



Bien Común

año XXIII / número 268 / julio 2017



Salomón Guzmán Rodríguez

Paradojas del voto útil

Elecciones 2017-2018

*Javier Brown César
Enrique Rivas Cuéllar*

Reflexión en torno a...

*Más allá del Individualismo
Eduardo Saffirio Suárez*



Conéctate @frph



twitter

Hoy celebramos el centenario del natalicio de Luis Calderón Vega.

1:06 PM Feb 1st via web NestorT0rres Felicitades a todo el equipo de la @FRPH excelente 1er sesión del diplomado "Avances de los mexicanos". 11:14 PM Jan 28th via web Retweeted by FRPH

La 8a edición del diplomado #eslider inicia el 11 de marzo y termina el 14 de mayo con una semana intensiva. Consta de 14 módulos. Para mayores informes del #eslider, pueden escribir a emartinez@cen.pan.org.mx o ytzamaconao@fundacion.pan.org.mx.
about 20 hours ago via web

Carlos Septién García. Nació el 15 de enero de 1915 en la ciudad de Querétaro. Murió el 18 de octubre de (cont) <http://l/gd/85sqm0>

1911. Nace en Morelia, Mich, Luis Calderón Vega, historiador del PAN y padre del Presidente de la Republica, Felipe Calderon Hinojosa

1:01 PM Feb 1st via web @AminadabRPF Y la nuestra \$521.37, qué bajo nos cotizamos.
4:40 PM Feb 1st via web in reply to AminadabRPF

Pasen la voz (o el tweet): El 2 de febrero en el Ma Isabel Sheraton: Foro #10añosalternancia y tamales. Acompáñenos.

5:40 PM Jan 31st via web Agudecemos a quienes han confirmado su asistencia al foro #10añosalternancia. No olviden, 2 de febrero en el hotel Ma Isabel Sheraton.
6:27 PM Jan 24th via web

@luisdzmx La cuota #eslider es de 9,500.00, con opciones a becas. Más información en: www.fundacionpreciado.org.mx/formacion/ESLIDER.html
about 19 hours ago via web in reply to luisdzmx

El 28 de febrero se presentará una obra que ofrece la correspondencia entre Manuel Gómez-Morén y Diego González Luna, de 1924 a 1964.
February 5, 2011 5:02:35 PM CDT via web

@fernandolopez_17 por qué decir esto Don. Seré el invitado.
12:02 PM Feb 1st via web in reply to fernandolopez_17



COLABORADORES

- **Javier Brown César.** Maestro en Administración Pública y Política Pública con mención honorífica de excelencia por la Escuela de Gobierno y Transformación Pública del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey. Es coordinador técnico de la Fundación Miguel Estrada Iturbide.
- **Aurora Espina Vergara.** Coordinadora de Estudios Políticos de la Fundación Rafael Preciado Hernández.
- **Jairo Ángel García Vidal.** Miembro de Acción Juvenil Aguascalientes. Coordinador Administrativo en la Dirección de Activación Física y Deportes del Municipio de Aguascalientes.
- **Gustavo González Hernández.** Abogado egresado del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente, en donde también cursó la Maestría en Política y Gestión Pública. Director del Instituto Efraín González Luna. Ha sido diputado local y federal.
- **Salomón Guzmán Rodríguez.** Doctor en Economía Aplicada por la Universidad Nacional Autónoma de México. Asesor e investigador en la Fundación Rafael Preciado Hernández.
- **Paulina Lomelí.** Licenciada en Economía por el Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM). Gerente de Asuntos Económicos de Coparmex.
- **Juan Ángel Navarrete Ortega.** Maestro en Derecho Parlamentario, Elecciones y Técnica Legislativa por la Universidad Complutense de Madrid. Licenciado en Ciencias Políticas y Administración Pública por la Universidad Nacional Autónoma de México.
- **Iván Paoli Bolio.** Asesor en el área política de la Fundación Miguel Estrada Iturbide AC.
- **Enrique Rivas Cuéllar.** Alcalde de Nuevo Laredo, Tamaulipas.
- **Eduardo Saffirio Suárez.** Abogado. Cientista Político. Presidente del Centro de Estudios del Desarrollo.

<i>Editorial</i>	3
<i>Centrales</i>	
<i>Paradojas de la votación y voto útil: elecciones 2016-2017</i>	
Salomón Guzmán Rodríguez	5
<i>Acción Nacional de cara al año 2018</i>	
Javier Brown César	19
<i>Resultados electorales, retos y oportunidades</i>	
Enrique Rivas Cuéllar	23
<i>Reflexión en torno a...</i>	
<i>Más allá del Individualismo</i>	
Eduardo Saffirio Suárez	38
<i>Agendas</i>	
<i>El sistema electoral de la Ciudad de México</i>	
Juan Alejandro Navarrete Ortega	54
<i>Papeles de investigación</i>	
<i>Política económica y social del Estado de México</i>	
Paulina Lomelí	57
<i>Dossier</i>	
<i>Seguridad nacional, pública y ciudadana.</i>	
<i>Una aproximación a los conceptos que las definen</i>	
<i>y a las realidades en las que actúan</i>	
Iván Paoli Bolio	78
<i>Inteligencia policial:</i>	
<i>concepto, origen y fundamento constitucional</i>	
Gustavo González Hernández	95
<i>Reseña</i>	
<i>De la cultura al espectáculo</i>	
Jairo Ángel García Vidal	103
<i>Juventud latinoamericana unida por la democracia</i>	
Aurora Espina Vergara	106

**Presidente**

Ricardo Anaya Cortés

Secretario General

Damián Zepeda Vidales

Tesorero Nacional

Edgar Mohar Kuri

Fundación Rafael Preciado Hernández, A.C.**Presidente**

Ricardo Anaya Cortés

Director General

Fernando Rodríguez Doval

Directora de Administración y Finanzas

María Belén del Carmen Montaña Salcido

Director Editorial y de Cooperación Institucional

Carlos Castillo López

Director editorial

Carlos Castillo López

Coordinador

Jonathan Sánchez López Aguado

Dibujos de interiores

Retorno Tassier / Gonzalo Tassier

Corrección, diseño y formación

Retorno Tassier / Silvia Monroy Vázquez

La Fundación Rafael Preciado

Hernández es una institución académica que tiene como principal objetivo la generación de ideas útiles que coadyuven a resolver los problemas de la sociedad mexicana en los ámbitos económico, político y sociocultural.

Objetivos:

Apoyar la capacitación social, política y económica de personas interesadas en estos temas.

Elaborar, editar y publicar, directa o indirectamente, boletines, revistas, memorias, apuntes, libros, videos y similares.

Fomentar y financiar actividades de investigación social, política y económica dentro del país.

Actividades:

Establecer relaciones y colaborar con otras instituciones similares del país y del extranjero.

Organizar, promover, estimular, patrocinar, dirigir y, en general, llevar a cabo directa o indirectamente cursos, seminarios, conferencias, reuniones de estudio, foros, mesas redondas, congresos y toda clase de

actividades relacionadas con la política, los asuntos sociales y la economía.

Gobierno y Bien Común es

editada por el Partido Acción Nacional en colaboración con la Fundación Rafael Preciado Hernández, A. C.

El tiraje es de 1500 ejemplares.

La revista Gobierno y Bien Común

es el principal órgano que la Fundación Rafael Preciado Hernández utiliza para dar a conocer públicamente los avances de los proyectos de sus investigadores. Al mismo tiempo que refrenda con este medio su compromiso con una cultura plural y democrática, abre espacio a otros analistas interesados en expresar sus puntos de vista sobre tópicos de actualidad para la sociedad mexicana.

Los puntos de vista externados por nuestros colaboradores no necesariamente reflejan la posición académica de la Fundación.

Los anuncios que aparecen en esta revista son resultado de convenios de intercambio no lucrativos establecidos con los interesados. Publicación indizada en CLASE.

Certificado de licitud de título: 9152.

Certificado de licitud de contenido: 6405.

Reserva: 04-2016-091418224300-102

ISSN 1870-0438

Queda prohibida la reproducción total o parcial de esta publicación por cualquier medio sin la autorización del editor, excepto para uso académico, con la cita completa de la fuente. No se devuelven originales.

Impreso en:

Editores e Impresores FOC, S. A. de C. V.
Los Reyes núm. 26, Col. Jardines de Churubusco, México, D. F.
Tel.: 56 33 28 72

Correspondencia:

Revista **Gobierno y Bien Común**
Ángel Urraza 812, colonia Del Valle,
03100, México, D.F.

Tel / Fax: 55 59 63 00

carlos.castillo@fundacion.pan.org.mx

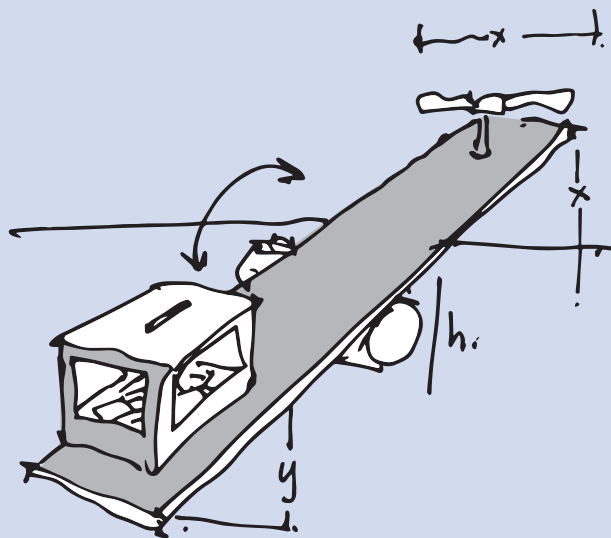
www.fundacionpreciado.org.mx

Franquicia postal FP-PP-PAN-09-DF-2016

Publicación
mensual del



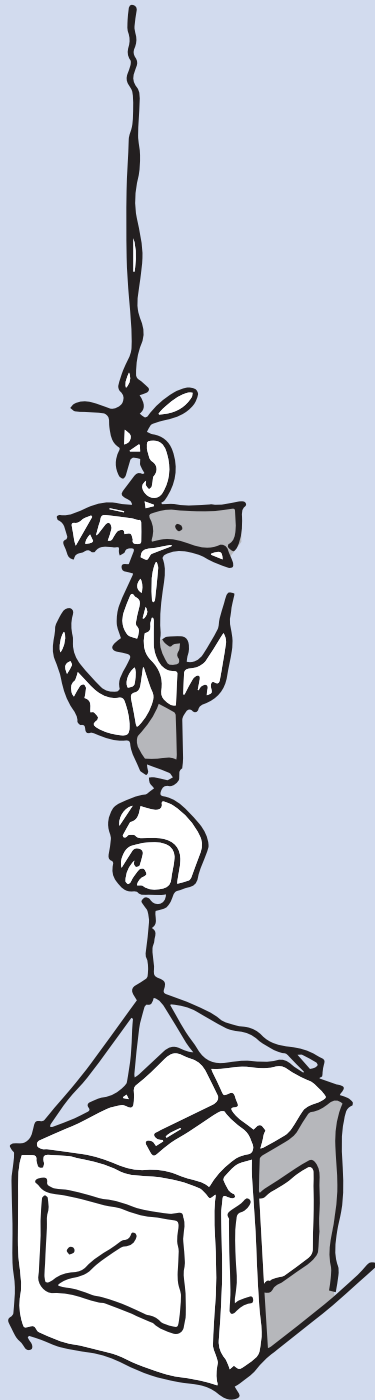
E



Es común afirmar que las elecciones que ocurrieron este año en México, sobre todo la realizada en el Estado de México, son una antesala a los procesos federales de 2018: esta premisa se ha mantenido durante al menos tres lustros y, si bien no es del todo atinada en lo que a los resultados se refiere —no es verdad que quien gana esa entidad asegura la Presidencia de la República—, sí es posible establecer algunos patrones de conducta pre y poselectoral que deben analizarse, entenderse y en su caso, atenderse como estrategia para mejorar tanto la calidad de nuestra democracia como el desempeño de las diversas fuerzas políticas.

La presente edición de Bien Común ofrece en ese sentido, como tema central, un análisis profundo de uno de los supuestos mayores que afectan y, en buena medida, deciden el comportamiento de los partidos políticos frente al electorado, y que es el que se refiere al llamado voto útil. Para ello, Salomón Guzmán Rodríguez lleva a cabo el análisis del comportamiento de las votaciones en dos estados, Chihuahua el año pasado, y el Estado de México este 2017, para concluir cómo los factores que alteran y modifican lo que se cree una tendencia firme —que ciertos sectores eligen siempre a una misma fuerza política— son múltiples y muy variados, y que en ese cambio influyen temas tan disímolos como el número de ciudadanos registrados en el padrón, el tamaño de las ciudades, el desempeño en aspectos como la economía local y la seguridad pública, entre otros que dejan en entredicho la certeza de que un cierto grupo social apoyará incondicionalmente a determinado partido.

Este esfuerzo por entender el modo en que el votante toma una decisión ante las urnas presenta otro factor que condiciona una conducta estable, y que es el trabajo interno de los propios partidos. Si bien el clientelismo y la deshumanización del elector se convirtieron en moneda corriente durante las campañas de este año, hay



además un juicio cada vez más severo de la ciudadanía hacia el modo en que las fuerzas políticas dirimen sus querellas internas, situación que afecta sobre todo al Partido Acción Nacional, en un momento en que la definición de una plataforma y una candidatura se convierten en tema central tanto para la vida interna como para el interés público. Un proceso civilizado, capaz de, en condiciones de equidad en la competencia, generar unidad y construir así una fortaleza a partir de una práctica democrática sana, son, en palabras de Javier Brown, determinantes para construir un proyecto de nación incluyente, atractivo y capaz de volver a situar a la política como herramienta de mejoramiento de las condiciones de vida de las y los mexicanos.

