relaciones políticas y económicas en el estado, ya que puede generar formas alternativas de relaciones políticas y de participación ciudadana (como durante las movilizaciones de 2006 y sus luchas consecuentes), así como legitimar la reproducción de relaciones clientelares (por ejemplo, en la readaptación de reglas informales de mediación, negociación de lealtades políticas y asignación de recursos). En este sentido, los sectores populares movilizados han desempeñado un papel clave como observadores, protagonistas y críticos en cada momento de los cambios políticos recientes en el estado. Resulta claro que sin la organización, la contribución de propuestas y la presión de estas luchas sociales por la democratización, la “transición” en Oaxaca no se daría o sería un proceso mucho menos inclusivo e integral.

Ante la crisis de credibilidad y gobernabilidad a la que se enfrenta la clase política, se puede observar cómo los mecanismos de participación tradicionales –como la vía electoral– ya no gozan de la misma legitimidad y son rebasados por esfuerzos ciudadanos alternativos, por ejemplo, de democracia directa o de protesta social. Lo que se encuentra cada vez más en disputa y contraposición es la compatibilidad entre los mecanismos legales e institucionales disponibles y las distintas formas de participación política que se generan en la población, desde la protesta radical a las redes de organización comunitaria. La larga historia de organización política popular en Oaxaca y la experiencia de 2006 nos demuestran que la lucha por la democratización y la concientización política en la población no necesariamente están ligadas a una mayor participación electoral; sin embargo, el proceso de 2010 nos mostró que sí tienen una influencia en los cambios institucionales. En los próximos años estará en juego la trascendencia real de las luchas sociales y de las reformas políticas recientes en la cultura política y ciudadana, frente a la otra larga historia de relaciones clientelares y autoritarias como formas de gestionar y negociar las grandes necesidades económicas y sociales del estado.

## BIBLIOGRAFÍA

- Acuerdos del Congreso Constitutivo de la APPO,  
 2006 Regeneración Radio, <[http://www.regeneracionradio.org/index.php?option=com\\_content&task=view&id=1128&Itemid=43](http://www.regeneracionradio.org/index.php?option=com_content&task=view&id=1128&Itemid=43)>, consultado 1-octubre-2012.
- Audelo Cruz, Jorge Mario  
 2007 “Organizaciones sociales y partidos políticos en Oaxaca: sus vínculos”, *Política y Cultura*, 27, pp. 57-74.
- Badillo, Miguel  
 2014 “Los excesos de Ramírez Puga en Liconsá”, *Contralínea*, 30-marzo-2014, <<http://contralinea.info/archivo-revista/index.php/2014/03/30/los-excesos-de-ramirez-puga-en-liconsas/>>, consultado 3-agosto-2014.
- Bautista Martínez, Eduardo  
 2011 “Oaxaca 2010, la ruta accidentada del cambio político”, *Cuadernos del Sur*, 16(30), pp. 41-53.
- CódigoDH  
 2011 *Para hacernos valer: Manifiesto ante la Reforma Constitucional en Oaxaca*, CódigoDH, <<http://www.codigodh.org/2011/05/11/para-hacernos-valer-manifiesto-ante-la-reforma-constitucional-en-oaxaca/>>, consultado 09-octubre-2014.
- 2012 “Informe. La situación de los derechos humanos en Oaxaca. Grandes pendientes”, Oaxaca, CódigoDH.
- 2014a “Rostros de la Impunidad en Oaxaca. Perspectivas desde la Defensa Integral de los Derechos Humanos”, Oaxaca, CódigoDH, Comité de Defensa Integral de Derechos Humanos Gobixha, <<http://www.codigodh.org/wp-content/uploads/2014/03/InformeConPortadasFinal.pdf>>, consultado 2-agosto-2014.
- 2014b *Vacios y pendientes en la defensa de los #DDHH en Oaxaca*, <<http://www.codigodh.org/2014/08/11/vacios-y-pendientes-en-la-defensa-de-los-ddhh-en-oaxaca/#more-2481>>, consultado 5-octubre-2014.
- CódigoDH, Consorcio Oaxaca y EDUCA  
 2013 “Informe Ciudadano. Una deuda pendiente”, Oaxaca, CódigoDH, EDUCA, Consorcio Oaxaca.



- Colectivo Oaxaqueño en Defensa de los Territorios  
2013 “Justicia para San José del Progreso. Informe de la Misión Civil de Observación”, Oaxaca, Servicio Internacional para la Paz (SIPAZ), <<http://endefensadelosterritorios.org/endefensadelosterritorios/2014/03/16-DE-DICIEMBRE-INFORME-web.pdf>>, consultado 31-julio-2014.
- Colmenares Páramo, David  
2010 “La competitividad y la dependencia de las finanzas públicas. El caso de Oaxaca”, en Isidoro Yescas Martínez y Claudio Sánchez (eds.), *Oaxaca 2010. Voces de la transición*, Oaxaca, Carteles editores, pp. 145-151.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL)  
2010 *Análisis y medición de la pobreza*, México, CONEVAL <<http://web.coneval.gob.mx/Medicion/Paginas/Medición/Anejo-Estadistico-Pobreza-2010.aspx>>, consultado febrero-2013.
- LXI Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de Oaxaca  
2012 *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca*.
- Consortio Oaxaca  
2013 “Informe Ciudadano Realidad que Indigna y Duele. Violencia Femicida y Femicidio en Oaxaca. Tercer año de Gobierno de Gabino Cué”, Oaxaca Consortio para el Diálogo Parlamentario y la Equidad Oaxaca, <[http://revolucionemosoaxaca.org/attachments/4413\\_Informe%20de%20Femicidios.%20Tercer%20a%C3%B1o%20de%20gobierno%20de%20Gabino%20Cu%C3%A9.pdf](http://revolucionemosoaxaca.org/attachments/4413_Informe%20de%20Femicidios.%20Tercer%20a%C3%B1o%20de%20gobierno%20de%20Gabino%20Cu%C3%A9.pdf)>, consultado 3-octubre-2014.
- Cué Monteagudo, Gabino  
2010 “Nuevo Pacto Social con Espíritu Juarista en Oaxaca, Reflexiones y compromisos de Gabino Cué Monteagudo”, junio 2010, Oaxaca, <<http://forodesarrollosustentable.files.wordpress.com/2011/02/4-nuevo-pacto-social-con-espiritu-juarista.pdf>>, consultado 25-octubre-2014.
- Díaz Montes, Fausto  
2010 “Oaxaca 2010: Los municipios en la elección de la alternancia”, en Isidoro Yescas Martínez y Claudio Sánchez (eds.), *Oaxaca 2010. Voces de la transición*, Oaxaca, Carteles editores, pp. 135-143.



EDUCA

2012 “El papel de los organismos públicos de derechos humanos en Oaxaca”, Oaxaca, EDUCA, Servicios para una Educación Alternativa, <[http://educaoaxaca.org/images/DIAGN%C3%93STICO\\_AGRESIONES\\_DEFENSORES\\_COMUNITARIOS.pdf](http://educaoaxaca.org/images/DIAGN%C3%93STICO_AGRESIONES_DEFENSORES_COMUNITARIOS.pdf)>, consultado septiembre-2013.

Foro Nacional Construyendo la Democracia y la Gobernabilidad

2006 16 y 17 de agosto 2006, Oaxaca, <<http://www.cedrssa.gob.mx/includes/asp/download.asp?iddocumento=876&i-durl=667>>, consultado 07-octubre-2014.

Gramsci, Antonio

1971 *Selections from the Prison Notebooks*, traducido por Quintin Hoare y Geoffrey Nowell Smith, Londres, Lawrence & Wishart.

2000 “Hegemony, relations of force, historical bloc”, en David Forgacs (ed.), *A Gramsci Reader, Selected Writings 1916-1935*, Londres, Lawrence & Wishart, pp. 189-221.

Guerrero, Jaime

2014 “Por peculiar cerca de 563 mdp, PGJE detiene a Bulmaro Rito”, *Página 3*, 10 julio 2014, Oaxaca, <<http://pagina3.mx/principal/16169-por-peculiar-cerca-de-563-mdp-pgje-detiene-a-bulmaro-rito-.html>>, consultado 3-octubre-2014.

Hernández, Olivia

2014 “Con pasado priísta, nuevo presidente electoral en Oaxaca; ratifican a consejeros propuestos por el INE”, *noticiasnet.mx*, 30-09-2014, *Noticias. Voz e Imagen de Oaxaca*, Oaxaca, <<http://www.noticiasnet.mx/portal/oaxaca/general/electorales/235882-pasado-priista-nuevo-presidente-electoral-oaxaca-ratifican>>, consultado 05-octubre-2014.

Holzner, Claudio A.

2004 “The End of Clientelism? Strong and Weak Networks in a Mexican Squatter Movement”, *Mobilization: An International Journal*, 9(3), pp. 223-240.

López Velasco, David A.

2009 “Crisis política y el cambio legislativo en Oaxaca: 2006-2008”, en Víctor Raúl Martínez Vásquez (ed.) *La APPO: ¿rebelión o movimiento social? (nuevas formas de expresión ante la crisis)*, Oaxaca, IIS/UABJO, pp. 89-116.

Martínez Vásquez, Víctor Raúl

- 2010 “La Coalición Unidos por la Paz y el Progreso”, en Isidoro Yescas Martínez y Claudio Sánchez (eds.), *Oaxaca 2010. Voces de la Transición.*, Oaxaca, Carteles Editores, pp. 63-72.
- 2013a “Alternancia y transición en Oaxaca: a medio camino/II”, *Noticias. Voz e Imagen*, “Sección A”, Oaxaca, 4-diciembre-2013, p. 12A.
- 2013b “Alternancia y transición en Oaxaca: a medio camino/Última parte”, *Noticias. Voz e Imagen*, “Sección A”, Oaxaca, 27-diciembre-2013, p. 12A.
- 2013c “Alternancia y transición en Oaxaca: a medio camino/VIII”, *Noticias. Voz e Imagen*, “Sección A”, Oaxaca, 20-diciembre-2013, p. 14A.
- 2013d “Alternancia y transición en Oaxaca: a medio camino/XI”, *Noticias. Voz e Imagen*, “Sección A”, Oaxaca, 25-diciembre-2013, p. 12A.

Matías, Pedro

- 2014a “Paro de policías desnuda corrupción en SSP, les adeudan 2.5 mdp solo de viáticos”, *Página 3*, 16-septiembre-2014, Oaxaca, <<http://pagina3.mx/principal/17602-paro-de-policias-desnuda-corrupcion-en-ssp-les-adeudan-25-mdp-solo-de-viaticos.html>>, consultado 03-octubre-2014.
- 2014b “Pueblo Ikoots rechaza administrador municipal y pide elección extraordinaria”, *Página 3*, 20-abril-2014, Oaxaca, <<http://pagina3.mx/principal/14851-pueblo-ikoots-rechaza-administrador-municipal-y-pide-eleccion-extraordinaria.html>>, consultado 28-septiembre-2014.

Ortega Bayona, Berenice

- en proceso de dictaminación, “El tiempo nos alcanzó: Huellas de la Asamblea Popular de los Pueblos de Oaxaca en el contexto de transición política del estado”, México.
- 2014 “Cuestionamientos hacia la representación política y la gobernabilidad: el caso de la Asamblea Popular de los Pueblos de Oaxaca”, en Diana Guillén y Alejandro Monsiváis Carrillo (eds.), *La representación política de cara al futuro: desafíos para la participación e inclusión democráticas*, México, El Colegio de la Frontera Norte.

- Ortega Bayona, Berenice  
 2011 *Disputing the State: The Popular Assembly of the Peoples of Oaxaca (APPO) and Mexico's Crisis of Legitimacy*, tesis de doctorado inédita, Colchester, Reino Unido, Sociology, University of Essex.
- Recondo, David  
 2010 “Participación y representación en los municipios de Oaxaca: falsos dilemas, conflictos reales”, en Ernesto Isunza Vera y Adrián Gurza Lavalle (eds.), *La innovación democrática en América Latina. Tramas y nudos de la representación, la participación y el control social*, México, CIESAS/Universidad Veracruzana, pp. 377-408.
- Romero Miranda, Miguel Ángel y Rita Balderas  
 2008 “Oaxaca: convulsión social y consolidación del PRI”, *El Cotidiano*, 23(148), pp. 73-84.
- Roseberry, William  
 1994 “Hegemony and the Language of Contention” en Gilbert M. Joseph y Daniel Nugent (eds.), *Everyday Forms of State Formation. Revolution and the Negotiation of Rule in Modern Mexico*, Durham, Duke University Press, pp. 355-366.
- Santibañez Orozco, Porfirio  
 2011 “Oaxaca 2010-2011. Los dilemas del primer año de gobierno del cambio”, en Raúl Hernández Reyes (ed.) *Ecos de la alternancia en Oaxaca. Sus dilemas y claroscuros*, México, Ediciones del Lirio, pp. 38-56.
- Simon, Roger  
 1991 *Gramsci's Political Thought. An Introduction*, Londres, Lawrence & Wishart.
- Varios autores  
 2014 “Advierte Peimbert Calvo intentos de descarrilar la democracia en Oaxaca”, *Oaxaca Digital*, 29 de agosto 2014, Oaxaca, <<http://oaxaca.me/advierte-peimbert-calvo-intentos-de-descarrilar-la-democracia-en-oaxaca/>>, consultado 03-octubre-2014.
- Yescas Martínez, Isidoro  
 2010a “Oaxaca 2006: alianzas y rupturas en la clase política”, *Cuadernos del Sur*, 15 (29), pp. 65-79.

Yescas Martínez, Isidoro

2010b “PRI: Medio siglo de unidad, disputas y rupturas”, en Isidoro Yescas Martínez y Claudio Sánchez (eds.), *Oaxaca 2010. Voces de la Transición*, Oaxaca, Carteles Editores, pp. 19-31.

# La *remesodependencia* de la economía mexicana: remesas, IED, turismo y petróleo en tiempos del TLCAN

The *remittance dependency* of mexican economy: Remittances, direct foreing investment, tourism and oil in the NAFTA period

Fernando Herrera Lima\*

## Resumen

Ya varios trabajos de alto nivel han demostrado que el modelo económico basado en la exportación masiva de trabajo barato, vulnerable y flexible ha resultado inviable y que ha llegado a su límite. En este análisis, como complemento, se presentan datos que permiten constatar que ese modelo económico ha resultado incapaz de generar las divisas necesarias para su funcionamiento, en tanto las remesas (el salario transferido a México por los migrantes), que han funcionado como uno de sus pilares básicos en este sentido, presentan un panorama de fuerte incertidumbre; al tiempo que se observa la inoperancia creciente de otros de los supuestos pilares complementarios: el petróleo, la inversión extranjera directa y el turismo.

**Palabras clave:** remesas, migración, vulnerabilidad, inversión extranjera, turismo, petróleo

## Abstract

Several high level academic writings have already prove that the economic model based on the massive exportation of cheap, vulnerable and flexible workforce has proved itself as unworkable and already reach the limit by now. In this work, as a complement, the data that is presented allows the reader to verify that this economic model has been unable to generate foreign currency to maintein its performance, so far the remittances (the wages trasfered to Mexico by inmigrants), which have functioned as one of the basic pillars in this sense, present a picture of strong uncertainty; at the time that shows the growing ineffectiveness of the supposed complementary pillars: oil, foreign direct investment and tourism.

**Key words:** remittences, migration, vulnerability, foreing investment, tourism, oil

Artículo recibido el 4 de junio de 2015  
y aceptado el 1 de abril de 2016

---

\* Profesor-investigador, titular "C", tiempo completo, de la División de CSH de la UAM-Iztapalapa, adscrito a los Núcleos Básicos de los Doctorados en Ciencias Antropológicas y en Estudios Sociales (Línea de Procesos Políticos), programas ambos incorporados al PNPC del CONACYT como de Alta Calidad; así como, en la Licenciatura en Sociología. Contacto: fhl19@yahoo.com.mx

## Introducción

Si las costumbres editoriales lo permitieran, este artículo bien podría llevar por título un extenso enunciado como el que sigue:

La inviabilidad de un modelo económico basado en la exportación masiva de trabajo barato, vulnerable y flexible. La incertidumbre creciente sobre el futuro de las remesas (el salario transferido a México por los migrantes) como uno de los pilares básicos para la captación de divisas;<sup>1</sup> y la inoperancia creciente de otros de los supuestos pilares complementarios: el petróleo, la inversión extranjera directa (IED) y el turismo.<sup>2</sup>

En el contexto que quiere resumir el título ampliado e inviable de este artículo, los objetivos que se propone se limitan al seguimiento, la comparación y el análisis de la evolución de cuatro de las fuentes previstas de aportación de divisas a la economía mexicana: remesas, petróleo, IED y turismo, a lo largo del periodo de vigencia del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), para demostrar que en realidad el aporte de las tres últimas es sumamente limitado, si se atiende no unilateralmente al valor de la exportaciones en esos rubros, sino a la balanza de cada uno de ellos, incluyendo los montos crecientes de las contrapartes: importación de derivados del petróleo, inversión directa de México en el extranjero y gasto de turistas mexicanos en el exterior. Mientras que por el lado de la remesas, el ingreso de divisas es neto, en tanto los envíos de ellas al exterior desde México es casi inexistente de acuerdo con las cifras disponibles (Herrera Lima, 2012b). El problema aquí radica en que esta *remesodependencia* no puede prolongarse indefinidamente, por razones tanto económicas como sociales, políticas y demográficas.

Ya varios trabajos de alto nivel han demostrado que el modelo económico basado en la exportación masiva de trabajo barato, vulnerable y flexible ha resultado inviable y que ha llegado a su límite (por ejemplo,

---

<sup>1</sup> El otro gran pilar, la exportación de la maquila formal y ampliada, queda fuera del análisis (véase Cypher y Delgado Wise, 2012).

<sup>2</sup> Un pilar más, el del narcotráfico y, en general, del crimen organizado, queda fuera de este análisis.

Cypher y Delgado Wise, 2012; Cordera, 2015). En este artículo, como complemento, se presentan datos que permiten constatar la incapacidad de ese modelo económico de generar las divisas necesarias para su funcionamiento, en tanto las remesas (el salario transferido a México por los migrantes), que han funcionado como uno de sus pilares en este sentido, presentan un panorama de fuerte incertidumbre,<sup>3</sup> al tiempo que se observa la inoperancia creciente de otros de los supuestos pilares complementarios: el petróleo, la inversión extranjera directa y el turismo.

En el periodo de vigencia del TLCAN, caracterizado por la puesta en práctica de las recetas neoliberales sintetizadas en el llamado *Consenso de Washington*, los gobiernos mexicanos apostaron por un modelo económico en el que las exportaciones y la IED deberían ser el motor de una economía abierta y privatizada, capaz de integrarse exitosamente al mundo globalizado y transnacionalizado del nuevo siglo (Cypher y Delgado Wise, 2012; Guillén Romo, 1997). Las exportaciones de una industria *maquilizada* y dominada por los grandes consorcios transnacionales, las de una actividad extractivista depredadora (petróleo crudo y minería) y, sobre todo, las de una fuerza de trabajo barata, vulnerable y sumamente flexible –laboral y espacialmente–, deberían ser los pilares que sustentaran el modelo.<sup>4</sup> El mercado interno para la esfera baja de consumo (la que depende de los ingresos por el trabajo, radicalmente degradados) sería resuelto por un creciente e imprescindible conjunto, abigarrado y heterogéneo, de actividades informales. La esfera alta de consumo, por su parte, podría satisfacer sus necesidades mediante la importación. La reproducción de una fuerza de trabajo, entonces, pauperizada por los bajos salarios,<sup>5</sup> el desempleo y el empleo precario (Ruiz Nápoles y Ordaz, 2011), la ausencia de prestaciones asociadas al trabajo y el desmantelamiento del *Estado Social Autoritario* (De la Garza, 1988), así como por el debilitamiento extremo del sindicalismo (Bensusán y Middlebrook, 2013; Herrera Lima, 2014), tendría que descansar en buena medida en el salario transferido por los migrantes (remesas) y en la informalidad.

<sup>3</sup> Véase, por ejemplo, Durand, 2015; Herrera Lima, 2015.

<sup>4</sup> La renuncia a la *soberanía alimentaria* y la creciente dependencia de las importaciones de productos agrícolas, procesados y sin procesar, son otro elemento importante que quedará fuera de las consideraciones del presente artículo.

<sup>5</sup> Véanse al respecto los excelentes informes del Observatorio de Salarios de la UIA Puebla: <<https://es-es.facebook.com/pages/Observatorio-de-Salarios-de-la-Universidad-Iberoamericana-Puebla/287426537978649>>.

Los elementos anteriores conforman un escenario de inviabilidad, o bien de una viabilidad precaria, de dicho modelo, como se ha podido constatar en los años recientes, que arrancan con el estallamiento de la crisis en el sector inmobiliario estadounidense al final de 2007. Las características de la crisis actual de la economía mexicana permiten ubicarla como una crisis del modelo de acumulación que ha guiado a la economía en el último periodo de prevalencia de las prescripciones neoliberales. Como lo muestran varios análisis (Cordera, 2015; Cypher y Delgado Wise, 2012; Guillén Romo, s.f.), esta crisis se inscribe en otra de orden más general, global, propia del modelo neoliberal en su conjunto, en el cual la economía mexicana jugó desde el inicio un papel subordinado a las necesidades del gran capital financiero global (Guillén Romo, 1997). Esta crisis, por tanto, va más allá de ser una de orden coyuntural que pudiera presentar signos de estar gestando las condiciones de una recuperación sólida dentro de las mismas bases previas a su estallamiento.

Sin embargo, no sería correcto ver la crisis actual de la economía mexicana como un mero reflejo pasivo de los desarrollos críticos de la economía global. Dentro de ese modelo neoliberal global, la economía mexicana ha sido guiada en las últimas décadas, al menos desde la firma del TLCAN, hacia un nuevo modelo que bien puede denominarse *extractivista/exportador*, basado en las exportaciones de las industrias petrolera y minera, maquiladora—formal y encubierta, como la automotriz (Cypher y Delgado Wise 2012)—,<sup>6</sup> de la agricultura y de la actividad turística. Pero también, y esto es de primordial importancia, en la exportación masiva y sostenida de fuerza de trabajo barata y vulnerable a los Estados Unidos, en lo que constituye un claro proceso de consolidación de un *mercado transnacional de trabajo norteamericano* (Canales, 2000; Cypher y Delgado Wise, 2012; Herrera Lima, 2007; Sandoval, 2007). Recientemente, sobre todo en los años de la crisis actual, a estas exportaciones se ha sumado, para cerrar el círculo vicioso, la de capitales, tanto en la forma de inversión mexicana directa en el exterior (IME) como en cuentas de mexicanos en diversos países, algunos de ellos paraísos fiscales.<sup>7</sup> Y es precisamente ese modelo el que parece estar hoy en crisis.

<sup>6</sup> En lo que para estos autores constituye la conformación de un *sistema ampliado de manufactura estadounidense*, localizado físicamente tanto en EUA como en México.

<sup>7</sup> Las cuentas del sector externo de la economía de la narcoproducción y el narcotráfico, importantísimas como deben serlo cuantitativamente, escapan a los análisis que quien esto escribe está en posibilidades de realizar.



En este artículo se hace un seguimiento de cómo se desenvuelven tres de los pilares en los que debería haberse sustentado buena parte de la capacidad generadora de divisas de la economía mexicana: el petróleo, el turismo y la IED, en comparación con la evolución del ingreso de remesas en los años del TLCAN. Como se verá, estas han sido la principal fuente de ingreso de divisas en el periodo, frente al comportamiento regresivo de las balanzas particulares de los otros tres rubros, lo cual no se explica solamente por las volátiles características que les son propias y de la presencia de la crisis de 2008 y sus consecuencias recesivas, sino también por decisiones de política económica, como, por ejemplo, la de cancelar el crecimiento posible de la capacidad de refinación; y de *política política*, como la de declarar una guerra incoherente al crimen organizado, junto con otras que se analizarán a lo largo del texto.

Para concluir esta introducción resulta de gran utilidad y pertinencia reproducir dos conclusiones a las que arriba Rolando Cordera (2015: 24) al analizar el *milagro mexicano a 20 años del TLCAN*:

- 1) Que para un país en desarrollo las exportaciones no son un fin en sí mismo, sino que deben servir para incrementar su capacidad para importar y;
- 2) Que estas importaciones solo podrán rendir su servicio al desarrollo si se inscriben en un proyecto nacional de industrialización, [...] como dijera Romano Prodi: no hay éxito exportador sin un mercado interno robusto, y no puede haber mercado interno robusto alguno sin política industrial.

Pues bien, las exportaciones no han servido para mejorar la capacidad importadora ni las importaciones han estado al servicio de una política industrial, y mucho menos puede decirse que en México haya un mercado interno, ya no robusto, ni siquiera relevante. Pero es claro es que muchas de las principales exportaciones mexicanas son cada vez menos capaces de financiar las importaciones y que esa capacidad, en toda caso, descansa cada vez más en la exportación, directa e indirecta, de una mercancía particular, que por lo demás ha estado intencionalmente fuera de las negociaciones del TLCAN: la fuerza de trabajo.

## **Subsidiar para atraer capitales, subsidiar para exportarlos**

El modelo económico mexicano de los años del neoliberalismo supone, para su éxito, la llegada constante de importantes flujos de inversión

extranjera directa (IED) al país. Desde la promoción hasta la firma del TLCAN, esa fue una de las razones principales que se adujeron: la necesidad de una apertura al exterior para incorporarse a un mundo globalizado en el que la economía nacional fuera atractiva para las corrientes de capital (Guillén Romo, 1997). Esa razón ha sido, nuevamente, la que se adujo con insistencia para promover y justificar la desnacionalización del sector energético del país en los tiempos recientes. De esta llegada masiva de capitales extranjeros dependerían metas nacionales como el crecimiento económico, la generación de empleos, la recuperación salarial y el sano funcionamiento de las finanzas del país (Cabrera, 2015). Por ello, ahora, se hacía necesaria la instrumentación de las llamadas *reformas estructurales*, como la energética, la laboral, la educativa, la fiscal, la de telecomunicaciones, la de transparencia e incluso la electoral más reciente.<sup>8</sup> Tal y como las reformas anteriores se hacían indispensables a partir de 1994 (Cabrera, 2015), año del arranque del TLCAN, pero año también de la amenaza de la mayor catástrofe que ha amenazado a la economía mexicana en tiempos recientes previos a la incertidumbre petrolera de 2015 (Guillén Romo, 1997).

Pero el fantasma de 1994, precisamente, parece amenazar de nueva cuenta al gobierno mexicano. Las noticias recientes sobre la inversión extranjera y la salida de capitales del país han sido alarmantes en los últimos meses de 2014 y los primeros de 2015. Caída de la IED, salida *oscura* de capitales, crecientes la inversión y el ahorro de mexicanos en el exterior, salida de la inversión en cartera (*capitales golondrinos*)... Alarmantes noticias precisamente cuando se esperaba la afluencia masiva de capitales a raíz de la apertura energética, que coincide en el tiempo con la *nueva guerra de precios del petróleo* que, inevitablemente, pospone las decisiones de inversión de las grandes compañías, sobre todo en el campo de la extracción de combustibles de esquistos; pero ¿se deberá todo a la malhadada guerra?

Vale la pena revisar las tendencias de la cuenta de inversiones de capital en México en el periodo del TLCAN para poder observar que las tendencias dominantes ya anunciaban este desenlace, en el que la caída de los precios internacionales del crudo ha sido un detonante violento,

---

<sup>8</sup> Con todo el entusiasmo previo a la nueva *Guerra de precios petroleros*, de manera sintética lo expresó así el exministro José Ángel Gurría, actual secretario general de la OCDE, en su alocución en el ITAM, en enero de 2014 (Gurría, 2014).

pero no la causa de fondo. La caída del saldo favorable entre la IED y la inversión mexicana en el exterior (IME), la creciente preferencia por la inversión en cartera y la salida *oscura* de capitales del país ya estaban presentes en la economía mexicana mucho antes de 2014.

Aquí, el análisis se limita a la comparación entre los dos flujos principales de inversión: la que entra como IED y la que sale del país para ser invertida fuera de las fronteras nacionales (IME), para más adelante comparar su impacto en la producción de divisas con las que genera el envío de remesas de los connacionales en el extranjero.<sup>9</sup>

Además de ser 1994 el año de arranque del TLCAN, para la IED es un buen momento para iniciar las comparaciones, debido a que fue cuando cambió la metodología de cálculo que se sigue utilizando hasta la actualidad (Márquez Ayala, 2005). Por el lado de la IME, las cuentas deben iniciarse en 2001, cuando este renglón empieza a registrarse en las cuentas oficiales.

En los primeros siete años del TLCAN, de 1994 a 2000, entró en el país un promedio de casi 12.5 miles de millones de dólares (en adelante: mmd) anuales (poco más de 87 mmd en total), que supera ampliamente el promedio de cerca de 3.7 mmd (poco menos de 18.3 mmd en total) de 1989 a 1993 (cuadro # 1). Cabe recordar que fue precisamente en 1994 cuando se cambió en México la metodología de cálculo para la IED y por tanto no es posible saber si el incremento fue en su totalidad debido al entusiasmo de los inversionistas por el TLCAN. En todo caso, los capitales parecen haber fluido con una gran regularidad, conforme a los planes de apertura económica.

**Cuadro 1**

INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA, 1989-2000 (MMD)											
1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
2.5	3.7	3.6	3.6	4.9	10.6	9.5	9.2	12.8	12.8	13.9	18.3

Fuente: <<http://www.economia.gob.mx/comunidad-negocios/competitividad-normatividad/inversion-extranjera-directa/estadistica-oficial-de-ied-en-mexico/>>, consulta: 25 de diciembre de 2014.

<sup>9</sup>No es el objetivo de este artículo analizar ni el origen geográfico ni el destino sectorial de estas inversiones; dicha información se encuentra en extenso en el informe de la CEPAL de 2012, citado en la bibliografía.

El nuevo siglo se abrió para la IED con un salto sorprendente de 18.3 mmd en 2000 a casi 30 mmd en 2001 (gráfica 1), que sin embargo tiene mucho de engañoso, ya que se debe en gran medida a una sola operación, que se realizó por cierto a través de la bolsa de Valores, sin pagar impuestos al fisco mexicano. Se trata de la venta de Banamex a City Group por cerca de 12 mmd.<sup>10</sup> No obstante, el comportamiento general de la IED fue sumamente brillante entre 2002 y 2007, inmediatamente antes de la crisis, con un promedio superior al de cualquier periodo anterior en la historia del país, aun sin contar el atípico 2001, de cerca de 24 mmd por año, alrededor del doble del periodo 1994-2000, para un total de 143.55 mmd; y con una cima histórica de casi 31.4 mmd en 2007 (Márquez Ayala, 2005).

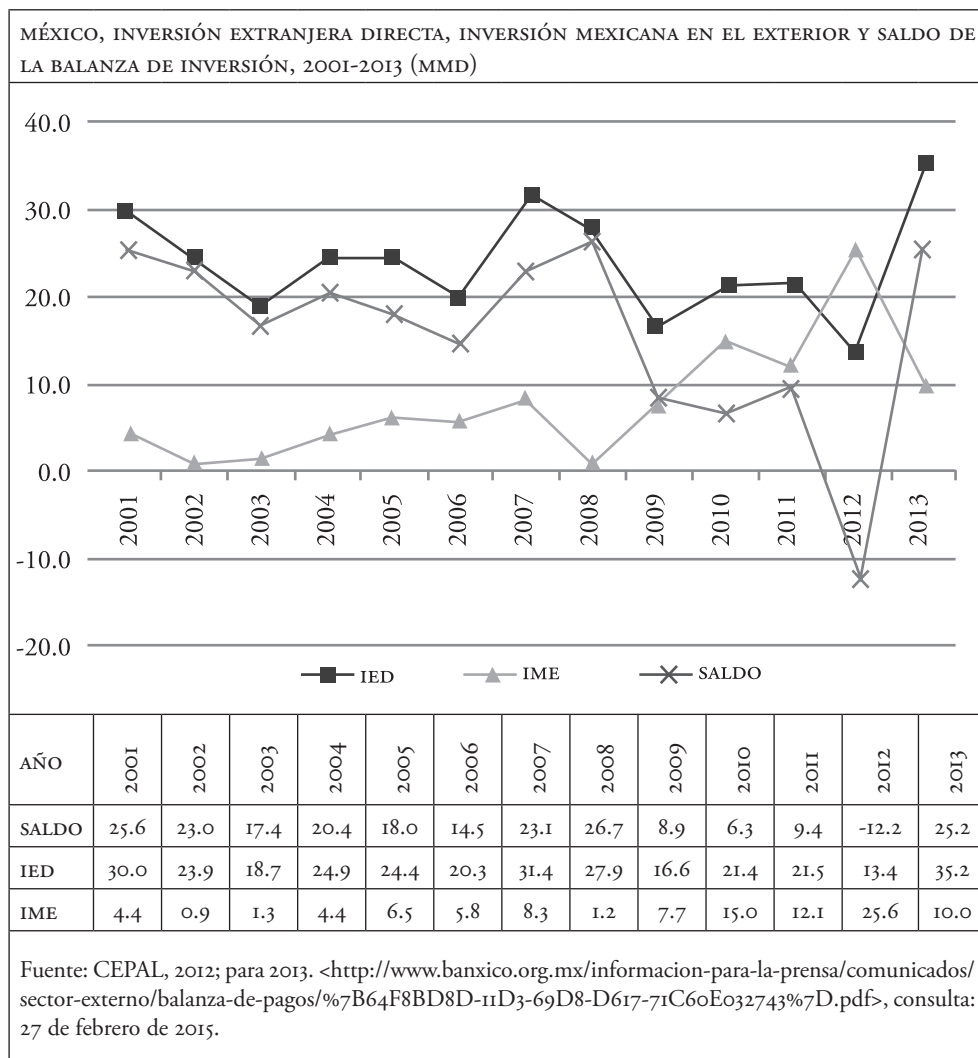
La llegada de la crisis tuvo por supuesto efectos en la IED en México, pero estos no fueron radicales (gráfica 1). Solo en 2009 se presenta un descenso brusco (de cerca de 29 mmd en el año anterior a poco más de 16.5 mmd), pero en los dos siguientes años el ingreso se mantiene cercano al periodo anterior a la crisis, por encima de los 21 mmd. Los dos siguientes años son pocos típicos porque se presentan dos movimientos que rompen con las tendencias, pero no parecen alterar el curso general. En especial, 2012 aparece como el año más atípico en todo este desarrollo; ya que por única vez se presenta un saldo negativo para México, como se analizará más adelante. En 2013, por el contrario, hay un ingreso extraordinario de divisas por IED debido a que es vendido el Grupo Modelo por 13.3 mmd, al grupo AVInveb (Jardón, 2014). El promedio anual de la IED, descontando esos dos movimientos atípicos, se ubica un poco arriba de los 17.6 mmd anuales. Como complemento contextual, debe señalarse que en 2012 (Jardón, 2014) México recibió inversiones de cartera por 80 230 millones de dólares, un monto sin precedente, y con esto se convirtió en la principal fuente de divisas para el país.

Los principales problemas en relación con los movimientos de inversión enfocados a la captación de divisas para la economía mexicana no provienen, entonces, de una disminución significativa de la IED, sino de la aparición de un fenómeno relativamente novedoso en el comportamiento de los grandes empresarios que operan en México: la tendencia cada vez mayor a realizar inversiones directas de capital en otros países.

---

<sup>10</sup> Venta, por cierto, de una banca cuyo rescate multimillonario todavía seguimos pagando los causantes en 2015.

Gráfica 1



Cuando se inicia la información sobre la IME (gráfica 1), en 2001, esta es considerablemente baja respecto de la IED y así se mantiene hasta 2006, con dos años excepcionalmente bajos, que son 2002 (0.89 mmd) y 2003 (1.25 mmd) y con un promedio anual entre 2001 y 2006 de 3.9 mmd, frente a uno de 23.7 mmd de IED en el mismo periodo. Como consecuencia, el objetivo buscado se estaba cumpliendo satisfactoriamente, al arrojar la cuenta de estas inversiones un saldo positivo importante,

si bien con altibajos. El promedio de este saldo para estos seis años fue de casi 20 mmd, aun cuando se presenta en 2001, como ya se ha dicho, una gran operación de compra que no implicó la inyección de nuevo capital en el sector bancario mexicano, sino la compra de Banamex por City Group.

Los dos siguientes años, 2007 y 2008, los del estallamiento de la crisis, son excepcionalmente buenos para la captación de IED: 31.4 mmd, récord histórico, y 28 mmd, respectivamente, y para el saldo de esta balanza, que asciende a 23 mmd en 2007 y que llega a una cima histórica de 26.7 mmd en 2008. Sin embargo, debe destacarse que, si bien la IME fue de 1.16 mmd en 2008, cifra inusualmente baja conforme a la tendencia de los últimos años, en 2007 se había incrementado a un máximo histórico de 8.26 mmd, que se asimila a la nueva tendencia que va a prevalecer al menos hasta 2013.

En efecto, a lo largo de los años en que los efectos de la crisis económica y la recesión se manifiestan con mayor claridad, es evidente el crecimiento de la IME y lleva este indicador a cifras nunca antes alcanzadas. Ya los 7.7 mmd de 2009 resultaban elevados frente a la tendencia anterior, pero los 15 mmd de 2010 y los 12.12 mmd de 2011 marcan un claro punto de ruptura con las prácticas de inversión en el extranjero de las empresas que operan en México.

Pero el año que rompe con todas las tendencias previas es 2012, cuando se combina la salida de 25% del capital de Banca Santander (4.1 mmd) con una entrada particularmente baja de nuevas inversiones extranjeras (sólo 13.4 mmd) y una actividad exportadora de capitales sumamente intensa de grupos como America Movil, Bimbo, Cemex, Elektra y Gruma (Jardón, 2014). En suma, salen del país como IME 26.6 mmd y el saldo de la inversión es por primera vez negativo para México, en un monto de 12.2 mmd; después de que en los tres años anteriores este saldo había sido positivo, pero de solo 8.2 mmd en promedio anual. Sumamente bajo frente al promedio de los dos años anteriores, de 25 mmd. Si bien el saldo se recupera en 2013 (25 mmd) como efecto de la ya mencionada venta del Grupo Modelo (13.3 mmd), su futuro parece incierto; pero algo parece claro: los inversionistas mexicanos han tomado la decisión de abandonar México en una medida considerable cuando la economía del país se ve enfrentada a problemas serios.