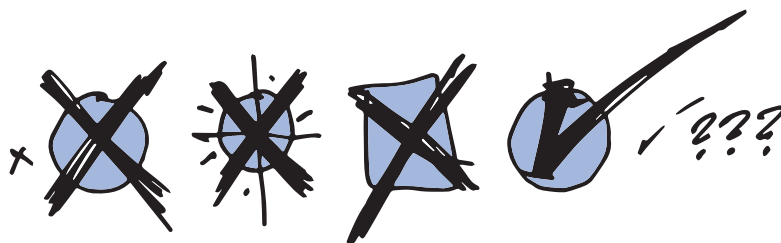
Completamos ambas aportaciones con un estudio, a cargo del alcalde de Nuevo Laredo, Enrique Rivas, sobre los resultados de los procesos electorales de este año, que si bien aún se encuentran en proceso de querrela ante las autoridades, dejan en claro que los comicios del año entrante serán competidos al extremo, requerirán de un gran esfuerzo de organización y planeación, y que podrán resultar exitosos para el PAN en el medida en que sea capaz de construir un pacto con la ciudadanía, representativo de sus intereses más sentidos y capaz de movilizar desde las ideas, las propuestas y campañas cercanas y cara a cara con los electores.

Incluimos, por otra parte, en nuestra sección “Reflexión en torno a...”, un extenso ensayo en el que el politólogo chileno Eduardo Saffirio escribe acerca de aquellos filósofos que en la actualidad han abondado en la crítica al pensamiento puramente liberal, para ofrecer una alternativa comunitarista que, en sintonía con el humanismo, asume la construcción ciudadana y colectiva de bienes comunes como el mayor de los retos de nuestro tiempo, buscando con ello salir de un individualismo donde el consumo, los bienes materiales, la clausura del espacio público, entre otros, atentan contra la posibilidad de contar con sociedades más sólidas y vinculadas, unidas en torno a intereses colectivos que refuercen el concepto de comunidad.

Esperamos que tanto los aspectos referidos al tema electoral —la praxis política— como las ideas de fondo que presentamos en este número, contribuyan a que, en el corto plazo, ambos aspectos de la vida política se sumen y complementen de manera afortunada para seguir consolidando un proyecto que sobre la base de la dignidad humana, trace nuevos y renovados derroteros al México por venir.

Paradojas de la votación y voto útil: elecciones 2016-2017

Salomón Guzmán Rodríguez



Introducción

La irritación entre campañas políticas es cada vez más que antes creciente y observable, probablemente el denominador común de las últimas elecciones a gobernador en el país. Por un lado, el PRI busca perdurar, a como dé lugar, en los gobiernos estatales, a pesar del detrimento que experimenta por los escándalos de corrupción y violencia; por otro, la fuerte competencia del segundo partido político que deriva de las coaliciones o el carisma de los candidatos. Lo anterior puede probarse tanto en las diferencias numéricas que presentaron las diversas casas encuestadoras con los resultados de las jornadas electorales de 2016 y 2017, así como con el porcentaje de indecisos, el cual representó poco más del 20 por ciento, situación cuestionable para tipo de metodología que usan dichas casas encuestadoras. Por ejemplo, en la elección a gobernador en Chihuahua, el PRI perdió poco más del 20 por ciento de votación con relación a la elección a gobernador de 2010, casi el mismo que el de indecisos; es más, fue cercano al 18 por ciento de votación que obtuvieron otros espectros políticos. En el caso de la elección a gobernador en el Estado de México, caso similar al de Chihuahua, el porcentaje de votación que perdió el PRI es semejante al de indecisos, lo cual provocó, probablemente, un ambiente o escenario de mayor competitividad electoral

entre el PRI y el segundo partido político competitivo, como se muestra en los resultados observables de los conteos. Con otras palabras, el alto porcentaje de indecisos oculta información sobre las posibilidades reales del partido ganador; si toda la información electoral fuera clara, el voto útil o estratégico determinaría el comportamiento competitivo de una elección, la votación sería sincera. No obstante, es probable que el porcentaje de indecisos sea una forma tramposa (por parte de las diversas casas encuestadoras) de no mostrar que el PRI tenía (y tiene) posibilidades significativas de una potencial derrota frente a su adversario más cercano, lo cual conlleva la creación de escenarios electorales competitivos; por ende, definir una elección de tales características puntualiza comportamientos diferenciados del voto útil (en algunos casos los indecisos podrían caracterizarse por su posición ganadora e indecisos con su posición perdedora). En consecuencia ¿la definición competitiva de la elección, por medio de mostrar un alto porcentaje de indecisos, determinó el comportamiento del voto útil? Era fundamental establecer un escenario competitivo, basado en encuestas con alto porcentaje de indecisos (información incompleta), y el mismo PRI lo sabía. El voto útil o estratégico se encontraba escondido en el porcentaje de indecisos, y éstos votaron por el PRI en 2010. A partir de la información

de los conteos distritales, se observa, algunos municipios con mayor número de electores presenta menor porcentaje de participación ciudadana, al mismo tiempo que la votación hacia partidos políticos perdedores (con menores posibilidades de ganar la elección) incrementa de una elección a otra; el ejemplo claro es el municipio de Nezahualcóyotl en Estado de México y el municipio de Juárez en Chihuahua. En contrasentido, algunos municipios con menor número de electores presentan mayor participación ciudadana al mismo tiempo que la votación hacia partidos políticos perdedores (con menores posibilidades de ganar una elección) disminuye de una elección a otra; el ejemplo claro es el municipio de Ixtapan del Oro en Estado de México y Nonoava y Coronado en Chihuahua. Cabe señalar que, este comportamiento diferenciado de votación tiene implicaciones importantes en los resultados electorales para el PRI: bajo un esquema de competitividad electoral (agresiva), a este partido político le convenía y le conviene la participación ciudadana.

Este trabajo permite tener un acercamiento numérico de los fenómenos electorales actuales, como fue el caso de la elección a gobernador en Chihuahua y Estado de México. En el primero ganó el PAN con el mismo porcentaje de votación que en 2010 y en el segundo ganó el PRI con el menor porcentaje de votación en su historia reciente, no obstante, el nivel de competitividad durante las campañas políticas fue alto. Cabe señalar, particularizar una elección por tipo de municipio con diferentes estructuras electorales de los partidos genera reduccionismos en los análisis, lo cual produce un tipo de investigación caótica, sin embargo, en contrasentido, el estudio numérico de este trabajo permite llegar a un nivel abstracto y agregado, es decir, a nivel particular siempre se observara el caos pero a nivel global ese caos mantiene un cierto orden. Lo mismo puede suceder con los resultados electorales de los diferentes municipios; observar el comportamiento del voto útil (indecisos) a nivel municipal,

no agregado, puede generar conclusiones erróneas y diferenciadas.

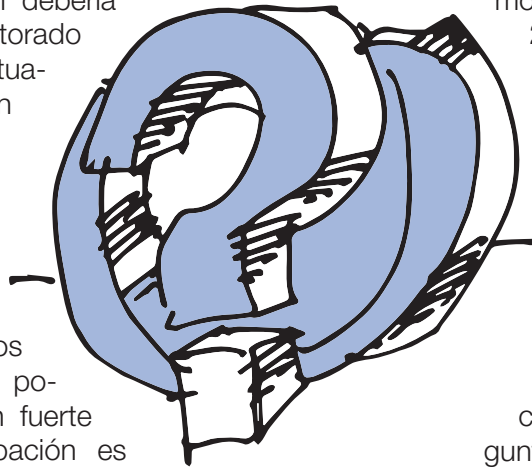
Competitividad electoral, participación ciudadana y comportamiento del votante

Romain (2010) sugiere que las elecciones son más competitivas cuando hay muchas partes en competencia, cuando difieren significativamente entre sí en términos ideológicos los partidos políticos, y cuando el umbral de representación es pequeño (fragmentación, polarización y proporcionalidad). Por su parte, el autor muestra que frente a sistemas partidistas fuertemente polarizados, se podría esperar que los ciudadanos emitan su voto de acuerdo a criterios sustanciales como es la ideología que ante cuestiones puramente de afiliación partidista. La polarización incentiva a los partidos a enfatizar su posicionamiento político más fuertemente frente a los ciudadanos. La fragmentación significa que el electorado de los partidos pequeños es en mayor medida homogéneo, en consecuencia, preferencias ideológicas comunes. Además, la proporcionalidad genera estrategias diferenciadas entre partidos políticos con el propósito de concretar posiciones políticas. En suma, las elecciones resultan ser más competitivas cuando los partidos son numerosos, cuando representan diferentes posiciones políticas y cuando los partidos políticos tienen oportunidades reales de ser mayoría en los congresos. Por otra parte, Charles, K., y Stephens, M. (2013) señalan que la participación ciudadana incrementa ante mejores condiciones en el mercado de trabajo con características variadas. La situación laboral está relacionada con mayor porcentaje de participación ciudadana. En sentido contrario Kasara, K., y Suryanarayan, P. (2015) señalan que la relación entre participación ciudadana y estatus socioeconómico mantienen una relación negativa en economías desarrolladas, contrario a la visión convencional de que las poblaciones pobres presentan menor participación electoral. Por otra parte, Wang, C. (2013) confirma que la decisión de participación individual electoral es

una función de la racionalidad y de la emoción. La posición ideológica de un partido político es un sustituto de su posición política, en ese sentido, los individuos usarán la distancia ideológica de los partidos políticos con la suya misma, con el fin de calcular su utilidad esperada. Si no perciben ninguna diferencia en la distancia ideológica entre, por ejemplo, el partido republicano y demócrata y ellos mismos, optarán por mantenerse alejados de las encuestas porque significa que ambas partes pueden traerles la misma utilidad esperada. Por otra parte, sugiere que aunque la emoción puede estimular a la gente a salir a votar, parece que el efecto de la emoción sobre la participación podría basarse en la aparición de candidatos carismáticos. Dado el surgimiento de estos candidatos, las personas tienen más probabilidades de generar respuestas emocionales claramente diferentes a los candidatos que compiten, lo que aumenta su disposición a votar. Como resultado, la ideología partidista juega un papel más crítico en la decisión de participación individual que la preferencia emocional sobre los candidatos. Además, el autor apoya las conclusiones de estudios previos de que la preocupación electoral, la competitividad electoral, la identificación del partido, el interés político y el estatus socioeconómico. Sin embargo, plantea la pregunta de por qué la ideología juega un papel tan importante en la política. Menciona que los estudiosos encuentran que las élites políticas se han polarizado cada vez más en las últimas décadas, pero tienen diferentes perspectivas sobre las consecuencias de la polarización de élite; por ejemplo, Levendusky (2010) sostiene que la polarización de la élite tiene efectos positivos en la política porque las élites más polarizadas pueden aumentar la toma de decisiones generando claves claras para los votantes. Por lo tanto, los votantes pueden tener actitudes más consistentes y, lo que es más importante, votar correctamente. Es decir, con el aumento de la polarización de la élite, es más fácil para los votantes aclarar las diferencias entre las partes competidoras. En

consecuencia, los votantes pueden diferenciar claramente qué partido está más cerca de ellos y luego decidir si votar y por cuál partido votar. En consecuencia, los partidos políticos pueden desempeñar un papel más activo en el aumento de la participación electoral individual. Éstos son capaces de aumentar efectivamente la participación electoral a través de la provisión de información clara sobre su ideología y el incremento del apego partidista. Por el lado del comportamiento del votante, existe lo que se conoce como la paradoja de la participación, de acuerdo con el experimento de Levine, D., & Palfrey, T. (2007). Estos autores, gracias a su experimento, muestran que en elecciones con un gran número de votantes, la probabilidad de que un voto sea decisivo es aproximadamente nula, en consecuencia, bajo un enfoque de análisis costo beneficio, ir a las urnas es irracional, pues los costos de votar (por ejemplo, llevar a la mujer por la despensa o sacar al perro a pasear) superan los posibles beneficios o recompensas esperados. Desde una perspectiva racional, es necesario explicar porqué los ciudadanos deciden participar en las elecciones cuando su voto cuenta muy poco o lo más probable, nada en absoluto. ¿Cómo diseñar los costos y beneficios de participar en las elecciones? Se dice que la participación incrementa cuando el costo disminuye y disminuye cuando los costos aumentan, por ello los votantes son más sensibles a los beneficios percibidos (formas subjetivas). Palfrey y Rosenthal (1985) sustentan experimentalmente las siguientes hipótesis: 1) manteniendo las preferencias constantes, la participación debería disminuir conforme aumenta el tamaño del electorado (posible contradicción con Kumamoto); 2) manteniendo el tamaño del electorado constante, la participación debería incrementar conforme la fracción de votantes a favor de cada partido se acerca al 50 por ciento. La participación electoral es mayor si las minorías y mayorías son pequeñas; y 3) los partidos minoritarios (aquel con menos de la mitad de la población a su favor, por ejemplo, los independientes)

deberían decidirse votar en mayor medida que los del partido mayoritario. Los votantes en la minoría votan con más frecuencia que aquellos en la mayoría. Con otras palabras, si los electores perciben mayor competencia en poblaciones pequeñas, la participación debería incrementar, es decir, el electorado se encuentra en una situación ganadora, adversos al riesgo o a las pérdidas, su voto puede ser decisivo, en consecuencia mayor competencia entre los dos primeros lugares. Conforme los electores perciben mayor competencia y preferencias constantes en poblaciones grandes, la participación debería disminuir, es decir, el electorado se encuentra en una situación perdedora, son amantes al riesgo, su voto no puede ser decisivo, en consecuencia la votación por partidos minoritarios perdedores se acumula más que los partidos mayoritarios. En poblaciones pequeñas con fuerte competencia, la participación es mayor como consecuencia de mayor probabilidad de que el voto sea decisivo (voto útil en situación ganadora). En ese sentido, los indecisos (principalmente los indecisos del PRI), al percibir mayor probabilidad de decidir la elección, votarán por el segundo partido con mayores posibilidades de ganar la elección. En poblaciones grandes con preferencias constantes, la participación es menor como consecuencia de menor posibilidad de que el voto sea decisivo (voto útil en situación perdedora). En ese sentido, los indecisos (principalmente los



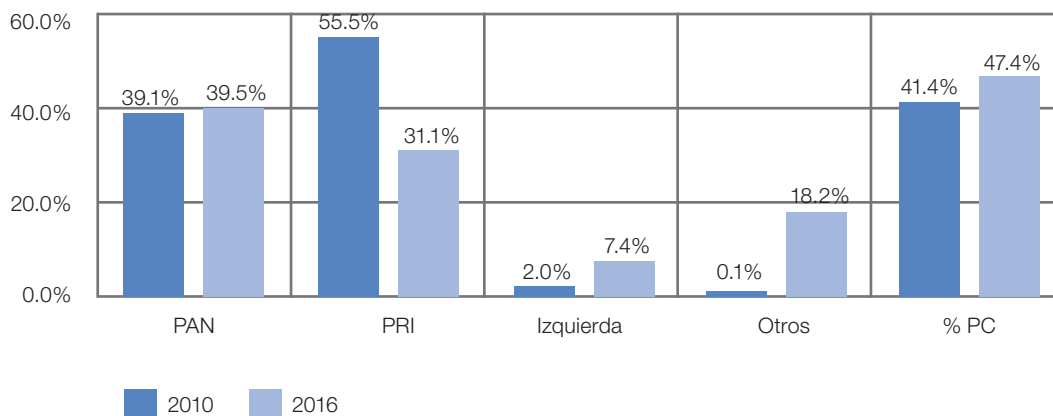
indecisos del PRI) al percibir menor probabilidad de decidir la elección, votarán por los partidos pequeños con menores posibilidades de ganar la elección. Indecisos en posición perdedora.

Resultados de los conteos distritales de la elección a gobernador en Chihuahua (2016) y Estado de México (2017)

Durante la elección a gobernador de 2016 en Chihuahua, el porcentaje de indecisos de las principales encuestadoras fue poco más del 26 por ciento. El PAN apenas logró ganar la elección en 2016 con el mismo porcentaje de votación que en 2010; por su parte, el PRI perdió poco más del 20 por ciento de votación con relación a la elección de 2010, similar al de los indecisos (ver Gráfico 1). Este mismo porcentaje es muy cercano al 18 por ciento de votación que obtuvieron otros partidos políticos, en consecuencia, cabe preguntar: ¿una de las principales formas de ocultar en las encuestas la derrota del PRI fue elevar el porcentaje de indecisos, como forma de mantener competitividad electoral? ¿El comportamiento del voto útil es realmente estratégico como para definir una elección o la definición de la elección trae como resultado el comportamiento del voto útil? Por otro lado, cabe señalar, el padrón electoral en Chihuahua disminuyó, no obstante, la participación ciudadana incrementó: pasó de 41 a 47 por ciento.

Gráfico 1

% de votación por tipo de partido político y elección 2010-2016 de Chihuahua



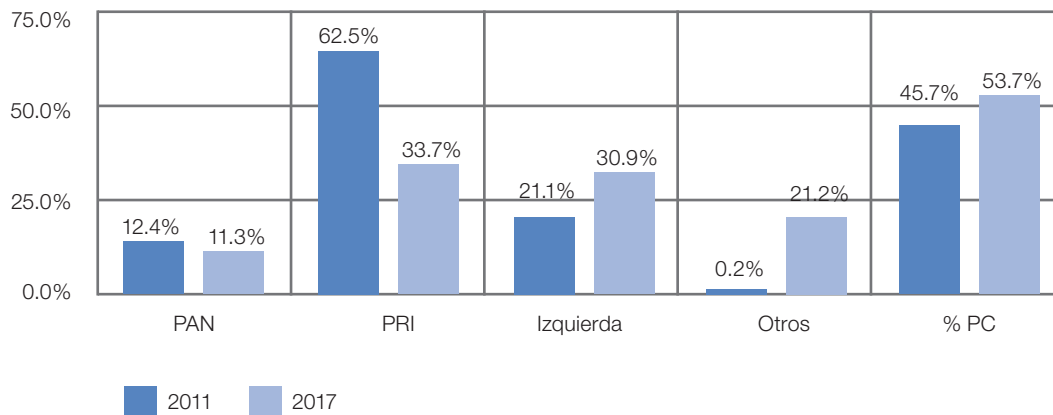
Fuente: elaboración propia con información del PREP 2016 e Instituto electoral de Chihuahua 2010. Los resultados de 2010 se presentan por Coaliciones: PRI y los demás partidos de la coalición. Izquierdas: PRD y Convergencia. Otros: no registrados. Los resultados de 2016 se presentan por coalición: PRI y los demás partidos de las coalición. Izquierda: son PRD, MC, Morena. Otros: Candidato independiente.

En el caso del Estado de México en 2017, el porcentaje de indecisos calculado por parte de las encuestadoras fue cercano al 26 por ciento. El PAN apenas logró ganar el cuarto lugar con el mismo porcentaje de votación que en 2010, no obstante, el PRI perdió poco más del 28 por ciento de votación con relación a la elección de

2010, similar al porcentaje de los indecisos. Puede observar, este mismo porcentaje es muy cercano al 31 por ciento de votación que obtuvieron Morena con PT, en consecuencia, se plantean las mismas preguntas anteriores del caso de Chihuahua.

Gráfico 2

% de votación por tipo de partido político y elección 2010-2016 de Estado de México



Fuente: elaboración propia con información del PREP 2017 e Instituto electoral de Edomex 2011. Los resultados de 2011 se presentan por Coaliciones: PRI y los demás partidos de la coalición. Izquierdas: PRD , Convergencia PT. Otros: no registrados, etc. Los resultados de 2017 se presentan por coalición: PRI y los demás partidos de las coalición. Izquierda: son PT y Morena. Otros: Independiente y PRD.

Por otra parte, en la Tabla 1 se muestra diferentes correlaciones estadísticas. En el caso amarillo, tanto en el caso de Chihuahua y Estado de México existe una alta correlación estadística negativa entre la lista nominal y la participación ciudadana. Es decir, a medida que el tamaño del electorado es grande (poblaciones grandes) la participación ciudadana disminuye, y lo contrario, a medida que el tamaño del electorado es pequeña (poblaciones pequeñas) la participación ciudadana crece.



Tabla 1

Correlación de participación ciudadana y otras variables electorales de Chihuahua

	2010	2016
PAN	17.9%	11.7%
PRI	-9.4%	14.7%
IZQ	-13.1%	-16.2%
OTROS	-29.0%	-19.1%
LN, %PC	-35.8%	-21.2%
LN, % POBREZA	-24.5%	-25.7%
% POBREZA, %PC	26.9%	17.8%

Fuente: Instituto electoral de Chihuahua y Coneval.

Tabla 2

Correlación de participación ciudadana y otras variables electorales de Edomex

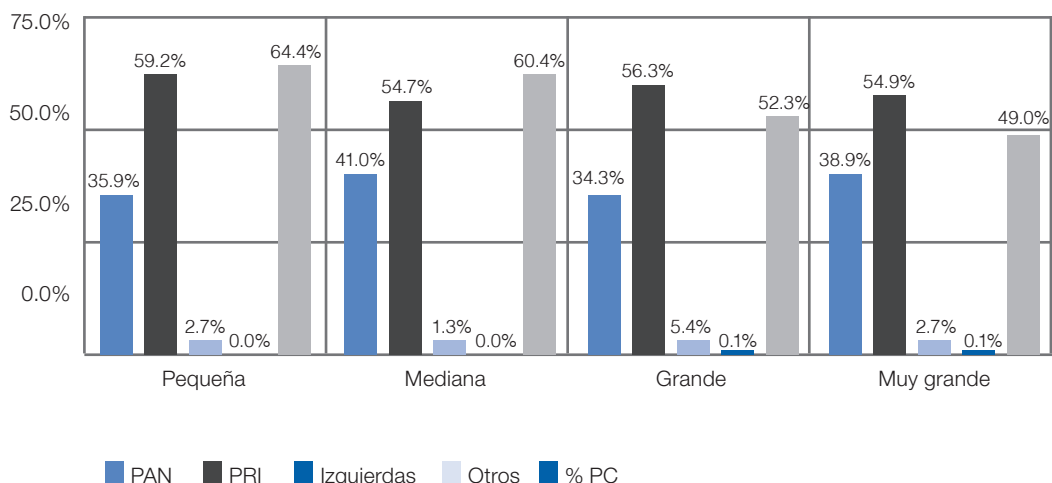
	2011	2017
PAN	25.2%	-0.1%
PRI	8.2%	53.9%
IZQ	-20.2%	-47.0%
OTROS	-26.3%	-4.8%
LN, PC %	-47.4%	-46.1%
LN, % POBREZA	-42.4%	-44.2%
% POBREZA, % PC	50.0%	48.6%

Fuente: Instituto electoral de Edomex y Coneval.

Cuando la lista nominal es alta, la participación ciudadana es menor, y es de suponerse, el voto útil (indecisos del PRI que votaron en las elecciones próximas pasadas) se acumula más para partidos pequeños o, en su caso, con los independientes. En consecuencia, podría suponerse, la abstención electoral es un fenómeno poblacional natural (competitivo) y no como argumentan los independientes, como resultado del ejercicio partidista en su conjunto. Por su parte, en la última fila, la correlación entre porcentaje de población en pobreza de los diferentes municipios es alta y positiva con el porcentaje de participación ciudadana. Con otras palabras, donde existe mayor número de personas pobres en los municipios, el porcentaje de participación es mayor. En ese sentido, pobreza y lista nominal tienen una relación negativa, la participación ciudadana incrementa en lugares donde existe mayor número de pobres y menor número de electores. Por su parte, existe una relación alta entre participación ciudadana y porcentaje de votación del PRI y negativa con los otros espectros políticos, lo cual significa, desde esta relación estadística, que el PRI adquiere mayor porcentaje de votos donde el número de pobres es mayor, a diferencias de las demás coaliciones políticas.

Gráfico 3

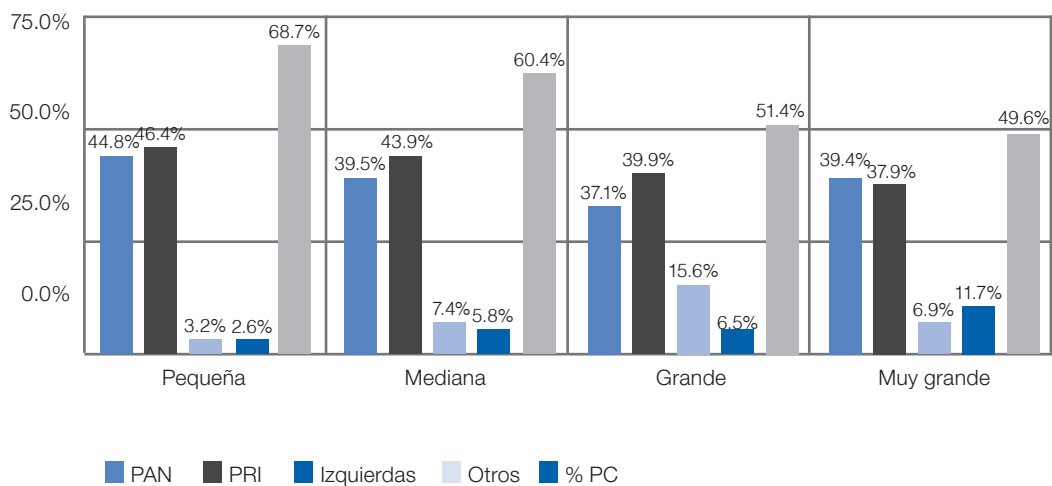
% promedio de votación para gobernador en 2010 de Chihuahua, por partido y por tamaño de población



Fuente: elaboración propia. Categoría de tamaño del electorado: Pequeña<3,000, 3,000<Mediana<=6,000, 6,000<Grande<=12,000, Muy grande>12,000, tanto en 2010 y 2016.

Gráfico 4

% promedio de votación para gobernador en 2016 de Chihuahua, por partido y por tamaño de población



Fuente: elaboración propia. Categoría de tamaño del electorado: Pequeña<3,000, 3,000<Mediana<=6,000, 6,000<Grande<=12,000, Muy grande>12,000, tanto en 2010 y 2016.