¿Qué indica este viraje? Muy claramente, que los empresarios en México, como todo empresario, ponen por delante de cualquier considera-

ción la rentabilidad de su inversión y, por tanto, en momentos de crisis, retiran de los espacios riesgosos su capital para llevarlo a terrenos más promisorios. Esa es su lógica y a quien actúa así no se le puede reprochar falta de patriotismo o de solidaridad social, que no son atributos del capital.

El problema radica en otro lado, en la falta de regulación que acompaña en forma creciente los flujos financieros, como característica del modelo neoliberal. En esa *desdemocratización* (De Castro y Pedreño, 2013) de la vida social que impone de manera pendular el poder político para dismantelar las prácticas y las instituciones que la sociedad puede haber ido creando acumulativamente como protección frente a la acción siempre violenta de las fuerzas del mercado dejadas a su libre desempeño. Porque el éxito empresarial que permite la acumulación de las grandes fortunas de los consorcios en México no resulta solamente –y muchas veces tampoco principalmente– de una atinada gestión y de una notable capacidad empresarial, sino que en muy buena medida se deriva de la protección estatal selectiva a los grandes intereses económicos de la industria, el comercio, los servicios y sobre todo el mundo de las finanzas.

De tal manera que la exportación de los capitales en forma de IME es sobre todo financiada o, mejor dicho, subsidiada, por el conjunto de la población, por medio de su trabajo, su consumo y del pago de sus impuestos; porque la actividad de los empresarios privados es subsidiada de múltiples formas por el poder público y sus elevadas ganancias provienen en gran parte de estos apoyos formales e informales del Estado. Entre los más importantes deben destacarse: un sistema tributario regresivo desde una perspectiva de la relación capital-trabajo (Di Constanzo, 2011); estímulos a la actividad *caritativa* de los empresarios, como sustituto de la política social; tarifas preferenciales; contratismo; rescates y saneamientos de empresas en problemas que después se reprivatizan saneadas; tolerancia y protección a las estructuras monopólicas, duopólicas y oligopólicas; y, de central importancia, férreos controles salariales y sindicales.

Eso es, en síntesis, lo que bien puede denominarse el *costo social del éxito empresarial* en México y que permite explicar la fuerte capacidad exportadora de capitales productivos hacia diversos países. ¿Llegarán en el nuevo periodo que abren las nuevas reformas estructurales los capitales masivos que se buscó atraer con su instrumentación al margen de la población mexicana? Es pronto para saberlo. En todo caso, no parece lógico suponer que la IED dejará de ser la fuente más inestable de generación

de divisas, tal y como lo ha sido en los veinte años del TLCAN. Pero, por otro lado, tampoco parece haber signos que hagan prever un cambio en los patrones exportadores de capital e importadores de mercancías de los propietarios de los grandes capitales monopólicos, duopólicos y oligopólicos altamente protegidos que dominan la economía mexicana.

## **Viajar al México violento, viajar desde el México opulento**

El turismo, una segunda fuente tradicional de divisas en México, en los años del TLCAN no ha tenido el dinamismo que hubieran esperado los promotores de la apertura económica. A partir de 1994, el saldo positivo aumenta muy moderadamente y desde 2005 la situación bien puede definirse como de estancamiento<sup>11</sup> (gráfica 2). Ello no es debido a que deje de crecer el gasto de los turistas extranjeros en el país (GEM). De hecho, aumenta consistentemente, si bien con algunos altibajos, desde 1994 hasta 2008, cuando pasa de 6.4 mmd a 13.4 mmd. Empero, durante esos años el gasto de los turistas mexicanos en el exterior (GME) tampoco deja de incrementarse constantemente. Sin considerar el año atípico de 1994, cuando asciende a 5.4 mmd, posiblemente impulsado por la fuerte sobrevaluación del peso que se haría evidente en diciembre de ese mismo año (Guillén Romo, 1997), entre 1995 y 2008 pasa de 3.2 mmd a 8.6 mmd. Lo anterior explica que el saldo positivo de la balanza turística mexicana se mantenga oscilando dentro de una banda más bien estrecha, en comparación con el comportamiento tanto del GEM como del GME, que va de los 3 mmd a los 4.8 mmd.

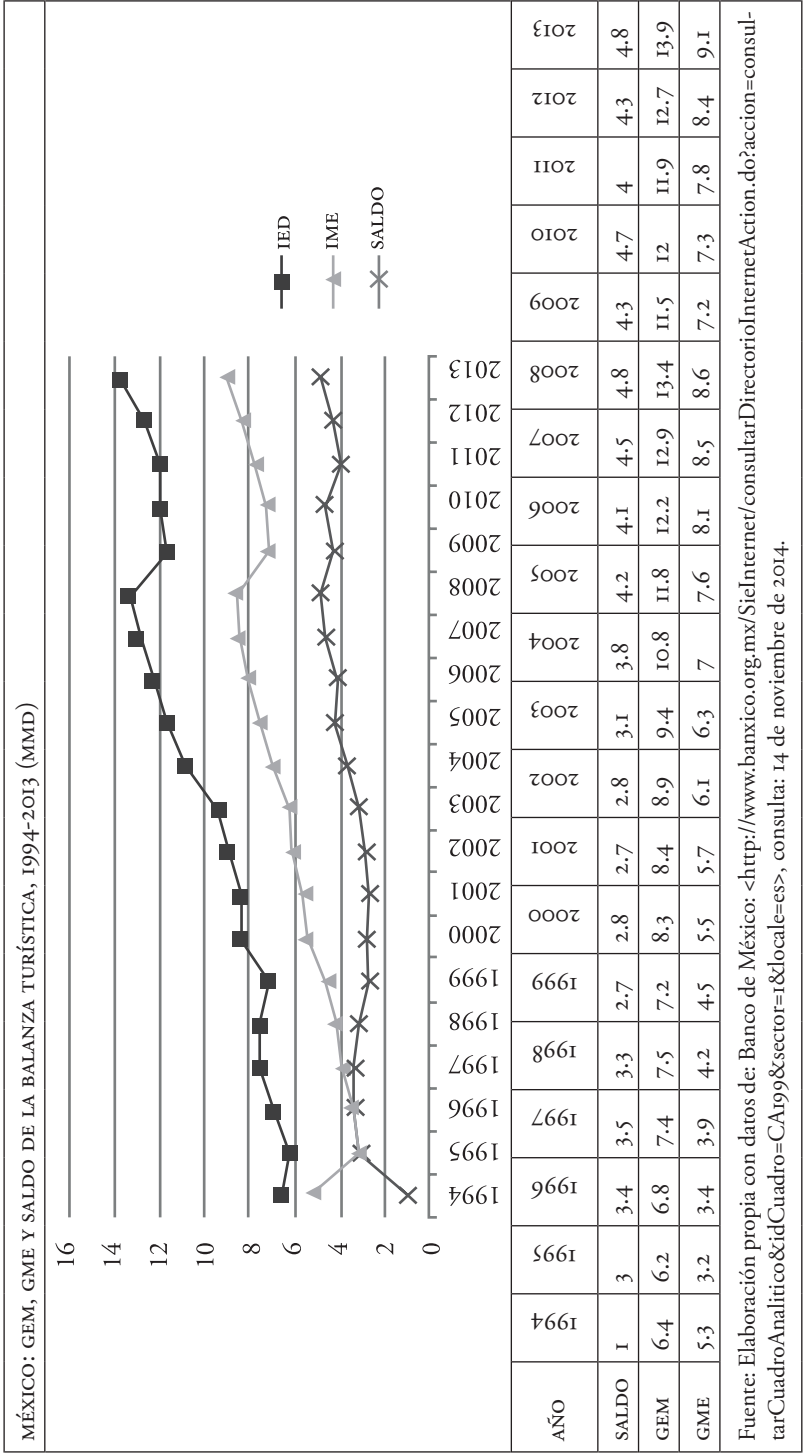
En los años que corresponden a la crisis y sus efectos más directos, las tendencias no cambian sustancialmente. Entre 2009 y 2012 (gráfica 3), el GEM presenta un promedio anual de 12 mmd, muy cercanos a los 11.8 mmd de 2005. En tanto, en ese mismo periodo el GME promedia 7.7 mmd por año, solo un poco arriba de los 7.5 mmd de 2005.

---

<sup>11</sup> Los principales datos de este apartado provienen, salvo que se indique lo contrario, del Banco de México: <<http://www.banxico.org.mx/SieInternet/consultarDirectorioInternetAction.do?accion=consultarCuadroAnalitico&idCuadro=CA199&sector=1&locale=es/>>, consulta: 14 de noviembre de 2014.



Gráfica 2



El promedio anual del saldo de la balanza, por su parte, se ubica por los 4.3 mmd, casi igual a los 4.2 mmd del mismo 2005. Para 2013, al cumplirse dos décadas del TLCAN y que se ha considerado como año de relativa regularización económica poscrisis, aumentan nuevamente en porcentajes similares tanto el GEM (se ubica en 19.9 mmd) como el GME (asciende a 9.1 mmd), para arrojar un saldo de 4.8 mmd. Cantidades las tres muy cercanas a las de 2008.

Aunque al parecer esta fuente de divisas se mantiene estable, no puede dejar de señalarse que las expectativas de los gobiernos mexicanos en el periodo han sido mucho más optimistas y se han visto claramente frustradas, pese al considerable gasto en promoción y a las constantes inversiones en infraestructura turística que se han realizado. Cabe tomar como un indicador el presupuesto que anualmente ha sido aprobado por el Congreso para el turismo (cuadro 2). Así se constata que entre 2006 y 2011, este se multiplica por 3.5 aproximadamente, al pasar de 1.23 miles de millones de pesos (mmp) en el primer año a 4.2 mmp en el segundo.

Además de estos gastos, el gobierno apoya a las grandes empresas turísticas a través de su política fiscal. Como un ejemplo está el caso del grupo Posadas, de primera importancia en la hostelería orientada al turismo extranjero y a la aviación comercial, que en 2008 tuvo ventas por \$6 904 millones de pesos, pero su pago de impuestos en relación con sus ventas fue negativo (-1.6%), debido a que pudo diferir un total de 1 216 mp (Mario Di Constanzo, 2009: 29).

**Cuadro 2**

PRESUPUESTO PARA TURISMO APROBADO POR EL CONGRESO (MILLONES DE PESOS)						
	2006	2007	2008	2009	2010	2011
	1,227.3	1,822.7	3,382.4	4,001.3	3,935.8	4,165.8
Fuente: elaboración propia con datos de López y González, 2011.						

Pero el número de turistas extranjeros atraídos por la oferta mexicana sólo crece en 7.95% en esos mismos años (cuadro 3). Mucha inversión para pobres resultados.

**Cuadro 3**

LLEGADA DE TURISTAS INTERNACIONALES (MILES DE PERSONAS)							
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
TURISTAS	21,915	21,353	21,424	22,637	21,454	22,260	23,050
Fuente: elaboración propia con datos de López y González, 2011.							

Detrás de este comportamiento de crecimiento moderado en la captación de turismo internacional y de baja aportación neta de divisas del sector a las cuentas externas del país, es claro que se encuentra el constante agravamiento de la inseguridad interna de México, primero por la expansión evidente del crimen organizado en el periodo, y más adelante, sobre todo, por las consecuencias de la incontrolada y desordenada *guerra contra el narcotráfico*, declarada por el gobierno de Felipe Calderón y continuada por el de Peña Nieto (Meyer, 2013).<sup>12</sup> Sin entrar en detalles, es preciso hacer mención de los recurrentes llamados del gobierno estadounidense a sus conciudadanos, que son los principales visitantes turísticos internacionales a México (DATATUR/SECTUR, 2013), a que extremen sus precauciones al viajar a este país, o bien a que de plano suspendan sus visitas a menos que tengan asuntos impostergables que atender, cuando menos en relación con algunos de los estados más violentos. Por el lado del GME, es de considerarse el ostentoso dispendio del que hacen gala viajeros mexicanos conspicuos cuando viajan por el mundo. Los casos famosos de la hija del líder petrolero Romero Deschamps, de la familia del presidente Peña Nieto o de la del presidente del PAN, Gustavo Madero, lejos de ser ejemplos aislados, representan prácticas extendidas de empresarios y políticos beneficiados por la enorme desigualdad del ingreso en el país.

Cabe preguntarse, además, qué tanto del sector de servicios turísticos en el país pertenece a las grandes empresas transnacionales y qué tanto del turismo internacional que llega a México está compuesto por migrantes de origen mexicano que vienen a lo que Shinji Hirai denomina *el turismo de la nostalgia* (Hirai; 2009).

<sup>12</sup>No se realizará aquí un análisis de este fenómeno. Los interesados pueden acudir a una extensa literatura, entre la que cabe recomendar los trabajos de Edgardo Buscaglia y de Ana Lilia Pérez.

## Un el crudo que ya no alcanza ni para las compras de refinados

Las remesas ya rebasaron a las ventas de hidrocarburos.

*La Jornada*, 5 de mayo de 2015, primera plana

A partir de 2015, México se convierte en un importador de crudo de los Estados Unidos, y sigue siendo un fuerte importador de derivados petroleros, al grado de que el saldo de la balanza de las ventas y las compras petroleras de México se aproxima peligrosamente a cero. La capacidad de refinación del crudo, por otro lado, es cada vez menor en términos relativos; la nueva refinería, cuyo anuncio se realizó con una gran campaña mediática en el sexenio de Felipe Calderón, ha sido dejada a un lado sin iniciar siquiera su construcción. Pese a la notable caída de los precios internacionales del petróleo, el precio interno de las gasolinazas en México —los *gasolinazos*, en términos populares— no deja de aumentar constantemente. PEMEX, por otro lado, sigue siendo la *caja chica* del gobierno, una empresa a la que se le extraen regularmente recursos que la hacen prácticamente inviable. Esta situación se mantiene en la nueva legislación, pese a que la balanza petrolera arroja cada vez menos divisas netas. Un defensor muy activo de la reforma energética y exdirector de PEMEX, Jesús Reyes Heróles, publicó una columna intitulada ¿Ahogar a PEMEX?<sup>13</sup> en la que se pregunta, en una curiosa coincidencia con los más fuertes críticos de dicha reforma, como el senador Manuel Bartlett,<sup>14</sup> si el objetivo del gobierno no es la destrucción de la empresa, ahora convertida en *empresa productiva del estado*.<sup>15</sup>

---

<sup>13</sup> A raíz del anuncio de que PEMEX había sido compelida a entregar al gobierno federal más de 50 mil millones de pesos (Reyes Heróles G.G., 2015)

<sup>14</sup> Entrevista al aire con Carmen Aristegui, *Noticias MBS*, primera edición, 16 de febrero de 2015.

<sup>15</sup> No es el objetivo de este texto ofrecer un análisis a fondo del funcionamiento interno de la empresa ni de su rol central en las finanzas públicas ni de sus relaciones opacas con el sindicato. Para esos temas, se remite al lector a la muy abundante literatura que existe al respecto. En especial, se recomienda, para una visión con perspectiva histórica, a Meyer, 2012. Para un seguimiento detenido, informado y crítico del proceso reciente, a las columnas semanales de José Antonio Rojas Nieto y de Antonio Gershenson en el diario *La Jornada*.

Desde que se decidió en el gobierno de José López Portillo que México debía modificar sustancialmente su política petrolera para convertirse en un exportador importante de crudo, para aprovechar el alza mundial de los precios petroleros y llevar al país a *administrar la abundancia*, muchas cosas han pasado en el mundo del petróleo y en México. Para esta nación, una muy importante fue la firma del TLCAN, que significó una apertura nunca antes vivida de la economía mexicana hacia el exterior, pero que dejó explícitamente al hidrocarburo fuera del acuerdo norteamericano. Otra más ha sido la importante transformación de los mercados petroleros mundiales. Estados Unidos transita claramente hacia la autosuficiencia energética y la OPEP cambia su estrategia frente a las crisis de precios en 2014-2015 (antes se disminuía la producción para mantener los precios altos, ahora se mantiene el nivel de producción para abatirlos); pero también cambia la oferta de productos energéticos, al crecer la explotación y comercialización de los generados mediante técnicas de fragmentación hidráulica (*fracking*).

Otra, por supuesto, es la reforma energética. Tendrían que pasar 20 años de TLCAN para que finalmente las fuerzas aperturistas consiguieran que el petróleo, junto con la energía eléctrica, dejaran de ser propiedad exclusiva de la nación mexicana y se abrieran al mercado trasnacional; en un momento, por cierto, en el que los precios del energético presentan un descenso histórico, con un mercado mundial presa de fuertes incertidumbres y con una realidad interna dominada por la violencia y la inseguridad, muy marcada en zonas como Tamaulipas, en donde se preveía la inmediata llegada de capitales para la explotación de energéticos obtenidos mediante las técnicas de fragmentación.

En el inter, la empresa paraestatal PEMEX fue reduciendo cada vez más sus actividades a la extracción y exportación de crudo, disminuyendo sus capacidades relativas de refinación, así como las de investigación y desarrollo. Paralelamente, la corrupción y la ineficiencia fueron llegando a niveles sin precedentes tanto en la propia empresa como en el Sindicato Nacional de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana (SNTPRM) (Meyer, 2013).

Como apoyo estratégico para el desarrollo nacional, papel que le asignaba el presidente Cárdenas (Meyer, 2013), el petróleo mexicano fue dejado a un lado. Además, con la utilización de PEMEX como caja chica de los últimos gobiernos, las ganancias provenientes del energético están lejos de haberse asentado en la estructura productiva del país. Resulta di-

fácil no ver en la forma en que se ha diseñado e implementado la política petrolera de México en estos 20 años, así como en la forma en que ha sido conducida la empresa y manejado el sindicato petrolero, un diseño estratégico dirigido precisamente a debilitar al máximo a PEMEX, a hacerla inviable como empresa estatal y crear así las condiciones propicias para la privatización del petróleo y para la conversión de la empresa en una débil competidora de las potencias transnacionales del sector (Meyer, 2013), las cuales llegarán al país, por cierto, a operar en unas condiciones laborales casi ideales en las que el SNTPRM habrá cedido en todo al adelgazamiento contractual que se le impone y en donde todo indica que las nuevas compañías podrán contar con los servicios del sindicalismo de protección patronal característico del panorama laboral mexicano (Bensusán et al., 2007).

Pero ¿qué ha pasado con la capacidad generadora de divisas del petróleo mexicano en los 20 años del TLCAN? El término *abatimiento* parece ser el más indicado para describir la situación. Como puede verse en el sintético cuadro 4, las importaciones de México crecen tres veces más que sus exportaciones (1568% contra 550%), entre 1994 y 2013. De importar el país solo la tercera parte de lo que exportaba (en valor), pasa a importar en el último año el equivalente a 90% de sus exportaciones

La desproporción entre el crecimiento de las importaciones petroleras en comparación con las exportaciones puede verse también con claridad si se observa el comportamiento del índice de crecimiento de ambos rubros y se les compara con el del saldo del intercambio de productos petroleros. Si se considera el año de 1994 como igual a 100, se observa que las exportaciones llegan a un nivel igual a 650 en 2013, mientras que las importaciones alcanzan uno igual a 1668, en tanto que el saldo en la balanza iguala solo los 167 puntos.

Como es evidente, el desenlace de 20 años de políticas neoliberales en el sector petrolero ha llevado a México a desarrollar una fuerte dependencia de las importaciones de productos petroleros procesados de alto costo, financiados de manera cada vez más precaria por la exportación de crudo, cuyos precios en el mercado mundial son mucho más volátiles que los de los refinados, como ha podido verse en la crisis petrolera que arranca en 2014.

Esta mayor debilidad relativa puede observarse si se compara el comportamiento de las exportaciones de crudo de México con sus importaciones de refinados en los periodos de expansión económica mundial

**Cuadro 4**

MÉXICO, EXPORTACIONES E IMPORTACIONES DE PRODUCTOS PETROLEROS, 1994 Y 2013 (MMD)		
AÑO	EXPORTACIONES	IMPORTACIONES
1994	7.62	2.45
2013	49.50	40.86
CRECIMIENTO	41.87	38.42
	549.6%	1567.6%
Fuente: gráfica 3		

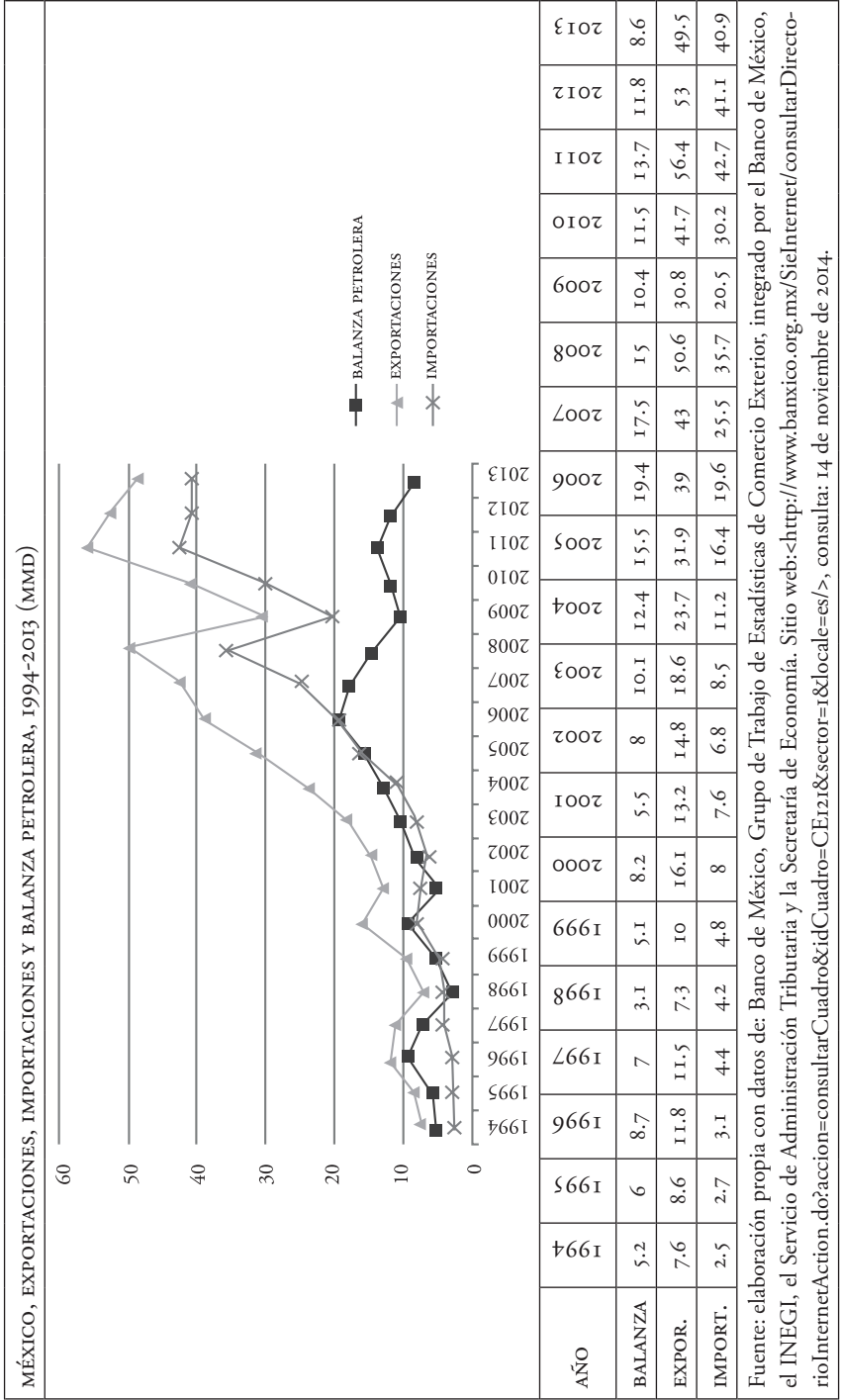
(hasta antes de 2008) con el que tienen en los de crisis (2008-2010) y recuperación (de 2011 en adelante). En especial, vale la pena detenerse en el periodo de crecimiento económico que antecede a la crisis que arranca en el tercer trimestre de 2007 en los Estados Unidos y cuyos efectos en el mercado petrolero se resienten sobre todo en 2009 y 2010, así como en los años subsecuentes de recuperación incierta de la economía.

Como se ve en la gráfica 3, a lo largo del periodo que va de 1994 a 2008 las exportaciones de crudo de México tienen una tendencia general al alza, dentro de un comportamiento cíclico que en mucho depende del comportamiento de la economía de los Estados Unidos, el principal importador (leve desaceleración a finales de los noventa y principios de los 2000; crecimiento sostenido en los noventa y de dos tercios en los 2000). Pero el ritmo de crecimiento que se observa de 2001 a 2008 es verdaderamente impresionante, al pasar de 13.19 mmd a 50.64 mmd (de 173 a 665 en el índice de 1994 = 100).

Pero es precisamente en esos años cuando las importaciones mexicanas de derivados se disparan como nunca antes en la historia del intercambio, al pasar de solo 6.8 mmd en 2002 a 35.66 mmd en 2008 (de 277 a 1039 en dicho índice). O sea, un crecimiento ¡de 424.41%! en ese breve periodo de seis años. Como consecuencia, dentro de ese mismo periodo de auge de las exportaciones mexicanas el saldo de la balanza petrolera empieza a descender, antes incluso de que la crisis económica se haga presente en el mercado petrolero, a partir de 2009. Así, entre 2006 y 2008, este saldo cae de 19.38 mmd a 14.98 mmd (de 374 a 290, en índice 1994 = 100).

De 2008 a 2009 se presenta una caída brusca tanto de la exportaciones como de las importaciones, pero es ligeramente más pronunciada

Gráfica 3





en las primeras. En tanto que las compras mexicanas bajan de 36 mmd a 20 mmd (de 1455 a 835 en el índice utilizado), las externas lo hacen de 51 mmd a 31 mmd (de 665 a 405 en ese índice), con lo que el saldo sigue decreciendo, ahora en 5 mmd, para quedar en solo 10 mmd (201 en el índice), nivel que había tenido en 2003. Esto es, en la crisis, la economía estadounidense, principal compradora, puede prescindir en mayor medida que la mexicana de las importaciones, debido a su creciente autosuficiencia de crudo, mientras que México no puede mantener su funcionamiento, aun restringido, sin las importaciones de productos refinados.

En los años siguientes, 2010, 2011 y 2012, de incrementos y decrementos moderados en ambos renglones (un promedio anual de 50.3 mmd de exportaciones y uno de 44.7 mmd de importaciones), el saldo mantiene un promedio anual de 12.3 mmd, muy por debajo de su máximo histórico de 19 mmd de 2006.

Es en 2013, justo antes de la reforma energética en México, cuando la brecha entre exportaciones e importaciones se cierra peligrosamente para México, al descender nuevamente las exportaciones, de 53 mmd a 49 mmd, en tanto que las importaciones se mantiene en los 41 mmd, mismo monto de 2012. Ahora, el saldo favorable a México se ha reducido a solo 9 mmd, nivel apenas superior al de 2002, cuando se exportaban 15 mmd y se importaban 7 mmd. El índice del saldo (1994 = 100) termina el periodo 1994-2013 en un nivel de únicamente 165, el de las exportaciones en 650 y el de las importaciones en 1668.

Vale preguntarse si valió la pena incrementar tan radicalmente los niveles de exportación en estos años del TLCAN para salir casi a mano con las compras, para importar 90 % del valor de las compras. ¿No hubiera sido más rentable potenciar la capacidad de refinación de México?, ¿buscar en serio fuentes alternas de energía?, ¿utilizar el petróleo, como quería Cárdenas, como palanca de un desarrollo nacional sólido, que permitiera la creación de empleos dignos en cantidad suficiente como para que no fuera necesaria la exportación masiva de millones de seres vulnerabilizados, dispuestos a emplearse en las condiciones más precarias de la economía norteamericana, para poder así mantener a sus familias con las remesas?

## **Lo más rentable: la fábrica de seres vulnerables para exportación**

El producto de exportación más rentable y que mejores dividendos ha dado al modelo económico implantado por el neoliberalismo en México es la fuerza de trabajo barata, flexible, vulnerable y masiva. Lo anterior, tanto en la forma que incluye a su portador, el trabajador migrante, como en la que se objetiva en los productos, por un lado, de la industria maquiladora, tanto en su vertiente formal como en su modalidad encubierta —como lo han propuesto y analizado destacadamente Cypher y Delgado Wise (2012)—; y, por otro, de la producción agroindustrial, sobre todo del norte del país, basadas ambas en gran medida en el trabajo de migrantes internos (Lara Flores, 2010; Herrera et al., 2014).

En este apartado se abordan la emigración de trabajadores mexicanos y su muy redituable contraparte: las remesas, las cuales, nunca está de más repetirlo, son esencialmente un salario que se gasta como tal, que es devengado en los Estados Unidos y que es transferido para su utilización por los hogares en México. No es un fondo de ahorro —lo es de consumo— y nunca conforma una masa unificada ni en el tiempo ni en el espacio. Se compone de millones de actos de envío distribuidos a lo largo de cada año, desde todos los puntos imaginables de la Unión Americana y se destina a una infinidad similar de sitios en México, que son respectivamente los lugares de destino y los de partida de las personas migrantes (véase Canales, 2005; Declaración de Cuernavaca, 2005)

A continuación se presenta una muy breve síntesis de los volúmenes de los flujos de migrantes mexicanos a los Estados Unidos y sus remesas, que significan el principal pilar de la generación de divisas de la economía mexicana, para poder más adelante comparar su peso con el que tienen en este rubro los ingresos derivados de la IED, el turismo y el petróleo.

Al analizar el comportamiento de la migración mexicana a los Estados Unidos en el periodo del TLCAN no debe olvidarse que fueron precisamente las mercancías fuerza de trabajo y petróleo las únicas importantes que se mantuvieron explícitamente fuera del esquema de apertura económica del acuerdo. El antecedente inmediato en la definición de la política migratoria del país receptor era la Immigration Reform and Control Act (IRCA), aprobada en 1986 y vigente desde el 1 de enero de 1987, que había abierto una nueva fase en el proceso migratorio, caracterizada por

Durand y Massey (2003) como de *legalización y migración clandestina*,<sup>16</sup> en la cual se diversifican considerablemente tanto los orígenes como los destinos de la migración mexicana y se incrementa considerablemente su volumen anual.

A partir de la entrada en vigencia del TLCAN pueden distinguirse dos fases en la migración mexicana a los Estados Unidos (gráfica 4).<sup>17</sup> En una primera, de 1994 a 2007, se presenta un gran crecimiento sostenido, que lleva a que el total de la población nacida en México que reside en ese país suba de 6.5 a 11.8 millones de personas.<sup>18</sup> En la segunda, que se prolonga hasta 2013, se presenta una situación de estancamiento, con ligeras oscilaciones alrededor de los 11.8 millones de 2007.

No se trata aquí de hacer un análisis de las causas de este comportamiento reciente, pero resulta claro que la explicación debe encontrarse tanto en los efectos acumulados de las medidas adoptadas por los Estados Unidos después de los atentados del 11 de septiembre de 2001 como en los de la crisis que arranca en el último trimestre de 2007 en el sector inmobiliario de ese país (Levine y Le Baron, 2013).

Sí resulta necesario precisar que los años recientes, a partir precisamente de 2001, han sido los más difíciles para los migrantes mexicanos en los Estados Unidos en toda esta historia migratoria.<sup>19</sup> Incremento de las muertes, las lesiones y las enfermedades en los intentos de cruce por rutas cada vez más riesgosas; encarecimiento del costo de la migración ilegal; deportaciones; legislaciones estatales cada vez más restrictivas,<sup>20</sup> entre otros elementos negativos, conforman el panorama que enfrentan los mexicanos en los Estados Unidos en el momento en que la crisis

---

<sup>16</sup> Los detalles y las consecuencias de esta nueva legislación, que legalizó a 2.3 millones de mexicanos y sus familias, pueden consultarse en esa misma obra. Véase también Massey, Durand y Malone, 2009, en donde se hace un análisis más detenido de las consecuencias de la IRCA.

<sup>17</sup> Los datos de este apartado sobre la migración mexicana a los Estados Unidos y de sus remesas, resumidos en la gráfica 4, han sido tomados de: Fundación BBVA/CONAPO, 2015, salvo que se indique lo contrario.

<sup>18</sup> Para una explicación de las causas tanto históricas como estructurales y coyunturales de este explosivo crecimiento, véase Canales, 2014; Delgado y Cypher, 2012; Herrera, 2007 y 2009.

<sup>19</sup> Véase también Anguiano, 2006; Benencia, Herrera y Levine, 2012; Rubio-Goldsmith, et al., 2006.

<sup>20</sup> Sobre todo en los estados del sur tradicional, como Alabama, Georgia, las Carolinas, Arizona (Levine y Le Baron, 2011 y 2013).

estalla y afecta de manera muy importante los nichos del mercado de trabajo en los que se insertan laboralmente de manera central, como la construcción, diversos servicios y el sector degradado de la industria manufacturera (Giorguli, 2008). Esto es, el costo humano de las remesas se ha hecho cada vez más elevado en el periodo reciente.

De las cifras de la migración en las últimas décadas se desprende que México ha transferido a los Estados Unidos el usufructo de su *bono demográfico*, pero también que este no tardará mucho tiempo en agotarse por razones meramente demográficas. Un indicador de esto es el envejecimiento paulatino de la población mexicana en los Estados Unidos en edad de laborar. La población migrante mexicana es sobre todo mayor a los 14 y menor a los 60 años y se concentra por tanto en las edades más activas laboralmente. Pero en ella se presenta un desplazamiento de los grupos dependientes (PNEA) de la infancia a la vejez en los 20 años del TLCAN, así como un incremento de la edad promedio de los 32.7 a los 40.1 años, entre 1995 y 2013. Otro dato importante es que en ese periodo el porcentaje de migrantes que se ubica en el grupo de los 18 a los 39 años descende de 58.4 % a 45.8 % del total; mientras que el que lo hace en el de los 40 a los 59 años crece de 21.2 % al 37.3 % (BBVA/CONAPO, 2014).

Debe destacarse que, salvo durante la crisis, el índice de desocupación de la PEA mexicana en los Estados Unidos se mantiene sumamente estable, en alrededor de 400 000 personas, desde 1995 hasta 2007. Si bien la crisis golpea con dureza a los mexicanos en el empleo, en tanto que sectores como los de la construcción, la manufactura ligera, la agricultura y muchos servicios descalificados son de los que más resienten sus efectos y en donde más se concentran los migrantes de México, su recuperación es incluso más rápida que la de otros grupos poblacionales a partir incluso de la segunda mitad de 2009, cuando se da oficialmente por finalizada en los Estados Unidos la recesión. Esto se debe en gran medida (Kochhar, 2009; Kochhar, Espinoza y Hinze-Pifer, 2010) a la enorme flexibilidad de los trabajadores que ellos llaman *latinos*, que están dispuestos en cualquier momento no solo a cambiar de ocupación, sino incluso de rama, de ciudad y aun de estado con tal de obtener un empleo. Buena parte de esa migración, como es bien sabido, es **no autorizada**,<sup>21</sup>

---

<sup>21</sup> La expresión *migración no autorizada* es la que utiliza el Pew Hispanic Center y es la que se adopta en este trabajo, por no tener ni la connotación criminalizante de la expresión *migración ilegal* ni la ambigüedad de la alterna *migración indocumentada*.

que es el estatus migratorio de mayor vulnerabilidad. Para 2007, cuando arranca la crisis, había 7 millones de mexicanos en esa condición, que representaban cerca de 60% del total de migrantes mexicanos. Cabe señalar que México es el país que aporta el mayor número de migrantes no autorizados a los Estados Unidos: en 2009, más de seis y medio de los casi nueve millones de personas en esa condición provenientes en conjunto de América Latina, que aporta de manera agregada 80% del total.

Una consecuencia importante de la combinación de efectos de la criminalización de la migración no autorizada y de la crisis es que este tipo de migración disminuye en los últimos años de la pasada década y los primeros de la actual, tanto en términos generales como en lo que se refiere específicamente a México, por primera vez desde al menos el final del periodo bracero (Passel y Cohn, 2010).

La exportación masiva de fuerza de trabajo barata, flexible y vulnerable ha tenido como contrapartida para México el flujo constante y masivo del mayor saldo neto de divisas que han llegado al país en todos los años del TLCAN: las remesas, la parte del salario que los migrantes envían a sus hogares para sobrevivir en un México devastado por el neoliberalismo.

Las remesas familiares enviadas a México (gráfica 4) crecen de manera espectacular y constante entre 1994 y 2007, periodo en el que se incrementan de 3.5 mmd a una cifra record de 26 mmd anuales, un crecimiento del 643%, para un monto total acumulado de 159.84 mmd, con un promedio anual de 11.42 mmd. Esto colocó a México entre los primeros receptores mundiales de remesas, compitiendo con China y la India por el primer lugar en monto absoluto, pero con una población y una economía muchas veces menor a las de esos países.