Como puede apreciarse en el Gráfico 4, y si se compara con el 3, la participación ciudadana en la elección a gobernador en Chihuahua fue cercana al 70 por ciento en tamaño del electorado pequeño, y disminuye a medida que incrementa. En poblaciones pequeñas, la participación ciudadana es cercana al 70 por ciento, en medianas del 60, en las grandes del 51 y en las muy grandes del 49, aproximadamente. La diferencia de participación es cercana al 20 por ciento entre las poblaciones electorales muy grandes y las pequeñas. Por mencionar, en el municipio de Coronado en Chihuahua, la participación ciudadana es cercana al 80 por ciento y el porcentaje de población pobre es del 55. En el caso extremo, se encuentra Juárez con un 40 por ciento de participación y el 89 por ciento es población pobre. En el caso de poblaciones pequeñas y medianas, los porcentajes entre el primer y segundo lugar fueron cercanos y altos, en ese sentido los indecisos que estaban en el PRI en 2010; tomaron una posición ganadora en 2016, no obstante el porcentaje de votación para el PRI fue poco mayor que el del PAN con probabilidades de decidir la elección. En el caso de poblaciones muy grandes, los porcentajes entre el primer y segundo lugar fueron cercanos y menores, no obstante, el PRI queda en segundo lugar, con menor porcentaje de votación que el del PAN, los indecisos del PRI tomaron una posición perdedora, dejaron al PRI y votaron mayormente por los independientes, la opción perdedora. Puede observarse, el porcentaje de votación para partidos políticos pequeños fue alrededor del 12 por ciento en 2017. Lo anterior deja entrever, a medida que el costo de ir a las urnas aumenta en las ciudades, los independientes se fortalecieron (y fortalecen) como resultado de que los indecisos del PRI tomaron una posición perdedora, contrario a los posturas críticas de los políticos independientes como es el caso de Pedro Kumamoto. La participación ciudadana se relaciona con la lista nominal de manera inversa, y no por el quehacer de los partidos políticos, por el contrario, ésta responde a

tamaños de población, de competencia electoral alta entre partidos políticos y de la paradoja del votante (el costo-y el beneficio). La lista nominal en Chihuahua pasó de 2,612,623 en 2010 a 2,415,189 en 2016, con un incremento en la participación ciudadana de 41.41 a 47.39 % en 2016. Cuando las elecciones son competitivas (en este caso, por la información oculta en el porcentaje de indecisos de las diversas encuestas) el voto útil lo representó el porcentaje de indecisos de 2016 que votaron por el PRI en 2010, la característica principal es que en poblaciones pequeñas el voto útil adquiere una posición ganadora mientras que en poblaciones grandes (ciudades) posición perdedora. En ese sentido, llamar al voto útil en ciudades puede ser perjudicial tanto para el primer y segundo lugar de una elección a otra. Por su parte, existe una relación positiva entre participación ciudadana y votación del PRI, en poblaciones pequeñas beneficia a este partido político, gracias al voto útil ganador (en este caso porque va en primer lugar en las encuestas) mientras que en poblaciones grandes lo perjudica, gracias al voto útil perdedor. Los independientes, no son más que el voto útil perdedor en ciudades (parte de los indecisos que en 2010 votaron por el PRI). Llamar al voto útil en las ciudades no es más que elevar las posibilidades de los candidatos independientes y pulverizar las posibilidades de un potencial ganador. En conclusión, el voto útil en situación ganadora en la elección de Chihuahua, solo benefició al PAN en poblaciones pequeñas cuando la contienda era cerrada, mientras que en poblaciones grandes solo lo perjudicó: el voto útil no sólo perjudica al partido que va en primer lugar, también al que le sigue muy de cerca pero en menor medida, no precisamente por el descontento o apatía en general, sino porque el electorado se ubica en una situación perdedora. Por otra parte, es posible que en Chihuahua, dado que la población se concentra más en poblaciones grandes, cuando un partido se enfoque por ir a buscar voto de población no pobre, los resultados no sean favorables, por el

contrario, pueden ser altamente perjudiciales, como se muestra en las siguientes tablas. La concentración de votos es distinta por categoría de tamaño de la población que por categoría de la pobreza, los diferentes espectros políticos adquieren mayor votación por categoría de tamaño de la población que por categoría de pobreza, es decir, la categoría de pobreza es un aspecto característico común entre toda la población de Chihuahua, el tamaño del electorado no, de ahí las diferencias de votación para cada partido político.

Tabla 3
Votación por partido y tamaño del electorado en Chihuahua, 2010-2016

2010	PAN	PRI	Izquierdas	Otros	PC
Pequeña	5,493	8,406	456	2	14,700
Mediana	23,522	30,746	712	25	56,686
Grande	17,834	29,956	2,796	29	52,699
Muy grande	376,730	531,328	17,644	1,052	957,901
2016	PAN	PRI	Izquierdas	Otros	PC
Pequeña	7,284	7,127	581	605	15,915
Mediana	20,809	23,372	3,988	2,964	52,969
Grande	16,893	21,623	8,582	3,753	53,373
Muy grande	407,253	304,157	71,276	201,058	1,022,327

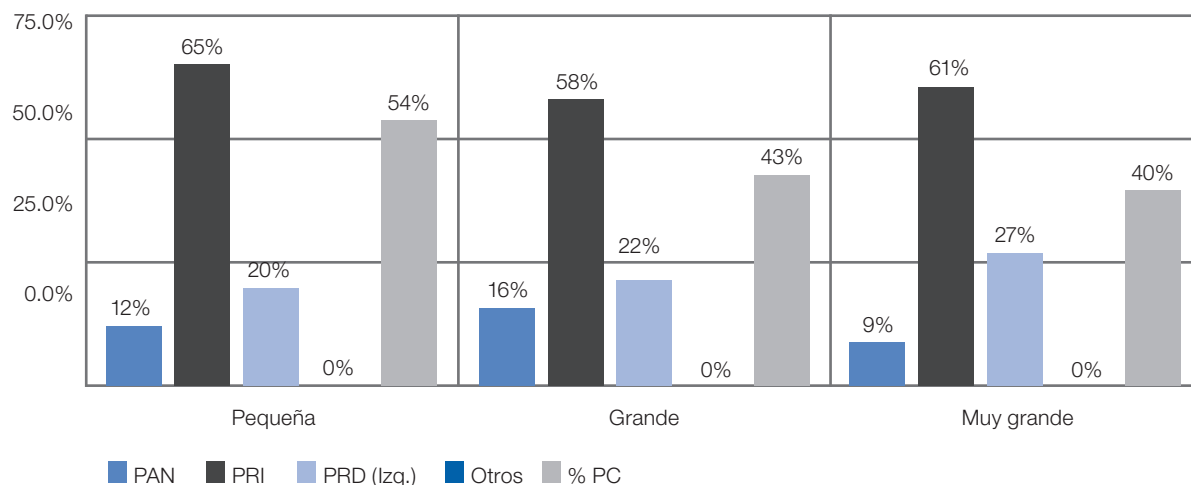
Tabla 4
Votación por partido y categoría de pobreza en Chihuahua, 2010-2016

2010	PAN	PRI	Izquierdas	Otros	PC
Muy alta	26,308	38,694	775	77	70,592
Alta	25,413	35,350	2,104	34	64,889
Media	71,163	101,819	6,223	91	184,242
Baja	300,695	424,573	12,506	906	762,263
2016	PAN	PRI	Izquierdas	Otros	PC
Muy alta	21,818	38,148	4,550	2,349	72,112
Alta	26,892	25,040	4,613	4,072	62,930
Media	77,945	67,435	16,600	21,795	190,127
Baja	325,584	225,656	58,664	180,164	819,415

Fuente: elaboración propia. Categoría de tamaño del electorado, la lista nominal: Pequeña≤3,000, 3,000<Mediana≤6,000, 6,000<Grande≤12,000, Muy grande>12,000, tanto en 2010 y 2016. Categoría de pobreza de acuerdo al % de población en pobreza por municipio: baja<3=8.2, 38.2< media≤56%, A56%<Alta≤74%, Muy alta>74%. Con datos del CONEVAL.

Gráfico 5

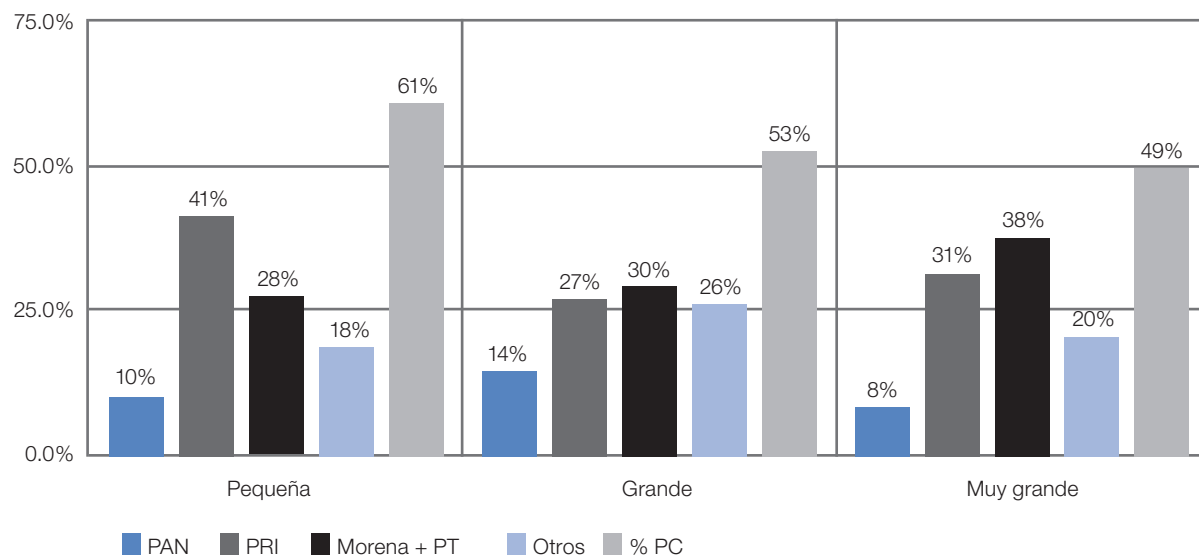
% promedio de votación para gobernador en 2011 en Edomex, por partido y tamaño de población

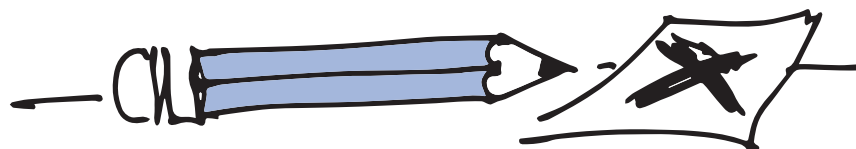


Fuente: elaboración propia. Categoría de tamaño del electorado: se utiliza el % de la lista nominal Pequeño $\leq 4.8\%$, $4.8\% < \text{Grande} \leq 8.53\%$, Muy grande $> 8.53\%$, tanto en 2011 y 2017.

Gráfico 6

% promedio de votación para gobernador en 2017 en Edomex, por partido y tamaño de población





Como puede apreciarse en el Gráfico 6, y si se compara con el 5, la participación ciudadana en la elección a gobernador en Edomex fue poco más al 61 por ciento en tamaños del electorado pequeños y disminuye a medida que incrementa. En poblaciones pequeñas, la participación ciudadana fue más del 60 por ciento, en grandes del 53, en las muy grandes del 49, aproximadamente. La diferencia de participación es cercana al 12 por ciento entre las poblaciones electorales muy grandes y las pequeñas. En el caso de poblaciones pequeñas y grandes, los porcentajes entre el primer y segundo lugar fueron cercanos y altos; en ese sentido, los indecisos que estaban en el PRI en 2011 tomaron una posición ganadora en 2017, no obstante el porcentaje de votación para el PRI fue poco mayor que el de Morena en poblaciones pequeñas con probabilidades de decidir la elección. En el caso de poblaciones muy grandes, los porcentajes entre el primer y segundo lugar fueron cercanos y menores, no obstante, el PRI queda en segundo lugar, con menor porcentaje de votación que el del Morena: los indecisos del PRI tomaron una posición perdedora, dejaron al PRI y votaron mayormente por otros espectros políticos, la opción perdedora. Puede observarse, el porcentaje de votación para partidos políticos pequeños fue alrededor del 20 por ciento en 2017. Nuevamente, cabe señalar, la participación ciudadana no está determinada por mayor incremento de la lista nominal, ni mucho menos por el quehacer de los partidos políticos, por el contrario, ésta responde del tamaño del electorado de competencia electoral alta entre

partidos políticos y de la paradoja del votante (el costo-y el beneficio). Cuando las elecciones son competitivas (en este caso, por la información oculta en el porcentaje de indecisos de las diversas encuestas) el voto útil lo representó el porcentaje de indecisos en 2017 que votaron por el PRI en 2010, la característica principal es que en poblaciones pequeñas el voto útil adquiere una posición ganadora mientras que en poblaciones grandes (ciudades) posición perdedora. En ese sentido, llamar al voto útil en ciudades puede ser perjudicial tanto para el primer y segundo lugar de una elección a otra. Por su parte, existe una relación positiva entre participación ciudadana y votación del PRI: en poblaciones pequeñas beneficia a este partido político, gracias al voto útil ganador (en este caso porque va en primer lugar en las encuestas), mientras que en poblaciones grandes lo perjudica, gracias al voto útil perdedor. Dado que la población se concentra más en poblaciones pequeñas, cuando un partido político se enfoque por ir a buscar voto de población pobre, los resultados no sean favorables, por el contrario, pueden ser altamente perjudiciales, como se muestra en las siguientes tablas. La concentración de votos es distinta por categoría de tamaño de la población que por categoría de la pobreza, los diferentes espectros políticos adquieren mayor votación por categoría de tamaño de la población que por categoría de pobreza, es decir, la categoría de pobreza es un aspecto característico común entre toda la población, el tamaño del electorado no, de ahí las diferencias de votación para cada partido político.

Tabla 5

Votación por partido y tamaño del electorado en Edomex, 2010-2016

2011	PAN	PRI	IZQ:PRD	Otros	PC
Pequeña	382,269	2,051,878	633,546	7,175	3,187,415
Grande	173,824	672,495	256,867	2,938	1,154,472
Muy grande	41,952	294,215	130,444	987	485,516
2017	PAN	PRI	IZQ:MORENA-PT	OTROS (PRD-IND)	PC
Pequeño	451,210	1,494,562	1,935,215	89,263	4,089,970
Grande	185,115	368,673	767,580	34,089	1,393,199
Muy grande	49,158	185,106	329,910	13,675	596,344

Tabla 6

Votación por partido y categoría de pobreza en Edomex, 2010-2016

2011	PAN	PRI	IZQ:PRD	Otros	PC
Muy alta	18,339	91,617	21,704	278	136,919
Alta	122,072	728,856	199,288	1,940	1,087,936
Media	190,874	1,114,819	385,633	3,862	1,755,909
Baja	266,760	1,083,296	414,232	5,020	1,846,639
2017	PAN	PRI	IZQ:MORENA-PT	Otros (PRD-IND)	PC
Muy alta	17,378	96,524	43,804	1,752	165,421
Alta	127,478	547,316	601,227	22,476	1,338,413
Media	218,314	762,232	1,158,294	53,146	2,256,258
Baja	322,313	642,269	1,229,380	59,653	2,319,421

Fuente: elaboración propia. Categoría de tamaño del electorado por municipio: se utiliza el % de la lista nominal Pequeño<=4.8% 4.8%<Grande<=8.53%, Muy grande>8.53%, tanto en 2011 y 2017. Categoría de pobreza de acuerdo al % de población en pobreza por municipio: baja<3=8.2, 38.2< media<=56%, A56%<Alta<=74%, Muy alta>74%. Categoría de pobreza de acuerdo al % de población en pobreza por municipio: baja<3=8.2, 38.2< media<=56%, A56%<Alta<=74%, Muy alta>74%, tanto en 2011 y 2017. Con datos del CONEVAL.

Conclusiones

1. Durante la elección a gobernador de 2016 en Chihuahua, el porcentaje de indecisos en las principales encuestadoras fue poco más del 24 por ciento. El PRI perdió poco más del 20 por ciento de votación con relación a la elección de 2010, similar al porcentaje de los indecisos;
2. En el caso del Estado de México en 2017, el porcentaje de indecisos calculado por parte de las encuestadoras fue cercano al 26 por ciento. El PRI perdió poco más del 28 por ciento de votación con relación a la elección de 2010, similar al porcentaje de los indecisos;

3. Tanto en el caso de Chihuahua y Estado de México existe una alta correlación estadística negativa entre la lista nominal y la participación ciudadana. Es decir, a medida que el tamaño del electorado es grande (poblaciones grandes) la participación ciudadana disminuye, y lo contrario, a medida que el tamaño del electorado es pequeña (poblaciones pequeñas) la participación ciudadana crece;
4. La correlación entre porcentaje de población en pobreza de los diferentes municipios es alta y positiva con el porcentaje de participación ciudadana. Con otras palabras, es probable, donde existe mayor número de personas pobres en los municipios, el porcentaje de participación será mayor;
5. Existe una alta relación entre participación ciudadana y porcentaje de votación del PRI y negativa con los otros espectros políticos, lo cual significa, desde esta relación estadística, el PRI adquiere mayor porcentaje de votos donde el número de pobres es mayor, a diferencias de las demás coaliciones políticas;
6. En Chihuahua, en el caso de poblaciones el primer y segundo lugar fueron cercanos y altos, en ese sentido los indecisos que estaban en el PRI en 2010 tomaron una posición ganadora en 2016, no obstante el porcentaje de votación para el PRI fue poco mayor que el del PAN con probabilidades de decidir la elección. En el caso de poblaciones muy grandes, los porcentajes entre el primer y segundo lugar fueron cercanos y menores, no obstante, el PRI queda en segundo lugar, con menor porcentaje de votación que el del PAN, los indecisos del PRI tomaron una posición perdedora, dejaron al PRI y votaron mayormente por de los independientes, la opción perdedora;
7. En el caso de poblaciones muy grandes, los porcentajes entre el primer y segundo lugar fueron cercanos y menores, no obstante, el PRI queda en segundo lugar, con menor porcentaje de votación que el de Morena, los indecisos del PRI tomaron una posición perdedora, dejaron al PRI y votaron mayormente por otros espectros políticos, la opción perdedora;
8. Lo anterior deja entrever, a medida que el costo de ir a las urnas aumenta en las ciudades, los independientes u otros se fortalecieron (y fortalecen) como resultado de que los indecisos del PRI tomaron una posición perdedora, contrario a los posturas críticas de los políticos independientes, como es el caso de Pedro Kumamoto. La participación ciudadana no está determinada por mayor incremento de la lista nominal, ni mucho menos por el quehacer de los partidos políticos; por el contrario, ésta responde a factores demográficos, de competencia electoral alta entre partidos políticos y de la paradoja del votante (el costo-y el beneficio);
9. Los independientes u otros no son más que el voto útil perdedor en ciudades (parte de los indecisos que en 2010 votaron por el PRI). Llamar al voto útil en las ciudades no es más que elevar las posibilidades de los candidatos independientes y pulverizar las posibilidades de un potencial ganador. En conclusión, el voto útil en situación ganadora en la elección de Chihuahua solo benefició al PAN en poblaciones pequeñas cuando la contienda era cerrada; mientras que en poblaciones grandes solo lo perjudicó: el voto útil no sólo perjudica al partido que va en primer lugar, también al que le sigue muy de cerca pero en menor medida, no precisamente por el descontento o apatía en general sino porque el electorado se ubica en una situación perdedora;
10. La concentración de votos es distinta por categoría de tamaño de la población que por categoría de la pobreza, los diferentes espectros políticos adquieren mayor votación por categoría de tamaño de la población que por categoría de pobreza;

11. No cabe duda, el partido político más dividido en 2016-2017 es el PRI, los indecisos que votaron por el PRI anteriormente hoy se concentran en sus principales rivales políticos; en consecuencia, frente a una situación de mayor competitividad, al PRI le conviene que la contienda sea polarizada, con ello mayor participación ciudadana en poblaciones pequeñas resultara altamente benéfico. **B**

Bibliografía

- Lachat, R. (2011). Electoral Competitiveness and Issue Voting. *Political Behavior*, 33(4), 645-663.
- Levine, D., & Palfrey, T. (2007). The Paradox of Voter Participation? A Laboratory Study. *The American Political Science Review*, 101(1), 143-158.
- Charles, K., & Stephens, M. (2013). Employment, Wages, and Voter Turnout. *American Economic Journal: Applied Economics*, 5(4), 111-143.
- Kasara, K., & Suryanarayan, P. (2015). When Do the Rich Vote Less Than the Poor and Why? Explaining Turnout Inequality across the World. *American Journal of Political Science*, 59(3), 613-627.
- Wang, C. (2013). Why do people vote? Rationality or emotion. *International Political Science Review / Revue Internationale De Science Politique*, 34(5), 483-501.
- Rusch, T., Lee, I., Hornik, K., Jank, W., & Zeileis, A. (2013). Influencing elections with statistics: targeting voters with logistic regression trees. *The Annals of Applied Statistics*, 7(3), 1612-1639.
- Levine, D., & Palfrey, T. (2007). The Paradox of Voter Participation? A Laboratory Study. *The American Political Science Review*, 101(1), 143-158.
- Levendusky MS (2010) Clearer cues, more consistent voters: A benefit of elite polarization. *Political Behavior* 32(1): 111-131
- Dhillon, A., & Peralta, S. (2002). Economic Theories of Voter Turnout. *The Economic Journal*, 112(480), F332-F352.
- Palfrey, T. and Rosenthal, H. (1985). 'Voter participation and strategic uncertainty', *American Political Science Review*, vol. 79, pp. 62-78.

Acción Nacional de cara al año 2018

Javier Brown César

Durante años habrá personas que hablarán de lo que sucedió en la jornada electoral del pasado 4 de junio de 2017. Comentarán lo cerca que estuvo el PRI de perder un descomunal feudo simbólico, que congrega a la antigua y a la nueva familia revolucionaria como ningún otro; una de las pocas entidades en las que el otrora poderoso partido de Estado, restaurado plenamente como poderosa maquinaria electoral, garantizó un dominio secular.

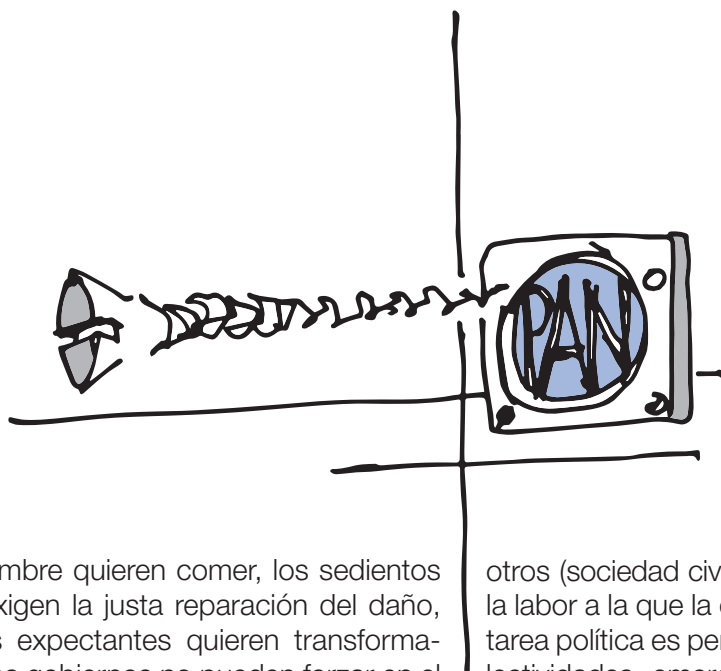
Evocarán lo cerca que se estuvo de lograr la alternancia, comentarán sobre la operación del aparato estatal para inducir el voto, las irregularidades que se dieron a lo largo del proceso electoral, y criticarán a una ciudadanía que fue capaz, una vez más, de fincar su dignidad en el estómago, vendiendo su voto a cambio de limosnas evanescentes.

Las elecciones de 2017 representaron una quiebra de nuestra democracia que se dio en la jornada electoral, y no por obra de fraudes electorales tradicionales, sino por la confrontación estéril de tendencias irreconciliables, por la reedición de enconos y disputas, por la inútil llamada a castigar a unos o a otros por el mismo delito: la corrupción, falta ética que debería ser imperdonable desde el punto de vista moral, y plexo de conductas contrarias a las leyes y a las instituciones. Ante un sistema de partidos en el que la corrupción campea a sus anchas, no es posible optar por el bien superior; como dijo Giorgio Agamben “donde todos son culpables el juicio es técnicamente imposible”.

A la distancia, cabrá la duda razonable de si el PAN pudo haber ganado las elecciones del Estado de México, y de cuáles fueron las razones no tan evidentes de la derrota que pocos presagiaban y que tantos temían. No han faltado, ni faltarán explicaciones simplistas, acusaciones personales y sospechas tal vez fundadas, pero el fondo, que en ciencia política lo es todo, no se reduce a un modelo de causa única.

Las elecciones de 2016 sorprendieron a todos con su plebiscito a favor del cambio. La franquicia PAN volvía a dominar el escenario oligopólico de la competencia partidista, perfilándose como la gran maquinaria capaz de revertir la restauración autoritaria. Pero las elecciones de 2017 demonizaron el mito: no bastaba la franquicia, eran indispensables también las estrategias y tácticas; la convocatoria a, la escucha de, y la aquiescencia con los talentos partidistas; no bastaba con tener recursos públicos y activos partidistas y utilizarlos con transparencia, si no se esparcían democráticamente a las bases operativas, con la convicción de que la democracia no se basa en la concentración, sino en la difusión del poder en todas sus modalidades.

Aprendimos que el plebiscito a favor del cambio no es incondicional, no es un cheque en blanco a favor de partidos o alternancias, es una visa temporal para que el nuevo gobierno dé un giro repentino a favor de una dinámica que ninguna administración pública es capaz de comprender y menos aun de ejecutar: quienes han



padecido hambre quieren comer, los sedientos de justicia exigen la justa reparación del daño, los mayorías expectantes quieren transformaciones que los gobiernos no pueden forzar en el corto plazo, a pesar de que lo hayan prometido hasta el cansancio, en campañas electorales en las que la capacidad de salivar propuestas excede la fortaleza de las instituciones vigentes.

Del proceso 2017 ya se escriben océanos de tinta: por cada voto vendido hay un voto comprado, detrás de cada peso desviado de gobiernos a elecciones hay incentivos perversos que nuestro diseño institucional han creado. El año 2017 está bajo sospecha, y esto es grave, porque independientemente de la actuación de las instituciones, la percepción es que prácticas contrarias al ejercicio democrático de sufragar y a la regla de que cada voto debe contar, minan en sus bases la actuación de órganos que los partidos mismos diseñaron. Una vez más, el diseño de las reformas y su distancia respecto a la implementación es un reflejo fiel de la distancia que media entre la ciudadanía y sus representantes.

Hoy no hay unanimidad sobre quién pueda ser el gran ganador en 2018. El pequeño elector no ve clara la distinción entre las diversas opciones políticas, salvo si hay alguna que le ofrezca una alternativa diferente a lo que, para su percepción (*esse es percipi*), se presenta como la esperanza de una demolición del sistema *ab imis fundamentis* (desde sus mismísimos cimientos).

En las décadas recientes, hemos atribuido a

otros (sociedad civil, candidatos independientes) la labor a la que la ciudadanía ha renunciado. La tarea política es personalísima, individual, las colectividades emergen ante situaciones límite, ante fraudes ostentosos y visibles, ante delitos de lesa humanidad atroces por su visibilidad y repercusiones, ante la devastación producida por fenómenos en los que la naturaleza muestra su soberbia fuerza impositiva.

Apelamos a la unidad nacional o partidista, pero ésta, sin una finalidad superior y como fin en sí misma, deviene autofagia estéril. Lo fundamental es que la unidad sirva a un fin superior, como lo hace la unidad del cuerpo humano. La pérdida de unidad es una enfermedad del Estado mexicano, incapaz de mantener internamente un mínimo de coordinación y fortaleza institucional. Al mito que dio sentido a la fundación del sistema político, no le ha sucedido un nuevo sentido superior que le dé coherencia al proyecto nacional, y sin proyecto no hay futuro.