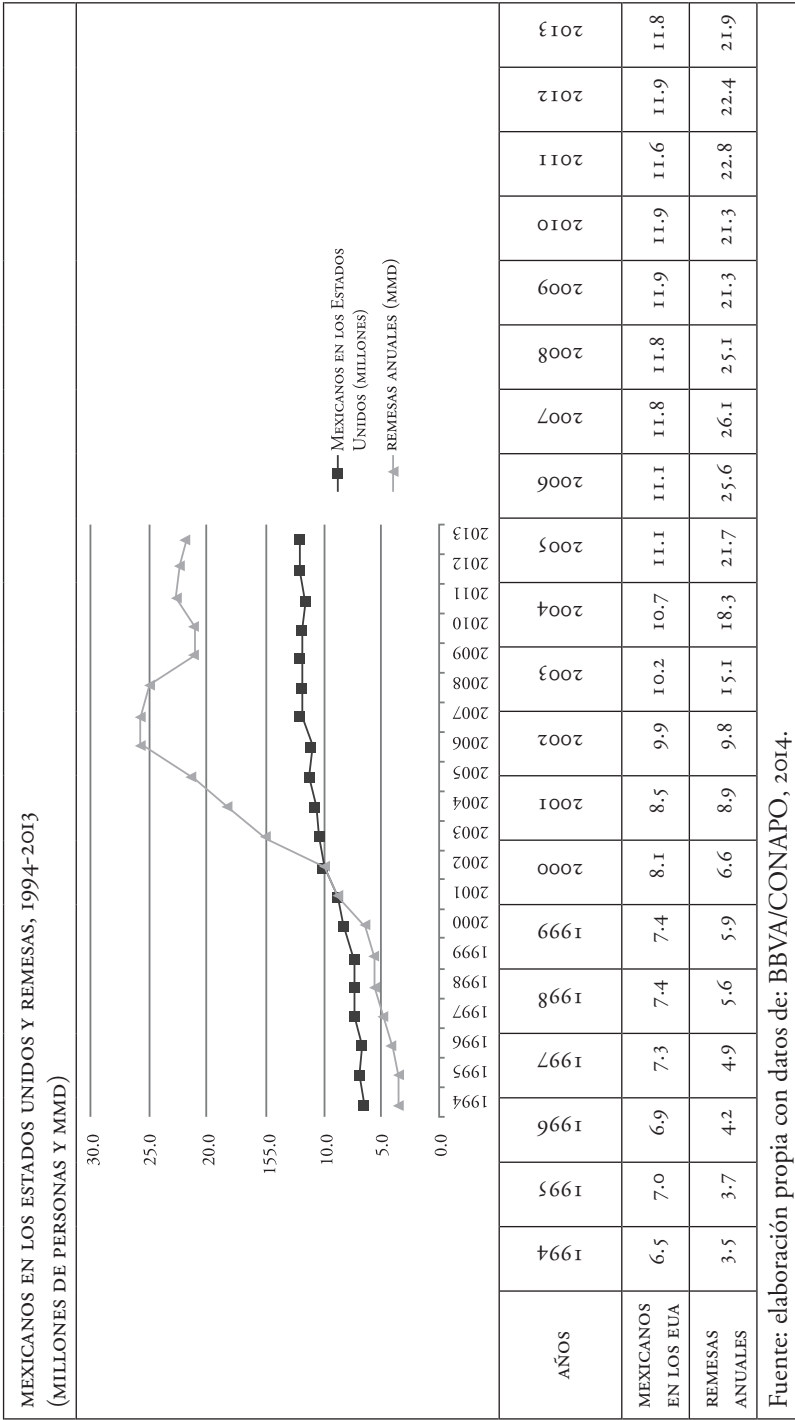
La crisis por supuesto que mermó el monto anual de las remesas, pero lo hizo de una manera moderada a partir de 2008 (25.15 mmd), cuando descienden a niveles anuales promedio de 22 mmd, de 2009 a 2013.<sup>22</sup>

Un dato que resulta de gran interés es que el monto promedio de las remesas enviadas por los trabajadores mexicanos a su país mantiene una notable estabilidad a lo largo de los 20 años del TLCAN, ubicándose siempre dentro de una banda que va de poco menos de \$300 dólares (\$282.5 en 1999, como límite inferior) a poco más de \$350 (\$365.2 en

---

<sup>22</sup> El año 2014, finalmente, se presentó como uno de recuperación, con una cantidad de 23.5 mmd.

Gráfica 4



Fuente: elaboración propia con datos de: BBVA/CONAPO, 2014.

2000, como límite superior), comportamiento que no tiene mayores modificaciones durante la crisis. Como es lógico, lo que se incrementa notablemente es el número de operaciones de envío realizadas cada año, que pasan de 11 263 en 1994 a 74 992 en 2013. No solo se incrementa el número de envíos en el periodo, sino también el número de personas que los realizan y la cantidad de lugares desde donde se originan estos envíos en los Estados Unidos y la cantidad de localidades en México adonde llegan.

Toda la Unión Americana se convierte en fuente de remesas y todo el territorio mexicano se vuelve remesodependiente (BM, 2007; BBVA/CONAPO, 2014). México, de manera agregada, genera una dependencia de las remesas que puede observarse al medir el porcentaje que estas llegan a representar en la economía nacional. Como máximo en el periodo, en 2006 llegan a ser 2.8 % del PIB, para descender como consecuencia de la crisis a un nivel de 1.8 % en 2013. Pero debe tenerse en cuenta que hay estados como Michoacán, Guerrero y Oaxaca en donde este indicador es de 7.4 %, 6.9 % y 6.2 %, respectivamente, y que ha llegado a alcanzar niveles de 13.2 %, en el primero de ellos, en 2004.

Está claro que la exportación de mexicanos vulnerables para su inserción en los trabajos más precarios de la economía estadounidense ha rendido excelentes frutos para el modelo económico y social que el neoliberalismo ha impuesto en México. Este resalta aun más si se compara su aporte con el realizado por las actividades inversoras, turísticas y petroleras internacionales de México.

## **Las remesas como un pilar estratégico del sector externo ¿algo digno de celebrarse?**

B de M: Siguen las remesas como fuente central de divisas del país.15% por arriba de las exportaciones petroleras.

*La Jornada*, 2 de junio de 2015

Al comparar los montos totales de divisas aportados por cada una de las cuatro fuentes consideradas en el periodo completo de 1994 a 2013, destaca la importancia relativa de las remesas para la economía mexicana,

el estancamiento del sector turístico, la creciente dependencia de las importaciones del sector petrolero y la incertidumbre e imprevisibilidad de la inversión extranjera como motor del crecimiento económico del país.

Debido a que la información acerca de la IME solo está disponible a partir de 2001, la comparación entre los cuatro rubros se hará únicamente desde ese año. Para el periodo 1994-2000 solo se pueden comparar los ingresos de divisas del turismo, el petróleo y las remesas. En estos años (cuadro 5), el petróleo aportó la mayor cantidad de divisas, con un total de 43.3 mmd (promedio anual de 6.2 mmd), mientras que el turismo contribuyó con solo 19.6 mmd (promedio de 2.8 mmd por año). Las remesas, por su parte, fueron de 34.3 mmd (promedio de 4.9 mmd anuales). En total, de los 97.3 mmd de divisas captados por estas fuentes, 20.1% fue aportado por el turismo, 44.5% por el petróleo y 35.3% por las remesas. Sin embargo, cabe señalar que el peso relativo de estas es ya desde entonces creciente y que en 1999 su aporte fue de 43.1% del total, superior al del petróleo, que fue de 37.2%.

**Cuadro 5**

COMPARATIVO DE LOS SALDOS DE LA INVERSIÓN EXTRANJERA, EL TURISMO, LAS TRANSACCIONES PETROLERAS Y LAS REMESAS, 1994-2000 (%)				
AÑO	TURISMO	PETRÓLEO	REMESAS	TOTAL (MMD)
1994	10.3	53.6	36.1	9.7
1995	23.6	47.2	29.1	12.7
1996	20.9	53.4	25.8	16.3
1997	22.7	45.5	31.8	15.4
1998	27.5	25.8	46	12.0
1999	19.7	37.2	43.1	13.7
2000	16	46.9	37.7	17.5
TOTAL	20.1	44.5	35.3	97.3

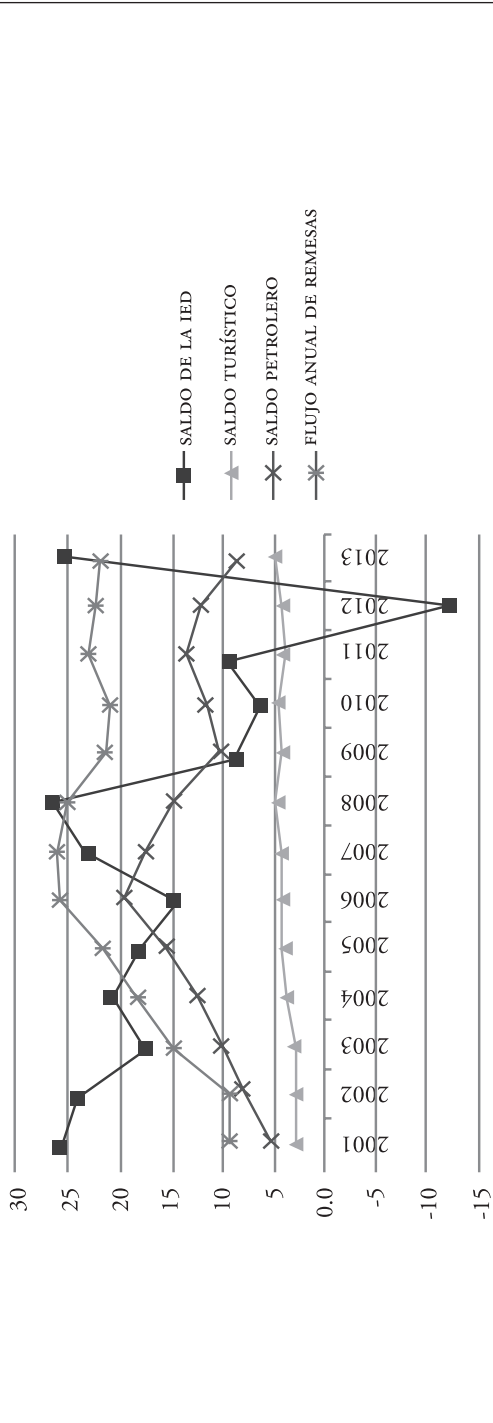
Fuente: cuadro 1 y gráficas 2, 3 y 5

A partir del año 2000 y hasta 2013 (gráfica 5), las cuatro fuentes de divisas aquí consideradas muestran trayectorias marcadamente diferenciadas tanto en el tiempo como en los montos; en tanto que en general se puede apreciar a lo largo del periodo una clara tendencia de las remesas



Gráfica 5

MÉXICO: APORTACIÓN NETA DE DIVISAS DE LOS SALDOS DE INVERSIÓN EXTRANJERA, TURISMO, PETRÓLEO Y REMESAS (MMD)



SALDOS/AÑO	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
REMESAS	8.9	9.1	15.1	18.3	21.7	25.6	26.1	25.1	21.3	21.3	22.8	22.4	21.9
PETRÓLEO	5.5	8	10.1	12.4	15.5	19.4	17.5	15	10.4	11.5	13.7	11.8	8.6
IED	25.6	23.9	17.4	20.4	18	14.5	23.1	26.7	8.9	6.3	9.4	-12	25.2
TURISMO	2.7	2.8	3.1	3.8	4.2	4.1	4.5	4.8	4.3	4.7	4	4.3	4.8

Fuente: elaboración propia con datos de las gráficas # 1, 2, 3 y 4

a convertirse en la principal de ellas. Observando el total de los aportes particulares al total de divisas captadas (678.7 mmd) pueden ubicarse las remesas en el primer sitio, con un agregado de 259.7 mmd (39.4% del total y un promedio de 20.0 mmd anuales) y al turismo en el último, con solo 52.2 mmd (7.8% y 4.0 mmd, respectivamente). En el medio se encuentra la balanza de inversiones, con 207.3 mmd (28.6% y 15.9 mmd) y la petrolera, con 159.5 mmd (24.2% y 12.3 mmd).

Resulta interesante, por lo demás, observar tanto por separado como en comparación las trayectorias diferenciadas de cada una de las cuatro. La más débil, la del saldo turístico, es al mismo tiempo la más estable, más incluso que las remesas. A lo largo de estos años su aporte va ascendiendo de manera muy leve pero constante (2006 es la moderada excepción), hasta alcanzar en 2008 por primera vez su tope histórico de 4.8 mmd, para después oscilar por encima de los 4 mmd y por debajo de los 5 mmd hasta 2013 (nuevamente en el tope de 4.8 mmd).

En el extremo contrario en cuanto a estabilidad se encuentra la balanza de inversiones directas, que muestra las mayores oscilaciones de las cuatro. En efecto, aun en su mejor periodo (2001-2008), con un promedio anual de 21.2 mmd, muestra cimas y simas muy distanciadas entre sí en monto, pero muy cercanas en el tiempo. Como ejemplo, de los 23.9 mmd de 2002 se pasa a los 17.4 mmd de 2003, y de los 14.5 mmd de 2006 a los 23.1 mmd de 2007. Esa inestabilidad puede atribuirse, por supuesto, a lo sensible que es esta balanza de las decisiones de inversión o desinversión de una sola gran empresa o consorcio en el año correspondiente, como se ha señalado antes en el texto. Cuando a esto se suma la presencia de la crisis, se tiene un desplome a 8.2 mmd como promedio anual en los años 2009, 2010 y 2011 y la brutal caída al saldo negativo de -12.2 mmd de 2012. Sobre la recuperación a los 25.2 mmd de 2013 debe recordarse la compra de la cervecería Modelo por capital extranjero. Para la comparación de los años por venir será necesario desarrollar una metodología que tome en cuenta el efecto de las reformas estructurales en el contexto de la débil recuperación de la economía mundial.

En el caso del petróleo, la inestabilidad de su comportamiento está mucho más directamente vinculada temporalmente a la crisis. En los primeros años del siglo, el crecimiento de su saldo es tanto constante como significativo. Pasa de solo 5.5 mmd en 2001 a 19.4 mmd en 2006 (promedio de 12.8 mmd anuales); pero la crisis lo lleva a una caída casi vertical a partir de 2007 y hasta 2013 (hay una ligera recuperación tran-

sitoria en 2011), cuando desciende de los ya mencionados 19.4 mmd de 2006 a los muy modestos 8.6 mmd del último año de los 20 del TLCAN. El promedio de estos años es de solo 12.7 mmd anuales. Caen las importaciones, sobre todo estadounidenses de crudo, pero México no puede dejar de importar derivados, cuya capacidad de producción interna ha decidido dejar de incrementar desde el inicio del periodo neoliberal. La comparación con los siguientes años, los de la *nueva guerra de precios petroleros* y de la reforma energética, tendrá que hacerse, como en el caso de las inversiones, con nuevos recursos metodológicos.

Frente al resto de los saldos analizados, las remesas presentan, como se ha dicho, el crecimiento más sostenido hasta 2007 (de 8.9 mmd a 26.1 mmd), para después descender moderadamente durante los años de la crisis (a un valle de 21.3 mmd en 2009 y 2010) y presentar en 2013 una ligera recuperación (promedio anual de 22.4 mmd entre 2011 y 2013).<sup>23</sup>

Para poner en su justa dimensión la importancia de las remesas en la generación de divisas en el periodo del TLCAN, resulta interesante comparar la trayectoria de las aportaciones anuales relativas de cada uno de los cuatro rubros considerados en este análisis. Por su particularidad extrema, derivada del saldo negativo de las inversiones de capital, se considerará el año de 2012 por separado.

Así, entre 1994 y 2013, sin 2012, se tiene que las remesas no solo aportaron 36.1 % del total, contra 33.9 % de la inversión de capital, 7.4 % del turismo y 22.4 % del petróleo, sino que su peso relativo fue constantemente ascendente, desde 20.8 % en 2001 y 2002 hasta una cima de 48.6 % en 2010, cuando los efectos de la crisis habían hecho que el peso del saldo de inversiones solamente representara 14.4 % del total anual, el del turismo ascendiera a su máximo límite con 10.8 % y el petróleo aportara un poco más de la cuarta parte (26.2 %).

El saldo de las inversiones de capital, por su parte, muestra una tendencia consistente a la baja, con oscilaciones no tan menores, a partir de su máximo de 59.9 % de 2001; y la balanza petrolera a partir de 2002 mantiene cierta estabilidad alrededor de su promedio del periodo de 22.4 %, salvo en 2006, año especialmente negativo, por cierto, para las inversiones, cuando llega a representar 30.5 % anual. El aporte anual del turismo, finalmente, presenta un perfil de estabilidad cercano también

---

<sup>23</sup> Los dos siguientes años, que escapan a los límites de este artículo, serán nuevamente de crecimiento.

a su promedio general de 7.4%, con dos años especialmente favorables, 2009 y 2010, con 9.6% y 10.8%, respectivamente, debido sobre todo al débil desempeño del saldo de las inversiones de capital.

Vale la pena comparar por separado los años en los que la crisis tuvo sus efectos más severos, 2008-2011, para poder observar otra vez la gran importancia relativa de las remesas, estas vez en un periodo de grandes dificultades para la economía mexicana, cuando las empresas registradas en México, no hay que olvidarlo, deciden llevar sus inversiones productivas a tierras extranjeras. Así, el saldo de estas inversiones cae en este subperiodo a 22.6% del total (contra 33.9% general de 2001-2013, sin contar por supuesto su saldo negativo de 2012); el del turismo incrementa levemente su aporte a 8.8% (contra 7.4% general), y el petróleo ofrece un ligera variación hacia arriba, con 24.4% (contra 22.4%). Mientras tanto, el aporte relativo de las remesas crece sustancialmente, a 44.2%, muy cerca de la mitad del total y considerablemente por encima de su promedio general de 36.1%.

Por separado hay que ver la anomalía de 2012, año en el que la salida de capitales de inversión restó 46.1% (12.2 mmd) al aporte combinado (38.5 mmd en total) del turismo (4.3 mmd), el petróleo (11.8 mmd) y las remesas (22.4 mmd).

Cabe aquí una reflexión. Es cierto y hay que repetirlo: el capital no tiene patria, pero ¿no debe haber regulaciones que defiendan el interés nacional? Las autoridades electas ¿tampoco deben tener patria? El año 2012, si bien no puede ser considerado como representativo del periodo porque presenta una anomalía que es producto de la combinación de una acción aislada de una sola empresa con las acciones coincidentes, mas no concertadas, de varios consorcios relevantes que operan en México, sí es una fuerte llamada de atención, un verdadero *foco rojo* sobre los graves peligros que conlleva la desregulación financiera, la desnacionalización de sectores tan estratégicos como el financiero y en general la libertad absoluta con la que operan los grandes capitales en el país.

Sin embargo, este es solo uno de los muchos *focos rojos* que la dinámica del modelo económico imperante ha producido. Al menos en el sector petrolero aparecen otros y en el turismo al menos uno amarillo. ¿De qué color son los que aparecen en el escenario de la creciente remesodependencia?

## **En conclusión, ¿es posible eliminar la remesodependencia y conquistar el derecho a no migrar?**

Al comparar el aporte de estas cuatro fuentes generadoras de divisas para la economía mexicana durante los años del TLCAN (gráficas 5 y 6) puede verse con claridad que las remesas son las que mayor volumen, estabilidad y confiabilidad presentan, así como que su peso relativo se ha visto incrementado de manera consistente a lo largo de ese periodo. Ni siquiera en la crisis de finales de los primeros años dos mil su monto ha presentado saltos tan bruscos como el saldo de la inversión directa o el de las ventas de crudo y las compras de productos petrolíferos refinados, que si bien han mantenido una considerable importancia cuantitativa, se han visto sometidas a fuertes oscilaciones, en especial el rubro de las inversiones, que es el único en el periodo que ha llegado a presentar un registro negativo (2012). Aun cuando es cierto que las remesas han dejado de crecer al fuerte ritmo que lo hicieron hasta 2007, su aporte neto de divisas se ha mantenido a un nivel superior al de cualquiera de las otras fuentes en prácticamente todos los años y porcentualmente han aumentado su peso relativo de manera muy importante. Los ingresos netos por turismo, por su parte, se han mantenido estables, pero a un nivel sumamente inferior al del resto de los renglones considerados.

El año 2012, como se ha dicho, bien puede ser una anomalía, pero también debe ser tomado como una clara advertencia acerca de la inviabilidad de un modelo de desarrollo que tiene a la exportación de la fuerza de trabajo como su principal sustento y a la desnacionalización de los sectores estratégicos de una economía desregulada en favor de los grandes capitales transnacionales como la base de su proyecto de inserción en la globalidad, a veinte años de cosechar resultados sumamente magros con la misma estrategia. Sin desarrollar, como sostiene Cordera (2015), ni una capacidad exportadora que sea capaz de financiar sus importaciones, ni una política industrial propia, ni un mercado interno bien estructurado.

¿Por cuánto tiempo las remesas podrán seguir sosteniendo, en la enorme proporción en la que actualmente lo hacen, a la economía mexicana? La demografía pone claramente sus límites y la política inmigratoria estadounidense aporta los propios. Pero en juego está también la capacidad de resistencia de la sociedad mexicana frente a los procesos de extrema injusticia e inequidad que hacen viable esta remesodependencia. ¿Está fábrica de masas vulnerables y empobrecidas, exportables y desechables,

podrá seguir funcionando indefinidamente? ¿La desnacionalización del patrimonio nacional podrá seguir consolidándose sin límites? ¿La pérdida creciente de soberanía frente a los grandes capitales transnacionales de los energéticos, la minería, las finanzas, la industria, la agricultura, el turismo, la salud, la educación, las telecomunicaciones, seguirá siendo ese tobogán en el que pierda sentido finalmente cualquier suerte de proyecto nacional? ¿Es imposible pensar en alguna otra forma de integración al mundo globalizado que la desaparición como nación autónoma?

Muchas razones existen para responder en tono pesimista a tales interrogantes, que sintetizan algunos de los principales retos nacionales. Pero desde el lado optimista puede, sin embargo, seguir proponiéndose un nuevo proyecto de desarrollo basado en una política económica dirigida a generar suficientes empleos decentes —en la acepción de la OIT—, a través de una política industrial y agropecuaria racional, que vea hacia lo global sin perder el mantenimiento de la calidad de lo local como objetivo prioritario, que trabaje para crear y consolidar un mercado interno firme, que logre un crecimiento basado en actividades productivas no depredadoras del medio ambiente... En fin, que permita que los futuros mexicanos puedan conquistar el **derecho a la no migración**.

## Bibliografía

Anguiano, Ma. Eugenia

2006 “Vigilancia y control en la frontera México-Estados Unidos: cambio de rutas y consecuencias en localidades fronterizas mexicanas de tránsito”, *Segundo Coloquio Internacional sobre Migración y Desarrollo: migración, transnacionalismo y transformación social*, Cocoyoc, Morelos, México, 26, 27 y 28 de octubre.

Benencia, Roberto, Fernando Herrera Lima, y Elaine Levine (coords.)

2012 *Ser migrante latinoamericano, ser vulnerable, trabajar precariamente*, Barcelona, Anthropos/UAM-I.

Bensusán, Graciela, et al.

2007 *Contratación colectiva de protección en México*. Informe a la Organización Regional Interamericana de Trabajadores (ORIT), México, UNAM/IIIE.

- Bensusán, Graciela y Kevin Middlebrook  
 2013 *Sindicatos y política en México: cambios, continuidades y contradicciones*, México, UAM-X/FLACSO/CLACSO.
- Cabrera, Sergio  
 2015 “Las reformas en México y el TLCAN”, *Problemas del Desarrollo*, 46(180), pp. 77-101.
- Canales, Alejandro  
 2014 “La migración en la reproducción de la sociedad global”, *Migración y Desarrollo*, vol. 12, segundo semestre de 2013, pp. 9-41.
- Canales, Alejandro  
 2009 “La inserción precaria de los trabajadores latinoamericanos en la Unión Europea”, ponencia presentada en el encuentro *Migración, vulnerabilidad y precariedad en el trabajo migrante*, 12 y 13 de febrero, México, UAM/Casa de la Primera Imprenta.
- Canales, Alejandro  
 2005 “El papel económico y productivo de las remesas en México. Una visión crítica”, ponencia presentada en el Seminario *Problemas y Desafíos de la Migración y el Desarrollo en América*, Cuernavaca, 7, 8 y 9 de abril.
- Castro, Carlos de y Andrés Pedreño  
 2012 “El péndulo de Polanyi: de la desdemocratización a la resistencia social”, *AREAS*, 31, diciembre, pp. 9-24.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)  
 2012 *La inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe*, <<http://www.cepal.org/es/publicaciones/1151-la-inversion-extranjera-directa-en-america-latina-y-el-caribe-2012>>
- Constanzo, Mario di  
 2011 “Las grandes empresas eluden y “difieren” impuestos a través del régimen de consolidación fiscal”. Sitio de consulta: <http://es.slideshare.net/juanjo79/empresas-evasoras-de-impuestos-2011>/Fecha de consulta: 8 de abril de 2016 .
- 2009 *Emeequis*, <<http://www.m-x.com.mx/>> 26 de octubre.
- Cordera, Rolando  
 2015 “La ‘Gran Transformación’ del Milagro Mexicano. A 20 años del TLCAN: de la adopción a la adaptación”, *Problemas del Desarrollo*, 46(180), pp. 11-25.

- Cypher, James y Raúl Delgado Wise  
2012 *México a la deriva. Génesis, desempeño y crisis del modelo exportador de fuerza de trabajo*, México, M. A. Porrúa.
- Declaración de Cuernavaca sobre migración y desarrollo  
2005 “Los migrantes no son fábricas anónimas de dólares: declaración de Cuernavaca sobre migración y desarrollo, *Trabajo*, 1, tercera época, julio-diciembre, pp. 126-131., <<http://www.izt.uam.mx/sotraem/Documentos/Trabajo1N12005.pdf>>.
- Durand, Jorge  
2015 “Conferencia magistral”, *II Congreso de Migración Internacional en América Latina y México en el Contexto de la Crisis Económica y Humanitaria*, CIEP-UAEM, Toluca, México, 25 de septiembre.
- Durand, Jorge y Douglas Massey  
2003 *Clandestinos, migración México-Estados Unidos en los albores del siglo XXI*. México, UAZ / Miguel Ángel Porrúa.
- Fundación BBVA/CONAPO  
2014 *Anuario de migración y remesas 2014*, México.
- Garza, Enrique de la  
1988 *Ascenso y crisis del Estado social autoritario*, México, El Colegio de México.
- Giorguli, Silvia y Selene Gaspar  
2008 *Inserción ocupacional, ingreso y prestaciones de los migrantes mexicanos en Estados Unidos*, México, CONAPO/ SEGOB.
- Guillén, Arturo  
s.f. “La crisis global y la recesión mundial”, mimeo.
- Guillén Romo, Héctor  
1997 *La contrarrevolución neoliberal*, México, ERA.
- Gurría, José Angel  
2014 *Seminario del ITAM sobre las reformas estructurales y las perspectivas económicas de 2014*, México, DF, 10 de enero de 2014, <<http://www.oecd.org/centrodemexico/SPEECH%20ITAM%20GURRIA%202014%20FINAL.pdf>>, consulta: 4 de abril de 2015.
- Herrera Lima, Fernando  
2015 “La fábrica de pobres exportables y sus límites”, *Foro ciudadano sobre la gestión de Rafael Moreno Valle*, BUAP/ Centro de



- Estudios del Desarrollo Económico y Social de la Facultad de Economía, Puebla, 24 y 25 de noviembre de 2015.
- 2014 “El aislamiento internacional del sindicalismo mexicano en su crisis actual”, *LASA2014*, Chicago, Ill., 21-24 de mayo.
- 2012a “La migración a los Estados Unidos, una visión del primer decenio del siglo XXI”, *Norteamérica*, 7(2), julio-diciembre, pp. 171-197.
- 2012b “Las remesas: elemento fundamental del mercado de trabajo transnacional México-Estados Unidos”, *Estudios Migratorios Latinoamericanos*, 73, segundo semestre.
- 2007 “México y la migración internacional: el lamentable balance del sexenio foxista”, en Luis H. Méndez B. y Marco Antonio Leyva P. (coords.), *2000-2006. Reflexiones acerca de un sexenio conflictivo*, México, Eón sociales, t.2, pp. 67-90.
- Herrera Lima, Fernando et al.
- 2014 “Migración, trabajo y campesinado en la agricultura globalizada de México y Estados Unidos”, en Marcela Hernández Romo (coord.), *Los nuevos estudios laborales en México*, México, M. A. Porrúa / UAM-I.
- Hiai, Shinji
- 2009 *Economía política de la nostalgia*, México, Juan Pablos/ UAM-I.
- Jardón, Eduardo
- 2014 *El Financiero*, 12 02 14.
- Kochhar, Rakesh
- 2009 “Unemployment Rises Sharply among Latino Immigrants in 2008”, <<http://www.pewhispanic.org/2009/02/12/unemployment-rose-sharply-among-latino-immigrants-in-2008/>>
- Kochhar, Rakesh, C. Soledad Espinoza y Rebecca Hinze-Pifer
- 2010 “After the Great Recession: Foreign Born Gain Jobs; Native Born Lose Jobs”, Pew Hispanic Center, Washington, D.C., October 29, <<http://www.pewhispanic.org/2010/10/29/after-the-great-recession-brforeign-born-gain-jobs-native-born-lose-jobs/>>
- Lara Flores, Sara Ma., coord.
- 2010 *Migraciones de trabajo y movilidad territorial*, México, M.A. Porrúa.

- Levine, Elaine y Alan LeBaron  
2011 “Immigration policy in the southeastern United States: potential for internal conflict”, *Norteamérica*, año 6, número especial, pp. 5-31.  
2013 “The 2013 Immigration Reform that wasn’t”, *Norteamérica*, año 8, número especial, pp. 5-27.
- López, Jesarela y Carmen González  
2011 *Diagnóstico del sector turismo en México*, México, Fundación Preciado, <<http://www.fundacionpreciado.org.mx/biencomun/bc204-205/Numeralia.pdf/>>consulta: 8 de abril de 2016.
- Márquez Ayala, David  
2005 “Vector Económico”, *La Jornada*, 18 04 05
- Meyer, Lorenzo  
2013 *Nuestra tragedia persistente. La democracia autoritaria en México*, México, Debate.
- Observatorio de Salarios de la UIA-Puebla:  
<<https://es-es.facebook.com/pages/Observatorio-de-Salarios-de-la-Universidad-Iberoamericana-Puebla/287426537978649/>>, consulta: 8 de abril de 2016.
- Passel, Jeffrey S. y Cohn, D’Vera  
2010 *US Unauthorized Immigration Flows Are Down Sharply Since Mid-Decade*, Washington, D.C., Pew Hispanic Center.
- Reyes Heróles G.G. Jesús  
2015 “¿Ahogar a PEMEX?”, *El Universal*, 12 de febrero.
- Reyes H., Miguel S.  
2011 *Análisis Político. Los salarios en México*. México, Friederich Ebert Stiftung.
- Rubio-Goldsmith, Raquel, et al.  
2006 “The ‘funnel effect’ & recovered bodies of unauthorized migrants processed by the Pima County Office of the medical examiner, 1990-2005”, <[www.aifl.org/ipc/policybrief/policybrief\\_020607.pdf/](http://www.aifl.org/ipc/policybrief/policybrief_020607.pdf/)>, consulta: 8 de abril de 2016.
- Ruiz Nápoles, Pablo y Juan Luis Ordaz D.  
2014 “Evolución reciente del empleo y el desempleo en México”, *Economía*, 8(23), México, UNAM, pp. 91-105.

Sandoval P., Juan Manuel

2007 “Migrantes latinoamericanos. Reserva laboral transnacional del capitalismo de libre comercio en América del Norte y la Unión Europea”, *Veredas*, 8(15), segundo semestre, pp. 7-29.

*Documentos y páginas web del Banco de México*

Banco de México, 2014, Grupo de Trabajo de Estadísticas de Comercio Exterior, integrado por el Banco de México, el INEGI, el Servicio de Administración Tributaria y la Secretaría de Economía.

<<http://www.banxico.org.mx/SieInternet/consultarDirectorioInternetAction.do?accion=consultarCuadro&idCuadro=-CE121&sector=1&locale=es/>>, consulta: 14 de noviembre de 2014.

Banco de México, 2007, Informe *Las remesas familiares en México*.

<http://www.banxico.org.mx/SieInternet/consultarDirectorioInternetAction.do?accion=consultarCuadroAnalitico&idCuadro=CA194&sector=1&locale=es/> Última consulta: 14 de noviembre de 2014.

<http://www.banxico.org.mx/informacion-para-la-prensa/comunicados/sector-externo/balanza-de-pagos/%7B64F8BD8D-IID3-69D8-D6I7-7IC60EO32743%7D.pdf/> Última consulta: 27 de febrero de 2015.

<http://www.banxico.org.mx/SieInternet/consultarDirectorioInternetAction.do?accion=consultarCuadroAnalitico&idCuadro=CA199&sector=1&locale=es/> Última consulta: 14 de noviembre de 2014.



# Calidad del Estado de derecho y cambio institucional: reforma electoral *vs.* reforma judicial en México y Chile

85

Quality of the Rule of Law and Institutional Change:  
Electoral Reform *vs.* Judicial Reform in Mexico and Chile

Alicia Gómez\*

## RESUMEN

El artículo pretende contribuir a explicar las diferencias de calidad del Estado de derecho entre México y Chile a partir de su evolución institucional durante las décadas del 90 y del 2000. Observando la secuencia, el contexto y las estrategias del cambio institucional, muestra que mientras en Chile se privilegiaron las reformas judiciales sobre las electorales, en México sucedió lo contrario. El estudio sugiere que una secuencia de cambio institucional que durante la transición y los primeros gobiernos democráticos privilegia las reformas electorales sobre las relacionadas con el Estado de derecho, a la larga resulta desfavorable para la elevación de la calidad de este último.

**Palabras clave:** calidad de la democracia, calidad del Estado de derecho, Estado de derecho en México, Estado de derecho en Chile, cambio institucional en México, cambio institucional en Chile

## ABSTRACT

This article tries to help to explain the differences in the quality of the rule of law between Mexico and Chile beginning with its institutional evolution along the 90s and 2000 decades. Analyzing the sequence, the context and the strategies of the institutional change, it shows that while in Chile the judicial reforms was privileged over the electoral ones, in Mexico happened the contrary. The study suggest that a sequence of institutional change that during the transition and the firsts democratic governments put the accent in the electoral reforms over the those related with the rule of law, in the long run results unfavorable to the quality of the latest.

**Key words:** Quality of Democracy, quality of the Rule of Law, rule of Law in Mexico, rule of Law in Chile, institutional change in Mexico, institutional change in Chile

Artículo recibido el 13 de enero de 2016  
y aceptado el 29 de abril de 2016

---

\* Investigadora del Departamento de Estudios Políticos del Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades de la Universidad de Guadalajara, cuenta con doctorado en Ciencia Política por la FLACSO México. Sus líneas de investigación son Instituciones y cambio institucional y, Consolidación y calidad de la democracia. Contacto: [alialigomezl@gmail.com](mailto:alialigomezl@gmail.com)

## Introducción

Una de las dimensiones que presentan mayores problemas de calidad en las democracias latinoamericanas es la del Estado de derecho (Morlino, 2013), y mientras que Chile es uno de los que tienen mejor desempeño en esta materia, México, por el contrario, muestra uno de los niveles más bajos. Este artículo presenta un análisis del cambio institucional en estos países, relacionado con ciertas dimensiones, con el fin de establecer en qué medida permite explicar las diferencias en los niveles de calidad. Dado que una de las subdimensiones clave del Estado de derecho es la del sistema judicial, el estudio se centra en su evolución institucional *vs.* la evolución de las reformas electorales, ya que estas últimas son las típicas reformas que obligadamente se presentan en un proceso de transición y consolidación democrática. El estudio se centra en la secuencia, el contexto y las estrategias de cambio institucional durante las décadas del noventa y del 2000, para explorar su relación con los niveles actuales de calidad del Estado de derecho en México y Chile.

## Calidad de la democracia y cambio institucional

Se ha señalado que para que el enfoque de la calidad de la democracia sea capaz de desarrollar mayores alcances explicativos se requiere indagar cómo han cambiado y evolucionado, durante las últimas décadas, las jóvenes democracias latinoamericanas y establecer los determinantes principales de tal evolución (Morlino, 2013: 54). Analizar el cambio contribuiría al desarrollo de una teoría más profunda y una mejor explicación de los buenos o malos niveles de calidad. Sin embargo, no existe una propuesta bien desarrollada sobre cómo estudiar esa evolución, ya que sería deseable que dicho análisis no se limitara al recuento de la trayectoria de los indicadores de calidad en las distintas dimensiones usualmente consideradas. Además de eso, habría que considerar con cierta profundidad de qué manera se han producido los principales cambios institucionales que han dado lugar a que las democracias actuales en el continente latinoamericano encaren los problemas que enfrentan.

El cambio institucional es un tema complejo y el desarrollo de una teoría del cambio representa de alguna manera una tarea pendiente para la ciencia política. Sin embargo, sobre la materia existen acercamientos

importantes dentro del institucionalismo y reflexiones interesantes en la literatura sobre democratización. Para organizar la discusión nos valdremos de las tres formas de considerar la dimensión temporal en los procesos de consolidación que proponen Schmitter y Santiso, quienes advirtieron sobre la necesidad de incorporar debidamente este aspecto en los estudios sobre consolidación y calidad de la democracia (Schmitter y Santiso, 1998; Schmitter, 2003). Según dichos autores, algunos de los problemas derivados de esta carencia son que al hablar de consolidación de la democracia no se tiene un conocimiento relativamente claro sobre la secuencia ideal para la realización de reformas (Schmitter y Santiso, 1998); se carece de una suerte de plan de vuelo para que los actores políticos involucrados sepan qué reformas se deben priorizar y cuáles dejar para después, lo cual no contribuye al éxito de los procesos de democratización debido a que estos dependen no solo de qué decisiones se toman sino cuándo y cómo se manipula el tiempo (Schmitter y Santiso, 1998: 71). De esta forma, Schmitter y Santiso (1998) proponen considerar el tiempo de tres maneras distintas: el tiempo, es decir el momento en que se realizan los cambios, el *timing* o su secuencia, y el *tempo*, o la duración del proceso de consolidación de los patrones de interacción introducidos por la transición. En este estudio nos interesan particularmente las dos primeras formas: el tiempo y la secuencia.

El “tiempo” se refiere al momento en que se realizan los cambios, es el “cuándo”. Omitir este elemento en los estudios sobre calidad de la democracia ha llevado, según Schmitter (2003), al anacronismo, pues se le exige a las neodemocracias lo que a las clásicas llevó 100 años construir. El “cuándo”, como aspecto clave del éxito, tiene diferencias importantes entre las distintas olas democratizadoras. Por ejemplo, en comparación con las democracias clásicas, los democratizadores de la cuarta ola son distintos en relación con esta variable: tienen menos tiempo para la elección y la realización de reformas por la gran cantidad de demandas, los ciudadanos están mejor organizados y son más demandantes, la mayoría de los políticos son profesionales y defienden las reglas que les permitieron llegar al poder, hay mayor diversidad de clivajes sociales y al mismo tiempo menos oportunidad para la experimentación institucional debido al contexto internacional (Schmitter, 2003). Las ventajas para estas últimas “olas” democratizadoras son que pueden aprender de los errores anteriores y que existen mayores canales informales para la promoción de derechos (Schmitter, 2003: 76).