El diseño de nuevas instituciones democráticas, típicamente un parlamento diverso, una autoridad electoral independiente, un órgano jurisdiccional autónomo, una instancia que diera efectividad al ideal de la universalización de los derechos humanos y un órgano que visibilizara la vida pública, no se acompañó de una política cultural de Estado que, a partir de leyes, reglas y políticas públicas creara las capacidades ciudadanas básicas para asegurar una base de respaldo a la democracia, garantizándose el tránsito de la democracia formal a la democracia material,

de la democracia concebida como procedimiento a la democracia instalada como forma de vida, de la democracia como medio, a la superior finalidad de una democracia que haga realidad el ideal de leyes iguales para todos (isonomía) y de mínimas condiciones de libertad y justicia.

La penetración de redes de complicidades públicas y privadas, que trasvasan instituciones gubernamentales y educativas, colectivos gubernamentales y empresariales e instituciones y corporaciones profesionales, se profundizó ante la mirada indiferente y la acción omisa de administraciones más concentradas en la colonización estéril de posiciones políticas, que en la generación de bienes y servicios públicos de alta calidad.

Del centralismo abusivo y vampiresco del siglo XX transitamos a la balcanización preocupante de un país que perdió el sentido de la nación; de la historia patria basada en mitos y anécdotas idiotizantes, transitamos a la generación de nuevos mitos que reemplazaron la conciencia histórica, por el redentorismo mesiánico de ejecutivos desbocados ante la falta de control de las instancias competentes para refrenar la antidemocrática lógica de un poder sin controles ni contrapesos.

El México que en algún momento oteaba con esperanza las promesas progresistas del final del salinato y las mieles de la alternancia de principios del milenio, se difuminó con el paso de las crisis, con las frivolidades de la clase política, la parálisis de los acuerdos parlamentarios y la explosión de la violencia acumulada después de décadas de connivencia con la delincuencia organizada.

La victoria del PAN en 2000, en manos de un candidato con carisma y cercano al pueblo, tomó por sorpresa a un partido con cuadros insuficientes para hacerse cargo de la alta responsabilidad que implicaba la función cúbica, y con una pléyade siempre dispuesta de improvisados que bajo la conducción de algunas cuestionables autoridades elegidas por arte de valoraciones competenciales insospechadas, incumplieron la

promesa de la radical transformación de una nación dispuesta a cambiar.

A la alternancia repentina siguieron la crisis de legitimidad, la oposición mezquina, la sedición organizada y la contaminación mediática, mientras el PAN era devastado por una oleada de críticas externas y procesos de desarticulación internos.

La pérdida de la Presidencia de la República representó la vuelta a la realidad para un partido que no había estado a la altura generada por la inflación de expectativas de cambio: la gran locomotora del sistema presidencialista no se desmontó, los alternantes eligieron subirse a ella en movimiento.

Después de la fallida consolidación democrática ha nacido la renovada convicción de que el PAN puede ganar en 2018, en la medida en que postule una visión de Estado realista, transformadora y significativa para los electores; debe preparar sus estructuras para la alta responsabilidad que implica gobernar un gigante continental, un portento económico y una fuerza cultural cuyas potencialidades solemos minusvalorar.

Si el Partido no tropieza por culpa de su propia autofagia, si supera la concupiscencia que deriva de un apetito desmedido por los cargos públicos y la imposición de sistemas de cuotas y cotos, y demuestra la capacidad para articular un proyecto y un gobierno plurales, abiertos, tolerantes, incluyentes, entonces podrá ganar en 2018.

De poco sirve postular que la formación es la clave, si los procesos de enseñanza-aprendizaje congregan a "los mismos de siempre" y si al interior de ellos se dan las prácticas antidemocráticas típicas: falta de atención en aras de los asuntos privados, captura de la atención por parte de las redes, abstencionismo vergonzante y rumores destructivos.

El Partido tiene que organizar, al interior, el tipo de sociedad que pretende construir al exterior; deber ser un reflejo del México ideal, un paradigma de lo óptimo para el pueblo de México y no un espejo de sus déficits e intemperancias.

Para el PAN se presenta el reto histórico de generar incentivos que recompensen la cultura del esfuerzo y del trabajo, y no la abulia y el compadrazgo conspirador. Debe construir internamente el ideal de sociedad al que se aspira: humanista y democrática, libre y justa, ordenada y generosa.

Durante varias décadas el PAN fue la fuerza vanguardista de la República, el constructor de los ideales del mañana, la esperanza viva de una renovación completa. Hoy no debe traicionar su vocación, negar su gen democrático, su ADN patriótico; está destinado a realizar los altos fines del humanismo, a concretar la democracia como medio y como ideal, como proceso electoral incuestionable y como garante de libertad en la equidad; en congruencia con su modelo original debe hacer prevalecer los fines e intereses superiores por encima de los intereses de individuos, clases, grupos y corporaciones.

Si el PAN deja de ser la fuerza que propone los ideales del futuro, perderá el sentido de la victoria cultural, como hecho innegable de un siglo XX que abrazó la dignidad humana, las libertades republicanas, los derechos humanos, las elecciones libres, el Estado responsable, la competencia partidista, la transparencia en la vida pública, el decoro y valor de la palabra y la fuerza de los ideales democráticos.

En la elemental metáfora matemática, un partido que suma no resta, un partido que no divide multiplica: sumar talento y esfuerzo, transformar la indignación en voluntad de cambio, y la desesperanza en activismo consciente; multiplicar las potencialidades de una nación que no puede salir del salvajismo de la corrupción, la impunidad y la degradación de expectativas, por falta de la valoración adecuada de una política basada en fines superiores, sustentada en principios éticos, en postulados democráticos y en instituciones vanguardistas.

Por más que vociferemos apotegmas triunfalistas, si no tenemos la capacidad para sumar y

multiplicar, si le cerramos espacios al talento y los abrimos a la improvisación y al pillaje, seremos como el resto de los partidos: agencias de colocaciones y de extracción de rentas a costa del dolor humano que Gómez Morin quiso evitar: el que nos causamos unos a otros por nuestra incapacidad para organizarnos en aras del bien común.

En 2018 el PAN tendrá que navegar en el proceloso mar de un electorado dividido entre el voto de castigo contra la restauración autoritaria y el voto del miedo a una opción antisistema que presagia nubarrones de crisis, esporádicos oasis de prosperidad para sus fieles e incondicionales y el desmembramiento artero de nuestras asambleas deliberativas.

Si 2018 no representa una nueva oportunidad para la consolidación definitiva de la democracia sólo será una restauración autoritaria plena y vergonzante bajo el mando de un partido que deprecó la República en el siglo XX y que engendró dos fuerzas políticas que al representar al pasado han sido y son incapaces de concebir y engendrar el futuro que México necesita.

Necesitamos encontrar con nuestra verdad, con la esencia de lo que somos, más allá de mitos fundacionales, de romanticismos dolosamente inducidos y de versiones regresivas sobre el retorno a una matriz fundacional. El encuentro de México por México es hoy más necesario que cuando Gómez Morin, en su luminoso ensayo 1915, clamaba por la existencia de lo mexicano, más allá de dogmas y consignas.

Estamos a tiempo de recuperar las ideas e ideales del fundador de Acción Nacional, de recuperar la lucha contra el dolor evitable como criterio fundamental de la acción política, de expandir esta acción a todos los rincones de la patria y de lograr que un pueblo dolido encuentre la ruta de un destino superior, de un destino que es suyo, y que desde hace algunos siglos llamamos México. **B**

Resultados electorales. Retos y oportunidades

Enrique Rivas Cuéllar



Los gobiernos locales somos la piedra angular de la Nación por lo que desde nuestro origen hemos sido el motor de desarrollo del país y la fortaleza de los procesos democráticos locales y federales.

El Municipio es la forma de administración territorial que tiene alrededor de 500 años de historia en México, sin embargo, su proceso de funcionamiento, importancia y organización ha sido más cambiante que cualquier institución política de nuestro país.

Su fundación se remonta al “22 de abril de 1519, fecha en que Hernán Cortés instituye el primer Municipio en una población que denomina la Villa Rica de la Vera Cruz pero es hasta 1812, con la constitución de Cádiz, que se contempló la Institucionalización de la figura municipal, ya que en ella se disponía la existencia de ayuntamientos para el gobierno interior de los pueblos, ordenando que todo ayuntamiento debería integrarse de Alcaldes, Regidores, un Procurador y un Síndico así como las facultades de dicho orden de Gobierno siendo las siguientes:

- Policía
- Salubridad
- Seguridad Pública y el orden
- Instrucción Primaria
- La beneficencia en su aspecto municipal
- Las calzadas, puentes, caminos vecinales
- Cárceles municipales
- Pavimento y en general todas las obras públicas de necesidad, utilidad y ornato.

- Expedir las ordenanzas municipales
- Recaudación y al manejo de las rentas locales
- Fomento de la industria y el comercio de la localidad
- Vigilar la calidad de los comestibles
- Agua potable y abastecimientos
- Estadística de nacimientos, matrimonios, etcétera”.

A razón de lo anterior, podemos distinguir que desde su conformación, los municipios han servido como el primer conducto de respuesta ciudadana, se aboga a la proximidad con sus vecinos y se le adjudican distintas obligaciones sin que estas, de hecho, estén proporcionalmente respaldadas por sus capacidades hacendarias.

Dicha tradición, en lo correspondiente a los municipios, fue plasmada también en la Constitución de 1917 en el Artículo 115. Fracción III:

“Los Municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:

- a) Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales.
- b) Alumbrado público.
- c) Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos.
- d) Mercados y centrales de abasto.
- e) Panteones.
- f) Rastro.
- g) Calles, parques y jardines y su equipamiento;
- h) Seguridad pública, en los términos del artículo

21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y tránsito.

- i) Los demás que las Legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socio-económicas de los Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.

Sin perjuicio de su competencia constitucional, en el desempeño de las funciones o la prestación de los servicios a su cargo, los municipios observarán lo dispuesto por las leyes federales y estatales”.

Sin embargo no todo ha sido fácil para los gobiernos locales: en el andar histórico hemos encontrado que a pesar de que la Constitución de 1917 logró cimentar la autonomía jurídica, en el periodo post revolucionario se convirtió al Municipio en un ente administrativo, despojándolo de su capacidad política.

Durante ese período la figura municipal se vio disminuida, pues muchas de sus atribuciones y facultades fueron centralizadas en pro de la unificación y paz social, condición que hasta el momento no se ha podido superar del todo, se continúa limitando el potencial de los municipios en aras del fortalecimiento de la figura presidencial, lo que a largo plazo generó una sistemática dependencia hacia el poder central.

El PAN nace municipalista

El PAN nace como fruto y deseo de la sociedad civil; nuestro partido se posiciona como un ente externo a la influencia hegemónica del partido de estado y a partir de ese momento busca, que, mediante el voto, los cargos públicos sean ocupados por personas capaces, formadas bajo la doctrina partidista, congruentes y responsables con el servicio público y visión humanista.

Cuando Manuel Gómez Morin escribió su ensayo titulado *1915* buscó hacer un llamado general a todas aquellas personas que estuvieran con deseo el reconstruir la nación y dotarla de

mejores herramientas en el ámbito económico, político y social, para constituir una nueva alternativa nacional que dotara a los ciudadanos de opciones para expresar sus opiniones en el ámbito político.

Fue en el año 1939 cuando Gómez Morin, junto con un grupo de jóvenes adeptos a su ideología funda en el Partido Acción Nacional; el PAN nace pues como un movimiento que pretende despertar el interés político en la población en general, que busca incitar la participación de los ciudadanos en los asuntos públicos y que reconocía la imperante necesidad de posicionar al ser humano como centro de toda actividad y del desarrollo de este en todas las áreas de su vida. Es de estos principios que se genera la doctrina panista.

El proyecto de dotar a la ciudadanía de servidores públicos eficientes, capaces y comprometidos fue acompañada por la visión de Gómez Morin sobre la importancia de la gestión vertical de abajo hacia arriba, quien consideraba que el mejor trabajo político y gubernamental emanaba desde lo local, en tanto de Efraín González Luna aportó la infranqueable necesidad de la no violencia y mantener a la familia como eje rector, convirtiendo al municipio en el espacio en el que los problemas se desbordan y deben ser atendidos. Fue Gómez Morin un impetuoso promotor del municipalismo mexicano, pues percibe en los gobiernos locales la oportunidad de mejorar la calidad de vida de los mexicanos, por ello gran parte de sus trabajos políticos y académicos estuvieron dedicados a establecer y crear alternativas viables que para fortalecer este orden de gobierno.

La doctrina panista rinde sus primeros frutos a nivel local en el año de 1946 con el triunfo de Manuel Torres Serranía como primer alcalde de un partido de oposición en Quiroga, Michoacán, así como su primer diputado local, Alfonso Hernández Sánchez (Carmona).

Sin embargo, con los años el Partido Acción Nacional fue aumentando su presencia en los gobiernos locales de todo el país, con un fuerte

crecimiento electoral gracias a las buenas prácticas y a la confianza de los ciudadanos en una institución noble y con principios claros.

Durante los años siguientes el PAN aumentó su presencia llegando a obtener sus primeras ciudades capitales en el país, con Mérida en Yucatán y Hermosillo, Sonora, ambas obtenidas en 1967. Así desde ese año y a la fecha Acción Nacional ha gobernado veintinueve ciudades capitales en el país, lo que ha significado un

punto de crecimiento en la presencia de nuestros gobiernos locales y ha dado fuerza al espíritu democrático nacional.

Además de la importancia en los triunfos de las capitales, en Acción Nacional nuestros Gobiernos Locales se han distinguido por tener en más de una ocasión la posibilidad de encabezar una administración municipal bajo las siglas del partido. En el siguiente cuadro se observan los resultados:

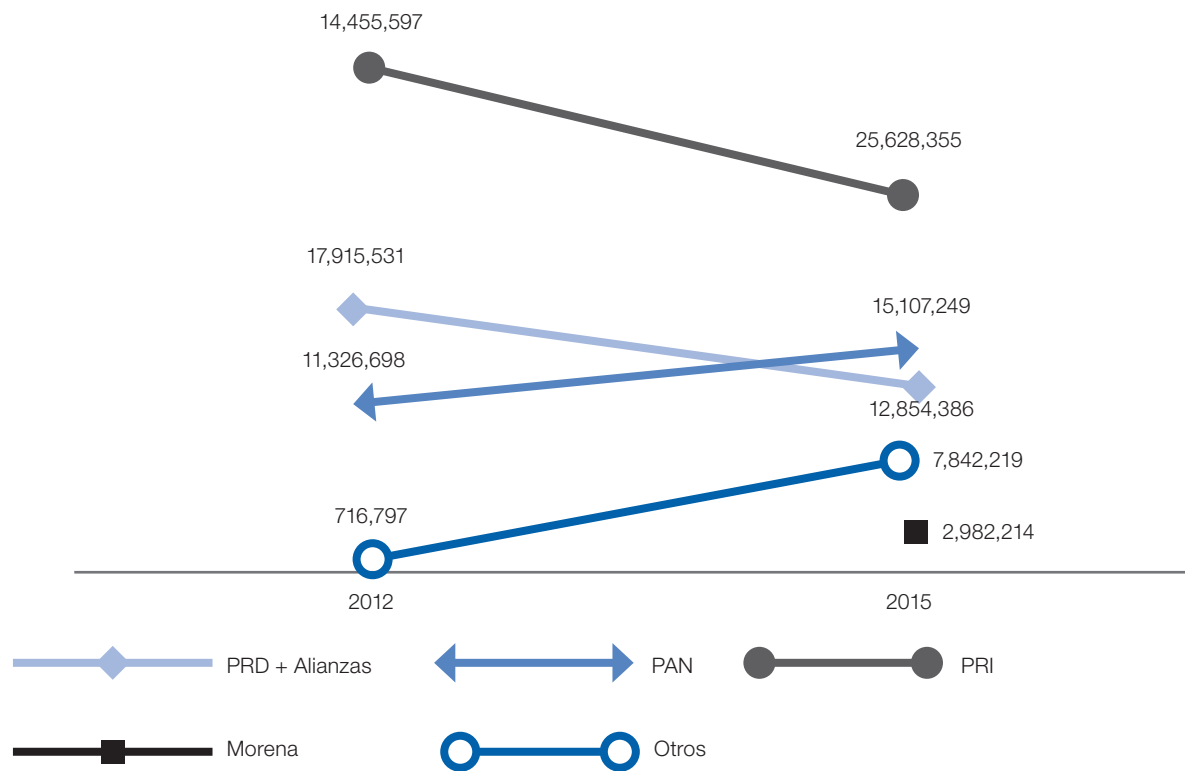
Municipios más ganadores PAN

Estado	Municipio	Capital	Veces
Nuevo León	San Pedro Garza García	no	13 (al 2015)
Nuevo León	San Nicolás de los Garza	no	11 (al 2015)
Yucatán	Mérida	sí	10 (al 2015)
Nuevo León	Santa Catarina	no	9 (al 2015)
Oaxaca	San Juan Bautista Suchitepec	no	8
Oaxaca	San Juan Ihualtepec	no	8
Puebla	Tehuacán	no	8
Michoacán	Zamora	no	8
Guanajuato	León	no	8 (al 2015)
Oaxaca	Asunción Cuyotepeji	no	7
Chihuahua	Ojinaga	no	7
Michoacán	Quiroga	no	7
Puebla	San Andrés Cholula	no	7
Oaxaca	San Miguel Ahuehuetitlán	no	7
Jalisco	Santa María de los Ángeles	no	7
Jalisco	Tepatitlán de Morelos	no	7
Puebla	Atlixco	no	6

Fuente: Elaborado por ANAC, 2015.

Pero no solo nuestro crecimiento ha sido cuantitativo en el número de alcaldías; nuestra presencia se ve reflejada claramente en el número de ciudadanos que hemos venido gobernado en los últimos años. Tal como lo muestra el siguiente cuadro:

Histórico de población gobernada en Municipios



Fuente: Elaborado por ANAC, 2017.

Otro gran paso para el partido en temas electorales fue en 1989, cuando Ernesto Ruffo Appel se convierte en el primer gobernador de Acción Nacional, ganando Baja California, y antes siendo alcalde de Ensenada, en la misma entidad.

Es la suma de estos triunfos lo que da posteriormente la posibilidad al partido de alcanzar, en el 2000, el más alto nivel de responsabilidad política: la Presidencia de la República. Sin embargo, el camino recorrido hasta este momento y la obtención de los triunfos en las urnas no es simple y llana casualidad: el trabajo invertido y la vocación de servicio público impregnada por los fundadores se convirtió y sigue siendo la cualidad que caracteriza a los gobernantes emanados de Acción Nacional.

Tal como lo describió Alonso Lujambio en 1996, “después de más de 50 años de seguir una estrategia municipal-federalista, se logra gobernar en el orden estrictamente municipal a más del 30% de la población del país”.

Otro de los elementos que nos ha dado la posibilidad de contar con gobiernos locales humanista fuertes y consolidados sucedió en el año 2004, durante la Presidencia de la República de Vicente

Fox Quesada y bajo el mando de Luis Felipe Bravo Mena como presidente del partido, con la creación de la Asociación Nacional de Alcaldes (ANAC), a fin de darle soporte y acompañamiento especializado a los gobiernos locales.

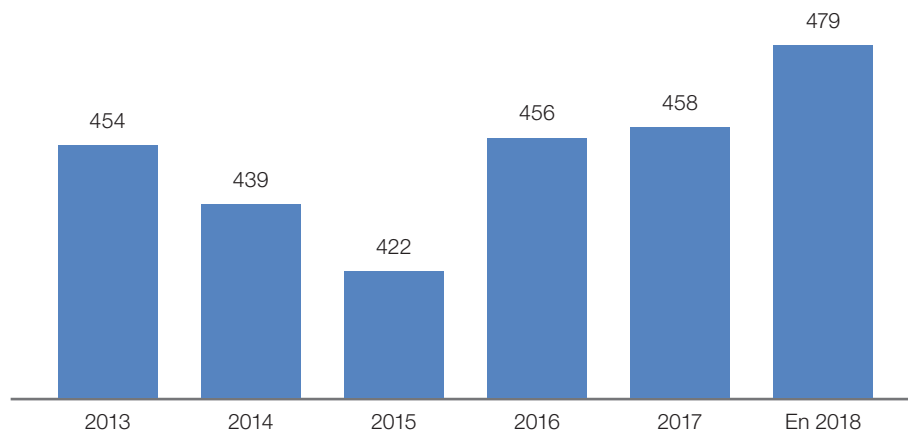
La ANAC se crea como una plataforma de servicios especializados para municipios humanistas, que brindará diversos servicios como asesoría técnica, capacitación, proyección política, entre otros.

Desde esta asociación y con el compromiso de quienes que aceptamos el honor de trabajar al frente de un gobierno humanista, buscamos que los municipios se diferencien y distingan del resto por acciones concretas que buscan contribuir en el desarrollo sustentable de las

localidades, haciendas públicas sanas y fuertes pero principalmente por nuestro sentido humano de hacer gobierno.

Son todas estas acciones, lo que al paso del tiempo han hecho que la mirada de la ciudadanía este en nuestros gobiernos. Ejemplo de ello es el incremento de los gobiernos locales que encabezamos. Incrementos en cantidad de municipios pero también en el número de habitantes en ellos, ya que cada vez se tiene la responsabilidad de dirigir más ciudades capitales.

La presencia de los gobiernos locales humanistas en los últimos seis años ha sido constante y significativa, por lo que en la siguiente gráfica encontramos parte de los resultados:



Fuente: Elaborado por ANAC, 2017.

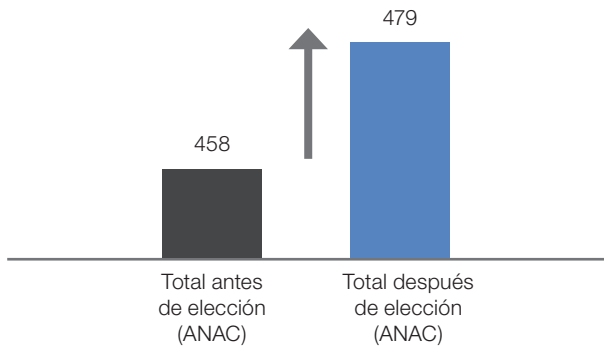
Resultados de la elección junio 2017

El cuatro de junio se realizaron elecciones en las entidades Coahuila, Estado de México, Nayarit y Veracruz. Estuvieron en disputa 445 cargos de mayoría relativa y 80 de representación proporcional.

Coahuila, Estado de México y Nayarit tuvieron elección para Gobernador; se disputaron 270 Ayuntamientos, 38 en Coahuila, 212 en Veracruz 212 y 20 en Nayarit. Esta elección representó el 10.2% de población nacional (12.2 millones de habitantes).

En cifras generales

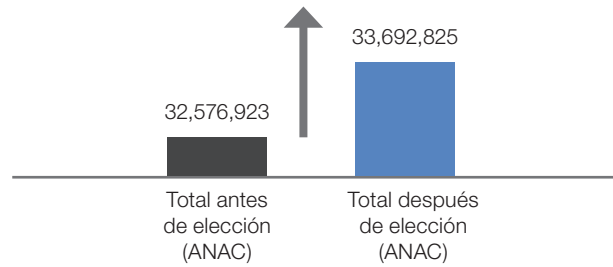
Como resultados de esta elección pasaremos de Gobernar 458 municipios a gobernar 479,



Fuente: Elaborado por ANAC, 2017.

En cifras generales

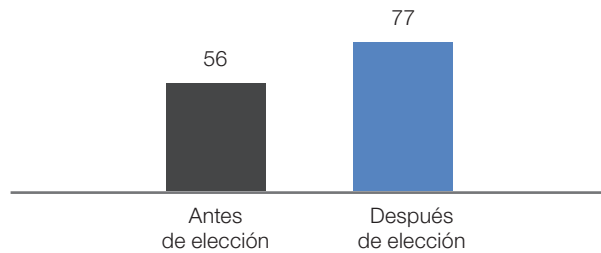
De 32.5 millones de habitantes gobernados a partir de enero de 2018 gobernaremos 33.6 millones de habitantes



Fuente: Elaborado por ANAC, 2017.

En cifras generales

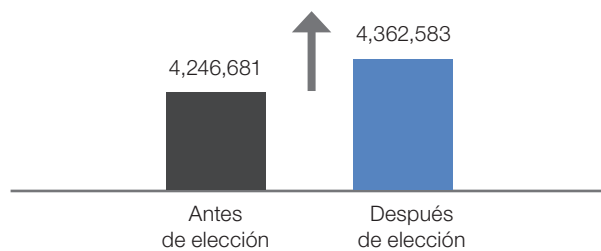
De los 270 municipios en juego esta elección, pasamos de gobernar 56 a gobernar 77 municipios



Fuente: Elaborado por ANAC, 2017.

En cifras generales

De los 12.2 millones de habitantes que representó esta elección. Crecimos de 3.2 millones a 4.3 millones de habitantes 33.6 millones de habitantes



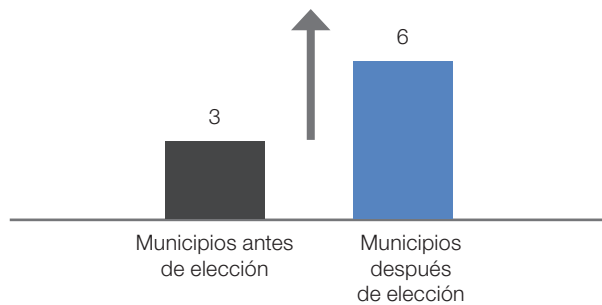
Fuente: Elaborado por ANAC, 2017.

Resultados por entidad Nayarit



Fuente: Elaborado por ANAC, 2017.

Resultado de la elección del 4 de junio, crecimos de gobernar 3 en municipios a gobernar 6 en municipios.