El cuándo, entonces, implica considerar el contexto del surgimiento, del cambio y del desempeño institucional. Algunas vertientes del institucionalismo, particularmente el histórico pero también el racional, han contribuido al análisis del contexto en relación con la institución. Para los institucionalistas históricos, el contexto histórico y político amplio juega un papel analítico en varios sentidos: incide en el impacto efectivo de una institución (Thelen, 2002), define las condiciones del análisis, proporcionando datos sobre hechos empíricos observables que se convierten en materia y problemas de investigación y es, de hecho, una de las fuentes principales de la explicación (Thelen, 2002); además, estudia configuraciones organizacionales amplias y coyunturas buscando ver el escenario completo (Pierson y Skocpol, 2008). El institucionalismo racional también tiene una propuesta donde el contexto de la institución es relevante. El enfoque configuracional de Ostrom (1986) supone analizar a las instituciones en relación con otras, pues asume que estas no funcionan de manera aislada sino en niveles múltiples, que se interrelacionan no siempre de manera armónica pues pueden ser contradictorias, generando cursos de acción contrarios y conflictos que deben ser negociados y donde interviene una diversa capacidad vinculante de las instituciones. Los estudios dentro de la línea de las *narrativas analíticas*, por su lado, consideran el contexto para establecer premisas sobre las preferencias de los actores, para elaborar preguntas y problemas de manera no únicamente deductiva sino también partiendo de la complejidad y particularidad del caso en estudio (Bates, Greif, Levi, 1998, Thelen, 1999).

El *timing* se refiere a la secuencia en la realización de cambios y reformas. No se puede hacer todo al mismo tiempo, se debe controlar la agenda política. Si bien no existe una fórmula para saber qué hacer primero y qué después, se ha sugerido que se debería empezar con aquellas reformas que tendrían efectos negativos, por ejemplo, las económicas, o al menos nunca realizarlas al mismo tiempo que las políticas (Schmitter y Santiso, 1998: 77-80). Pero incluso en argumentos tan generales no hay acuerdo, pues para los “transitólogos” se deben privilegiar las reformas políticas para aprovechar el “momentum” y dejar las económicas para después (Schmitter y Santiso, 1998: 77-80).

El estudio de la secuencia y sus efectos en la creación de instituciones ha sido uno de los temas centrales del institucionalismo histórico. Para este enfoque, instituciones creadas en distintos momentos son producto de distintas alianzas políticas y distintos contextos políticos



(Thelen, 1999). Esto implica que las diversas instituciones que coexisten en un momento dado pueden implicar y sobreponer distintas lógicas políticas, las piezas no siempre embonan ni se refuerzan mutuamente. El orden o secuencia temporal en el que suceden las cosas importa como fuente de explicación, no solo el mostrar su existencia en determinado momento (Thelen, 2002). Secuencia y temporalidad son observadas incluso dentro de una misma coyuntura, pues se ve la interacción de efectos entre distintos procesos que se desenvuelven de manera diferente en diferentes momentos. De hecho, el análisis secuencial es una forma de análisis causal. Un ejemplo de este tipo de análisis son los estudios sobre la relación entre burocratización y democratización, donde se muestra la importancia de la secuencia de aparición de una institución en relación con otra. Dependiendo de cuál proceso se desarrolle primero, habrá un impacto entre el tipo de partidos que emergerán: patronales o programáticos (Thelen, 2002).

Los estudios sobre calidad de la democracia no han carecido de alguna consideración sobre el cambio y la dimensión temporal. Al menos implícitamente, proponen cierta secuencia o *timing* ideal para la realización de reformas, pues sugieren que hay ciertas dimensiones que resultan más relevantes y que tienen algún impacto sobre los niveles de calidad de las otras. Se presume que la explicación de las diferencias entre los niveles de calidad de las democracias latinoamericanas puede estar relacionado con dimensiones clave, como la del Estado de derecho (Morlino, 2013, Barreda, 2011).<sup>1</sup> Esta dimensión destaca debido a que parece tener un peso particular en el incremento de la responsividad y de la rendición de cuentas. La satisfacción ciudadana aumenta con el Estado de derecho y este también fortalece y facilita la rendición de cuentas (Morlino, 2013). A su vez, el Estado de derecho podría estar determinado de manera importante por el nivel de calidad de una subdimensión en particular, la del sistema judicial, aunque también por la tradición legislativa y burocrática de cada país (Morlino, 2013). La consideración hipotética del mayor peso de ciertas dimensiones y subdimensiones sobre otras, como determinantes para la calidad de la democracia, supondría la necesidad

---

<sup>1</sup> Uno de los enfoques más utilizados para el estudio de la calidad de la democracia en América Latina, y el más completo por el número de dimensiones, es el de Morlino (2013), el cual comprende: Estado de derecho, rendición de cuentas electoral, rendición de cuentas interinstitucional, participación, competencia, libertades, igualdad y responsividad.

de la existencia previa de reformas institucionales relacionadas con esas dimensiones relevantes, es decir, implicaría una determinada secuencia en la realización de reformas durante el proceso de transición y consolidación. Sin embargo, como bien lo señala Morlino, se trata de conjeturas, pues se requiere de investigación más profunda para averiguar sobre la relación entre las distintas dimensiones y subdimensiones de la calidad de la democracia (Morlino, 2013). Hacen falta estudios comparados que consideren el contexto y la secuencia en la realización de ciertas reformas en países con buenos y malos niveles de calidad, para observar el impacto de las reformas iniciales sobre las posteriores. Asimismo, refiriéndonos brevemente al *tempo*, se tendría que estudiar de manera comparada la forma en que operan a lo largo del tiempo las instituciones producto de tales reformas y los cambios que experimentan. Como parte de ello, habría que considerar la presencia de conflictos alrededor de la institución y sus reglas, las coaliciones a favor y en contra y las formas de cambio gradual que la fortalecen o la debilitan, para explicar con mayor profundidad sus niveles de calidad en la actualidad. En otras palabras, las determinantes de la evolución de la calidad de la democracia, de las que habla Morlino (2013), pueden estar relacionadas con el contexto y el *timing* de las reformas, por un lado, así como con la operación de las instituciones, donde en lugar de una retroalimentación positiva pueden darse procesos de cambio gradual resultado de la presencia de conflictos entre las coaliciones políticas relacionadas con la institución.

Conviene hacer una última consideración acerca de estas tres dimensiones temporales que distinguen Schmitter y Santiso (1998). Es presumible que los tres aspectos estén relacionados y se puedan afectar de manera mutua. Una secuencia o *timing* adecuado en la realización de reformas debería suponer la consideración del tiempo o el contexto en el que se harían para alcanzar mayor éxito, por un lado, y por otro, la velocidad con que ciertas reformas alcancen su consolidación o el mejor desempeño en el *tempo* se verá afectada no sólo por el *timing* con el que fueron realizadas sino también por el momento de su realización.

## Calidad del Estado de derecho en México y Chile

Los estudios más recientes muestran diferencias relativamente claras entre la calidad de la democracia en México y en Chile. Mientras que este

último es uno de los tres países latinoamericanos con los mejores niveles, México se encuentra en una posición intermedia. Pero además, se puede observar un desempeño hasta cierto punto opuesto en lo que se refiere a las dimensiones en las que se tiene buena o mala calidad. Siguiendo la distinción de Mazzuca (2010), mientras que Chile muestra un buen desempeño en las dimensiones relacionadas con el ejercicio del poder, pero no tan bueno en las que corresponden al acceso, en México sucede lo contrario, sus niveles más altos de calidad están en las dimensiones que tienen que ver con el acceso mientras las que corresponden al ejercicio del poder muestran una mala calidad (véase cuadro 1).

**Cuadro 1.** CALIDAD DE LA DEMOCRACIA EN MÉXICO Y CHILE DESDE 2010

PAÍS/ DIMENSIÓN	E. D.	P.	R.	R. E.	R. I.	C. P.	D.	I.
México	Mal <sup>**</sup>	Regular <sup>*</sup> Bien <sup>**</sup>	Mal <sup>*</sup>	Regular <sup>*</sup> Bien <sup>**</sup>	Regular <sup>*</sup> Mal <sup>**</sup>	Regular <sup>*</sup> Bien <sup>**</sup>	Regular <sup>***</sup>	Regular <sup>*</sup>
Chile	Bien <sup>*</sup>	Bien <sup>*</sup> Mal <sup>***</sup>	Bien <sup>**</sup>	Bien <sup>*</sup> Regular <sup>***</sup>	Bien <sup>***</sup> Regular <sup>*</sup>	Regular <sup>*</sup>	Bien <sup>*</sup>	Regular <sup>***</sup>

E. D. = Estado de derecho y combate a la corrupción; P. = participación; R. = responsabilidad; R. E. = rendición de cuentas electoral; R. I. = rendición de cuentas interinstitucional; C. P. = competencia política; D. = derechos políticos y civiles; I. = igualdad.

Fuente: elaboración propia a partir de: Morlino, 2013<sup>\*</sup>, Holzner, 2011<sup>\*\*</sup>, Ruiz, 2011<sup>\*\*\*</sup>

Entre las dimensiones que se relacionan más con el ejercicio que con el acceso al poder destaca la diferencia de desempeño en cuanto al Estado de derecho, donde Chile muestra un buen nivel de calidad (Morlino, 2013) mientras en México vemos lo opuesto (Morlino, 2013, Holzner, 2011). Adicionalmente, la responsabilidad, dimensión que según Morlino (2013) depende relativamente de la calidad del Estado de derecho, también muestra un comportamiento positivo en Chile pero negativo en México. En cuanto a la dimensión de los derechos políticos y civiles, que estaría relacionada con el Estado de derecho aunque en este caso evaluado desde el punto de vista del ciudadano, se observa también un desempeño opuesto en los dos casos observados. Asimismo, la rendición de cuentas interinstitucional muestra un comportamiento relativamente de mejor calidad en Chile que en México. Sin embargo,

si consideramos dimensiones como la rendición de cuentas electoral y la competencia política, relacionadas más bien con el acceso y no con el ejercicio del poder (Mazzuca, 2010), ambos casos muestran un desempeño aceptable pero con cierta superioridad para el caso de México, particularmente en lo que se refiere a la participación y la competencia política. Finalmente, si consideramos una dimensión no de naturaleza procedimental sino más bien relacionada con el contenido de las políticas y acciones de gobierno, como es la dimensión de la igualdad, podemos ver que los dos países muestran problemas semejantes.

Recurriendo al modelo de Levine y Molina (2011) para el estudio de la calidad de la democracia, Holzner (2011) considera que en el caso mexicano, pese a que la transición y la consolidación han sido relativamente exitosas, la calidad de la democracia es baja debido a ciertas particularidades de su transición. Dicho estudio distingue, un tanto en la línea de Mazzuca (2010), entre transiciones que cambian las reglas de quién gobierna, es decir, las reglas del acceso al poder, y transiciones que cambian las relaciones entre las instituciones del Estado y los grupos sociales, es decir, transiciones hacia la rendición de cuentas, o transiciones de las formas del ejercicio del poder. Sin lo segundo, las nuevas democracias tienen un vacío entre lo que se aspira a hacer y lo que realmente se hace. Tal sería el caso de México, según Holzner (2011). Así, mientras que entre las fortalezas de la democracia mexicana se encuentran sobre todo las elecciones libres y justas, la libertad de expresión y asociación y la igualdad de los ciudadanos para participar en procesos políticos, sus puntos problemáticos están en una suerte de debilidad institucional, o, en otras palabras, la forma en que funciona “en la práctica” el sistema político, es decir, con un bajo Estado de derecho, baja protección de derechos civiles y políticos y un bajo combate a la corrupción, entre otros problemas (Holzner, 2011).

Además de los estudios sobre la calidad de la democracia, otras fuentes confirman esa asimetría entre México y Chile en cuanto a su desempeño institucional en las materias mencionadas. Según los indicadores de AGI (cuadro 2) mientras que durante los últimos años el desempeño de Chile podría considerarse muy bueno en Estado de derecho, el de México ha sido deficiente. También se observa una diferencia en el mismo sentido en cuanto al papel del poder Judicial y su capacidad para limitar al Ejecutivo. Pero, sobre todo, en lo tocante a políticas anticorrupción, la diferencia se podría considerar dramática.

**Cuadro 2.** ESTADO DE DERECHO Y OTROS INDICADORES DE DESEMPEÑO, MÉXICO Y CHILE, 2008-2012.

INDICADOR/PAÍS	CHILE	MÉXICO
Estado de derecho I-10	9.3	5.8
Rendición de cuentas (percentil)	25	47
Límites efectivos sobre el gobierno por la legislatura 0-10	7.8	7.2
Límites efectivos sobre el gobierno por el judicial 0-10	6.6	4.9
Límites efectivos sobre el gobierno por auditores independientes 0-10	7.6	4.9
Implementación de políticas anticorrupción I-10	9	4

Fuente: elaboración propia con datos de AGI Data.

En suma, diferentes estudios y diagnósticos de factura reciente coinciden en que hay una clara diferencia en el desempeño de México y Chile en relación con el Estado de derecho y aspectos relacionados, como el combate a la corrupción. Mientras el primero muestra una calidad deficiente, el segundo tiene uno de los mejores desempeños de la región. Por el contrario, si observamos dimensiones relacionadas con el acceso al poder, el desempeño de México es levemente superior al de Chile.

## Cambio institucional en los noventa en México y Chile

Durante los años noventa, México y Chile tuvieron un comportamiento inverso en lo que se refiere al cambio institucional, que parece coincidir con el desempeño actual en cuanto a la calidad de sus democracias. Mientras que Chile se dedicó a realizar reformas relacionadas con el combate a la corrupción y con el sistema de justicia, dejando de lado el tema electoral y de participación política, México hizo lo contrario, las principales reformas de la década se concentraron en el tema electoral mientras que en aspectos relacionados con el Estado de derecho hubo apenas una limitada reforma en el tema judicial.

La transición mexicana transcurrió durante finales de los ochenta y los noventa con el tema de la lucha contra el fraude electoral en el centro de la agenda. La presencia de un partido de oposición, el Partido Acción Nacional (PAN), con una trayectoria de más de cuatro décadas a lo largo

**Cuadro 3.** PRINCIPALES REFORMAS DURANTE LA DÉCADA DE LOS NOVENTA

CHILE	MÉXICO
a. No reformas electorales significativas. b. Se mantienen los “enclaves autoritarios”. c. Los acuerdos de transición restringen las reformas en materia electoral. d. Avances importantes en Estado de derecho y combate a la corrupción. e. Se realiza una reforma procedimental penal profunda. f. Se crea la Academia Judicial. g. Presencia importante de ONG en lucha anticorrupción.	a. Avances electorales de oposición a través de instituciones informales, como las “concertaciones”. b. Reformas electorales importantes, como la de 1994, para ampliar espacios a la oposición. c. Reforma judicial solo afecta a la Suprema Corte.

de las cuales fue bloqueada su creciente preferencia electoral mediante recurrentes fraudes, más la aparición, a finales de los ochenta, de una oposición de izquierda aglutinada en el Frente Democrático Nacional, que luego constituiría el Partido de la Revolución Democrática (PRD), y de ese modo obtendría un notable apoyo en la elección presidencial de 1988 y sobre la cual reclamaría ser víctima de fraude, convirtió el tema electoral en la materia privilegiada del debate político y de las demandas de la oposición.

En esa etapa, algunos de los principales conflictos poselectorales no fueron resueltos en los tribunales, dada su incapacidad, sino por acuerdos informales, conocidos como “concertaciones” (Eisenstadt, 2006). Entre 1988 y 1996 se produjeron al menos cinco conflictos poselectorales de relevancia entre el PRI y el PAN cuya solución no se buscó en una revisión del proceso electoral por parte de la autoridad formalmente competente para encontrar al ganador con base en la ley, sino por acuerdos donde el que alegaba haber ganado podía incluso renunciar a su triunfo en virtud de arreglos políticos (Eisenstadt, 2006). Más aún, las primeras victorias electorales de la oposición no fueron resultado únicamente de fallos emitidos por las autoridades formalmente competentes, sino de una decisión política previa, que el PRI debió acatar pese a su desacuerdo, por parte de la Presidencia de la República, como fue el caso del primer triunfo del PAN en una gubernatura, la del estado de Baja California en 1989. Si bien las llamadas “concertaciones” respondían a la incapaci-

dad de los canales institucionales para resolver los conflictos, y podían estar justificadas en términos de avanzar gradualmente en el proceso de transición, el hecho es que estas minaron aún más el ya débil Estado de derecho (Eisenstadt, 2006: 246).

Un momento clave en el desarrollo de las reformas electorales fue cuando en 1990 se creó el Instituto Federal Electoral (IFE), como respuesta a la crisis política derivada de la elección presidencial de 1988. El nuevo órgano electoral se integraba con la representación de los tres poderes, dejando de ser una autoridad totalmente sujeta al Ejecutivo federal, como hasta entonces. Así, había consejeros magistrados y consejeros del poder Legislativo, sin embargo el Ejecutivo mantenía superioridad en el control del órgano, pues la presidencia de su Consejo General era atribución del secretario de Gobernación. Pese a ello, se dio un paso en la dirección correcta al constituir a la autoridad electoral como un órgano del Estado y no del gobierno en turno. Otra novedad importante fue la profesionalización del personal del IFE, pues quedó establecido constitucionalmente que los órganos ejecutivos y técnicos contarían con el personal calificado de acuerdo con un servicio civil de carrera, lo cual terminaría con la politización e improvisación tradicional en la designación de sus integrantes, dotando a las funciones del IFE de una mayor certidumbre y calidad al constituirse con un personal permanente y profesional. Asimismo, se creó un cuerpo permanente dentro de su estructura, la Junta General Ejecutiva, responsable de todas las tareas técnicas y administrativas.

La reforma que dio lugar a la creación del IFE fue solo la primera de una serie de reformas electorales. En 1993 se continuó en la línea de reducir la influencia del Ejecutivo sobre la estructura del IFE, se establecieron, por primera vez, límites a los gastos de campaña, se modificó el procedimiento para el nombramiento de los funcionarios de casilla, estableciéndose un método aleatorio que daría mayor certeza e imparcialidad al proceso de captación y el conteo de los votos, y se introdujeron los observadores electorales nacionales. En 1994, apenas dos meses antes de la elección presidencial, se tuvo que hacer una nueva reforma electoral, en esa ocasión por la emergencia nacional derivada de hechos como la aparición del movimiento guerrillero indígena, el EZLN, en el estado de Chiapas, y los asesinatos del candidato presidencial y del secretario general del PRI. Esa reforma modificó la composición de la instancia de gobierno del IFE, su Consejo General, dando mayor peso a los llamados

consejeros ciudadanos y eliminando el derecho al voto de los representantes de los partidos para sus resoluciones, también estableció las formas para dar reconocimiento a los observadores electorales y penalizó las prácticas de fraude más comunes (Molinar, 1998). Sin embargo, la incertidumbre sobre el desempeño de las nuevas instituciones electorales y la sabida incapacidad y falta de autonomía del poder Judicial impidieron a los principales actores políticos confiar el proceso y el resultado electoral a la mera aplicación de la nueva norma en la materia, por lo que fue necesaria la firma de dos acuerdos políticos entre las principales fuerzas partidistas durante aquel año, uno en enero, posterior a la aparición del movimiento guerrillero en Chiapas, y otro en julio, antes de las elecciones, debido a la crisis por los asesinatos políticos.

Reformas adicionales, las de 1996 y 1997, consumaron el proceso de la llamada “ciudadanización” de la máxima autoridad dentro del IFE, pues los consejeros del poder Legislativo perdieron derecho al voto y se eliminó la representación del Ejecutivo: solo los consejeros electorales, sin vínculo directo con ningún partido ni poder público, quedaron con voz y voto, pero además con mayores atribuciones, como las de aprobar el nombramiento de los funcionarios a cargo de las distintas áreas técnicas y ejecutivas del IFE. Asimismo, se creó el Tribunal Electoral, como parte del poder Judicial, y se agregó, por primera vez, la materia electoral a las atribuciones de la Suprema Corte, por lo que desde entonces este máximo tribunal puede conocer de controversias sobre la constitucionalidad de leyes y actos electorales. Además, se introdujo la regulación del acceso a tiempos de radio y televisión de los partidos durante las campañas, para reducir la inequidad que la oposición reclamó en el caso de las presidenciales de 1994. Finalmente, se creó la Comisión de Fiscalización del Financiamiento de los Partidos Políticos, con atribuciones para revisar los informes sobre el origen y el destino de sus recursos.

En suma, en la década de los noventa las reformas que protagonizaron la transición mexicana fueron de corte eminentemente electoral, encaminadas a tratar de resolver las condiciones de inequidad que la oposición enfrentaba durante las elecciones para ocupar cargos públicos. De hecho, uno de los cambios relacionados con el ámbito judicial se refiere justamente a la materia electoral. Ello permitió, una vez que la autoridad mostró la suficiente neutralidad y autonomía, que la oposición abandonara los acuerdos informales como estrategia para dirimir las disputas poselectorales (Eisenstadt, 2006: 248). La realización de reformas rela-



cionadas con el Estado de derecho, por lo tanto, no estaba en la agenda de las principales fuerzas políticas ni de la sociedad. Contrariamente a lo que sucedía en otros países latinoamericanos durante esa década, México se mantuvo prácticamente al margen de un debate que tuvo lugar no solo en Chile sino en otras partes del continente, alrededor del tema de la reforma judicial (Fix Fierro, 2004). Esta omisión tuvo dos momentos de excepción. En 1990, con la creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, cuyas recomendaciones y propuestas dieron lugar a ciertas reformas legales e introdujeron el tema dentro de la opinión pública, pero sin alcanzar un impacto suficiente (Fix Fierro, 2004). La otra excepción fue la reforma de 1994, relacionada con la Suprema Corte y con la creación del Consejo de la Judicatura.

La reforma a la Suprema Corte modificó la composición del órgano, enviando al retiro anticipado y forzoso a sus 26 miembros y reduciéndola a su anterior integración de 11 ministros, y amplió sus facultades. Si bien se argumentaron razones técnicas para la renovación de sus integrantes, la opinión pública consideró razones de corrupción y de hecho la medida generó la oposición abierta de algunos de los ministros (Fix Fierro, 2004). Uno de los cambios más relevantes en cuanto a la integración de dicha instancia judicial fue la prohibición del nombramiento directo de altos funcionarios públicos como integrantes de la Suprema Corte. En cuanto a la modificación de sus atribuciones, por primera vez este órgano tuvo poder para arbitrar controversias sobre constitucionalidad de leyes y actos de gobierno. Si bien la realización de esa reforma, impulsada por la Presidencia de la República, pareció responder a las nuevas condiciones políticas que imponían un Congreso donde por primera vez el PRI no tenía mayoría y por lo tanto enfrentaba una innegable presencia de actores de veto (Magaloni, 2003; Ríos Figueroa, 2007), la reforma no tuvo éxito en cuanto a fortalecer a la Suprema Corte como un verdadero contrapeso, al menos durante esa década (Schatz, 2000).

La creación del Consejo de la Judicatura, dentro de la reforma de 1994, no fue suficiente para tener un impacto en la calidad del desempeño del poder Judicial. Según algunos estudios, los consejos judiciales no necesariamente derivan en un mejoramiento en la impartición de justicia, debido a la complejidad de su rol en cuanto a la autonomía del propio sistema judicial (Garoupa y Ginsburg, 2008). Mientras que Chile, sin un consejo equivalente, muestra un mejor desempeño judicial y de Estado de derecho, México sí lo tiene y está por debajo en sus

indicadores de calidad en dichos aspectos. Más aún, desde el momento de su creación, en 1995, se generó un conflicto por duplicidad de funciones entre la Suprema y el Consejo de la Judicatura. Esta contradicción se resolvió en 1999 con una reforma que le dio a la Suprema Corte facultades para nombrar a cuatro de los siete integrantes de dicho órgano, para revisar sus resoluciones y para ordenarle la expedición de determinados acuerdos generales, contraviniendo el espíritu original de la creación del Consejo al restarle autonomía (Fix Fierro, 2004).

En el caso de Chile, ya algunos estudios han hecho notar que ha seguido una ruta atípica en su proceso de democratización, atravesando primero por una transición hacia una administración burocrática, no patrimonialista, antes que por una transición democrática, pues mientras durante los años noventa las instituciones de acceso al poder mostraban baja calidad, su nivel de ejercicio era alto por los bajos niveles de corrupción y el buen desempeño en el Estado de derecho (Mazzuca, 2010). Desde el inicio de su transición, Chile mostró una peculiaridad relacionada con el notable poder que los militares mantuvieron durante y después del proceso. Esto dio lugar a lo que algunos como Garretón (1989, 2002) han llamado los “enclaves autoritarios”, las prerrogativas militares (Linz y Stepan, 1996), o los “enclaves transicionales” (Sehnbruch y Siavelis, 2013). La cohesión de la jerarquía militar chilena y el apoyo que mantenían entre sectores civiles como el empresarial, les permitió imponer ciertos términos en la transición, como la permanencia de la Constitución del 80 aun para los primeros gobiernos democráticos. Esta constitución establecía poderes no democráticos *de jure*, como los nueve senadores designados, así como la inamovilidad de Pinochet y otros generales en la armada, la marina, la fuerza aérea y la policía, quienes además tenían voz y voto en el Consejo Nacional de Seguridad. Adicionalmente, establecía un sistema electoral que impedía a la oposición, la coalición de izquierda, obtener mayoría en la Cámara de Diputados pese a ganar en las urnas. También establecía una Corte Constitucional, con siete miembros designados por Pinochet, inamovibles hasta su retiro a los 75 años. Esta corte era la única que podía aprobar cualquier cambio a la Constitución heredada o a sus leyes orgánicas, de modo que impedía a los gobiernos democráticos realizar las reformas, como las electorales, esperadas por sectores sociales importantes. De hecho, la naturaleza de los pactos de transición dejaron fuera de posibles reformas temas como el sistema electoral y la competencia partidista, por lo que los primeros

gobiernos democráticos fueron incapaces de realizar cambios radicales en dichas materias y otras, manteniendo un esquema de “cuoteo” en la asignación de cargos en los gabinetes y una pauta elitista en la toma de decisiones que permitió una transición y luego una consolidación exitosas, pero limitando la participación y generando insatisfacción en amplios sectores de la sociedad (Sehnbruch y Siavelis, 2013). De esta forma, el primer gobierno electo, el de Aylwin, no pudo dismantelar el arreglo institucional que privilegiaba a los militares, logrando solo la realización de elecciones municipales abiertas en 1992, limitándose a “administrar las tareas pendientes de la transición” sin lograr ninguna reforma de fondo (Garretón, 2002) y concluyendo su mandato con un poder compartido con actores de origen no democrático.

El segundo gobierno democrático chileno, el de Frei Ruiz-Tagle (1994-2000), pese a haber sido criticado por su falta de conducción política y por limitarse a proponer un proyecto de modernización de corte económico hacendario y a ignorar los grandes temas del debate chileno sobre la democratización (Garretón, 2002), realizó una importante reforma judicial que reestructuró un sistema con casi un siglo de vida (Rojas Aravena, 2002). Esta reforma modificó a fondo todo el sistema procedimental penal, creó el Ministerio de lo Público, renovó la Suprema Corte heredada de Pinochet y creó la Academia Judicial. Uno de sus efectos importantes fue hacer real el combate a la corrupción. (Ruiz, 2011). Además, si bien no era posible en ese momento someter a juicio a los militares por las violaciones a los derechos humanos durante la dictadura, se creó la mesa de diálogo sobre los desaparecidos y ello dio lugar a que los militares asumieran su responsabilidad institucional y acabó fortaleciendo la perspectiva judicial para resolver el problema (Rojas Aravena, 2002).

Además de las reformas en materia judicial recién mencionadas, otro factor que contribuyó a que durante esa década se sentaran las bases para el fortalecimiento del Estado de derecho en Chile fue el papel del Tribunal Constitucional. Si bien este, disuelto durante la dictadura pero reinstaurado en la Constitución del 80, no tenía una composición de origen democrático durante los primeros años posdictadura, contaba con facultades de revisión constitucional sobre decisiones del Ejecutivo que fueron realmente ejercidas y que lo fortalecieron desde el inicio. Dicho Tribunal fue muy utilizado por la oposición de centro-derecha para retardar acciones de los nuevos gobiernos democráticos de centro-izquierda,

de modo que el contexto de competencia y el ejercicio de sus facultades le permitieron convertirse en un agente fundamental de contrapeso y límite del poder (Scribner, 2013).

## Cambio institucional, México y Chile en la década del 2000

**Cuadro 4.** PRINCIPALES REFORMAS EN LA DÉCADA DEL 2000

CHILE	MÉXICO
a. Se consolida la reforma procedimental penal promulgada en el 2000. b. Buen desempeño en Estado de derecho y combate a la corrupción. c. Reforma electoral durante el gobierno de Lagos, pero sigue habiendo baja participación y baja calidad en la representación.	a. Reforma judicial del 2008 implanta el sistema oral, apenas inicia su implementación. b. Inicia fortalecimiento de la Suprema Corte. c. Reforma electoral en el 2007.

En la década del 2000, el panorama mexicano no cambió de manera importante en materia judicial, aunque la reforma de la Suprema Corte realizada a mediados de los noventa empezó a mostrar resultados. Los nuevos poderes de este órgano, relacionados con la revisión de constitucionalidad, fueron ejercidos para interpretar materias relacionadas con derechos fundamentales como la libertad de expresión y religiosa, la equidad de género, la justicia criminal y los derechos de minorías, convirtiéndose en una arena privilegiada del debate político y social e incluso en una extensión de la arena de competencia política (Castillejos Aragón, 2013). Si durante los años del autoritarismo priísta la Suprema Corte había carecido de relevancia y de capacidad para ejercer sus poderes relacionados con la protección de derechos fundamentales y con su rol formal de contrapeso al Ejecutivo (Domingo, 2004), esto cambió primero a raíz de la reforma de mediados de los noventa, pero sobre todo cuando se produjo la alternancia presidencial en el año 2000 y el contexto de mayor pluralidad permitió a los jueces ejercer sus poderes con mayor impacto. A partir de 2007, dicha instancia dirimió asuntos de derecho a la información y libertad de prensa que la convirtieron en una extensión del ámbito de la competencia política (Domingo, 2004).

Más allá de las nuevas atribuciones de la Suprema Corte, que empezaron a ser ejercidas con mayor plenitud, el sistema judicial mexicano no experimentó ningún cambio relevante durante la década del 2000. Una reforma semejante a la que Chile realizara diez años atrás, orientada hacia la justicia oral, empezó únicamente a mencionarse como una posibilidad en el Programa Nacional de Seguridad Pública del primer gobierno de alternancia (2000-2006). Ese planteamiento consideraba someter al Ministerio Público al poder Judicial y promover la justicia civil inmediata, entre otros cambios. Sin embargo, la idea enfrentó de inmediato dificultades políticas para ser traducida en iniciativas de ley, solo recibió la indiferencia por parte de legisladores y la clara oposición de la Procuraduría General de la República por la invasión de sus atribuciones que implicaba una reforma de tal naturaleza (Fix Fierro, 2004). Tuvo que llegar un segundo gobierno presidencial posterior a la transición para que se formalizara, en 2008, una reforma judicial que estableció el sistema de juicios orales y mecanismos alternativos de solución de controversias en la justicia penal; sin embargo, esta no ha tenido aún efectos, pues se encuentra en la etapa de adaptación del sistema judicial, dada la complejidad de los cambios que involucra, como la capacitación de personal e incluso la modificación de las estructuras curriculares de los programas docentes de derecho. De esta forma, sus posibles beneficios en la elevación de la calidad del sistema judicial y con ello su impacto en el Estado de derecho todavía no pueden ser percibidos, pues el plazo que se estableció para su implementación es de ocho años a partir de su promulgación.

Mientras las reformas en materia judicial debieron esperar, la cadena de reformas electorales iniciada en los noventa continuó con una nueva reforma para responder a las inconformidades derivadas de la elección presidencial de 2006. La reforma electoral aprobada en 2007 se centró de manera importante en temas relacionados con las campañas electorales, con el fin de regular algunas de las cuestiones que resultaron particularmente conflictivas en el proceso electoral mencionado. Así, entre los cambios introducidos por esa reforma destaca la prohibición absoluta de compra y contratación de tiempos de radio y televisión para su uso en las campañas, restringiendo el acceso a estos medios a los tiempos oficialmente asignados para cada partido. Asimismo, para prevenir lo que se llamó una “guerra sucia”, se estableció la prohibición del uso de expresiones “calumniosas” y “denigrantes” contra instituciones, partidos

o personas, y se otorgó al IFE la atribución de retirar la propaganda y ordenar la suspensión de mensajes que incurrieran en esta falta. Para que este órgano pudiera cumplir con estas nuevas funciones se creó el Comité de Radio y Televisión, encargado entre otras cosas de revisar y autorizar las propuestas de pautas de transmisión de mensajes y propaganda de todos los partidos. Otro ángulo por el cual fueron reguladas las campañas fue el financiero. Se establecieron obligaciones de transparencia para los partidos políticos, que habían quedado fuera de esta materia pese a la existencia de normas de transparencia pública; se anuló el secreto bancario y fiscal para partidos y para el propio órgano electoral federal y se estableció, por primera vez, un tope al gasto en precampañas, que correspondió a 20% del gasto de campaña autorizado para la elección anterior en el mismo cargo.

En la década del 2000 Chile vio la consolidación de las reformas judiciales iniciadas a principios del periodo. La reforma procedimental penal chilena del año 2000 mostró éxito desde su inicio (Duce, 2004). Su implementación empezó gradualmente en las regiones, desde su promulgación, y terminó de aplicarse en 2005, en la zona metropolitana de la capital chilena. A dos años de su arranque ya mostraba ser un sistema mucho más productivo y eficaz que el anterior, a juzgar por los siguientes indicadores: 87,3% de los casos ingresados estaban concluidos, el promedio de duración de los procesos disminuyó a un tercio del sistema antiguo, la prisión preventiva se usaba con mayor racionalidad, 20% menos que antes, y en general mostraba estándares de funcionamiento cercanos al óptimo establecido en su diseño y justificación (Duce, 2004).

Adicionalmente a los cambios en el sistema penal, en esa década se hizo una reforma importante que fortaleció al Tribunal Constitucional (TC). Esa reforma, impulsada por el gobierno de Lagos, modificó la forma de nombrar a los integrantes, que crecieron a diez, y amplió las facultades del Tribunal, dándole mayor peso que a la Suprema Corte, más conservadora. Particularmente, se concentró en el Tribunal todo lo relacionado con la revisión constitucional, quitando a la Suprema Corte las atribuciones que le quedaban en la materia y se ampliaron los temas de posible revisión (Scribner, 2013). El fortalecimiento del TC se favoreció también de un cambio en el discurso y en la cultura judicial en Chile, donde se giró hacia un modelo centrado en el derecho natural y los derechos humanos, contrario al anterior dominio del criterio del derecho positivo (Scribner, 2013).

Durante esa década, sobre todo en la segunda mitad, los beneficios de las reformas judiciales previas se hicieron visibles en la calidad aceptable de la rendición de cuentas, el combate a la corrupción y el Estado de derecho en general (Ruiz, 2011, Hagopian, 2005). Sin embargo, no se puede afirmar lo mismo en relación con la calidad de la representación y la participación políticas. Las elites partidistas chilenas todavía mostraban cierto miedo a la “hipermovilización” social, lo cual condujo, al menos durante la primera mitad de la década, a buscar reformas limitadas y no una reforma electoral que ampliara la representación y la participación (Hagopian, 2005).

Esto cambió con la reforma electoral de 2005, que dismanteló algunos de los “enclaves” autoritarios (Garretón, 2002) heredados de la dictadura: se eliminó a los senadores designados, se redujo el término presidencial de cinco a cuatro años, sin reelección inmediata, haciendo coincidir la elección presidencial con la senatorial, y se removieron los comandantes antes inamovibles. Es importante notar que, de alguna manera, la reforma electoral fue posible gracias a las reformas judiciales previas. Es decir, la reforma impulsada por el gobierno de Lagos salió adelante en parte por el papel del Tribunal Constitucional en su papel revisor de decretos y reformas del Ejecutivo, pues para entonces dicho Tribunal ya se había constituido en un factor de equilibrio, con la fuerza y legitimidad suficientes para cumplir su función (Scribner, 2013).

Si bien las reformas de 2005 no produjeron un aumento en la participación electoral, que se mantuvo baja durante la década, al menos en relación con la tradición chilena de alta participación (Ruiz, 2011) se logró dismantelar los poderes no democráticos impuestos en la Constitución del 80. Tales reformas, de hecho, dieron fin a la transición y a la consolidación chilenas, que se empalmaron debido a la permanencia de poderes no democráticos, de jure, que sólo pudieron ser dismantelados hasta el tercer gobierno posdictatorial (Linz y Stepan, 1996).

## Conclusiones

Los niveles de calidad que muestran ciertas dimensiones de la democracia parecen estar relacionados con su evolución institucional. México y Chile han tenido, durante las últimas dos décadas, una trayectoria opuesta en términos de la secuencia de cambio institucional, pues el primero

privilegió las reformas electorales sobre la realización de reformas en materia judicial, mientras que Chile hizo lo contrario. Asimismo, el contexto político durante los gobiernos autoritarios y durante la transición parece haber determinado, en cierta medida, las estrategias de cambio institucional incluso durante los primeros gobiernos democráticos. Es decir, los principales agravios durante los regímenes autoritarios pueden tener relación con la ruta del cambio institucional durante la transición y la consolidación. Mientras en Chile la agenda de los derechos humanos y los temas de justicia era prioritaria para la oposición, en México lo fue la relacionada con las complejas y variadas modalidades del fraude electoral. En Chile, los militares fueron durante la transición y la consolidación actores de veto para una reforma político electoral importante, pero no para una reforma judicial profunda que fortaleció el sistema de justicia y permitió que al cabo fuera a través de este, y no por los acuerdos extrajudiciales, que se dirimieran los temas pendientes sobre derechos humanos. En México, por el contrario, no se generaron los incentivos para el surgimiento de una coalición que impulsara reformas relacionadas con el Estado de derecho y la justicia, pues la oposición privilegió la agenda de las reformas electorales durante la transición e incluso en los primeros gobiernos democráticos. Los avances en materia de Estado de derecho, particularmente de justicia, fueron básicamente ignorados ante la urgencia de la realización de reformas que permitieran a la oposición llegar al poder, y mantenerse. La ruta informal y por acuerdos políticos que se siguió para dirimir los conflictos poselectorales en los últimos años de la transición, debilitó y deslegitimó aún más el sistema judicial, pues este quedó al margen por completo en la solución de los desacuerdos.

De esta forma, durante la década de los noventa la oposición en México privilegió las reformas electorales para poder acceder al poder debido a los recurrentes fraudes electorales padecidos particularmente durante la década anterior. En la que sería la década de la transición, la oposición en México no demandó reformas relacionadas con el Estado de derecho ni con la justicia, para concentrarse en las demandas electorales. Asimismo, la necesidad de legitimidad por parte de los dos gobiernos del PRI previos a la alternancia del año 2000, abrieron la puerta a dichas reformas, aunque fuera de manera paulatina. Así, las estrategias de la oposición mexicana se centraron en las reformas para acceder al poder, dejando de lado aquellas relacionadas con el ejercicio. Más aún, la debilidad del Estado de derecho se acentuó debido a los incentivos



de la clase política para seguir manipulando la ley como instrumento político, si consideramos por ejemplo las “concertaciones” electorales. En esta línea, la única reforma judicial que se realizó durante esa década, la de la Suprema Corte, respondió a un requerimiento político ante el nuevo esquema de contrapeso que representaba para el gobierno priísta un Congreso sin mayoría de su partido. Esta reforma era relevante para la clase política, en términos de la búsqueda de un árbitro, la Suprema Corte, que dirimiera disputas entre gobierno y partidos alrededor de ciertos temas fundamentales de la competencia política.

En la década del 2000, las élites partidistas y parlamentarias en México continuaron concentradas en el tema electoral, en gestionar su acceso al poder y a los recursos públicos. Justamente, el único campo donde el poder Judicial tuvo mayor desarrollo fue en el electoral, a partir de las diversas reformas de las décadas de los noventa y del 2000, por la necesidad de los partidos de contar con autoridades confiables para la solución de conflictos en esta materia.

El proceso chileno ha sido inverso al mexicano. Los acuerdos de transición restringieron el acceso y la representación en órganos clave como el Congreso, vetando la realización de reformas de naturaleza electoral que modificaran ese arreglo, pero a cambio se efectuaron reformas judiciales y penales profundas que tuvieron un impacto importante en la consolidación del Estado de derecho. La oposición chilena convertida en gobierno aceptó las reglas impuestas por estos acuerdos, pero a cambio adoptó la estrategia de impulsar cambios de naturaleza judicial que a la larga permitieron, mediante el fortalecimiento de este poder, poner en el debate público, e incluso someter a tribunales, las cuentas pendientes en materia de derechos humanos heredadas de la dictadura.

De tal forma, Chile parece contradecir el supuesto acerca de que, típicamente, las reformas políticas y electorales son las primeras que se establecen, o las más fáciles, y que las relacionadas con la rendición de cuentas y el Estado de derecho llegan por añadidura (Schmitter y Santiso, 1998), pues su proceso es exactamente el contrario. Como contraparte, el caso de México sugiere que una secuencia de cambio institucional que antepone las reformas electorales a las relacionadas con el Estado de derecho, a la larga resulta desfavorable para las últimas. Si desde el inicio de la transición no se impulsan reformas relacionadas con el Estado de derecho y con el establecimiento de contrapesos, posteriormente puede resultar más difícil, pues se debe romper el *statu quo* de un

sistema consolidado que permite a los principales partidos competir y acceder al poder y a los recursos públicos, sin la adecuada rendición de cuentas y el sometimiento a la ley.

## Bibliografía

Barreda, Mikel

2011 “La calidad de la democracia. Un análisis comparado de América Latina”, *Política y Gobierno*, 18(2), pp. 265-296.

Bates, Robert H. et al.

1998 *Analytic narratives*, Princeton University Press.

Castillejos Aragón, Mónica

2013 “The transformation of the Mexican Supreme Court”, en Kapiszeuski, Silverstein y Kagan, *Consequential Courts: Juudicial Roles in Global Perspective*, Cambridge University Press.

Domingo, Pilar

2004 “Judicialization of politics or politicization of the judiciary? Recent trends in Latin America”, *Democratization*, 2(1), pp. 104-126.

Duce, J. Mauricio

2004 “La reforma procesal penal en Chile: gestación y estado de avance de un proceso de transformación en marcha”, en Luis Pásara (comp.), *En busca de una justicia distinta: experiencias de reforma en América Latina*, México, UNAM-IIJ.

Eisanstadt, Todd

2006 “Mexico’s postelectoral *concertaciones*: the rise and demise of a substitutive informal institution”, en Helmke y Levitsky (eds.), *Informal Institutions and Democracy*, Baltimore, The Johns Hopkins University Press.

Fix Fierro, Héctor

2004 “La reforma en México: entre la eficacia autoritaria y la incertidumbre democrática”, en Luis Pásara (comp.), *En busca de una justicia distinta: experiencias de reforma en América Latina*, México, UNAM-IIJ.

- Garretón, Manuel Antonio  
 1989 La posibilidad democrática en Chile, Santiago, FLACSO (Cuadernos de Difusión).  
 2002 “La (in)conducción política del segundo gobierno democrático”, en Muñoz y Stefoni (coords.), *El Periodo del presidente Frei Ruiz-Tagle*, Santiago, FLACSO-Editorial Universitaria.
- Garoupa, Nino y Tom Ginsbourg  
 2008 “Guarding the guardians: judicial councils and judicial independence”, U. of Chicago Law and Economics, Olin Working Paper 444.
- Hagopian, Frances  
 2005 “Derechos, representación y la creciente calidad de la democracia en Brasil y Chile”, *Política y Gobierno*, 12(1), pp. 41-90.
- Holzner, Claudio  
 2011 “Mexico: weak state, weak democracy”, en Levine y Molina (eds.), *The quality of democracy in Latin America*, Boulder, Lynne Rienner Publisher.
- Levine y Molina  
 2011 “Evaluating the quality of democracy in Latin America”, en Levine y Molina (eds.), *The quality of democracy in Latin America*, Boulder, Lynne Rienner Publisher.
- Linz y Stepan  
 1996 *Problems of democratic transition and consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*, Baltimore, The Johns Hopkins University Press.
- Mahoney, James y Kathleen Thelen  
 2010 “A theory of gradual institutional change”, en Mahoney y Thelen (eds.), *Explaining institutional change: ambiguity, agency and power*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Magaloni, Beatriz  
 2003 “Authoritarianism, democracy and the Supreme Court: horizontal exchange and the rule of law in Mexico”, en Mainwaring y Welna, *Democratic accountability in Latin America*, Nueva York, Oxford University Press.

- Mazzuca, Sebastián  
2010 “Access to power *vs.* exercise of power. Reconceptualizing the quality of democracy in Latin America”, Springer Science Business Media.
- Molinar, Juan  
1998 “Renegociación de las reglas del juego: el Estado y los partidos políticos” en Serrano y Bulmer-Thomas, *La reconstrucción del Estado: México después de Salinas*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Morlino, Leonardo  
2013 *What Qualities of Democracy in Latin America? A Report for IDEA*, San José, International Institute for Democracy and Electoral Assistance.
- Ostrom, Elinor  
1986 “An agenda for the study of institutions”, *Public Choice*, 48, pp. 3-25
- Pierson, Paul y Theda Skocpol  
2008 “El institucionalismo histórico en la ciencia política contemporánea”, *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, 17(1), pp. 7-38.
- Rojas Aravena, Francisco  
2002 “Introducción”, en Muñoz y Stefoni (coords.), *El Periodo del presidente Frei Ruiz-Tagle*, Santiago, FLACSO-Editorial Universitaria.
- Ríos Figueroa, Julio  
2007 “Fragmentation of power and the emergence of an effective judiciary in Mexico, 1994-2002”, *Latin American Politics and Society*, 49(1), pp. 39-57.
- Ruiz, Leticia  
2011 “Chile: a model case?” En Levine y Molina (eds), *The quality of democracy in Latin America*, Boulder, Lynne Rienner.
- Schmitter, Phillippe  
2003 “The quality of democracy: the ambiguous virtues of accountability”, Instituto Universitario Europeo.
- Schmitter y Santiso  
1998 “Three temporal dimensions of the consolidation of democracy”, *IPSR*, 19(1), pp. 69-92.

Scribner, Druscilla L

- 2013 “Distributing Political Power: The Constitutional Tribunal in Post-Authoritarian Chile”, en Kapiszeuski, Silverstein y Kagan, *Consequential Courts: Juudicial Roles in Global Perspective*, Cambridge University Press.

Sehnbruch y Siavelis (eds.)

- 2013 *Democratic Chile: the politics and policies of a historic coalition, 1990-2010*, Boulder, Lynne Rienner, 2013.

Schatz, Sara

- 2000 “The political context: nullifying the punitive Court’s legal formal rulings and the attempt to continue the reign of informal, case-by-case justice”, en *Masses and the struggle for democracy in Mexico: a cultural approach*, Westport, Praeger.

Thelen, Kathleen

- 1999 “Historical institutionalism in comparative politics”, *Annu. Rev. Polit. Sci.*, vol. 2, Concordia University, pp. 369-404.

Thelen, Kathleen

- 2002 “The Explanatory Power of Historical Institutionalism” en Renate Mayntz (ed.), *Akteure, Mechanismen, Modelle. Zur Theoriefähigkeit makro-sozialer Analysen*, Fráncfort, Campus Verlag.

Thelen, Kathleen

- 2006 “The evolution of vocational training in Germany”, en Saphiro, Skowronek y Galvin (eds.), *Rethinking political institutions: the art of the State*, Nueva York, New York University Press.



# Psique o Clío. Apuntes sobre las relaciones conceptuales entre la historia de las mentalidades y la psicología social

111

Psyche or Clio. Notes on conceptual relations between history of mentalities and social psychology

Rodolfo Suárez Molnar\*

## RESUMEN

No es que la relación entre la historia de las mentalidades y cierto tipo de psicología social se haya vuelto una cuestión nodal para el desarrollo de cada una de estas tradiciones. Sin embargo, cada vez es más frecuente encontrar referencias cruzadas, conceptos importados de una a otra corriente de pensamiento y trabajos en los que se busca mostrar algo más que su potencial relación. Ciertamente, hay razones para ello. No obstante, parece que las fortísimas disputas intelectuales que cada corriente libra en su propia disciplina ha diluido las posibles discrepancias que entre ellas pudiéramos encontrar. Así, el objetivo es mostrar algunas de estas diferencias, con la única finalidad de hacer cada vez más factible esa relación.

**Palabras clave:** psicología social, historia de las mentalidades, tiempo psicológico, tiempo histórico.

## ABSTRACT

It's too much to say that the relationship between the history of mentalities and certain types of social psychology has become a nodal point for the development of each of these traditions. However, it is increasingly common to find cross-references, imported concepts from one to another and complete works in which it seeks to show more than their potential relationship. Certainly, there are reasons for this. However, it seems that the strong intellectual disputes that each tradition has in his own discipline has diluted the possible discrepancies between them. In this context, the aim is to show some of these differences, with the only purpose of making more likely that relationship.

**Key words:** social psychology, history of mentalities, psychological time, historical time.

Artículo recibido el 3 de septiembre de 2015  
y aceptado el 26 de febrero de 2016

---

\* Profesor - investigador del Departamento de Humanidades. Universidad Autónoma Metropolitana -Unidad Cuajimalpa. Es licenciado en Psicología por la Facultad de Psicología de la UNAM. Maestro y Doctor en Filosofía de la Ciencia por el Instituto de Investigaciones Filosóficas y Facultad de Filosofía y Letras, también de la UNAM. Entre otros textos, es autor del libro *Explicación histórica y tiempo social*, Barcelona, Anthropos /UAM, 2007. Contacto: rrsuarez@gmail.com

## Introducción

Una somera revisión de los textos fundamentales de la psicología social o de la historia de las mentalidades sería suficiente para dejar la impresión de que los vínculos entre ambas son profundos y estrechos. La cantidad y la calidad de las referencias mutuas, y hasta la existencia de algunos episodios que alcanzan para una investigación prosopográfica todavía pendiente, justificarían sobradamente la hipótesis de que sus autores no han sido insensibles a los desarrollos conceptuales de la otra disciplina, e incluso han alcanzado a incorporarlos en el de la propia.

Pero no hace falta poner en tela de juicio la facticidad de la relación, para señalar que las conclusiones que de ella se sigan deben matizarse. En primera instancia, es más o menos obvio que ni la psicología ni la historia de las mentalidades son suficientemente unitarias como para creer que las relaciones puedan definirse sin tomar en cuenta las profundas divergencias entre sus teóricos más importantes. Pero aun concentrando el análisis en los posicionamientos en los que la convergencia sea mayor, se pueden observar todavía algunas discrepancias en la *definición de los objetos de estudio*, que no solo tienen importantes consecuencias al nivel de las duraciones contempladas, sino en el modo en que la *historicidad* repercute en las formas de explicación.

En este contexto, parecerá extraño, y hasta contradictorio, que Tomás Ibáñez (1994) haya incluido el problema de la *historización* de la disciplina entre los puntos pendientes de la agenda de la “nueva” psicología social, cuando en el mismo texto se aventura a decir que la historicidad de lo psíquico colectivo: “ha adquirido un estatus de evidencia tan incuestionable que cualquier científico social que emitiera la más leve duda al respecto haría inmediatamente el ridículo” (Ibáñez, 1994:217).

Sin embargo, es obvio que el mero reconocimiento del carácter histórico de lo psíquico social no implica directamente, aunque debería hacerlo, que las formas de la explicación psicológica hayan transitado hacia su efectiva historización, por lo que la contracción, de haberla, podría endosarse al desarrollo de la disciplina más que al trabajo de Ibáñez.

Por lo demás, tampoco es que el señalamiento de la *a-historicidad* que priva en la psicología sea precisamente una novedad que deba atribuirse a los teóricos que, como Gergen o Ibáñez, han venido insistiendo en la trascendencia de implementar en lo metodológico y conceptual las consecuencias de la historicidad de lo social (Gergen, 1998; Ibáñez, 1995). Sin



buscar los orígenes, cuando menos 50 años antes, Braudel había hecho en *La larga duración* un apunte por demás similar, aduciendo esta evasión a dos propensiones que, a su juicio, han sido determinantes para la falta de historicidad de la explicación social:

las ciencias sociales, por gusto, por instinto profundo y quizá por formación, tienen siempre tendencia a prescindir de la explicación histórica; se evaden de ello mediante dos procedimientos casi opuestos: el uno ‘sucesualiza’ o, si se quiere, ‘actualiza’ en exceso los estudios sociales; [...] el otro rebasa simplemente al tiempo, imaginando en el término de una ‘ciencia de la comunicación’ una formulación matemática de estructuras casi intemporales (Braudel, 1958: 76-77).

No hace falta un análisis detallado para mostrar que ambos procedimientos han operado en la psicología social, con las mismas magnitudes y consecuencias con que lo han hecho en la sociología. Ya sea porque el *mecanicismo* que a veces conduce a la explicación psicológica suele derivar en modelos *transhistóricos*, o por el eterno intento de escribir aquella *historia del presente* que los propios historiadores han proscrito en incontables ocasiones, lo cierto es que en la psicología social el tiempo histórico sigue siendo una dimensión adyacente a los problemas que la ocupan y que, cuando este cobra relevancia, la explicación suele mantenerse en los límites de la corta duración (Jodelet, 1989).

Pero lo que aquí interesa del apunte de Braudel no es solo lo que a partir de este pueda decirse respecto de las consecuencias epistémicas que en la psicología social tienen ambos procedimientos, sino la idea, sugerida por él mismo, de que la separación entre la historia y la ciencias sociales responda a dos versiones distintas del tiempo.

## Tiempo histórico y tiempo psicológico

No es fácil reconstruir la concepción de temporalidad que pudiera estar en la base de la historización de lo psicológico colectivo. Aun concediendo a Ibáñez que el *grosso* de los psicólogos esté plenamente convencido del carácter histórico de su materia, lo cierto es que la cantidad de trabajos en los que la discusión se desarrolla es mínima, y que en la mayor parte la noción aparece, sin explicitarse, como parte de los argumentos

con que aún hoy ciertas corrientes en psicología buscan contraponerse a los modelos de explicación nomológica y a las aproximaciones conductistas en cualesquiera de sus facetas. De allí que convenga retomar la definición que Tomás Ibáñez ofrece en el texto al que se ha venido haciendo referencia:

Todos los fenómenos sociales son producciones históricamente *situadas*, y por lo tanto son, por naturaleza, *cambiantes* con las *épocas*. La modificación de los fenómenos sociales resulta inevitable si se piensa que las prácticas humanas que los constituyen presentan, precisamente, la peculiaridad de ser unos *procesos* que crean en el transcurso de su desarrollo las condiciones para su propia transformación. Es cierto que la modificación de algunos fenómenos sociales es escasamente perceptible, incluso sobre la larga duración, mientras que las variaciones de otros son manifiestas, incluso sobre la corta duración. Pero ninguno es invariante y atemporal (Ibáñez, 1994: 217-218).

La idea debe parecer una versión bastante simple, y por ende fácilmente aceptable, de una noción casi trivial de la historicidad de lo social. Pero aun así resulta interesante como punto de partida, toda vez que en ella se expresa, aunque veladamente, una de las tensiones que ha determinado a la explicación psicosocial.

En la primera parte de la referencia (i.e., en aquella en que se señala que los fenómenos sociales son producciones históricamente situadas), Ibáñez parece comprometerse con una noción *contextualista* que conduce a pensar que la historicidad de un acontecimiento o fenómeno se desprende de una especie de *localización temporal* asociada a una versión “especializada” del tiempo histórico. Inmediatamente después, empero, Ibáñez parecería apuntar a una concepción no solo distinta, sino incluso contraria a la que recién habría defendido. Y es que, al poner ahora el índice en el carácter *procesual* de los fenómenos sociales, y al recuperar también las nociones braudelianas de *duración*, terminaría comprometiéndose con una versión en la que la *historicidad* se asimila al *devenir*, y en la que el tiempo histórico se concibe como un *continuo* en el más estricto sentido de la palabra.

Hasta cierto punto, se podría llevar esta digresión tan lejos como para asimilarla a la disputa metafísica entre el ser y el devenir (Nicol, 1950). Pero ni los motivos de este trabajo son tan amplios, ni es tan obvio que

la discrepancia entre ambas tesis alcance estos niveles. En realidad, lo único que se está queriendo apuntar es la tensión que se desprende de concebir a lo psicológico colectivo como “producciones históricamente situadas” y como “procesos que crean en el transcurso de su desarrollo las condiciones para su propia transformación”. La primera de estas nociones conduce a una versión *objetualizada* de los fenómenos sociales que requiere, dicho de modo genérico, un análisis de tipo estructural. La segunda, en cambio, no sólo presupone una movilidad difícilmente atribuible a un objeto históricamente situado, sino que involucra también una metodología distinta que nos permita dar cuenta de sus transformaciones: ya sea por la vía de suponer ciertos mecanismos que expliquen el cambio, o por medio de la narración del proceso en sí.

Lo que está en juego es la posibilidad de enlazar la *dimensión estática* y la *dimensión dinámica* de lo social. Desde luego, siempre podrá aceptarse, como lo sugiere Denisse Jodelet (1984) en el caso de las representaciones sociales, que estas son, al mismo tiempo, pensamiento constituido y constituyente, o para decirlo de otro modo: un proceso y un producto. Pero es evidente que la declaración por sí misma mal alcanzaría para responder a la cuestión que se ha planteado, como lo es también que el problema no se reduce al señalamiento de Tomás Ibáñez respecto a que: “la mayoría de los investigadores tienden a privilegiar uno solo de estos aspectos” (Ibáñez, 1994: 203).

Una posible salida a esto que parece más un dilema que una definición de historicidad propiamente dicha se puede desprender de la noción de *tiempo histórico* que Simmel desarrolla en uno de sus últimos textos y que, extrañamente, no ha sido incorporada a la discusión psicológica sobre el estatuto histórico de su materia; con todo y que, *mutatis mutandis*, su autor haya sido incorporado no solo entre los clásicos, sino entre los padres de la disciplina (Blanco, 1988; Fernández, 1994).

Sin pretender entrar en las honduras del texto, la idea central de Simmel es romper, primero, con una noción de historicidad por *localización temporal* vinculada con el mero *ordenamiento cronológico* (i.e., con la presuposición de que un acontecimiento se torne en histórico por su asociación con una fecha específica), para después sugerir que el carácter histórico de los acontecimientos se deriva del lugar que estos ocupan en el *tiempo histórico* o, lo que es lo mismo, en el conjunto *total* de lo acontecido. En sus propias palabras, hablamos de un hecho histórico

cuando lo sabemos inserto en algún lugar determinado en el marco de *nuestro sistema temporal* (donde esta determinabilidad puede tener múltiples grados de exactitud). [...] En primer lugar, se excluye con todo esto que un contenido de la realidad se torne ya en histórico por el mero hecho de que haya existido en cualquier tiempo. Si se descubriera, por ejemplo, en algún lugar de Asia un plano de una ciudad enterrado y repleto de múltiples cosas interesantes, pero que no diera ni por su estilo ni por testimonios directos o indirectos la más mínima indicación sobre su antigüedad, entonces quizá serían estos restos altamente valiosos y significativos desde muchas perspectivas, pero no serían un documento histórico. En tanto que están solo en el tiempo en general, pero no en un tiempo determinado, están en un espacio históricamente vacío (Simmel, 1916: 77).

Una vez establecida esta distinción entre la *historicidad* y la mera *ubicación cronológica*, Simmel buscará mostrar el tipo de mecanismos que operan en la construcción del tiempo histórico, a fin de hacer notar que este no es un *conjunto de acontecimientos* ordenado mediante las relaciones de simultaneidad y sucesión, sino un “continuo” de *figuras unitarias* que si bien han sido conformadas a partir de los acontecimientos, en realidad terminan por trascenderlos.

La idea general es bastante sencilla. Si tomamos como punto de partida una acción específica (por ejemplo, Juan sembró rosas), es obvio que esta está constituida por una serie de *hechos* y *actos* (por ejemplo, Juan hizo un hoyo en la tierra, Juan puso en él una semilla, etc.) que por su pertenencia a la acción adquieren un significado “extra” al que por sí mismos les corresponda; a saber, el que se derive del lugar que ocupen en su desarrollo. Si llamáramos “histórico” al tipo de significados que estos hechos y actos adquieren por su colocación en la serie, será evidente que el significado “histórico” de esta última tampoco puede obtenerse de la mera conjunción de sus elementos, y que este solo podría conformarse a partir del lugar que la acción ocupe entre las otras con las que conforma, digamos, un acontecimiento.

El punto de Simmel, por supuesto, está en que así como el carácter histórico de una acción o de un acontecimiento es algo más que la mera suma de los hechos y actos que las conforman, el tiempo histórico tampoco podría componerse a partir de los acontecimientos ordenados por su sucesión. De allí que se haga necesaria la conformación de figuras uni-

tarias “superiores”, que a su vez podrán incluirse en figuras mayores, pero entre las que siempre opera un proceso similar al que se ha descrito entre las acciones, los hechos y los acontecimientos con que se constituye:

Las batallas particulares de la Guerra de los Siete Años que aisladamente consideradas son átomos desplazables a voluntad, pueden convertirse en elementos históricos tan pronto como la Guerra de los Siete Años se conceptúa como una unidad que indica a cada batalla su lugar, luego, a su vez, esta guerra en la política del siglo XVIII y así sucesivamente (Simmel, 1916: 89).

Se sobreentenderá que el mecanismo descrito por Simmel para la construcción del tiempo histórico dista mucho de ser un mero juego de “cajitas chinas”. En lo fundamental, el argumento de Simmel está destinado a mostrar que la idea de que la *historicidad* de un acontecimiento se derive de su *situación temporal* solo es concebible mediante una noción distinta de temporalidad (i.e., una versión no cronológica del tiempo histórico), en la que el lugar específico que un acontecimiento ocupa en el tiempo es determinado por razones distintas a la fecha de su ocurrencia. Más claramente, en tanto sea la pertenencia a una *figura unitaria* la que determine a sus elementos la posición que cada uno de ellos ocupa en su desarrollo, y en tanto que cada una de estas figuras encontrará, *mediante el mismo mecanismo*, un lugar específico en una figura unitaria superior, el resultado final del proceso no podría ser otro que el que a cada elemento o figura le corresponda un sitio, ya no en la cronología, sino en el desarrollo del acontecer en general. De allí que, con base en esto último, no haga falta explicitar las razones que conducen a Simmel a concluir que

un acontecimiento es histórico cuando se fija unívocamente en un lugar temporal a partir de razones objetivas, completamente indiferentes frente a su lugar temporal. Así pues: que un contenido esté en el tiempo, no lo hace histórico; que sea comprendido, no lo hace histórico. Sólo es histórico allí donde las dos cosas se cortan, donde se temporaliza el contenido sobre la base del atemporal comprender (Simmel, 1916: 82).

Además de esta versión del tiempo histórico y de la historicidad, el argumento de Simmel contempla algunos otros principios que resultarían fundamentales para la discusión en torno al carácter histórico de lo psicosocial. En particular, cabría rescatar, primero, las razones que lo conducen a defender que la construcción del tiempo histórico está supeditada al establecimiento de lo que él mismo denomina un *umbral de desmenuzamiento*; y es que, en un exceso de microscopía, empezaría a considerarse como constituyentes de lo social una serie de hechos que, si bien forman parte del acontecer, carecen de las características que los hacen históricos (Simmel, 1916: 91).

Aunado a ello, ese autor presenta también un interesante alegato para mostrar que la *unicidad* de lo histórico no se desprende de que todos los hechos humanos sean estrictamente irrepetibles en lo que a su contenido respecta, sino debido al lugar que cada uno de los acontecimientos o figuras ocupan en el tiempo histórico (i.e., por su función en el desarrollo del acontecer general). Al punto, ni siquiera hace falta decir que lo que está en juego es una de las nociones básicas de la caracterización ideográfica que, desde Dilthey y Windelband, los historiadores han defendido respecto de su materia y oficio, y que ha sido el centro de su disputa, no solo con los modelos de explicación nomológica, sino con la teoría social en sí (Elías, 1965; Levi Strauss, 1949: 57 y ss).

Sin negar, entonces, la importancia que estas tesis tienen no solo en el contexto de la clarificación de la naturaleza histórica de los fenómenos psicosociales, sino hasta en el de la justificación misma de la existencia de la *psique* social, lo cierto es que para la motivación que conduce este trabajo resulta innecesario seguir el argumento de Simmel en todas sus aristas y en sus implicaciones. En realidad, su noción de tiempo histórico interesa por la facilidad con que se presta para mostrar cómo el tipo de problemas de los que regularmente se ocupa la psicología social, así como su particular abordaje de estos, tiene sustanciales repercusiones sobre la concepción de historicidad hacia la que la disciplina parecería conducirse.

En este contexto, resulta por demás relevante que en aquella introducción que Moscovici hiciera al texto del que él mismo es compilador, se aventure a definir la psicología social como la ciencia del *conflicto* entre el individuo y la sociedad (Moscovici, 1984: 18). Ciertamente, del *leitmotiv* que Moscovici establece a la disciplina se siguen consideraciones importantes respecto de la distinción entre la psicología social y

algunas disciplinas aledañas (en particular, la sociología y la antropología), e incluso algún tipo de límites espacio-temporales sobre el tipo de fenómenos que pudieran ser objeto de la explicación psicosocial. Pero independientemente de esto, es casi obvio que la mayoría de los modelos y las teorías están de algún modo destinados a dar cuenta de los mecanismos que operen en la aparición de las *propiedades emergentes* con que Durkheim argumentaba la *irreductibilidad* de lo social a lo individual (Durkheim, 1972: 75-76).

Con esto último no se está queriendo decir que la psicología social se haya dedicado, por exclusividad, al análisis de los mecanismos que operan en la conformación de lo social, ni mucho menos que la función *constituyente* de los fenómenos psicológico-colectivos se pueda reducir a la configuración de lo que Simmel denomina “figuras unitarias”. Aceptando, pues, que buena parte de los trabajos se mantienen al nivel de lo que el mismo Simmel (1917) denominó “sociología general”, lo único que se ha buscado indicar es que casi toda la psicología social está de un modo u otro atravesada por esta hipótesis *holista*, y que tiene importantes consecuencias en la concepción de los procesos que operan en lo psicológico colectivo y, según se aprecia en Simmel, en el tipo de historicidad que con base en ella pueda concebirse.

Pero seamos claros en que aquí no se está sugiriendo que el concepto de duración sea por demás intrascendente para la posible historización de la explicación psicológica. Además de la definición de Ibáñez a la que antes hemos recurrido, o de trabajos en los que los análisis de larga duración han permitido encontrar algunos elementos que determinan el contenido de ciertas representaciones sociales, existen en la propia tradición psicológica algunas nociones claramente asociadas al concepto de duración (Halbwachs, 1925; Fernández, 2004), y que bien podrían utilizarse para dar cuenta del problema que, según Vovelle (1982), es todavía un punto pendiente para la historia de las mentalidades: el de los procesos que permiten articular las distintas duraciones. En todo caso, a lo más que se ha querido llegar aquí es a anotar que la ahistoricidad de la explicación social diagnosticada por Braudel no reside únicamente en su exagerado interés por la coyuntura o en la búsqueda de modelos estrictamente intemporales. Ciertamente, en la psicología social priva, en particular, esta preocupación por los fenómenos de corta duración (Jodelet, 1989), pero aun así no queda claro que su historización haya de resolverse mediante la mera introducción del tiempo largo. Y es que,

según parece, aquella distinción que él mismo señalara entre el tiempo del historiador y el del sociólogo no sólo es mucho más grave de lo que en su propio análisis parecería serlo, sino que, según Simmel (1916), la diferencia es tal que en el tiempo histórico del sociólogo apenas si hay espacio para la duración.

## De la noción de colectivo

Según se ha tratado de mostrar en este texto, la hipótesis *holista* que de algún modo u otro ha definido la explicación psicológica, tiene importantes implicaciones en el tipo de *configuración temporal* mediante la que podría fundamentarse la historización de los fenómenos psicosociales y, por consiguiente, con las posibilidades de establecer una relación conceptual mucho más fuerte entre la historia de las mentalidades y lo que se ha denominado como psicología social europea. Sin embargo, no es solo la noción de historicidad la que podría determinar algún tipo de desencuentro entre ambas corrientes de pensamiento. Y es que, visto con cierto detenimiento, parecería haber también una profunda diferencia en lo que toca a la noción de colectivo desde la que ambas posiciones dan cuenta de sus objetos, y en la que, como era de esperarse, también participa el holismo desde el que se ha fundamentado el análisis anterior.

Como es sabido, las múltiples desavenencias político-académicas entre la segunda y la tercera generación de los Annales, tuvieron como consecuencia un importante distanciamiento conceptual entre la obra braudeliana y la historia de las mentalidades desarrollada al partir de los años sesenta (Burke, 1990). Aunque es obvio que la historia de las mentalidades mantiene un fundamental compromiso con los análisis de larga duración, no lo es menos que el propio Braudel no fue precisamente propenso a la noción de mentalidad ni a los análisis de los fenómenos psicológico-colectivos y que, por lo menos en algún punto de su desarrollo, esta nueva historia cultural de lo social conduce a un replanteamiento del proyecto braudeliano por abarcar los hechos sociales en su totalidad (Chartier, 1983).

Sin restar importancia a estos desacuerdos, es posible defender que, al menos al nivel de su definición (Le Goff, 1974), la historia de las mentalidades conserva algunos de los elementos nodales para la noción braudeliana de la *civilización material*:



He partido de lo cotidiano, de aquello que, en la vida, se hace cargo de nosotros sin que ni siquiera nos demos cuenta de ello: la costumbre –mejor dicho, la rutina–, mil ademanes que prosperan y se rematan por sí mismos y con respecto a los cuales a nadie le es preciso tomar una decisión, que suceden sin que seamos plenamente conscientes de ellos. Creo que la humanidad se halla algo más que semi-sumergida en lo cotidiano. Innumerables gestos heredados, acumulados confusamente, repetidos de una manera infinita hasta nuestros días, nos ayudan a vivir, nos encierran y deciden por nosotros durante toda nuestra existencia. Son incitaciones, pulsiones, modelos, formas u obligaciones de actuar que se remontan a veces, y más a menudo de lo que suponemos, a la noche de los tiempos. [...] Todo esto es lo que hemos tratado de englobar con el cómodo nombre –aunque inexacto como todos los términos de significado demasiado amplio– de *vida material* [...] esta vida mas bien soprotada que protagonizada (Braudel, 1967).

Desde luego que con esto último no se está buscando sugerir que la noción de mentalidad esté presupuesta en la de civilización material, ni mucho menos que las *formas de sentir y pensar* a las que Bloch elevara a objeto de estudio en su multicitado capítulo de la *Sociedad feudal* se reduzcan, de facto, a las rutinas de los hombres del pasado (Bloch, 1939). No obstante, parecería que tanto por su intención de reaccionar ante la *racionalidad teleológica* incorporada por algunos modelos de explicación histórica, como por el de distinguirse de la historia intelectual propiamente dicha, los historiadores de las mentalidades pusieron un muy notable énfasis en el *automatismo* y el carácter *inconsciente* de la mentalidad; conservando con ello la distinción entre la esfera de la rutina (*Zivilisation*) y la esfera de la creatividad (*Kultur*) en que se basa la concepción braudeliana de la *civilización material* (Braudel, 1963).

Insistamos en que nada de esto tiene por qué interpretarse como un empeño por exacerbar la veta braudeliana que, sin duda, preserva la noción de mentalidad. De hecho, sería fácilmente defendible que esta propensión por lo automático y por las costumbres también pudiera compartir raíces con la noción de *habitus* concebida por Panofsky e, incluso, con el *Essai sur les mœurs* de Voltaire (Burke, 1990). Pero independientemente de las precisiones que puedan hacerse sobre su origen y ramificaciones, lo que aquí interesa son las discrepancias que con base en

ello se sigan frente a la concepción psicosocial de lo colectivo; al menos en los términos en que esta ha ido definiéndose a partir de los trabajos de Tarde y Simmel (Tarde, 1969; Simmel, 1917).

Podrá parecer extraña la decisión de introducir en este argumento alguna parte de la interpsicología tardeana. Más allá de que esta pueda tener algunas consecuencias individualizantes que siempre es necesario considerar, lo primero que salta a la vista en los trabajos aquí contemplados es que el interés de Tarde apunta a un periodo y proceso histórico sumamente específico: el de la constitución pública entre los siglos XVII y XIX. De allí que la viabilidad de extrapolar hacia la historia de las mentalidades las conclusiones de aquel análisis estaría supeditada a las obvias limitaciones espacio-temporales del caso, y a la posibilidad de encontrar en periodos distintos procesos con condiciones estructurales semejantes.

Desde luego es tan cierto como evidente que para muchas de las tesis allí desarrolladas las limitaciones espacio-temporales serían, más que un inconveniente conceptual, una barrera estrictamente infranqueable. La idea, por ejemplo, de que tanto la identidad como los mecanismos tradicionales de reciprocidad, solidaridad, adscripción y jerarquía dependen cada vez más de grupos en los que las relaciones primarias no son personales está tan estrechamente ligada a la vida urbana, a su *despersonalización* y a la función que los *mass media* tienen en la configuración de estos grupos, que resulta prácticamente imposible suponer que procesos similares hayan tenido lugar en periodos anteriores.

Pero si obvian las especificidades que se desprenden del análisis de caso, el trabajo ya no solo aparecerá como aquel en que se adelantan buena parte de las tesis que Habermas (1962) sustentara en su análisis del mismo periodo y proceso, sino que incluso podría decirse que en él Tarde consigue desvelar el *mecanismo básico* con que se conforma lo psicológico colectivo.

Como se sabe, el motivo más fuerte para la famosa disputa que Tarde sostuvo con Durkheim radicó en la irreductibilidad de lo social a lo individual defendida por este último. Frente a ello, Tarde reclamó siempre el reconocimiento de que cualquier hecho social, y por tanto cualquier fenómeno o entidad psicológica colectiva, no podía describirse más que a partir de la *imitación* en que basó su interpsicología. Su individualismo no impidió que en su concepción de los públicos presupusiera la existencia de “una colectividad puramente espiritual, una dispersión de individuos físicamente separados, y cuya cohesión es enteramente

mental” (Tarde, 1969: 53). Pero a lo que sí lo obligó fue a buscar un *mecanismo* que le permitiera explicar la composición de esta “colectividad espiritual”, con base en los individuos a los que no pretendía eliminar en su carácter de fuente y basamento material de los hechos sociales.

Por esta intención manifiesta, y por las características específicas de los públicos y de la opinión, también pública, que de ellos emana, se facilita comprender que Tarde encontrara en la *conversación* el mecanismo que necesitaba para justificar que toda entidad social tenía origen en esas relaciones *vis a vis* en las que operaba el proceso de *imitación* del que se desprenderían los públicos, ahora sí, como *unidades* colectivas.

La idea de que buena parte de los fenómenos psicosociales se originen en la *comunicación* no solo ha sido ampliamente refrendada por las psicologías sociales posteriores (Moscovici, 1984), sino que se tradujo también, por la vía de Mead, en una sugerente línea argumentativa dirigida a mostrar que la individuación en realidad depende de los procesos de socialización y no a la inversa (Mead, 1927). Pero más allá de las repercusiones ontológicas que, muy a pesar de Tarde, se sigan de ello, lo que de su trabajo nos interesa, además del señalamiento de que los públicos sean actores efectivamente colectivos, es la idea de que la fuente de sus opiniones no es el debate especializado de la prensa o de la clase política, sino la conversación informal y sin motivo aparente alguno en la que los individuos se ven usualmente involucrados. Dicho por él mismo: “por conversación, me refiero a cualquier diálogo sin ninguna utilidad directa e inmediata, en la cual uno habla principalmente por hablar, por placer, como un juego de cortesías” (Tarde, 1969: 55).

Esta caracterización *lúdica* de la conversación le permite a Tarde mantener lo psicológico colectivo en la dimensión *civil* y *cotidiana*, e incluso le alcanza para conservar (mediante el *encantamiento* y la *atención espontánea* de la *imitación*) la componente *afectiva* que tan claramente determina las psicologías de las multitudes y de los pueblos desarrolladas por Gustave LeBon (1894, 1895); con la ventaja para Tarde de que la naturaleza misma de los públicos evita la entonces recurrente asociación entre la anomia social y los fenómenos colectivos. Aunado a ello, la concepción permite establecer, de nuevo a pesar de Tarde, el basamento conceptual que permite sostener la relativa autonomía que lo psíquico colectivo tiene respecto de las conversaciones particulares y los individuos que en ellas participan. La idea se aclara con bastante suerte en la noción de socialización desarrollada por Simmel:

Hasta qué punto la sociabilidad abstrae las formas sociológicas de interacción de las interacciones significativas por sus contenidos en otros ámbitos, prestándoles una existencia de sombras y haciendo que en cierto modo giren sobre su propio eje, esto es algo que se manifiesta, finalmente, en la *conversación*, que es el soporte más amplio de toda comunidad humana. Aquí hay que formular lo decisivo en la más banal de las experiencias: en la vida *seria* las personas hablan en función de un contenido que quieren transmitirse o sobre el que quieren ponerse de acuerdo, mientras que en la vida *sociable* hablar se convierte en un fin en sí mismo, pero no en el sentido naturalista, como *palabreo*, sino en el sentido del *arte* de conversar con sus propias leyes artísticas. [...] Para que este juego mantenga su suficiencia en la mera *forma*, el *contenido* no debe adquirir su peso propio: tan pronto como la discusión se ocupa de algo objetivo, deja de ser sociable; su punta *teleológica* gira en sentido contrario en el momento en que la averiguación de una verdad –aunque esta pueda ser su *contenido*– se convierte en su finalidad (Simmel, 1917: 93-94).

Esta sola referencia es suficiente para mostrar que Simmel compartió con Tarde aquella caracterización “lúdica” de la conversación. Pero debería serlo también para indicar que, en Simmel, lo que de ella se deriva ya no es solamente la calidad civil y cotidiana de lo psicológico colectivo, sino una importante distinción entre las *formas de la socialización* y sus *contenidos*:

Los instintos eróticos, los intereses materiales, los impulsos religiosos, los fines de la defensa y el ataque, el juego y el trabajo lucrativo, la prestación de ayuda, la enseñanza e incontables otros, hacen que el ser humano entre con los otros en una relación de estar juntos, de actuar unos para otros, con otros, contra otros, en una correlación de circunstancias, es decir, que ejerce efectos sobre otros y sufre efectos por parte de estos. *Estas repercusiones recíprocas significan que los portadores individuales de estos impulsos causantes y fines forman una unidad, o sea una ‘sociedad’*. Todo aquello que en los individuos, en los lugares inmediatamente concretos de toda realidad histórica, está presente como impulso, interés, finalidad, inclinación, estado psíquico y movimiento, de tal manera que a partir de ello se produce el efecto sobre otros y se reciben estos efectos, esto lo llamo contenido,

en cierto modo la materia de la socialización. *En sí mismas, estas materias con las que se llena la vida, estas motivaciones que la impulsan, aún no son de índole social.* Ni el hambre o el amor, ni el trabajo o la religiosidad, ni la técnica o los resultados de la inteligencia significan ya por su sentido inmediato una socialización; más bien solo la van formando al articular la yuxtaposición de individuos aislados en determinadas *formas* de ser con los otros y para los otros, que pertenecen al concepto general del efecto recíproco de la interacción (Simmel, 1916: 78)

En este contexto, los trabajos del propio Simmel sobre el coqueteo, la cultura femenina o las costumbres en la mesa se nos aparecen como algo más que la mera ampliación del tipo de fenómenos o relaciones por las que se constituye lo psicológico colectivo. Ciertamente, a partir de estos ejemplos es posible evidenciar que lo colectivo no se reduce a los *públicos* en los que Tarde reconoció aquellas comunidades espirituales. Sin embargo, la sociología formal de Simmel está lejos de ser esa sociología de la banalidad a la que la lectura común ha querido reducirla, y que solo podría justificarse si se pasa por alto que el meollo de la cuestión radica en el proceso de *objetivación* por el que estas formas terminan independizándose de las intenciones subjetivas de los agentes.

Así, lo fundamental de estos análisis de Simmel no es solo la indicación de la cantidad de actividades (tan superficiales como la conversación) a las que los seres humanos destinan más tiempo y energía que el que dediquen a la “vida seria”, sino su intento por mostrar que todas ellas son claros ejemplos de actividades que, al igual que el deporte, el arte o la ciencia, han dejado de ser un *medio* para convertirse en un *fin* en sí mismas. Condición que, según Simmel, provoca un proceso de *formalización* por el que las actividades adquieren algún grado de autonomía respecto de la *materia social* a la que originalmente estuvieron asociadas:

Este proceso [el de autonomización] se realiza también en la separación de lo que llamé el contenido y la forma de la existencia social. [...] *Estas formas adquieren ahora una vida propia*, se convierten en ejercicio libre de todas las raíces materiales, que se efectúa puramente por sí mismo y por el atractivo que irradia esta libertad; este fenómeno es el de la sociabilidad. Seguramente es el resultado de necesidades e intereses específicos si los seres humanos se juntan en asociaciones

de culto o en bandas de ladrones. Pero, más allá de estos contenidos concretos, todas estas realizaciones van acompañadas de un sentido por ellas, de *una satisfacción por el hecho de estar socializado*, por el valor de la formación de la sociedad como tal, de un impulso que tiende a esta forma de existencia y que es a veces el que primeramente provoca aquellos contenidos reales que sostienen una socialización en particular (Simmel, 1916: 78).

Llegados a este punto, ya no debe ser necesario extenderse para explicitar las diferencias entre esta concepción de lo colectivo y aquella en la que los historiadores han fundado la caracterización de las mentalidades. Y es que, aunque algunos autores (por ejemplo, Durkheim o LeBon) pudieran consentir el carácter inconsciente de ciertos procesos y representaciones sociales, difícilmente ocurriría lo mismo con el *automatismo* al que la noción de mentalidad se asocia en algunas de sus definiciones.

Según se ha tratado de mostrar aquí, el punto medular de la concepción psicosocial no reside en la distinción entre actividades *lúdicas* y acciones *lucrativas* (i.e., en la separación de la vida *seria* y la vida *sociable*), sino en la tesis de que lo colectivo se conforma a partir de aquellos elementos de la materia social que se han *objetivado* al independizarse de los motivos e intereses particulares y subjetivos a los que originalmente habrían estado asociados. Así visto, es obvio que ambas posiciones concurren en la hipótesis de que lo colectivo es algún sentido autónomo con respecto a la intencionalidad de los actores, como lo es también que la discrepancia fundamental residiría en si de ahí se sigue que lo “no-intencional” ha de asimilarse a lo rutinario.

En este contexto, está claro que la asociación cobra sentido si se parte de la escisión que opere entre la esfera de la rutina (*Zivilisation*) y la esfera de la creatividad (*Kultur*). Pero si asume que es solo la objetivación lo que define lo colectivo, el vínculo se diluye lo suficiente como para dar pie al carácter plenamente creativo que Moscovici reconoce en las representaciones sociales.

## Consideraciones finales

Las dos líneas argumentativas desarrolladas en este trabajo parecen estar vinculadas en un sentido no del todo trivial. Por un lado, es más o me-

nos claro que la preocupación por la *objetivación* puede conducir a ver el tiempo histórico como un proceso de constante generación de figuras unitarias que trascienden sus contenidos al independizarse de ellos, o que sea la propia imagen del tiempo histórico la que obligue a buscar en las coyunturas el modo en que, en cada ocasión, la materia social ha ido formalizándose. Por el otro, no es menos evidente que la preponderancia de lo *automático* conduce a privilegiar análisis de *larga duración* en los que pueda mostrarse que lo rutinario va más allá de la mera repetición, como lo es también que a partir de un análisis de este tipo, lo colectivo pierde algunas de las características que normalmente se expresan en la coyuntura, y que aquella parte de las “formas de sentir y pensar” que sea capaz de subsistir en periodos tan extensos, habrá perdido casi toda relación con la materia social hasta aparecer como un automatismo cuya reproducción es ciertamente inconsciente para los agentes históricos.

Así visto, parecería que la psicología social tendiera a dejar sus objetos en el punto mismo en que la historia de las mentalidades los recoge. Pero ni eso, ni nada de lo dicho hasta aquí implica que las relaciones conceptuales entre ambas perspectivas sean del todo irrelevantes, o que estén tan restringidas a los límites temporales que al final se reduzcan al tipo de servicios que los análisis de la configuración de la opinión pública pudieran prestar a las intenciones de Chartier con respecto a la historia.

Para la historia, el vínculo con algunos de los conceptos y procesos básicos psicosociales bien pudiera servir para dar cuenta de fenómenos y representaciones cuya configuración no está determinada por las características estructurales de la vida urbana. Solo para ejemplificar, los mecanismos de *objetivación* y *anclaje* que Moscovici reconoce en la formación de las representaciones sociales quizá puedan abrir alguna posibilidad para explicar lo que condujo a Bloch a establecer el origen del poder de curación por tacto en el punto en que este se asocia con la figura real y no con una cualidad particular de algún monarca y, asimismo, desde el momento es que el poder queda limitado a la curación de las escrófulas y no de otro tipo de enfermedades (Bloch, 1924).

En el otro sentido de la relación, la psicología social podría obtener beneficios que van más allá de introducir en sus análisis el estudio de la génesis y función de los elementos arcaicos que participan, por ejemplo, de las representaciones. Sin negar la importancia que la larga duración pudiera tener en el camino de explicitar el vínculo entre la memoria colectiva y la representación social, cabría esperar que su introducción

trascienda a esta problemática, y que en algún momento pudiera permitir que la historicidad de lo psicológico colectivo rebasa la versión contextualista a la que hoy se mantiene firmemente asimilada.

Así, la intención de este trabajo no ha sido la de desestimar las posibilidades que la relación ofrece a cada una de las disciplinas, sino mostrar que esta está mediada por una serie de problemas y diferencias conceptuales que deben tomarse en cuenta al momento en que se pretende la vinculación. Más claramente, lo único que se ha querido decir aquí es que Braudel acertaba al señalar que la relación entre la historia y las ciencias sociales depende centralmente de la distinción entre el tiempo del historiador y el del teórico social, pero que la diferencia entre una y otra no queda en el apego de los psicólogos hacia su propio presente, ni en que los historiadores le hayan sido más o menos fieles al *Mediterráneo*.

## Referencias bibliográficas

Blanco, Amalio

1988 *Cinco tradiciones en psicología social*, Madrid, Ediciones Morata.

Bloch, Maurice

1924 *Los reyes taumaturgos*, México, Fondo de Cultura Económica.

1939 *La sociedad feudal*, Madrid, Akal.

Braudel, Fernand

1958 *La historia y las ciencias sociales*, Madrid, Alianza Editorial.

1963 *Las civilizaciones actuales. Estudio de historia económica y social*, México, Red Editorial Iberoamericana.

1969 *Civilización material, economía y capitalismo*, Madrid, Alianza.

Burke, Peter

1990 *La revolución historiográfica francesa. La escuela de los Annales: 1929-1989*, Barcelona, Gedisa.

Chartier, Roger

1992 "Historia intelectual e historia de las mentalidades. Trayectorias y preguntas", en Roger Chartier, *El mundo como representación*, Barcelona, Gedisa.

Durkheim, Emile



- 1972 *Escritos selectos*, Argentina, Ediciones Nueva Visión.
- Elias, Norbert  
 1965 *La sociedad cortesana*, México, FCE.
- Fernández, Pablo  
 1994 *La psicología colectiva un fin de siglo más tarde*, Barcelona, Anthropos.  
 2004 *La sociedad mental*, Barcelona, Anthropos.
- Gergen, Kenneth  
 1998 “La psicología social como historia”, *Revista Anthropos. Huellas del conocimiento*, 177, pp. 39-48.
- Habermas, Jürgen  
 1962 *Historia y crítica de la opinión pública. La transformación estructural de la vida pública*, Barcelona, Ediciones G. Gil.
- Halbwachs, Maurice  
 1925 *Los marcos sociales de la memoria*, Barcelona, Anthropos.
- Ibáñez, Tomás  
 1994 “La psicología social como dispositivo deconstruccionista” en *Psicología Social Construccionista*, Guadalajara, Universidad de Guadalajara, pp. 217-244.  
 1995 “La tensión esencial”, *Prólogo* a D. Páez et al., *Teoría y método en psicología social*, Barcelona, Anthropos/Editorial del hombre.
- Jodelet, Denise  
 1984 “La representación social: fenómenos, conceptos y teoría” en Serge Moscovici, *Psicología social*, Barcelona, Paidós.  
 1989 “Pensée sociale et historicité. *Tecnologies. Idéologies*”, *Pratiques*, VIII, 1-4, pp. 395-405.
- Le Bon, Gustave  
 1894 *Les Lois Psychologiques de l'Évolution des Peuples*, París, Felix Lacan.  
 1895 *Psicología de las multitudes*, Ciudad de México, Editorial Divulgación.
- Mead, George  
 1934 [1927], *Espíritu, persona y sociedad. Desde el punto de vista del conductismo social*, Buenos Aires, Paidós.
- Levi Strauss, Claude  
 1949 *Las estructuras elementales del parentesco*, Barcelona, Paidós.
- Moscovici, Serge

- 1984 *Psicología Social*, Barcelona, Paidós.
- Le Goff, Jaques  
1974 “Las mentalidades. Una historia ambigua” en Le Goff, et al., *Hacer la historia*, Barcelona, Laia.
- Nicol, Eduardo  
1950 *Historicismo y existencialismo*, México, FCE.
- Simmel, Georg  
1986 *El individuo y la libertad. Ensayos de crítica de la cultura*, Barcelona, Península.  
2002 *Cuestiones fundamentales de sociología*, Barcelona, Gedisa.
- Tarde, Gabriel  
1969 *On communication and Social Influence (selected papers)*, Chicago, The University of Chicago Press.
- Vovelle, Michel  
1982 *Ideologías y mentalidades*, Barcelona, Ariel.

# Regularidad en la dispersión: La frontera agonismo/antagonismo en el pensamiento político de Mouffe\*

131

Regularity in the dispersion. Agonism/antagonism border in Mouffe political thought

Julián González Scandizzi\*\*

## RESUMEN

La concepción del pluralismo agonístico defendida por Chantal Mouffe rehabilita la perspectiva antagonista de Carl Schmitt. Ahora bien, una vez aceptado el supuesto según el cual toda comunidad política se constituye a partir de la exclusión del enemigo, inmediatamente se deben levantar ciertos reparos a fin de evitar las derivas totalitarias del pensamiento schmittiano. Este panorama nos invita a indagar sobre el necesario orden consensual –por más precario y contingente que este sea– al que debe apelar la propuesta agonística para identificar a un régimen político como un régimen político democrático. Desde esta arista, la conjugación de las nociones de consenso y conflicto resulta tan imprescindible como inevitable a la hora de abordar el proyecto político mouffeano.

**Palabras clave:** pluralismo agonístico, antagonismo, agonismo, consensos conflictivos.

## ABSTRACT

The antagonistic pluralism conception supported by Chantal Mouffe retakes the Carl Schmitt antagonist perspective. Once it is accepted the idea that every political community is constituted through the enemy exclusion, it is immediately important to take into account the objections that allows us to avoid the totalitarian consequences of the Schmittian thought. In this context we are invited to inquiry the necessary consensual order that the agonistic proposal must appeal to identify a political regimen as a democratic one, no matter how precarious and contingent this order could be. From this point of view, the conjugation of the consensus and conflict notions is both indispensable and inevitable to examine the Mouffean political project.

**Key words:** Agonistic pluralism, antagonism, agonism, conflictual consensus.

Artículo recibido el 26 de abril de 2016  
y aceptado el 18 de julio de 2016

---

\* Una versión preliminar de este artículo se presentó como ponencia en el IV Congreso de Ciencia Política de la Asociación Uruguaya de Ciencia Política, realizado en Montevideo, en noviembre de 2012. Debo agradecer a los evaluadores anónimos por sus valiosos comentarios y sugerencias.

\*\* Doctor en Ciencia Política por el Centro de Estudios Avanzados, Universidad Nacional de Córdoba. Docente e investigador del Instituto de Ciencia Política, Facultad de Ciencia Política, de la Universidad de la República y del Departamento de Ciencias Sociales y Políticas de la Universidad Católica del Uruguay. Sus líneas de investigación son Filosofía política contemporánea y Teoría democrática. Contacto: juli\_gonz@hotmail.com

“¿Por qué deberíamos leer hoy a Carl Schmitt?” Con este interrogante Chantal Mouffe abre la introducción de su compilación de artículos titulada *El desafío de Carl Schmitt*.<sup>1</sup> La pregunta que plantea Mouffe no tiene nada de inocente si se atiende a la centralidad que este autor ocupa en la estructura argumentativa de la pensadora belga. Volver a un autor como Schmitt, no ya para colocarlo como blanco de críticas sino para rehabilitar un razonamiento que *desafía* la naturalidad con que asumimos nuestros sistemas democráticos liberales, puede ser reputado como políticamente incorrecto y/o democráticamente inconsistente.

¿Por qué renovar entonces el interés por los conceptos de un pensador cuyos escritos abren las puertas al totalitarismo? ¿Por qué, después de todo, resucitar los riesgos a los que nos conducen las nociones schmittianas si, precisamente, lo que pretende Mouffe es radicalizar la democracia? En definitiva, la apuesta de esta autora debe enfrentarse a un doble reto. Por un lado, justificar la recuperación de un bagaje conceptual que bien sirve como basamento de sistemas totalitarios. Por otro lado, conciliar dicha apropiación con un modelo que apunta a potenciar el rasgo democrático de los modernos regímenes pluralistas y liberales.

La remisión de Mouffe al jurista alemán, trae a la palestra la provocación que el desafío schmittiano provoca en el pluralismo democrático contemporáneo. Claro que, para Mouffe, dicho desafío no deriva en un rechazo de este régimen político –tal como es el caso de Schmitt– sino que, por el contrario, permite advertir los riesgos a los que nos arrastran ciertos enfoques liberales decimonónicos que se asumen como plenamente inclusivos. Ahora bien, una vez que junto con Schmitt aceptamos la exclusión que reviste a toda comunidad política –incluso a una comunidad política democrática– inmediateamente tendremos que levantar ciertos reparos para no caer en derivas totalitarias. Tal es el camino que emprende la propuesta mouffeana.

Este panorama nos invita a indagar sobre el necesario orden –por más precario y contingente que este sea– al que habremos de apelar para identificar a un régimen político como un régimen político democrático. Desde esta arista, la vinculación de las nociones de consenso y conflicto resulta imprescindible para abordar el orden democrático. Incluso un planteo como el de Mouffe –tal vez el caso más radical de los enfoques democráticos contemporáneos en lo que hace a supuestos conflictivistas– debe

invocar ciertas figuras consensuales mínimas a partir de las cuales desplegar su proyecto agonístico. Esta es la idea central que defiende el presente trabajo.

Para desarrollar este argumento, comenzamos por delinear el horizonte argumentativo en el que Mouffe se reapropia de algunos de los conceptos políticos clave de Carl Schmitt a fin de remover la naturalidad con que asumimos nuestros sistemas democrático-liberales. Luego de admitidas estas premisas, sin embargo, inmediatamente habremos de enfrentar las consecuencias totalizantes a las que nos conduce el enfoque schmittiano y la difícil articulación entre dicho enfoque y el proyecto pluralista defendido por Mouffe (1). En este plano, cabe introducir la diferenciación propuesta por la autora entre agonismo y antagonismo. No obstante, el trazado de esta frontera aparece como una empresa compleja desde la perspectiva mouffeana. Pues, una vez aceptado el trasfondo ontológico antagonista todo orden social –incluso el agonismo– resultará precario y contingente (2). Apelaremos entonces a la concepción discursiva asumida por nuestra autora y a la aceptación de ciertos valores ético-políticos como posible alternativa a la disyuntiva entre la pura dispersión o la absoluta regularidad a la que nos conducen respectivamente el decisionismo schmittiano y el universalismo liberal (3). En esta línea, la noción de juego de lenguaje propuesta por Wittgenstein nos ayuda a configurar un tipo de pensamiento capaz de dar cuenta tanto de la constante inestabilidad del sistema político democrático como de los límites borrosos –pero límites al fin– que permiten cerciorarnos de estar enmarcados dentro de sus reglas de juego (4). En el apartado final, esbozamos algunas reflexiones en torno a la ineludible necesidad de asumir ciertos elementos consensuales mínimos que, aunque contextuales y precarios, configuran la identidad de un “nosotros” democrático (5).

## **I. Carl Schmitt: el desafío al orden liberal y el desafío al pluralismo mouffeano**

Mouffe recurre al pensamiento de Schmitt para enfrentar una visión sedimentada que percibe a las democracias liberales como sistemas plenamente inclusivos. En efecto, el jurista alemán nos muestra que siempre hay algo que permanece excluido. Tanto Schmitt como Mouffe vienen a coincidir en la trinchera de una guerra intelectual que se libra ante

un enemigo común: una versión del liberalismo que pretende borrar las huellas políticas –y, por ende, excluyentes– que se encuentran en su origen.

El propósito de la reflexión schmittiana es hallar un criterio específico que asegure la autonomía de lo político frente a otros ámbitos sociales. En su clásica formulación, Schmitt sostendrá que “la distinción política específica, aquella a la que pueden reconducirse todas las acciones y motivos políticos, es la distinción de amigo y enemigo” (Schmitt, 2002: 56). Esta definición asume la exclusión como condición determinante para la constitución de una comunidad política. De acuerdo con esto, no es posible establecer ningún lazo entre “nosotros” sin la diferenciación respecto de un “ellos” encarnado en la figura del enemigo político. Así, toda comunidad política existe merced a la exclusión de una exterioridad. A los ojos de Mouffe, aquí radica el gran mérito de Schmitt:

Al subrayar que la identidad de una comunidad política democrática depende de la posibilidad de trazar una frontera entre “nosotros” y “ellos”, Schmitt destaca el hecho de que la democracia siempre implica relaciones de inclusión/exclusión. [...] Uno de los principales problemas del liberalismo, y uno de los que pueden poner en peligro la democracia, es precisamente su incapacidad para concebir esta frontera. (Mouffe, 2003: 59-60)

Claro que estos presupuestos no caen bien al interior del pensamiento de cuño liberal. En efecto, buena parte de esta tradición política ha presentado sus esquemas institucionales como portadores de una legitimidad inherente derivada del supuesto de la plena inclusión de los hombres libres e iguales. Este tipo de enfoques, “se imponen a sí mismos como la única solución racional ante el problema de la organización de las sociedades modernas; su legitimidad puede ser cuestionada sólo por elementos ‘irracionales’” (Mouffe, 1999a: 3).

Si aceptamos con Schmitt que toda comunidad política se construye a partir de la oposición entre amigos y enemigos, entonces es posible advertir que la ambición teórica del proyecto político liberal –que se asume como plenamente inclusivo y universalmente racional– será, justamente, disolver los vestigios de esas exclusiones. En este plano, el rasgo decisionista de la concepción schmittiana sintoniza muy bien con

el pensamiento político posfundacional en el que se inscribe la obra mouffeana (Marchart, 2009).

Según Mouffe, el proceso de despolitización y neutralización del orden liberal, anunciado tempranamente por Schmitt, no ha hecho más que profundizarse (Mouffe, 1999a: 2). Frente a ello, y en contra de tal pretensión de neutralidad, la politóloga belga sentencia:

En una sociedad liberal democrática el consenso es, y será siempre, la expresión de una hegemonía y la cristalización de unas relaciones de poder. La frontera que dicho consenso establece entre lo que es legítimo y lo que no lo es, es de naturaleza política, y por esta razón debería conservar su carácter discutible. Negar la existencia de ese momento de cierre, o presentar la frontera como algo dictado por la racionalidad o la moralidad es naturalizar lo que debería percibirse como una articulación contingente y temporalmente hegemónica del “pueblo” mediante un régimen particular de inclusión/exclusión. (Mouffe, 2003: 64)

Ahora bien, una vez que nos hemos valido de los argumentos de Schmitt para dar cuenta de las condiciones excluyentes en las que emerge todo orden político resulta dificultoso desembarazarnos de los pesados lastres que nos impone el rasgo anti-pluralista de su pensamiento<sup>2</sup>. En principio, la concepción política del pensador alemán no resulta fácilmente compatible con un proyecto democrático-pluralista como el defendido por Mouffe. Tal como la propia autora lo reconoce, en el modelo de Schmitt “no hay sitio para el pluralismo de una comunidad democrática” (Mouffe, 2003: 66-67).

---

<sup>2</sup> Una posición diferente a la que aquí reconstruimos –reconstrucción que pretende ser fiel a la apropiación que Mouffe hace del pensador alemán– puede encontrarse en Benjamín Arditi. Según su lectura, en Schmitt habría una distinción de tres tipos diferentes de “enemigos”: el enemigo convencional, el enemigo real y el enemigo absoluto. Sólo este último cae fuera de la definición schmittiana de lo político. Esto implicaría la aceptación de un supuesto normativo y no político para decidir lo que es “bueno o malo para los asuntos políticos”. Desde esta interpretación, la ulterior distinción establecida por Mouffe entre adversario y enemigo estaría ya contenida en la obra del jurista alemán por lo que “su propuesta de reemplazar enemigos con adversarios no es una innovación conceptual” (Arditi, 2012: 15).

Precisamente, uno de los principales blancos de la crítica schmittiana lo constituye el orden parlamentario de la República de Weimar. El jurista alemán cuestiona las graves contradicciones en las que, según su visión, queda atrapado un sistema que pretende representar al pueblo como pluralidad. Así, sostiene: “Toda democracia real se basa en el hecho de que no sólo se trata a lo igual de igual forma, sino, como consecuencia inevitable, a lo desigual de forma desigual. Es decir, es propia de la democracia, en primer lugar, la homogeneidad, y, en segundo lugar —y en caso de ser necesaria— la eliminación o destrucción de lo heterogéneo” (Schmitt, 1990: 12).

La objeción schmittiana hacia el parlamentarismo, va más allá del reparo coyuntural hacia un pesado mecanismo institucional surcado por intrigas y divisiones. Por el contrario, toda su concepción política se presenta como una impugnación de los modelos políticos que no aceptan la homogeneidad del pueblo como elemento necesario para la creación y mantenimiento del lazo social. De allí que, incluso para un sistema democrático, se debe contar con un concepto de pueblo homogéneo que aspire a la igualación sustancial de sus miembros: “Las dificultades del funcionamiento parlamentario y de sus instituciones surgen en realidad a partir de la situación creada por la moderna democracia de masas. Esta conduce en principio a una crisis de la democracia misma, porque no es posible solucionar a partir de la universal igualdad humana el problema de la igualdad sustancial y de la homogeneidad, necesarias en una democracia” (Schmitt, 1990: 20).

La equiparación que establece Schmitt entre la idea de pueblo y la unidad homogénea de ciudadanos iguales choca con cualquier intento por dar cabida a la pluralidad de cosmovisiones y formas de vida que emergen en las sociedades democráticas contemporáneas. Por otra parte, si se atiende al derrotero de la historia política del siglo pasado puede observarse lo bien que se concilia esta concepción con algunas formas de totalitarismo<sup>3</sup>. Por ello, no son pocos los que consideran que cualquier intento por *aggiornar* ciertos conceptos schmittianos para hacerlos

---

<sup>3</sup> Guillermo Duque Silva (2016) plantea una lectura que permite matizar el rasgo totalitario del pensamiento de Schmitt. Su trabajo indaga sobre la primera etapa filosófica del jurista alemán y sostiene que “su comprensión del derecho y el poder es propia de un modernismo burgués conservador, diametralmente opuesto a lo que luego se definirá como poder, derecho y movimiento en la ideología nacionalista y obrero-revolucionaria, del Partido Nazi” (Duque Silva, 2016: 87). Según esta perspec-



compatibles con un modelo democrático-pluralista resulta una empresa imposible y riesgosa. Tal es el caso de Borón y González que rechazan de plano el propósito mouffeano:

¿Cómo no quedar perplejos ante los comentarios de algunos de nuestros contemporáneos –como Mouffe, por ejemplo- que [...] tienen la osadía de sostener que nuestras actuales democracias occidentales, ciertamente en crisis, pueden encontrar en la propuesta schmittiana un buen decálogo de consejos para su mejora y depuración? [...] Como se colige claramente de sus escritos, [...] es inútil tratar de hallar en la obra schmittiana las semillas de un pensamiento democrático. (Borón y González, 2004: 151-152)

Una objeción similar puede encontrarse en William Connolly quien resalta la contradicción en la que caería Mouffe al pretender hacer coexistir el decisionismo de Schmitt con un modelo pluralista: “Ella [Mouffe] insiste en el carácter ineliminable del decisionismo mientras resiste el impulso schmittiano a la homogeneidad. La dificultad es que la concepción schmittiana de lo social y lo político no soporta esta meta democrático radical” (Connolly, 2008: 314).

¿Cómo contestar con Mouffe a estas objeciones? La solidez de la respuesta dependerá de cuán seriamente se considere la distancia que toma la autora belga frente a las consecuencias anti-pluralistas del pensamiento de Schmitt y, a su vez, de cuán convincente resulte dicha diferenciación. Lo innegable, por el momento, es que el intento por establecer esa separación existe y no puede ser pasado por alto. Afirma Mouffe al respecto: “Encuentro en alguien como Schmitt un desafío. En este sentido, él es mi adversario favorito porque parto desde algunas pocas premisas que comparto con Schmitt, y en algún punto tomo la dirección opuesta” (Mouffe, 1999c: 171-172).

---

tiva, la adhesión schmittiana al nazismo se fundamentaría más en el oportunismo y la desesperación que en convicciones filosóficas profundas.

## 2. Del antagonismo al agonismo: hacia un modelo schmittiano no antagónico

Uno de los presupuestos fundamentales que Mouffe readapta a partir de Schmitt es la definición *lo político* como el momento ontológico en el que la disrupción antagónica instituye las prácticas sociales. Este nivel ontológico de análisis se diferencia de la dimensión óptica de *la política*, es decir, el conjunto de prácticas e instituciones a través de las cuales se crea y se desarrolla un determinado orden político (Mouffe, 2003, 2007, 2014). En este contexto, debemos aclarar mínimamente el sentido en que Mouffe utiliza la categoría “ontología” para volver luego sobre la manera en que ella se apropia del pensamiento de Schmitt.

Según Stephen White la idea de ontología viene ocupando un lugar destacado en desarrollos recientes de la teoría política (White, 2000). Sin embargo, la nueva apropiación de este horizonte conceptual ha perdido las connotaciones metafísicas clásicas asociadas a la pregunta por *el ser* o *la entidad* de los entes, adquiriendo, en cambio, la forma de una pregunta por la dimensión cuasi trascendental: “el cambio que se produce al pasar de los fundamentos ‘realmente existentes’ a su status —es decir a su condición de posibilidad— puede describirse como un movimiento cuasi trascendental” (Marchat, 2009: 29-30).

En esta misma dirección, White propone una distinción entre dos arquetipos de ontología. Mientras que la ontología *fuerte* se propone mostrar “el modo de ser del mundo” o “cuál es la naturaleza humana”, en cambio, una versión ontológica *debilitada* reconoce dos supuestos principales:

Primero, acepta la idea de que todas las conceptualizaciones fundamentales del ser, del otro y del mundo son contestables. Segundo, asume que esas conceptualizaciones son asimismo necesarias o inevitables para una vida ética y política adecuadamente reflexiva. Esta última premisa exige de nosotros un gesto de construcción de fundamentos, la primera —por su parte— nos previene de ejecutar esta tarea al modo tradicional. (White, 2000: 8)

Siguiendo la caracterización de White, cabe sostener que es dicho sentido ontológico *debilitado* el que utiliza Mouffe y la mayor parte de los filósofos políticos contemporáneos. Al hablar de ontología Mouffe no

refiere al ampuloso y fundamental sentido de la pregunta sobre qué es el ser o cuál es la entidad del ente, sino que remite a una indagación más modesta sobre las condiciones de posibilidad del pensamiento político.

En este contexto es posible caracterizar la manera en que la autora belga comprende la dimensión de *lo político*. Pues, el antagonismo –en tanto superficie ontológica a partir de la cual lo social se instituye– opera como un presupuesto cuasi trascendental que se constituye en condición de posibilidad del pensamiento político. A partir de esto, el antagonismo es definido como la “‘experiencia’ del límite de toda objetividad” (Laclau y Mouffe, 1987: 142) y permite asumir el carácter precario y contingente de todo fundamento de lo social. En este enfoque resulta de crucial importancia “reconocer la dimensión de lo político como la posibilidad siempre presente del antagonismo; y esto requiere, por otra parte, aceptar la inexistencia en todo orden de un fundamento final” (Mouffe, 2011: 83).

De manera paradójica, esta “posibilidad siempre presente del antagonismo” permite dar cuenta de los intentos parciales y siempre fallidos por instituir o fundar la sociedad como totalidad. Con ello, si bien la asunción ontológica del antagonismo “niega la posibilidad de un fundamento último, no cede a la tentación de suprimir la dimensión de los fundamentos en plural, ni el constante y siempre necesariamente parcial proceso de *fundar*” (Marchart, 2009: 202). Es en este doble movimiento de fijación/des-fijación, por el cual se sutura parcial y precariamente la objetividad de lo social, donde se muestra la dimensión antagonica como condición de posibilidad del pensamiento de *lo político* en tanto es “el modo mismo en que se instituye la sociedad” (Mouffe, 2007: 16).

A partir de esta caracterización es posible, no obstante, distinguir varios sentidos diferentes en los que Mouffe utiliza el término “antagonismo”; pues, resulta evidente que esta categoría no siempre representa la dimensión ontológica de lo político que acabamos de revisar. En este contexto, Benjamín Arditi nos previene sobre dicha ambigüedad:

A veces se refiere a él [al antagonismo] en el sentido de condición cuasi-trascendental, esto es, de condiciones simultáneas de posibilidad e imposibilidad de la democracia. En otras ocasiones Mouffe ve el antagonismo como un componente ontológico de la política que no puede ser erradicado, en cuyo caso no tendría sentido siquiera pensar en transmutar antagonismos en agonismos pues uno no pue-

de contrarrestar lo ontológico a través de lo óntico. Incluso habla del “potencial antagonico presente en las relaciones humanas”, lo cual genera más confusión dado que si es algo simplemente potencial, esto es, que puede suceder o no, entonces no tiene un estatuto ontológico sino que es una simple posibilidad de la política. (Arditi, 2012: 14-15, nota al pie N° 3)

Es posible suponer entonces que sólo en determinados momentos la autora utiliza este término en su acepción ontológica y, tal como vimos, siempre que así lo hace, refiere a un tipo de ontología debilitada. En otros contextos, en cambio, utiliza dicha categoría para referir a un elemento empírico y potencial que atraviesa todo el ancho del tejido social. Este tipo de antagonismo, como todo componente empírico, puede mutar en algo distinto.

Si no diferenciamos estas distintas versiones en el uso del concepto no tenemos más remedio que aceptar las contradicciones planteadas por Arditi. Referir al antagonismo sólo en su acepción ontológica anularía *a priori* todo intento por contrarrestar lo ontológico a través de lo óntico. Pues, dicha pretensión implicaría modificar la base irrefragable sobre la que se estructura todo el pensamiento político mouffeano, cortando la rama del árbol que lo sostiene. Por ello, cabe concluir que es en el nivel empírico de análisis que la autora belga construye su propuesta democrática como un intento por transformar el antagonismo en agonismo mediante su “domesticación”. Esta *domesticación*, por otra parte, resulta siempre parcial y precaria ya que no anula la persistencia del antagonismo como superficie ontológica irreductible.

Así, Mouffe sostiene que el antagonismo puede ser juzgado positivamente siempre y cuando se lo incorpore al interior de la unidad política, ya que sólo de ese modo es posible contrarrestar las tendencias totalizantes a las que conduce el pensamiento de Schmitt. Según lo expresa Mouffe, “al considerar la unidad tan sólo según el modo de unidad sustantiva, y al negar la posibilidad del pluralismo en el interior de la asociación política, Schmitt se mostró incapaz de observar que a los liberales se les abría otra alternativa, una alternativa que podía hacer viable la articulación entre liberalismo y democracia” (Mouffe, 2003: 71).

Es en este ámbito que la recuperación mouffeana del pensamiento de Schmitt pretende trocar la idea de *antagonismo* por la de *agonismo*: “Podríamos decir que la tarea de la democracia es transformar el antagonismo

en agonismo. [...] El modelo adversarial [...] nos ayuda a concebir como puede ‘domesticarse’ la dimensión antagonica, gracias al establecimiento de instituciones y prácticas a través de las cuales el antagonismo potencial pueda desarrollarse de modo agonista” (Mouffe, 2007: 27). Esta propuesta procura proporcionar canales a través de los cuales pueda darse cauce a las voces disidentes de modo tal que no se construya al oponente “como un enemigo a destruir” sino como un “adversario”; esto es, “como alguien cuyas ideas combatimos pero cuyo derecho a defender dichas ideas no ponemos en duda” (Mouffe, 2003: 114).

Precisamente, lo que caracteriza al modelo pluralista que Mouffe patrocina “es la instauración de una distinción entre las categorías de ‘enemigo’ y de ‘adversario’. Eso significa que en el interior del ‘nosotros’ que constituye la comunidad política, no se verá en el oponente a un enemigo a abatir, sino un adversario de legítima existencia y al que se debe tolerar” (Mouffe, 1999b: 16). De allí, también, que este proyecto político no apunta a romper con la ideología democrático-liberal sino a profundizar su elemento democrático.

Es posible constatar entonces que esta concepción democrático-pluralista representa un importante quiebre respecto del pensamiento de Carl Schmitt. Sin embargo, como lo señala la autora belga, “la categoría de ‘enemigo’ no desaparece, pues sigue siendo pertinente en relación con quienes, al cuestionar las bases mismas del orden democrático, no pueden entrar en el círculo de los iguales” (Mouffe, 1999b: 16). Con ello persiste el postulado schmittiano según el cual todo orden se edifica a partir de una otredad que permanece excluida y, por tanto, no existe posibilidad de un acuerdo plenamente inclusivo.

En este caso, la frontera del “nosotros” queda cortada a la medida de la aceptación y respeto del sistema democrático, es decir, a ciertas “formas de consenso –que han de apoyarse en la adhesión a los valores ético-políticos que constituyen sus principios de legitimidad y en las instituciones en que se inscriben” (Mouffe, 1999b: 16-17). Así, los adversarios democráticos, más allá de sus luchas agonísticas –o, más bien, gracias a que esas luchas se dirimen de modo agonístico-, constituyen un “nosotros” que se enfrenta al enemigo no-democrático<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> El modo en que se dirime el antagonismo entre este “enemigo no-democrático” y el “nosotros democrático” resulta un aspecto poco tematizado en la comprensión política de Mouffe. Para un análisis crítico de las consecuencias que este cierto “vacío” conceptual acarrearía para el enfoque mouffeano, véase: Duque Silva, 2013.

Por ello resulta tan importante para Mouffe tener siempre presente la frontera entre lo que puede tolerarse como legítimo dentro de una sociedad democrática y aquello que amenaza sus propias condiciones de existencia. En este sentido, la condición de posibilidad para que exista un pluralismo agonístico constituye, al mismo tiempo, la condición de imposibilidad de un pluralismo absoluto. Este último implicaría aceptar a quienes se oponen al pluralismo democrático, lo que llevaría a la aniquilación del sistema como tal. Así, “en orden a constituir una sociedad pluralista, no se puede tener un pluralismo total” (Mouffe, 1999c: 175).

El campo democrático queda configurado, por tanto, a partir de la aceptación de la conflictividad política como una conflictividad de tipo agonística: “El conflicto, para ser aceptado como legítimo debe adoptar una forma que no destruya la asociación política. Esto significa que debe existir algún tipo de vínculo común entre las partes [...] que, aunque en conflicto, se perciben a sí mismas como pertenecientes a la misma asociación política, compartiendo un espacio simbólico común” (Mouffe, 2007: 26-27). La pertenencia a este espacio simbólico depende de la aceptación por parte de sus participantes de los valores ético-políticos de la democracia liberal; es decir: la *libertad* y la *igualdad*. Tal exigencia resulta innegociable ya que esta dupla normativa, constituye el rasgo definitorio de la *forma de vida* democrática:

Estos principios determinan un cierto tipo de ordenamiento de las relaciones que los hombres establecen entre ellos y su mundo; dan una forma específica a la sociedad democrática, modelan sus instituciones, sus prácticas, su cultura política; hacen posible la constitución de un cierto tipo de individuo, crean formas específicas de subjetividad política y construyen modos particulares de identidad. Si la igualdad y la libertad son significadores básicos para nosotros es porque hemos sido contruidos como sujetos en una sociedad democrática cuyo régimen y tradición han puesto esos valores en el centro de la vida social. (Mouffe, 1999b: 80)

Ahora bien, el aspecto diferenciador del pluralismo agonístico es que estas dos ideas se conciben como ámbitos simbólicos que permanecen en constante puja semántica. Sus significados nunca puede ser fijados completamente ya que siempre subsiste una lucha adversarial por hegemonizarlos. La multiplicidad de interpretaciones que se generan en

torno a estas categorías, el modo adecuado de su institucionalización y el tipo de relaciones a las que deben aplicarse, debe garantizar que su significado último permanezca inaprehensible: “La verdadera característica de la democracia moderna es impedir esa fijación final del orden social y hacer imposible que un discurso establezca una sutura definitiva” (Mouffe, 1999b: 80).

No obstante, una vez que se han delineado las características distintas de ese espacio simbólico común nos encontramos ante un atolladero. Queda claro que en el esquema mouffeano el orden democrático se define por la sujeción a los valores de libertad e igualdad. Ahora bien, si lo propio de su propuesta agonística reside en la apertura a una diversidad de interpretaciones conflictivas sobre sus significados, resulta problemático no disponer de ningún alegato propositivo respecto de los sentidos mínimos que deberían respetar dichas interpretaciones: ¿Cuán abiertos pueden estar los significados de esos conceptos para que todavía podamos reconocer a un orden político como un orden político democrático? ¿Cuánta inestabilidad semántica pueden albergar estas nociones sin correr el riesgo de caer en un relativismo agobiante, en un “vale todo” posmodernista o, lisa y llanamente, en la esquizofrenia colectiva?

### **3. *Libertad e igualdad* como puntos discursivos privilegiados**

Arditi nos advierte sobre una cuestión dilemática a la que debe enfrentarse el esquema agonístico. El problema aparece cuando interrogamos acerca de cómo se materializa esta propuesta; es decir, acerca de cómo se visualiza “la mecánica a través de la cual se lograría transformar a los enemigos en adversarios y a los antagonismos en agonismos sin apelar a una imposición autoritaria, sin requerir un acuerdo voluntario universal entre los miembros de una comunidad y sin invocar una idea regulatoria kantiana como la que inspira la ética comunicativa de Habermas” (Arditi, 2012: 15).

En la misma formulación de este problema, Arditi visualiza dos opciones dicotómicas: o bien volver los pasos hacia un tipo de decisionismo schmittiano que permita trazar autoritariamente la frontera del agonismo/antagonismo; o bien, aceptar una forma de “acuerdo voluntario universal”. Precisamente la pretensión de la autora belga es evitar

estas dos alternativas. En efecto, ella se esfuerza por poner en juego un concepto de democracia radical “según el cual el juicio desempeña un papel fundamental, que ha de ser adecuadamente conceptualizado para evitar caer en falsos dilemas entre, por un lado, la existencia de un criterio universal y, por otro, la regla de la arbitrariedad” (Mouffe, 1999b: 34). Cabe pensar que éste es precisamente el interrogante que atraviesa toda su propuesta democrática: cómo evitar aquellas posiciones que se asientan sobre fundamentos últimos y universales sin caer en esquemas puramente relativistas. En definitiva, se trata de delinear un modelo pluralista sostenido en fundamentos precarios y contingentes; es decir, un proyecto democrático cuyo basamento normativo descansa en lo que ella denomina “consensos conflictivos”: “Estoy de acuerdo [dice Mouffe] con quienes afirman que una democracia pluralista exige cierta cantidad de consenso y que requiere lealtad a los valores que constituyen sus ‘principios ético-políticos’. Sin embargo, dado que estos principios ético-políticos sólo pueden existir mediante un gran número de interpretaciones diferentes y conflictivas, tal consenso será forzosamente un ‘consenso conflictivo’” (Mouffe, 2003: 116).

En este contexto, cabe recurrir a la idea de “discurso” y al tipo de comprensión lingüística que campea en la propuesta mouffeana. El trasfondo discursivo de su enfoque permite atisbar una tercera alternativa que nos exime de la dilemática disyuntiva entre el decisionismo schmittiano y el universalismo de corte liberal a la hora de fundamentar su modelo agnóstico. La noción de discurso remite aquí a la “totalidad estructurada” que se constituye a partir de una práctica articuladora y que adquiere un grado de coherencia similar al que Foucault postula para referirse a la “regularidad en la dispersión” (Laclau y Mouffe, 1987: 119). Resulta interesante detenerse en esta idea de *regularidad*, sin la cual no existiría discurso alguno:

Ni la fijación absoluta ni la no fijación absoluta son, por tanto, posibles. [...] Hemos hablado de “discurso” como de un sistema de identidades diferenciales —es decir, de momentos. Pero [...] un sistema tal sólo existe como limitación parcial de un “exceso de sentido” que lo subvierte. [...] La imposibilidad de fijación última del sentido implica que tiene que haber fijaciones parciales. Porque, en caso contrario, el flujo mismo de las diferencias sería imposible.



Incluso para diferir, para subvertir el sentido, tiene que haber un sentido. (Laclau y Mouffe, 1987: 128-129)

En esta misma línea, pero apuntando explícitamente al terreno de los órdenes políticos, Mouffe nos llama la atención sobre uno de los peligros fundamentales al que puede quedar expuesta la democracia:

Este [peligro] consiste en la ausencia de toda referencia a esa unidad que, si bien, es imposible, es, sin embargo, un horizonte necesario para impedir que, en ausencia de toda articulación entre las relaciones sociales, se asista a una implosión de lo social, a una ausencia de todo punto de referencia común. Esta disolución del tejido social causada por la destrucción del cuadro simbólico es otra forma de desaparición de la política. (Laclau y Mouffe, 1987: 212)

Si, de un lado, tenemos una fortísima crítica a las posiciones que pretender suturar definitivamente el significado de la democracia a partir de un fundamento fijo e inamovible, del otro costado, resulta claro que con ello no se hace una apología del nihilismo ni se propugna una visión del mundo en la que nada tiene sentido. En efecto, existe “una necesidad práctica de imponer límites al vertiginoso desplazamiento del magma de la dispersión” (Arditi, 1992: 109). En este contexto, los denominados “puntos nodales” juegan un rol decisivo.

Según Mouffe, todo discurso “se constituye en un intento por dominar el campo de la discursividad, por detener el flujo de las diferencias, por construir un centro. Los puntos discursivos privilegiados de esta fijación parcial los denominaremos ‘puntos nodales’” (Laclau y Mouffe, 1987: 129). Gracias a estos elementos la predicación resulta posible, ya que permiten sujetar parcialmente la cadena de significación limitando la productividad discursiva. Pues, “un discurso incapaz de dar lugar a ninguna fijación de sentido es el discurso del psicótico” (Laclau y Mouffe, 1987: 129). El contexto de emergencia de la expresión francesa *point de capito*, originalmente adoptada por Lacan, ilustra el alcance del concepto:

Su elección es bastante sintomática para un psicoanalista, cuya mirada se dirige frecuentemente al diván donde sus pacientes se recuestan durante la sesión de análisis: “point de capito” se traduce,

literalmente, como botón de tapizado del tipo que se usa en sillones o divanes. Los botones se encargan de sujetar en un lugar el cuero o la tela que recubre al diván, tal como un ancla fija la posición del bote. En tanto lugares de anclaje, estiran y hunden el material de recubrimiento, forzando una cierta área de la superficie a converger *hacia y en torno a* ellos. Imprimen forma a una superficie que de otro modo sería lisa e indefinida; crean, por así decir, el “mapa” de esa superficie. (Arditi, 1992: 117-118)

A la luz de esta caracterización es posible sostener que, tal como aparecen en el enfoque mouffeano, las categorías *libertad e igualdad* actúan como puntos nodales que *ordenan la dispersión* del campo discursivo democrático<sup>5</sup>. Estas ideas constituyen los puntos privilegiados que dan forma y anclan esta trama discursiva, al modo en que lo hacen los botones con el tapizado del diván. Ambos significantes funcionan como “centros cuya especificidad consiste en operar como pulsiones sistémicas más allá de su ámbito interno, esto es, como pulsiones globalizadoras que mantienen en vigencia las reglas de juego” (Arditi, 1992: 122).

Desde una arista histórica, la radicalización del ideario libertario/igualador es la consecuencia misma de la “revolución democrática” que

---

<sup>5</sup> En esta misma línea, Isabel Gamero afirma: “ni la libertad ni la igualdad son atributos garantizados por la naturaleza humana, ni por la vida en comunidad, sino que se trata de lo que ella [Mouffe] denomina ‘significantes vacíos’” (Gamero, 2009: 76). Si bien compartimos la descripción general que hace Gamero, cabe aclarar que en ninguno de sus escritos Mouffe se refiere a estas ideas como “significantes vacíos”. Sí lo hace, por ejemplo, con la idea de “bien común” (*a kind of floating empty signifier*) (Mouffe, 1999c: 177). Por ello, y para evitar confusiones, optamos por definir las categorías de libertad e igualdad como “puntos nodales” y no como “significantes vacíos”. Tal como lo caracteriza Ernesto Laclau, el “significante vacío” tiene la función de representar al sistema discursivo como totalidad; una totalidad que, por otra parte, resulta siempre imposible. Dicha función es posible “sólo si el carácter diferencial de las unidades significativas es subvertido, sólo si los significantes se vacían de todo vínculo con significados particulares y asumen el papel de representar el puro ser del sistema” (Laclau, 1996: 75). Ahora bien, en el esquema de Mouffe la libertad y la igualdad no pueden vaciarse “de todo vínculo con significados particulares” y asumir la función de “representar el puro ser del sistema discursivo” democrático. Por ello, el concepto de “punto nodal” parece adaptarse mejor al rol desempeñado por estos significantes ya que se presentan como puntos privilegiados dentro de una estructura discursiva más amplia como lo es la gramática democrática.

emerge con la entrada en la modernidad<sup>6</sup>. Será a partir de esta transformación que se logre “desplazar la igualdad y la libertad hacia dominios cada vez más amplios” (Laclau y Mouffe, 1987: 174). No obstante, si bien esta mutación simbólica constituye el terreno fértil sobre el que va a germinar dicho imaginario, en modo alguno determina la dirección en la que éste va a operar. Por esto, “el ámbito discursivo de la revolución democrática abre el campo para lógicas políticas tan diversas como el populismo de derecha y el totalitarismo, por un lado; y la democracia radical, por otro” (Laclau y Mouffe, 1987: 189).

#### **4. La regularidad de lo disperso: los borrosos bordes del juego democrático (pero bordes al fin)**

Hecho este recorrido por los argumentos mouffeanos pareciera, no obstante, que estamos nuevamente en el punto de partida: ¿Cómo trazar, entonces, el límite entre el “nosotros” democrático y el “ellos” no democrático si carecemos de una base sólida en donde anclar este sistema? En palabras de nuestra autora:

¿Cómo determinar las *superficies de emergencia* y las *formas de articulación* de los antagonismos que debe abarcar un proyecto de democracia radicalizada? [...] es evidente que, en la medida que hemos cuestionado el apriorismo implícito en una topografía de lo social, es también imposible definir *a priori* las superficies de constitución de los antagonismos [...ya que] no hay *una* política de izquierda cuyos contenidos sean determinables al margen de toda referencia contextual. [...] Estamos exactamente en el campo de los juegos

---

<sup>6</sup> La idea de “revolución democrática”, que Mouffe desarrolla a partir de Claude Lefort, refiere al escenario simbólico abierto por la Revolución francesa. En la apropiación lefortiana que ensaya Mouffe, este episodio transformó radicalmente los fundamentos políticos del mundo, introduciendo una nueva conciencia del tiempo y una nueva idea de legitimación política, rompiendo también con el tradicionalismo cuasi-natural del orden monárquico: “Es allí donde se sitúa [...] la verdadera discontinuidad: en el establecimiento de una nueva legitimidad, en la invención de la cultura democrática” (Laclau y Mouffe, 1987: 175). Para una lectura de la rehabilitación de Lefort que propone Mouffe, véase: González Scandizzi, 2015.

de lenguaje de Wittgenstein: a lo más que podemos acercarnos es a encontrar “*family resemblances*”<sup>7</sup> (Laclau y Mouffe, 1987: 202).

Esta invocación wittgensteniana nos sirve como excusa para sumergirnos en otro registro de la respuesta a la compleja cuestión de cómo delimitar la frontera del orden democrático. El esquema de los juegos de lenguaje de Wittgenstein consigue equilibrar con bastante solvencia la inestabilidad constitutiva que atraviesa la apertura semántica de los valores ético-políticos propios de la democracia liberal y las fijaciones parciales que posibilitan la continuidad e inteligibilidad de sus sentidos.

Con Wittgenstein la filosofía consigue desembarazarse de la búsqueda de entidades esenciales e inmutables ya que los significados de las palabras remiten al uso que de ellas se haga en la multiplicidad de juegos en los que operan (Wittgenstein, 2004: § 116). De allí que resulte preciso indagar por la manera en que se estructuran dichos juegos lingüísticos. Según Wittgenstein, el concepto de “juego” aparece como un concepto de “bordes borrosos” (Wittgenstein, 2004: § 71). No obstante, esta idea continúa funcionando como *una* idea:

¿Qué hay común a todos ellos [los juegos]? [...] Pues si los miras no verás por cierto algo que sea común a *todos*, sino que verás semejanzas, parentescos y por cierto toda una serie de ellos [...]. Vemos una compleja red de parecidos que se superponen y entrecruzan. [...] No puedo caracterizar mejor esos parecidos que como expresión de “parecidos de familia”; pues es así como se superponen y entrecruzan los diversos parecidos que se dan entre los miembros de una familia. (Wittgenstein, 2004: § 66 y 67)

Para Wittgenstein el lenguaje se desarrolla de la misma manera en que lo hacen los juegos. La analogía resulta útil para destacar el rol convencional de las normas que regulan tanto a los juegos como al lenguaje. Un ejemplo recurrente de esta analogía, es la que se da entre el lenguaje y el juego de ajedrez. En este caso, una palabra funciona al modo en que lo hace una figura colocada en el tablero de ajedrez. (Wittgenstein, 2004:

---

<sup>7</sup> Si bien los autores refieren aquí a “democracia radicalizada” y a “política de izquierda” entendemos que dichas categorías podrían intercambiarse por las de “pluralismo agonístico” o “propuesta agonística”.

§ 108) La pieza puede hacer una variedad de movimientos de acuerdo a las reglas que ordenan el juego. Al peón le está permitido realizar determinadas jugadas que se le prohíben al alfil y viceversa. Lo mismo sucede con las palabras.

Lo que importa resaltar a partir del modelo lúdico wittgensteniano es que las normas que enmarcan los juegos lingüísticos no derivan de ninguna gramática subyacente que regule la totalidad de estos juegos. Wittgenstein reconstruye la trama lingüística que se entrelaza a partir de los múltiples juegos de lenguaje y de las *formas de vida* en las que estos vienen inscriptos. Dicha trama constituye una práctica que se urde en el conjunto de acciones cuyas reglas le son inmanentes ya que se generan a partir de la práctica misma y no hay nada que la preceda. De esta manera, el lenguaje aparece como “un *factum* más allá del cual no se puede encontrar alguna instancia trascendente de la que derivarlo” (Cabanchik, 2010: 86). En este sentido, las reglas gramaticales son *arbitrarias* en tanto no pueden justificarse por apelación a una referencia externa que las unifique y las ordene.

Wittgenstein sostiene que el dominio de los diferentes órdenes gramaticales es idéntico al conocimiento de una técnica (Wittgenstein, 2004: § 199). Según esto, se conoce un lenguaje cuando el sujeto se encuentra *adiestrado* en el dominio de su técnica y esto se logra mediante la observación de las conductas de otros individuos (Wittgenstein, 2004: § 54). Así, la regularidad y repetitividad de los comportamientos y los significados son requisitos *sine qua non* para que exista lenguaje. Si bien, por un lado, toda regla gramatical resulta arbitraria, por el otro, dicha arbitrariedad permanece indisponible para el sujeto individual en tanto debe asumir la intersubjetividad del lenguaje y no tiene más remedio que sujetarse a sus reglas convencionales para hacerse entender.

En este contexto, la noción wittgensteniana de juego de lenguaje aparece como una idea que permite dar cuenta de la doble lógica que opera en todo sistema lingüístico: la apertura continua de sentidos y la fijación parcial de significados. Según esto, todo concepto es pasible de una multiplicidad de acepciones o interpretaciones, *tantas como así lo permitan las reglas del juego de lenguaje*. Ante toda apertura de significación, posibilitada por la ausencia de una gramática única y estable, disponemos de una gama determinada de sentidos sedimentados en la forma de vida en la que se inscribe el juego de lenguaje.

Este punto nos dispensa un buen soporte para volver a la cuestión de la que habíamos partido. Señala Mouffe, citando a John Gray: “Las formas de vida dentro de las cuales nos desenvolvemos se mantienen unidas gracias a una red de acuerdos precontractuales, sin los cuales no habría posibilidad de entendimiento mutuo y, por lo tanto, tampoco de desacuerdo” (Gray, 1989: 252). Estos “acuerdo precontractuales” asumen, en la propuesta agonística mouffeana, la forma de los valores ético-políticos de la democracia moderna. Dichos patrones normativos se crean –y recrean– a partir de las prácticas comunicativas rutinarias de nuestra forma de vida. De allí que, según la autora belga, deba impulsarse “la identificación con los principios políticos de las modernas democracias pluralistas, esto es, la reivindicación de la libertad y la igualdad para todos. Por esto entiendo la lealtad a un conjunto de reglas y prácticas que constituyen un juego de lenguaje específico, el lenguaje de la ciudadanía democrática moderna” (Mouffe, 1992: 30).

En este escenario, nos encontramos con una dinámica paradójica: una *regularidad* que se sostiene en la *dispersión* de las prácticas concretas. Según el análisis de Aleta Norval, esta tensión constitutiva del lenguaje puede ser explicada mediante el *fulgurar* de un nuevo aspecto que emerge a partir de un determinado significante. El componente de disrupción –el *fulgurar* del nuevo aspecto– mantiene, no obstante, la referencia a la misma figura simbólica. De allí que, esta operación permite “dar cuenta de lo nuevo sin renunciar a la inteligibilidad” (Norval, 2007: 106). Así, la ruptura no puede ser tan radical como para perder la referencia a la figura en cuestión y al horizonte de significaciones previas que se enlazan a ella: “Precisamente este ensamble de la novedad y de la tradición, de la contextualización y la de-contextualización, es lo que ayuda a superar el brete entre enfoques de la subjetividad política que son o demasiado historicistas o demasiado voluntaristas. Justamente es este énfasis en la reactivación lo que permite pensar una concepción del cambio político que abre una opción entre la ruptura radical y la continuidad” (Norval, 2007: 117).

Por ende, es necesario hacer justicia con el delicado equilibrio en el que se inscribe la dinámica dual de apertura/clausura que estructura todo juego de lenguaje: “Si perdemos lo nuevo, quedamos atrapados para siempre en la tradición; si la tradición está completamente ausente, lo nuevo resultará ininteligible” (Norval, 2007: 128). Atender sólo al rasgo de continuidad de las normas que ordenan los juegos de lenguaje

nos llevaría a un absoluto quietismo que contradice la dinámica propia de toda forma de vida. Por el contrario, ponderar exclusivamente el momento de ruptura nos conduce a una imagen irreal en la cual las mutaciones lingüísticas y sociales aparecen como saltos cíclicos que se suceden unos a otros sin ninguna conexión entre ellos. Este tipo de miradas hiper-rupturistas resultan insuficientes para explicar la persistencia tanto de nuestras prácticas lingüísticas cotidianas como de ciertos entramados institucionales.

En contra de esta última perspectiva, es posible argumentar que la capacidad de seguir una regla —una regla que se fundamenta sobre el inestable terreno de nuestras prácticas rutinarias— nos vuelve conscientes de estar participando de un determinado juego de lenguaje. En el diseño agonístico de Mouffe persisten este tipo de indicios relativamente estables, dependientes de las coerciones contextuales, que permiten reconocernos como partícipes del *juego de lenguaje democrático*. De allí que sea posible extraer de este enfoque “argumentos para entender la ‘necesidad’ de un orden que no es necesario, sino precario, pero del cual no podemos prescindir, al menos como horizonte para comprender nuestras prácticas contingentes” (Reano, 2009: 326). Tal como lo sostiene Stefan Rummens:

La idea de un espacio simbólico común [...] implica que las posiciones agonísticas están situadas en un campo discursivo continuo, antes que fracturado. Los adversarios democráticos participan de un espacio simbólico común sólo si su referencia compartida al núcleo valorativo de libertad e igualdad ciertamente es entendida por todas las partes como una referencia *común*. Esto presupone un solapamiento discursivo mínimo entre las posiciones adversariales en el sentido de una comprensión al menos parcialmente compartida y por tanto debatible del significado de esos valores. [...] En otras palabras, la referencia a los valores ético-políticos como una referencia *común* presupone como mínimo una *interpenetrabilidad discursiva* parcial de las posiciones adversariales. (Rummens, 2009: 383-384)

Con todo, la continuidad de los elementos intersubjetivos que configuran la trama discursiva democrática subsiste por encima del momento disruptivo propio de la conflictividad interpretativa que se genera en torno a sus valores ético-políticos. Mouffe, en este punto, afirma explí-

citamente que en toda comunidad política existen criterios suficientes para dirimir y separar lo aceptable de lo inaceptable y para determinar la sujeción o el desvío de la regla:

Siempre es posible distinguir entre lo justo y lo injusto, lo legítimo y lo ilegítimo, pero a condición de permanecer al interior de una tradición dada, con ayuda de las pautas que esa tradición proporciona [...]. De aquí el error de un cierto tipo de posmodernismo apocalíptico que quisiera hacernos creer que nos hallamos en los umbrales de una época radicalmente nueva, caracterizada por la deriva, la diseminación y el juego incontrolable de las significaciones. (Mouffe, 1999b: 34-35)

A partir de esta caracterización, puede comprenderse mejor el doble movimiento conceptual al que nos invita Mouffe: si, por un lado, existe el rechazo manifiesto de cualquier suelo seguro o fundamental a partir del cual sostener una justificación universal del orden democrático, por otro lado, queda claro que para *nosotros* —en tanto comunidad política que comparte *esta* forma de vida específica— existe *un* orden que admitimos como democrático. Así, toda defensa que se haga de dicho orden debe emprenderse desde las trincheras de las propias prácticas situacionales.

## **5. A modo de conclusión: la persistencia del consenso en torno a la *forma de vida***

Desde la perspectiva de Mouffe, una vez que hemos reconocido —con Schmitt— la imposibilidad de un consenso plenamente inclusivo, debemos aceptar —con Wittgenstein— la necesidad de un tipo de racionalidad situada y encarna en la forma de vida sobre la cual asentar los parámetros de lo democráticamente aceptable: “Siguiendo a Wittgenstein, afirmo que nuestra lealtad hacia los valores e instituciones democráticos no se basa en su racionalidad superior, y que los principios democráticos liberales pueden ser defendidos sólo en tanto constitutivos de nuestra forma de vida” (Mouffe, 2007: 129). Dicha forma de vida constituye un marco simbólico lo suficientemente estable como para trazar las fronteras del orden social democrático.



Rechazada la idea de razón como instancia de juicio universal, sostenida en la imagen de un consenso plenamente inclusivo, queda en pie todavía una forma de razón situada que proporciona los criterios para cuestionar aquello que por no-democrático resulta –para nosotros- inaceptable. Para decirlo de una vez, en el enfoque de Mouffe persiste la referencia a un consenso que –aunque contextual, conflictivo y contingente- provee las razones compartidas que fundamentan la existencia del sistema democrático como tal. Sin ellas, la comunicación y el discurso resultarían una quimera, no existiría juego de lenguaje alguno sino una anárquica dispersión de sentidos que volvería imposible cualquier tipo de orden lingüístico y, por ende, cualquier tipo de formación social y política.

La estructura regular de ciertos elementos de significación comunes emerge en toda comunidad política como un componente tan constitutivo como lo es la inagotable y siempre conflictiva apertura semántica. Bien puede aseverarse que incluso para un enfoque como el de Mouffe, que parte de una matriz netamente conflictivista, “esa dimensión de conflicto no puede tampoco agotar el espacio de la política ni su definición: no hay ni podría haber política en una sociedad donde sólo hubiera división y antagonismo” (Rinesi, 2005: 19).

La traducción de los conceptos wittgenstenianos al ámbito del pensamiento político, tal y como lo emprende Mouffe, implica la aceptación por parte de toda comunidad política de un conjunto de criterios y reglas –formales e informales- que permiten decidir qué vamos a considerar como admisible y que vamos a rechazar como inaceptable, qué podrá ser justificado mediante razones compartidas y qué escapará a dicha posibilidad. No existe ningún parámetro externo a la comunidad que dicte tales regulaciones y, sin embargo, dichas regulaciones están *ya siempre* presentes en nuestra forma lingüística de vida. Imperceptiblemente nos atraviesan y prescriben las *jugadas* que tenemos permitido realizar con las palabras y, por ende, también con los valores ético-políticos que definen nuestros sistemas democráticos.

## Referencias bibliográficas

- Arditi, Benjamín  
1992 *Conceptos. Ensayos sobre teoría política, democracia y filosofía*, Asunción, CDE/RP Ediciones.
- Arditi, Benjamín  
2012 “Sobre lo político: Schmitt contra Schmitt”, *Revista de El Colegio de San Luis, Nueva Época*, vol. 3-3, pp. 11-41.
- Borón, Atilio y González, Sabrina  
2004 “¿Al rescate del enemigo? Carl Schmitt y los debates contemporáneos de la teoría del estado y la democracia”, en A. Borón (Comp.), *Teoría política contemporánea. Controversias sobre civilización, imperio y ciudadanía*, Buenos Aires, Clacso, pp. 135-159.
- Cabanchik, Samuel  
2010 *Wittgenstein. Una introducción*, Buenos Aires, Quadrada.
- Connolly, William  
2008 “Twilight of the idols”, en S. Chambers y T. Carver (Eds.), *William E. Connolly. Democracy, pluralism and political theory*, Londres, Routledge, pp. 312-320.
- Duque Silva, Guillermo  
2013 “¿Paradoja o contradicción? La interpretación de Chantal Mouffe al concepto de lo político de Carl Schmitt”, *Revista Facultad de Derecho y Ciencias Sociales*, vol. 43-119, pp. 801-818.  
2016 “Rueda suelta entre los nazis. La aversión teórica de Carl Schmitt frente al nazismo”, *Revista Prolegómenos Derechos y Valores*, vol. 19-37, pp. 85-98, DOI: <http://dx.doi.org/10.18359/prole.1681>.
- Gamero, Isabel  
2009 “La compleja articulación del concepto de democracia radical en el contexto de la globalización”, *Astrolabio*, vol. 9, pp. 75-84.
- González Scandizzi, Julián  
2015 “La democracia infinita. Lefort entre Habermas y Mouffe”, *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, vol. 24-1, pp. 113-131.

- Gray, John  
1989 *Liberalisms: Essays in Political Philosophy*, Londres, Roudledge.
- Laclau, Ernesto  
1996 *Emancipación y diferencia*, Buenos Aires, Ariel.
- Laclau, Ernesto y Mouffe, Chantal  
1987 *Hegemonía y estrategia socialista. Hacia una radicalización de la democracia*, Madrid, Siglo XXI.
- Marchart, Oliver  
2009 *El pensamiento político posfundacional. La diferencia política en Nancy, Lefort, Badiou y Laclau*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.
- Mouffe, Chantal  
1992 “Citizenship and Political Identity”, *October*, núm. 61, verano, pp. 28-32.  
1999a “Introduction: Schmitt’s Challenge”, en C. Mouffe (Ed.), *The Challenge of Carl Schmitt*, Londres, Verso, pp. 1-6.  
1999b *El retorno de lo político. Comunidad, ciudadanía, pluralismo, democracia radical*, Barcelona, Paidós.  
1999c “Rethinking Political Community: Chantal Mouffe’s Liberal Socialism (entrevista con L. Worsham y G. Olson)”, *Journal of Composition Theory*, vol. 19-2, pp. 163-199.  
2003 *La paradoja democrática*, Barcelona, Gedisa.  
2007 *En torno a lo político*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.  
2011 “La política democrática en la época postpolítica”, *Debates y combates*, vol. 1-1, pp. 75-88.  
2014 *Agonística. Pensar el mundo políticamente*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.
- Norval, Aletta  
2007 *Aversive Democracy. Inheritance and Originality in the Democratic Tradition*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Reano, Ariana  
2009 “Reconsideraciones sobre la paradoja democrática”, *Andamios*, vol. 5-10, abril, pp. 309-333.
- Rinesi, Eduardo  
2005 *Política y tragedia. Hamlet, entre Hobbes y Maquiavelo*, Buenos Aires, Colihue.

Rummens, Stefan

- 2009 “Democracy as a Non-Hegemonic Struggle? Disambiguating Chantal Mouffe’s Agonistic Model of Politics”, *Constellations*, vol. 16-3, pp. 377-391.

Schmitt, Carl

- 1990 *Sobre el parlamentarismo*, Madrid, Tecnos.  
2002 *El concepto de lo político*, Madrid, Alianza.

White, Stephen

- 2000 *Sustaining Affirmation. The strengths of weak ontology in political theory*, New Jersey, Princeton University Press.

Wittgenstein, Ludwig

- 2004 *Investigaciones filosóficas*, Barcelona, Crítica.

**Reseñas**



## ***Sistema Nacional Anticorrupción: ¿basta la ley o precisamos del buen juicio?***

Oscar Diego Bautista,  
*Componentes para un Sistema Nacional Anticorrupción desde un enfoque ético*, México, Universidad Autónoma del Estado de México. 2015, 269 pp. (Cuadernos de Ética para los Servidores Públicos, 18).

**Jaime Rodríguez Alba\***

Sostenía Tácito (*Annales*, Libro III, 27) que “*corruptissima re publica plurimae leges*” (república muy corrupta, pluralidad de leyes). En realidad tal afirmación viene relativizada al contexto siguiente: tras la expulsión de Tarquinio el Soberbio (en el 509 a de C), se redactan numerosas leyes, entre ellas las XII Tablas, para Tácito “cima de la equidad”. Pero la situación social, las alianzas de Gracos y Saturnianos impidieron que pudiera gozar de estabilidad institucional la república. De modo que se llegó a una situación en la que “no se legisló ya solo para todos, sino también contra los hombres particulares... y en una república corrompida a más no poder se multiplicaron las leyes”.

En un sentido similar se expresa Víctor Lapuente, profesor en el Instituto de Calidad de Gobierno de la Universidad de Göteborg, Dinamarca, en una entrevista realizada por Jordi Évole: “cuantas más leyes tenemos, podemos tener menos ética”, y, como manifiesta el profesor Lapuente, a menos ética mayor corrupción. En dicha entrevista sostiene este especialista en gobierno que el éxito en combate a la corrupción de

---

\* Licenciado en Filosofía por la Universidad de Oviedo, Magister en Sociología por la Universidad Complutense de Madrid, España. Investigador en temas de ética pública y buen gobierno desde 2010. Ha publicado diversos artículos y capítulos en obras colectivas en esta temática. En la actualidad se desempeña como profesor en la Universidad Siglo 21, Córdoba, Argentina. Contacto: albaaime@hotmail.com

países como Dinamarca no está en hacer muchas leyes contra la corrupción, sino en una sólida formación en valores, en reflexión, deliberación y juicio ético en diversos ámbitos de la existencia social pero, desde luego, en aquellos relativos a la selección de personas para la administración pública.

Oscar Diego seguramente suscribe las anteriores palabras, o al menos eso puedo colegir tras la lectura de su cuaderno *Componentes para un Sistema Nacional Anticorrupción desde un enfoque ético*. Como señala Victorino Barros Dávalos en la introducción a este volumen, el Sistema Nacional Anticorrupción puesto en marcha por el gobierno de México mediante decreto recogido en el *Diario Oficial de la Federación* del 27 de mayo de 2015, adolece de una gran falla: no establece instrumentos éticos de aplicación práctica en el combate de la corrupción. El objetivo de Oscar Diego en este caso es precisamente apuntalar líneas de reflexión y trabajo en esta dirección.

En el texto reseñado el autor establece interesantes reflexiones que a continuación mencionamos, acaso para orientar una lectura atenta, más que recomendada, tanto por su utilidad en tiempos como los actuales, como por la presencia de ideas concretas y sugerentes.

Por lo que respecta a lo primero, destaca que ahí se resuman muchos de los avances en materia de corrupción que Diego ha realizado (2007, 2009, 2010). La primera forma de combatir la corrupción es analizarla, para lo que se hace preciso “tomar distancia”. Es un fenómeno complejo (Villoria, 2001), pues involucra tanto causas sociales e institucionales, como psicológicas e individuales. Por eso tomar en cuenta que la simple legislación no es suficiente, aunque sea necesaria, es un paso importante al efecto, como Diego señala acertadamente en este cuaderno. La línea de argumentación, reiterada por este autor y por tantos otros expertos en la materia, es la siguiente: la ética pública contribuye al fortalecimiento de la responsabilidad de los servidores públicos, lo que otorga confianza ciudadana, arrojando así “armonía, participación e interacción” entre las instancias de gestión política y administrativa y la ciudadanía. Pilares estos de una buena gobernanza. Como hemos analizado en una obra reciente (Bautista y Ausin, 2014), potenciar la ética fomenta el buen gobierno, tanto en los elementos institucionales como en los de cultura cívica y construcción o formación de la subjetividad.

Los códigos y las leyes éticas, y las medidas legislativas para la creación de medidas contra la corrupción como la que analiza este cuaderno



son pilares de la *ética de la administración pública* (Ausin, 2011), en la medida en que permiten orientar la acción y corregir antivalores en las moralidades presentes en la cultura organizacional. Pero se precisa además reforzar *la ética en la administración pública* (Ausin, 2011), esto es, aquellos elementos éticos que involucran la conducta de las personas que componen las administraciones y gobiernos.

El cuaderno 18 de referencia tiene la virtud de sentar ideas en lo relativo a cómo subsanar deficiencias de la creación del SNA (Sistema Nacional Anticorrupción), y en lo relativo a la ética de y en la administración.

Califica como de vital importancia el desarrollo de instrumentos, políticas, acciones y organismos éticos. Entre los primeros destaca la creación de un *consejo ético*, compuesto por un número de personas reputadas tanto en su perfil ético como en sus conocimientos. El consejo oscila entre tres y siete miembros. Pero se hace importante también reforzar medidas como ofrecer programas de formación de agentes éticos, realizar evaluaciones de los programas implantados, impulsar una cultura ética mediante recursos formativos y organización de debates y seminarios, tareas que han de ser encomendadas a una *oficina de ética*. Entre los instrumentos éticos destaca también el *marco legal ético* y el *marco normativo ético*. Pero quizá lo más reseñable en esta propuesta estriba en el impulso que ha de tener el agente ético, profesional de la ética que haga las veces de líder que induzca, oriente y aconseje. Los agentes éticos han de formar una red destinada a coordinar acciones y generar interacción entre diversas áreas administrativas. Por lo que yo alcanzo a conocer, la apuesta por la creación de un agente ético está en consonancia con diversos proyectos para impulsar la ética en el sector público, como el puesto en funcionamiento en Paraguay (Marleny Ospina, 2008), mediante el MECIP (Modelo Estándar de Control Interno del Paraguay). También en la creación de instrumentos éticos en la República del Paraguay se pone mucho énfasis en crear agentes de socialización ética. Oscar Diego añade también como elemento importante en la creación de instrumentos éticos la conformación de *auditorías éticas*, destinadas a identificar conductas y percibir síntomas que delaten la presencia de corrupción.

Pero como el autor señala en diversos lugares, de nada sirve la teoría sin voluntad. Por eso el elemento político, de voluntad política, resulta vital. Entre las políticas anticorrupción señala las siguientes: política de difusión de valores, políticas estrictas en materia de regalos, de recursos humanos basadas en valores, políticas orientadas a potenciar la forma-

ción ética –tanto a nivel de educación universal, como en la formación cívica mediante los medios de comunicación, etc.–, las políticas de ética en las profesiones y, en último lugar pero quizá de lo más relevante, las políticas de profesionalización de la función pública.

Vitales devienen las acciones específicas para impulsar una cultura ética. Así, se propone apoyar la formación de líderes éticos –orientados a contrarrestar la presencia de ejemplaridad negativa mediante la ejemplaridad positiva–, potenciar la captación de denuncias y la protección a los denunciantes, así como desarrollar una escala de conductas éticas de los servidores públicos.

Una cultura sin organismos es, empero, como una función biológica sin tejidos. Para que se puedan sostener las funciones biológicas se precisan tejidos que conformen órganos saludables. Del mismo modo, la cultura ética requiere organismos e instituciones orientados a desarrollar sus líneas de acción, fines y valores. Por eso, para potenciar una cultura en la que se considere la denuncia de prácticas antiéticas como fundamental para desalentar su reproducción se necesitan organismos para recibir denuncias, que garanticen la privacidad. El Defensor del Pueblo y la Cancillería de Justicia son indispensables al efecto. Estos organismos han de impulsar la diligencia: denunciar actos indignos es de por sí un acto muy digno. El bien común es el mayor de los bienes, y, por ende orientarse a salvaguardarlo poniendo freno a quienes atentan en su contra llega a ser una práctica de suyo noble. Aquí no sirve el pretexto escolar contra los “chivatos” o “acusones”. También se considera importante generar organismos que, como la Oficina de Lucha contra la Corrupción de la Unión Europea, la persiga en sus diversas modalidades. Crear fiscalías con especialistas a cargo es una importante tarea. Fiscalías que podrán también cooperar con diversos organismos destinados al control del presupuesto, como la Oficina Estatal de Auditoría o el Tribunal de Contabilidad. Y, como no puede ser de otro modo, sanciones claras, firmes y que se cumplan es también un elemento determinante en una cultura ética. La cultura en sí ha de ser un refuerzo positivo para las buenas conductas y uno negativo para las indebidas. Debe contarse con organismos sancionadores como un Tribunal especializado en asuntos de corrupción, o un Tribunal de ética gubernamental.

Todas estas medidas que nuestro autor propone apuntalan lo que dice la legislación y la experiencia en el combate contra la corrupción siguiendo modelos diversos en el mundo. Pero lo que llama la atención

por su originalidad es la propuesta de un Sistema Ético de Integridad (SEI). El combate de la corrupción no supone medidas espectaculares, y desde luego tratar de evitar la politización del fenómeno. Politización a la que tan asiduos son los líderes políticos: acusar de corrupción se ha convertido en un arma en la contienda electoral. Combatir la corrupción supone, como señala nuestro autor, una estrategia. Como indica la etimología (estrategia deriva de *stratos* ‘ejército’ y *ago* ‘dirigir’), el arte de dirigir ejércitos contra la corrupción no puede ser una simple improvisación. Tiene que fundarse sobre acciones locales, diseñadas con cuidado y pensando siempre en las jugadas que vienen después de la tomada, esto es, en el largo plazo. Por eso resulta tan interesante la propuesta de un Sistema Ético Integral.

En el marco del SEI se despliegan diversas acciones para librar el combate a la corrupción. Así, supone formar una red de profesionales de diversas áreas destinadas a estudiar el fenómeno en todas sus dimensiones; preparar herramientas de batalla contra la corrupción; formar mentalmente contra la corrupción; saber cómo, cuándo y dónde usar cada instrumento; enfrentarse en la batalla haciendo los ajustes necesarios ante la reacción que pueda darse; y conformar un Consejo Ético con personas adecuadas. Entre las estrategias de este consejo destacan: desarrollar líneas de investigación en ética pública; elaborar una agenda ética; realizar diagnósticos éticos; identificar instrumentos éticos; institucionalizar herramientas éticas; diseñar los elementos del SEI; dar a conocer las reglas del juego ético; realizar campañas de información en ética pública y apostar por una política internacional que consolide líneas de investigación y acción contra la corrupción.

Como Oscar Diego nos muestra en este cuaderno, diversas experiencias internacionales señalan que el trabajo ético reduce la corrupción y potencia, tanto por esta reducción como por la proactividad que induce en el servicio público, el crecimiento económico. Conviene actuar comenzando por pequeños espacios, desde varios puntos y atendiendo a la necesidad de tiempo. El tiempo de lucha contra la corrupción nunca puede ser la corrupción del tiempo a la que tan habituados nos tienen las prácticas de nuestras sociedades del cambio constante: contra la corrupción se actúa con estrategia, no con sencilla táctica.

Resumidamente podríamos decir que este cuaderno contiene valiosas reflexiones que el legislador debiera tener en cuenta, pues se erige, en mi humilde opinión, como una auténtica hoja de ruta que puede ser

concretada en diversos ámbitos institucionales y sociales para poner un dique a la corrupción.

Por eso, apostar por el buen juicio, por generar un tejido de pensamientos, hábitos y sentimientos orientados a conocer la lacra de la corrupción, rechazarla por constituirse en obstáculo para la equidad social y dirigirse a un accionar ético ha de tomar en cuenta las sugerencias de Oscar Diego Bautista en el presente cuadernillo. Estrategia más que táctica y honestidad más que ampulosidad política son elementos para el cambio institucional. Un cambio que puede tomar en cuenta las sabias palabras de Maimónides: “está en el deseo del hombre un deseo de buscar los finales; y a menudo encuentra los preliminares tediosos y rehúsa darse a ellos” (Guía de perplejos, parte I, cap. 34; citado en Roiz, 2008: 44).

## Bibliografía

Ausin, T.

2011 “Ética de las administraciones”, en *Eunomía*, 1, septiembre-febrero, <<http://goo.gl/gPezIe>>.

Ausin, T., L. Peña y O. Diego Bautista (coords.)

2010 *Ética y servicio público*, Madrid, Plaza y Valdés.

Diego Bautista, O.

2007 *La ética en la gestión pública (memoria de tesis doctoral)*, Universidad Complutense de Madrid, <<http://eprints.ucm.es/tesis/cps/ucm-t29799.pdf>>

2009 *Ética para corruptos*, Bilbao, Desclée de Brouwer

Diego Bautista, O. y T. Ausin (comps.)

2014 *Democracia ética. Una propuesta para las democracias corruptas*, Toluca, Instituto Electoral del Estado de México.

*Entrevista a Víctor Lapuente*, <<https://www.youtube.com/watch?v=R-6KvEx2nA8g>>.

Marleny Ospina, L. (coord.)

2008 *Manual de ética pública. Millenium College Corporation*, Asunción, Consejo Presidencial de Modernización de la Administración Pública, USAID.

Roiz, J.

2008 *Sociedad vigilante y mundo judío en la concepción del Estado*, Madrid, Editorial Complutense.

Tácito

1979 *Annales, Libro I a VI*, Madrid, Gredos.

Villoria, Manuel

2000 *Ética pública y corrupción. Curso de ética administrativa*, Madrid, Tecnos.



***Lo colectivo de la sociedad.  
Comentarios a La bestia social***

Sylvain Delouvéé, Pablo Fernández Christlieb y Jahir Navalles Gómez  
*La bestia social*  
México, Tirant Lo Blanch /  
Universidad Autónoma Metropolitana,  
2014, 256 pp.

**Angélica Bautista López\***

Un momento basta para que suceda. Un instante para que, casi que de la nada, surja la *entidad*. Los datos históricos ubican sus apariciones iniciales en el lejano siglo XVIII, aunque es fácil colegir que se trata de una presencia que nos ha acompañado por largo tiempo. Esto se deduce de la evidencia empírica: aparece de tanto en tanto, aquí y allá, con formas diversas, con muchas y pocas personas, y hasta con una sola. Su nombre son mil nombres, todos intentando nombrar lo innombrable. Masas, Muchedumbre, Multitud. El libro que se reseña aquí le denomina *La bestia social*. Desde ahí queda anunciado que esa *entidad* es unívoca, esto es, que se trata de una sola cosa: *la bestia* y que es una entidad hecha de *lo social*. Lo que la constituye no es material, no constatable, no observable, aunque su presencia deja honda huella en los espacios que habita, sean geográficos, arquitectónicos o humanos.

*La bestia social* es un libro de libros, específicamente de tres. Es también un libro escrito por tres autores, que nos permite conocer posicionamientos de pensadores que a lo largo de más de dos siglos han *caído* en *las garras* de la fascinación o del temor que dicha entidad ha producido y produce. Más allá de todos los autores citados dentro del libro, tales

---

\* Profesora investigadora del Departamento de Sociología de la UAM-Iztapalapa. Contacto: blal@xanum.uam.mx

como Lombroso, Sighele, Rossi, Ferri y un largo etcétera, *La bestia social* presenta elaboraciones teóricas de autores mexicanos y franceses, de antes y de ahora. Los franceses Alfred Espinas, con un extracto de un texto escrito en 1877, Guy de Maupassant, con uno de 1882, Hippolyte Bernheim, con una selección de 1884, Henri Fournial con un escrito de 1892 y Gustave Le Bon con un fragmento de su obra publicada en 1912, nos impactan con una muestra de la reflexión que en el siglo XIX y en los albores del XX se hacía de una ruptura en el espacio y en el tiempo, que llegó incluso a cortar cabezas. De ahora, Sylvain Delouvée, escritor francés posicionado desde la perspectiva contemporánea, nos ilustra sobre una vuelta al pasado de una psicología social netamente colectiva. A estas reflexiones acompañan dos elaboraciones teóricas mexicanas, que actualizan y revitalizan una importante tradición en nuestra disciplina: el maestro Jahir Navalles Gómez, que propone un examen de la tradición colectiva del estudio de las masas, desde las mentalidades, y el doctor Pablo Fernández Christlieb, que aporta, dentro de este campo muy antiguo, una nueva teoría de las masas, o, para decirlo con propiedad, de *La bestia social*.

Siendo un libro compuesto por tres libros, la revisión correcta nos encamina a seguir la secuencia ordenada de sus páginas. En este recorrido encontramos un primer volumen titulado *Antología de multitudes*, de Sylvain Delouvée. Aquí, el autor nos propone una reflexión sobre el estudio de lo psicosocial desde la literatura, la historia, la sociología y la incipiente psicología de masas durante el siglo XIX. Parte de los aportes de dos grandes de la literatura: Victor Hugo, con *Los Miserables* y Emile Zola, con *Germinal*. Ambas novelas toman como personaje central al pueblo, en una época en que ese nombre abstracto adquiere concreción y se ubica en el centro de la palestra. A partir de estos autores, Delouvée indica que la literatura cae a merced de la fascinación *morbosa* por lo tumultuario y lo criminal, esto es, por *las masas*. Particularmente, Zola, con su maravillosa pluma y su escalofriante narrativa, anuncia la era por venir, esa que para Moscovici resultó ser justo la del siglo XX: la *era de las multitudes*. Zola es, según el autor del primer libro de tres, uno de los escritores predilectos de Sighele. Para aquellos que no ubiquen a Scipio Sighele, el libro de libros *La bestia social* es imprescindible. Según el autor, Zola es para Sighele, “el poeta de la multitud”.

A la literatura se suma el devenir histórico, con sus vicisitudes. *Le France* emergía de procesos históricos relevantes. El siglo XVIII y los



albores del XIX en aquellas tierras, con Napoleón Bonaparte incluido, impactan a un renombrado pensador: Taine, quien en la turbulencia de esos años se alerta ante una realidad pendular, en la que el pueblo dice y se desdice: “Estaremos así por años. Hace sesenta años que Francia se encuentra en un constante estire y afloje, yendo de la monarquía a la república, de la libertad a la autoridad. Esto va a durar mucho tiempo”.

Literatura e historia son los correlatos en los que Delouvée ubica el surgimiento de la psicología de las masas. Los autores: Sighele, Le Bon y Tarde. Aquí aparece la primera referencia, que será reiterada en sus propios marcos conceptuales por los otros dos autores de *La bestia social*, al doctor César Lombroso, precursor de una conceptualización teórica muy conservadora, propia de la época, a la que se denomina escuela positivista de criminología. Lombroso se concentra en el estudio de lo criminal, en los individuos. Esta preocupación es retomada por Ferri, quien considera el tema como extremadamente relevante, pero lo ubica en la colectividad, y su alumno, Sighele, la desarrolla en un texto clásico que lleva por título *La multitud criminal*. Delouvée propone una lectura de estos autores, reconociendo su vena lombrosiana, conservadora y moralista, que refiere atavismos y ataduras salvajes, en una realidad de los pueblos a la que es necesario temer y, por ello, estudiar y comprender. El pueblo que engulle todo, al trastocarse en multitud y que, los datos históricos lo demuestran, es salvaje y sanguinario.

A Sighele lo acompaña estrechamente Gustave Le Bon. Ambos comparten intereses y hasta textos enteros. Es famosa la historia del plagio que Le Bon hizo de la obra de Sighele. Para más detalles, entiéndase documentar el chisme, recomendando ampliamente leer el libro de libros. Le Bon concentra en su imagen como autor la que podríamos plantear como la primera época de la psicología de las masas. Es polémico, ultraconservador, ultraaristócrata, ultrafrancés, capaz de proponer un manual para el estudio detallado de esos atavismos que tornan en Mr. Hyde a cualquier sociedad tipo doctor Jekyll, cuando sobresale su “alma colectiva”. Aquí nos conviene traer a cuento la “ley de la unidad mental de las masa”, pensada y difundida por el doctor Le Bon, que dice: “los individuos absorbidos por la multitud tendrían una manera de pensar y actuar distinta de la que tendrían si estuvieran aislados. Los sentimientos de la multitud son absolutos, excesivos y faltos de matices”. Los argumentos de Le Bon expresan que la presencia de personas reunidas deviene en irracionalidad, por una sensación de excesiva potencia, de-

rivada del anonimato, por un contagio, que propaga las emociones, y por una sugestión que finalmente se apodera de esos ahí reunidos y los trastoca en una multitud. A estos autores los acompaña Gabriel Tarde, que convierte a la muchedumbre en público, y que propone una teoría de la continuidad de la sociedad. Para él, la imitación es el elemento fundamental tanto de las multitudes como de la sociedad entera.

Después de estas reflexiones encontramos cinco extractos seleccionados por Delouvée: El primero, *Las avispas y sus centinelas*, de Alfred Espinas (1877), en donde apreciamos el pensamiento evolucionista de la época, que observa un comportamiento colectivo en los insectos. Después nos presenta *Las multitudes*, de Guy de Maupassant (1882), en donde de manera breve reflexiona sobre la emergencia de un algo diferente, en cada puesta de una obra de teatro, porque los asistentes conforman un público que se asombra un día por algo que le parece irrelevante al día siguiente, o se ríe un día de una escena que generalmente no causa ninguna gracia. En tercer lugar nos introduce al pensamiento de Hippolyte Bernheim (1884), con *Sugestión, educación y psicología de las masas*, en donde Bernheim muestra claramente el razonamiento que seguían estos ilustrados al pensar en la sociedad y sus atavismos. Texto imperdible para comprender la época en que surge la psicología de masas y las razones de su conservadurismo. Bernheim propone aquí que los atavismos nacen con los individuos, esto es, les son consustanciales, y la educación tiene la inmensa tarea de contenerlos, para que las personas logren comportarse en sociedad. Unos nacen buenos y otros nacen malos, según Bernheim. En este texto se puede apreciar que los aires de la época, las teorías raciales, lo que se denomina raciología, que tantos rechazos concita en la actualidad, empañó de origen a la psicología de masas. *La bestia social* propone una versión contemporánea que logra quitar ese desenfoque de origen. Con ello bastaría para ser una obra lograda. También se incluye Consideraciones médico legales sobre las responsabilidades *colectivas*, de Henri Fournial (1892), que busca una determinación fisiológica, ganglionar, de la emergencia de la masa, su sugestión, su contagio y su capacidad criminal, y que apunta a una búsqueda de elementos que tranquilicen la conciencia de estos pensadores, al ubicar yerros filogenéticos o taras hereditarias de los otros que los pongan a salvo de este *temido mal*. Los extractos seleccionados por el doctor Sylvain Delouvée culminan con Psicología de las masas *revolucionarias*, de Gustave Le Bon (1912), en donde podemos conocerlo en plan reflexivo, proponiendo una com-

presión de los procesos revolucionarios, desde el alma de los pueblos, siendo que la estabilidad del alma de cada pueblo se altera, como mariposa trémula, cuando ahí emerge el alma de la multitud. Cabe aclarar que es mi interpretación, ya que me parece una necesaria actualización el traducir la palabra *raza* por la de *pueblo*. A Le Bon le daba por decir *el alma de la raza*, pero para este nuestro siglo XXI es una denominación bastante confusa.

Terminado el primer libro, *La bestia social* llega a su segunda cara: *El sueño de las multitudes*, del doctor Pablo Fernández Christlieb. Se trata de una teoría de las multitudes, de una teoría de la sociedad, de una teoría psicosocial de la afectividad colectiva, que propone a la sociedad como lo contenido y como lo que contiene. Antes de esto delimita la *entidad*, al abundar en ejemplos, y nos ubica en esa realidad en la que somos *poseídos* y que marca claramente nuestro presente. En esa tarea, y de *pasadita*, nos ilustra sobre el sentido de lo social, que se aposenta en la plaza, el estadio, el concierto, las catástrofes y, por supuesto, en los movimientos sociales. Su propuesta teórica se ubica en la psicología social, enmarcada en lo ya referido, la psicología de las masas, pero toma como coordenadas al *miedo* y al *pasado*. Así, reflexiona en el temor que la incipiente y pujante modernidad de los albores del siglo XX tenía, de una fuerza destructora que parecía tender al pasado comunal y que intentaba desmontar el logro ilustrado de la modernidad llamado individuo, con todo y su flamante racionalidad.

Fernández, en el apartado denominado *Características*, expone una nueva psicología de las masas, en la que muestra cómo la sociedad lleva a grupos de personas a pasar del acelerado ritmo de sus conciencias personales a uno colectivo acompasado, que puede ser rápido o lento, pero que es eminentemente afectivo. En ese punto *La bestia social* aún no aparece, pero sin el acompasamiento de un ritmo que estruja a unos contra otros, nunca emergería. Así, en un abrir y cerrar de ojos, de un estado previo a otro, toda la fuerza de la *entidad* aparece, dice el autor que esto sucede en un switcheo, y entonces la fuerza de la supraindividualidad arrasa con todo lo contenido en su interior, preocupaciones y planes personales incluidos. La *entidad* toma su curso de manera autónoma, por lo que no hay forma de dirigirla ni de contenerla. Tampoco se puede evocar ni convocar a contentillo. Cuando parece que llega, se escabulle. Cuando hay la seguridad de que está distante, aparece causando cualquier tipo de desguisado, esto, claro, por su *irruptibilidad*,

que le hace no ceder, no negociar y desaparecer justo cuando se ansiaba que se quedara a vivir con uno. Esto es así porque, como ya es sabido, las masas no saben comportarse, no siguen reglas, no tienen racionalidad y son afectividad que contiene afectividad. En este desarrollo el autor aprovecha para proponernos un manual para leer a Le Bon. Una manera de desbrozar lo prejuicioso que se aprecia en mucho de lo planteado por la psicología colectiva del fin del XIX, de lo relevante que tales autores aportan a una comprensión de nuestro presente.

Planteada la teoría, en el apartado denominado *Ciclo de vida*, el autor lleva al lector a reflexionar sobre la sociedad contemporánea, sus plazas, estadios y conciertos, para apreciar la viveza que la *entidad* tiene en nuestros días. Al detenerse en los conciertos muestra la evidencia clara de que las masas no tienen líderes. La fusión de la masa, nos dice, la lleva a engullirse a sí misma, en un acto caníbal. Esto es bastante explícito en los conciertos de rock, donde el cantante es el centro de la masa, solo en tanto que esta no desplace su acompasamiento, su ritmo y su fuerza afectiva hacia otro punto dentro de ella misma. El ciclo de vida de una masa, después de emerger y fascinar emocionando u horrorizando, es el mismo: busca su conservación y para ello recurre a materiales que la descorporizan: las palabras. Cuando se trata de que dure, se le intenta narrar, para buscar que se extienda, y entonces se extingue. Esto porque, nos dice Fernández, los materiales de la afectividad colectiva son innumbrables. Se trata de imágenes a las que no se pueden poner palabras, porque pierden su vitalidad mágica. Son los sueños, y a estos y a los sueños de las masas dedica un interesante apartado que es imprescindible leer y del que no me atrevo ni a hablar.

Cabe mencionar la exposición, en este segundo libro de tres, de otro tipo de masas, en donde las personas, varias, dos o una, se congregan entorno a un centro, al que el autor denomina comunalidad. Los funerales, el enamoramiento y la ira son los ejemplos que usa para mostrar que *La bestia social* es lo colectivo de la sociedad, que posee a las personas, las saca del individuo de la ilustración, y los devuelve a su esencia humana, a su esencia psicosocial.

El segundo libro termina con una conceptualización de la psicología de las masas que invita al lector a considerar que “quien piensa los pensamientos es la colectividad y los piensa con sentimientos”. Por eso la última frase dice: “para pensar la sociedad, podemos comenzar con la psicología de las masas”.

El tercer libro, de tres, se titula *De mentalidades y multitudes*, y su autor es Jahir Navalles. Desde el preámbulo nos avisa que se trata de una propuesta de historia de la psicología social que propone un nuevo trayecto, a partir de la coincidencia histórica de dos tradiciones claramente delimitables: las multitudes y las mentalidades. Por un lado, el estudio de las multitudes, las masas o el estudio de esa entidad, *La bestia social*, marca un trayecto histórico que, como ya vimos en los otros autores, se ubica en Lombroso y en la Escuela criminológica italiana. Por otro lado, ubica el estudio de las mentalidades en el sustrato de las multitudes, de ese pensamiento social conformado básicamente por afectividad colectiva, mitos y creencias. La historia de las mentalidades tiene una larga tradición, digamos que lejana a lo que hoy en día se incorpora en el currículo de la psicología social, ya que forma parte de una versión institucionalizada de la Historia. El planteamiento de Navalles resulta por demás sugerente, toda vez que *La bestia social* emerge sobre los *hombros* de los sentidos de lo colectivo, en donde las palabras sobran, porque las creencias autocontienen el qué hacer y el cómo hacer de la sociedad.

El tercer libro de tres coincide con el primero. Además de ubicar el punto de inicio de la psicología de las multitudes en Italia y con Lombroso, refiere el peso específico que la literatura tuvo en la constitución de esta área de interés. A partir de ahí, propone una clara escisión entre la psicología social y la psicología de las multitudes. Dice que la psicología social falló en el intento de comprender una realidad inaprehensible, impalpable, supraindividual y que, además, tiene el don de la ubicuidad. Así, planteada esta distinción, propone una psicociología *para* los fenómenos colectivos, en la que las mentalidades y su historia son consustanciales. El recorrido que realiza el autor incorpora a José Ortega y Gasset y a Le Bon, a Gabriel Tarde y sus leyes de la imitación y a Blondel, Sighele y Rossi, entre otros. Posteriormente, y desde mi punto de vista el aporte más relevante de este texto, propone el origen psicosocial de las mentalidades. Desde una cita de Bouthoul: “la mentalidad constituye la síntesis dinámica y viviente de cada sociedad”, desarrolla su argumento, considerando a los historiadores Duby y Burke.

La propuesta del autor va en el sentido de que la mente colectiva, netamente afectiva, ha tenido un tránsito que ha sido captado o comprendido por historiadores y sociólogos estudiosos de ese algo etéreo a lo que se denomina mentalidad y que, cuando se interesan por el pueblo, sus circunstancias, sus trayectos, sus accidentes y le siguen el rastro, están

buscando comprender a la colectividad en su esencia. Y esto incluye, reiteradamente en la historia, la omnipresencia de *La bestia social*. Repasa las creencias colectivas de las multitudes revolucionarias y George Lefebvre, pasando por las turbas, los pánicos colectivos y Gustave Le Bon, hasta llegar a las leyes mentales de las masas del mismo Le Bon que propone la caracterización de mentalidades peligrosísimas: la mentalidad criminal, la mentalidad mística y la mentalidad revolucionaria, que, desafortunadamente para Le Bon, se oponen a la mentalidad jacobina, que es la que supuestamente está adscrita a la razón. Este apartado del *origen psicossocial de las mentalidades* culmina con una defensa o reivindicación de las multitudes. Después, para argumentar una veta psicossocial de las mentalidades, Navalles nos ubica en el romanticismo para, desde ahí, recuperar a Jules Michelet, desde una perspectiva psicossocial, sobre todo en la referencia a ese personaje central en el libro de tres: el *pueblo*. La importancia de Michelet, para el autor, estriba en su versión histórica de la realidad social, que permite localizar el andar de la colectividad, ya que su centro de interés está en los emplazamientos afectivos. Además, incorpora creencias ancestrales, tales como las religiosas, con Marc Bloch y los reyes taumaturgos. Entre paréntesis, si el lector desconoce esta realidad psicocolectiva de la era feudal, conocida como los reyes taumaturgos, anótelos como pendiente importante a resolver. Una manera de iniciar esto es leer el tercer libro de tres. Creencias y recursos retóricos, creencias colectivas y realidades mágicas, absolutamente reales por creídas, por colectivas. Para que no pensemos que eso quedó en el pasado, el autor incorpora *La guerra de los mundos*. Psicólogos sociales como Sherif y Cantril, proponiendo y analizando un experimento social famosísimo, operado por Wells, en una sencilla estación de radio, que –nuevamente– de la nada, propició espacio, tiempo y circunstancia, vuelta al pasado y temor incluido, para la abrupta aparición de *La bestia social*.

Navalles incorpora a esta historia a un autor más, Sloterdijk, y con él la hiperpolítica de una hiperrealidad veloz. Una propuesta de actualización, para el siglo XXI, de una realidad atávica, ancestral, que pervive con nuevos ritmos y requiere nuevas miradas para su estudio. Al terminar, en su réquiem, el autor aclara su intención de “reintroducir a la psicología colectiva, desde una tradición histórica, ya que permite aproximarse a la realidad social, anclada en el largo plazo, en los personajes de diario, en las narrativas y en sus formas de sentir y pensar”.

Hasta aquí el recorrido ordenado, de inicio a fin. No obstante, quisiera agregar dos comentarios.

Uno. *La bestia social* es un libro, uno. Como su objeto de estudio, es una entidad, gozar su lectura requiere el registro atento del todo que contiene. Sin embargo, ya que sus autores nos plantean el reto y la posibilidad, es libertad de cada quien leer ordenada o desordenadamente. Se puede optar, por ejemplo, por leer como yo leo cualquier revista, de atrás para adelante. Así, podríamos ubicar trayectos históricos de las tradiciones, masas y mentalidades, para de ahí pasar a una teoría nueva de la misma psicología de masas de siempre y, finalmente, con nuevos lentes, revisar a los primeros pensadores que casi aterrados constataban su temor ante lo innumerable. Se puede también comenzar por en medio, leer el delicioso texto de El sueño de las *multitudes*, y después de haber caído en ensoñación, revisar la manera primigenia, y a veces falta de habilidad persuasiva, que tenía la primera versión de la psicología de las masas, que nos muestra la *Antología de multitudes*, para finalmente incorporarle una adecuada dosis de comprensión de pueblo e historia, con el muy informado y analítico texto De *Mentalidades y Multitudes*. Es cuestión de gustos, les invito a que inventen su propio trayecto, con la condición de que lo hagan.

Dos. *La bestia social* sigue aquí. Nuestra realidad, la nuestra, tiene una presencia espectral y fascinante, que nos acompaña, y todo parece indicar que, quién sabe cuándo, nos volverá a sorprender. A los interesados en la realidad psicosocial nos importa su presencia. A la sociedad entera también. Sería bueno pensar, analizar y buscar comprender eso que nos fascina y eso que aun ahora nos llega a espantar.





# Migraciones

## INTERNACIONALES

“There’s no Racism in Canada, but ...”. The Canadian Experience and Labor Integration of the Mexican Creative Class in Toronto  
*Jesús Javier PEÑA MUÑOZ*

Explaining State and Local Anti-Immigrant Policies in the United States: The Case of Arizona’s SB 1070  
*Eduardo TORRE CANTALAPIEDRA*

Gobernanza y seguridad: Hacia una redefinición de la política migratoria mexicana, 2012-2014  
*José María RAMOS*

“Guatemalteco-mexicano-estadounidenses” en Chiapas: Familias con estatus ciudadano diferenciado y su multiterritorialidad  
*Enriqueta LERMA RODRÍGUEZ*

Migración y políticas públicas desde el margen. Acciones y omisiones estatales en un parque de la ciudad de Buenos Aires  
*Brenda CANELO*

Crisis económica en España y el retorno de inmigrantes sudamericanos  
*Marcela Sandra CERRUTTI y Alicia MAGUID*

Discursos sobre la identidad como recurso adaptativo entre inmigrantes colombianos en Europa  
*Gregorio HERNÁNDEZ PULGARÍN*

The Fight Against Discrimination and Access to Justice. A Path to Integration  
*María José AÑÓN*



El Colegio  
de la Frontera  
Norte

# 30

# ESTUDIOS

*Filosofía • Historia • Letras*

verano 2016

117

¿La esperanza todavía tiene un futuro?

*Bernard N. Schumacher*

El monarquismo y los monarquistas  
mexicanos en el siglo XIX

*Víctor A. Villavicencio Navarro*

Convergencias y divergencias  
en las primeras escuelas sociológicas

*Francisco Javier Ullán*

Diálogo de poetas

*Kenia Cano*

Creación

*Susana Patiño*

**SECCIÓN**  
*especial*

Murallas y otros estados de excepción

*Rodrigo Chacón*

**ITAM**

INSTITUTO TECNOLÓGICO AUTÓNOMO DE MÉXICO

# FRONTERA NORTE

---

estudios ambientales, culturales, de población, de administración pública, económicos, sociales

Repensando la frontera africana de Castilla: ¿Una frontera interétnica?

*Francisco J. CALDERÓN VÁZQUEZ*

Street Art at the Border: Representations of Violence and Death in Ciudad Juárez,

*Diana Alejandra SILVA LONDOÑO*

Cost and Relative Price Competitiveness of the Mexican Manufacturing Industry in the U.S. Market,

*Víctor Manuel CUEVAS AHUMADA*

Contraloría ciudadana en Sonora: Sobre la legitimidad en la implementación de una decisión pública,

*Víctor S. PEÑA*

Evaluation of Governance in the Administration of Protected Areas on the Peninsula of Baja California,

*Naín MARTÍNEZ, Ileana ESPEJEL y Concepción MARTÍNEZ VALDÉS*

La frontera norte de México: Campo de desplazamiento, interacción y disputa,

*Everardo GARDUÑO*

Abasto del agua en la frontera norte de Tamaulipas,

*Jesús FRAUSTO ORTEGA*



El Colegio  
de la Frontera  
Norte

55



## Requisitos para las colaboraciones

1. Los artículos que se envíen para ser publicados deberán ser resultado de investigaciones de alto nivel dentro de las líneas temáticas de la convocatoria correspondiente. Asimismo, deberán ser inéditos y no haber sido ni ser sometidos simultáneamente a la consideración de otras publicaciones. Se otorgará al Comité Editorial de la revista *Polis. México* la autorización para su difusión por los medios y en las formas que considere pertinentes.
2. Los trabajos deberán entregarse al Comité Editorial o enviarse por correo electrónico a la dirección: [polis\\_iztapalapa@yahoo.com.mx](mailto:polis_iztapalapa@yahoo.com.mx)
3. Las colaboraciones se acompañarán de una breve referencia de los(as) autores(as), que contenga: nombres completos, institución de referencia, áreas de investigación, dirección, teléfono y correo electrónico.
4. Los textos se entregarán en original en dos versiones, una con nombre (s) y otra en anónimo; estarán elaborados en computadora en el programa Word, tanto impresos en papel como en archivo electrónico, con las siguientes características: una página de resumen que contenga el nombre del artículo en inglés y español, la ficha curricular del autor, el resumen en español, el *abstract* en inglés y las palabras clave en inglés y español. La extensión del trabajo deberá ser de entre 30 y 40 cuartillas, cada una con 27 renglones a doble espacio y cada renglón de 65 golpes o espacios, en tipo Times New Roman de 12 puntos, lo que corresponde a entre 45 mil y 55 mil caracteres, incluidos los espacios.
5. Se recomienda que el título no exceda los 60 caracteres, incluidos los espacios.
6. Las referencias en los textos se presentarán de acuerdo con las especificaciones técnicas siguientes: dentro del cuerpo del trabajo se indicará el apellido del (los) autor (es) y el año de la edición consultada. Ejemplos: (Sorauf, 1967), (Alcántara y Freidenberg, 2000); (Cohen, March y Olsen, 1972); (Pugh *et al.*, 1968), cuando se trata de más de tres autores. Si hay una cita textual, se deberá incluir el número de página o conjunto de páginas; por ejemplo (Weber, 2004: 8-9). Cuando haya más de una obra del mismo autor con el mismo año de publicación, se distinguirán con letras minúsculas junto al año, de la siguiente manera: (Weber, 2004a) y (Weber, 2004b). Al final del texto se incluirá la lista de referencias, por orden alfabético del apellido de los autores, con todos los datos de las

obras citadas. Por ejemplo, para el caso de un libro: apellido y nombre del autor (si hubiese más de un autor, el orden de los datos a partir del segundo autor serán, de igual forma, apellido y nombre), año de la edición entre paréntesis, título del libro, número de la edición (sólo cuando no sea la primera), nombre del traductor en su caso, lugar de la edición, editorial. Todos los datos se separan con comas. Para el caso del título de un artículo, éste deberá presentarse entre comillas, lo mismo para el capítulo de libro. El título del libro y/o de la revista en que aparece el artículo o el capítulo, deberá ir en cursivas, por ejemplo: García Aguilar, María del Carmen (1997). “Entre el apocalipsis y la esperanza. La presencia protestante en Chiapas”, *Eslabones*, vol. 13-14, pp. 102-109. En cuanto a la citación de artículos científicos electrónicos, además de lo anterior, se tendrá que agregar al final de la cita su número DOI (en caso de que lo tenga).

7. Para las referencias electrónicas éstas se presentarán de la siguiente forma, se debe mencionar la fuente, el año de publicación, el link de localización y la fecha de consulta, ejemplo: Banco Mundial-People Move. 2014. Sitio web: <http://blogs.worldbank.org/peoplemove/> y <http://peoplemov.in/> Fecha de consulta: 30 de septiembre de 2014.
8. Si la colaboración incluye citas textuales, éstas deberán ajustarse a las siguientes modalidades: si ocupan cinco líneas o menos, irán precedidas de dos puntos y entre comillas; si son de mayor extensión, se ubicaran en párrafo aparte, con sangrado, sin entrecomillar y a un espacio. Los agregados del autor dentro de una cita textual deberán anotarse entre corchetes.
9. Cuando se utilicen siglas o acrónimos, el nombre correspondiente deberá escribirse *in extenso* la primera vez que aparezca, seguido de la sigla o el acrónimo entre paréntesis. Las subsecuentes veces se utilizará sólo la sigla o el acrónimo.
10. Los cuadros, gráficas, fotografías, mapas y todo elemento gráfico que forme parte del trabajo deberán entregarse tal y como se obtienen del programa o el equipo con que se hayan elaborado, creado o capturado (es decir, sin importarlos desde Word o Acrobat). Deberán ir acompañados de referencias precisas tanto de localización como de contenido; en cualquier caso, tendrán que ser de calidad suficiente para permitir su óptima reproducción.
11. Las reseñas bibliográficas deben seguir los lineamientos de forma de los artículos –en programa Word, tipo Times New Roman de 12 puntos– y

con las siguientes especificaciones: extensión de siete cuartillas como mínimo a 15 como máximo; contendrá los señalamientos básicos de la obra y una visión crítica del texto, y privilegiará las opiniones fundamentadas. Sólo se aceptarán los artículos que satisfagan todos los requisitos aquí señalados. Los trabajos estarán sujetos a un predictamen realizado por el Comité Editorial y a dos o más dictámenes posteriores de especialistas en la materia con el método doble ciego. Se considerará la pertinencia temática y sus contenidos académicos y formales. Los resultados de los dictámenes se notificarán a la brevedad a los autores. Las colaboraciones aceptadas se someterán a corrección de estilo y su publicación estará sujeta a la disponibilidad de espacio en cada número. En ningún caso se devolverán originales. El envío de cualquier colaboración a la revista implica la aceptación de lo establecido en estos requisitos.

*Polis. México* Primer semestre 2016, vol. 12  
núm. 1, se imprimió en julio de 2016 en  
los talleres de Ediciones del Lirio, ubica-  
dos en Azucenas 10, col. San Juan Xalpa,  
del. Iztapalapa, Ciudad de México, C.P.  
09850. Corrección de estilo: Gustavo Pe-  
ñalosa. Composición tipográfica A. Patri-  
cia Reyes Fernández. La edición consta de  
500 ejemplares.