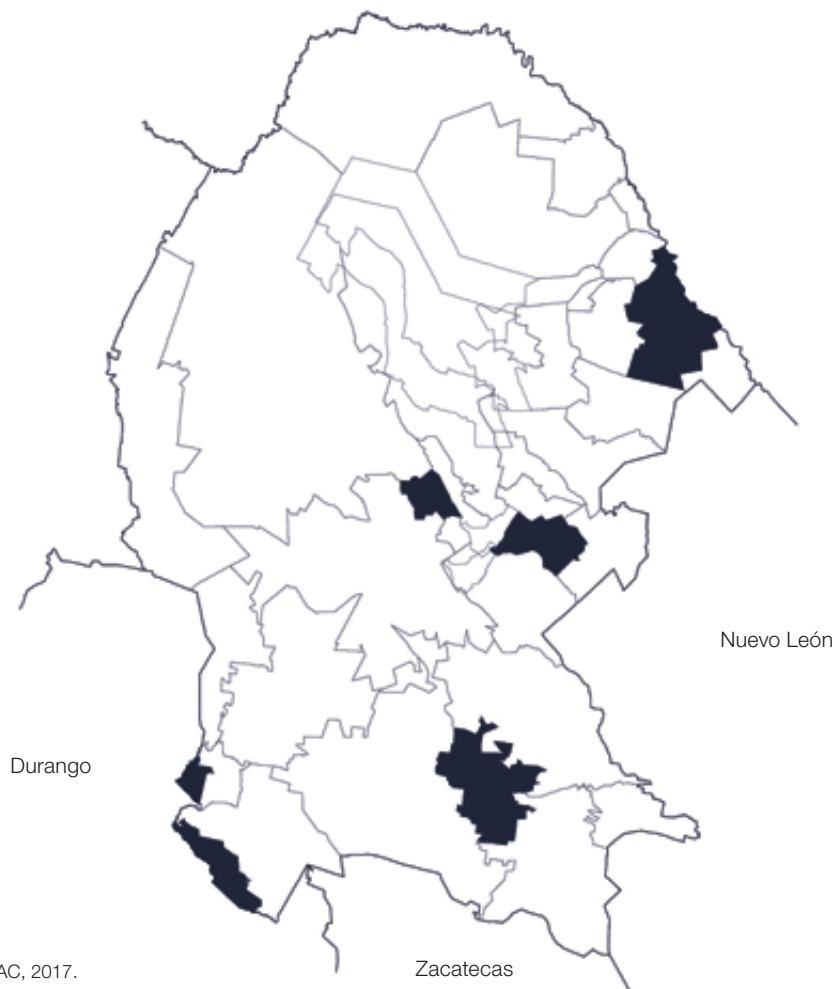


Municipios

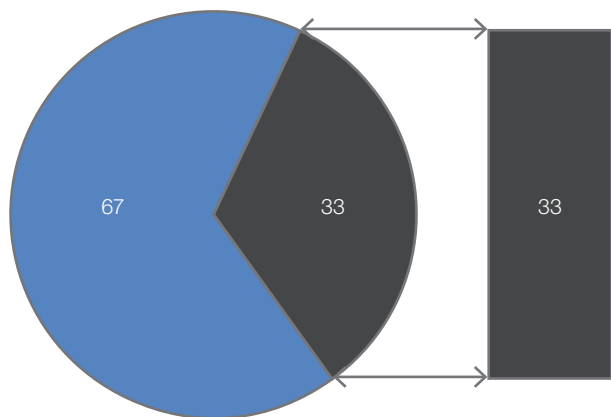
Compostela	Xalisco
Del Nayar	Ruíz
San Pedro Lagunillas	Tuxpan

Fuente: Elaborado por ANAC, 2017.

Coahuila



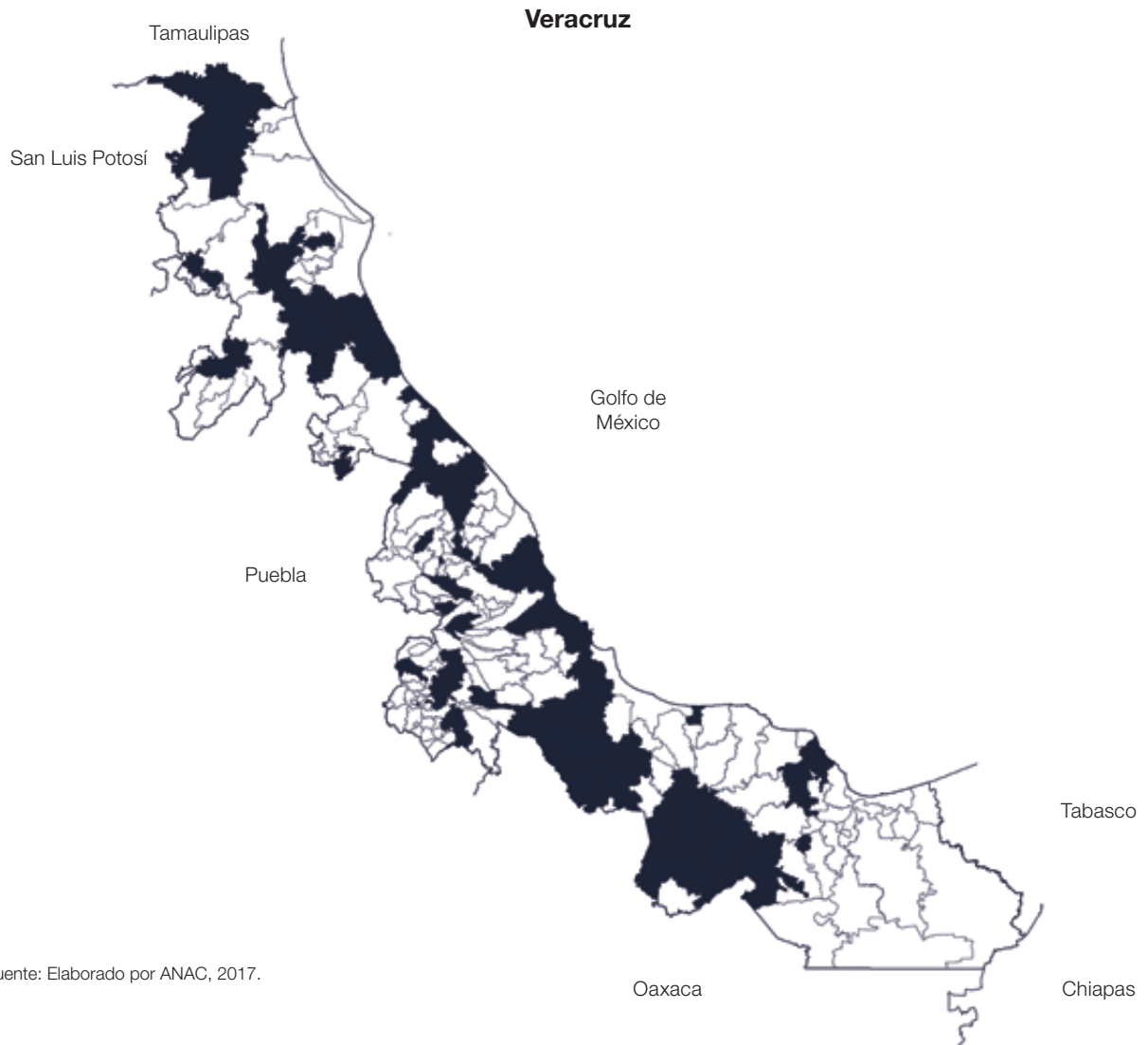
Fuente: Elaborado por ANAC, 2017.



Estaremos al frente de 6 gobiernos municipales que representan el 33% de la población de la entidad

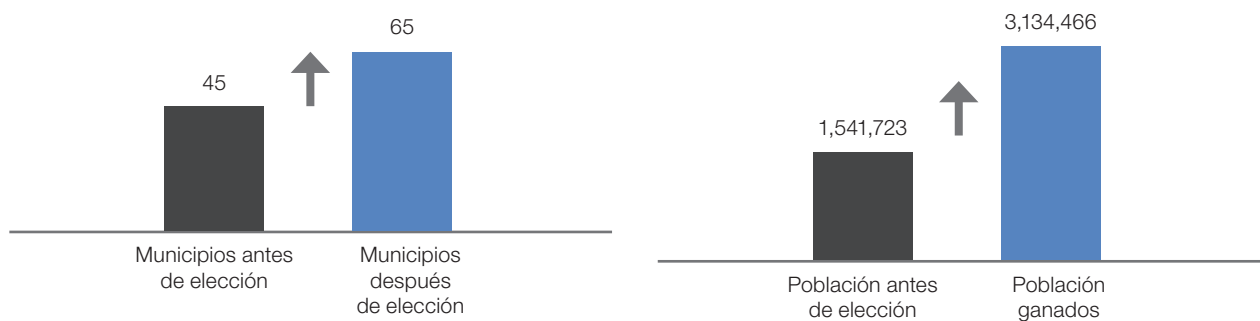
General Capeda	Guerrero
Lamadrid	Monclova
Sabina	Torreón

Fuente: Elaborado por ANAC, 2017.



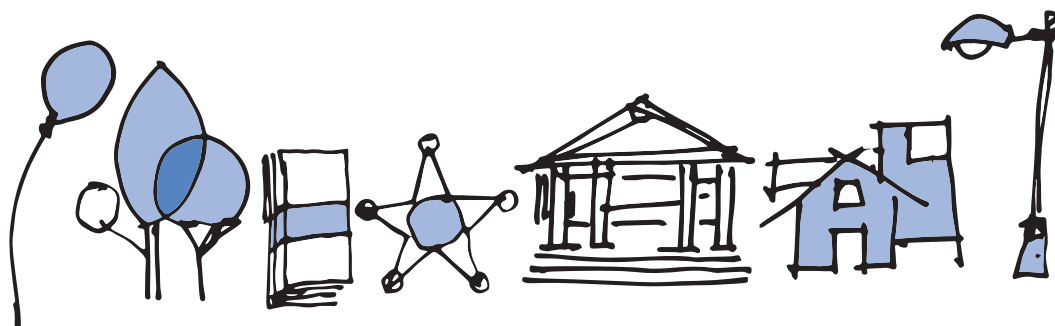
Fuente: Elaborado por ANAC, 2017.

Con el incremento en el número de municipios, la población gobernada también tendrá un incremento notable



Municipios

Actopan	Ixtaczoquitlán	Tantima
Álamo Temapache	José Azueta	Tantoyuca
Amatlán de los Reyes	Juan Rodríguez Clara	Tatatila
Benito Juárez	La Antigua	Tecolutla
Boca del Río	La Perla	Tenampa
Carrillo Puerto	Landero y Coss	Tepetzintla
Castillo de Teayo	Lerdo de Tejada	Tierra Blanca
Cazones de Herrera	Magdalena	Tlacojalpan
Chontla	Martínez de la Torre	Tlalixcoyan
Citlaltépetl	Medellín de Bravo	Tlapacoyan
Coatepec	Misantla	Tlilapan
Córdoba	Naolinco	Totutla
Cosamaloapan de Carpio	Nautla	Tres Valles
Cosautlán de Carvajal	Oluta	Tuxpan
Cotaxtla	Pánuco	Tuxtilla
Coxquihui	Paso de Ovejas	Ursulo Galván
Cuichapa	Platón Sánchez	Veracruz
Cuitláhuac	Playa Vicente	Yanga
Fortín	Rafael Lucio	Zentla
Isla	San Juan Evangelista	Zontecomatlán de López y Fuentes
Ixhuatlán del Café	Sochiapa	Zozocolco de Hidalgo
Ixmattlahuacan	Soteapan	



Los resultados de las recientes elecciones son favorables, ya que tendremos nuevos gobiernos y un mayor número de población por gobernar, lo que representan un reto y al mismo tiempo una oportunidad.

Un análisis elaborado desde la ANAC nos muestra que los resultados favorables para Acción Nacional en los comicios durante la historia reciente de México, son producto de un trabajo de cercanía ciudadana en la toma de decisiones. Del mismo modo el apoyo de la militancia a partir de los resultados de administraciones pasadas que ha influido en municipios donde se conservaron ayuntamientos y donde se desplazaron a las anteriores opciones de gobierno.

Y por el otro lado estamos conscientes de que la pérdida de algunos de nuestros gobiernos locales se debe a factores como: división entre los militantes en favor de uno u otro candidato durante el proceso interno; el aislamiento de los grupos de trabajo de los alcaldes en funciones provocan una mala comunicación que dañan los esfuerzos que se realizan en las campañas. Acciones como corrupción, falta de transparencia y la poca vinculación ciudadana restaron apoyos del electorado.

Para ANAC es evidente que la profesionalización y las pautas que se marcan en la Agenda Municipal Humanista han logrado hacer administraciones distintas y distinguibles donde los principales beneficiados han sido los ciudadanos.

El reto es impulsar desde la ANAC, a los municipios que entrarán en funciones, a ser buenos

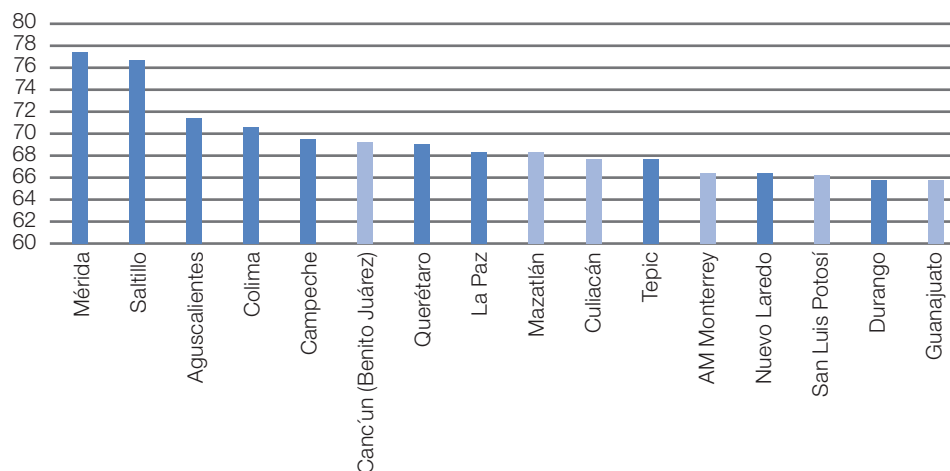
gobiernos. Al día de hoy podemos decir con orgullo, que las mejores ciudades para vivir son municipios asociados.

De acuerdo al Índice de Calidad de Vida (INCAV) que mide el Gabinete de Comunicación Estratégica desde 2012, en el cual se “conoce específicamente la opinión de entrevistados sobre su calidad de vida, o como evalúan los servicios públicos que reciben y no menos importante, cómo perciben el desempeño de sus gobernantes directos y que tiene los siguientes componentes:

- Convivencia sana
- Oferta de empleo
- Seguridad
- Museos
- Belleza natural
- Vivienda
- Escuelas
- Movilidad
- Aire limpio
- Centros de diversión

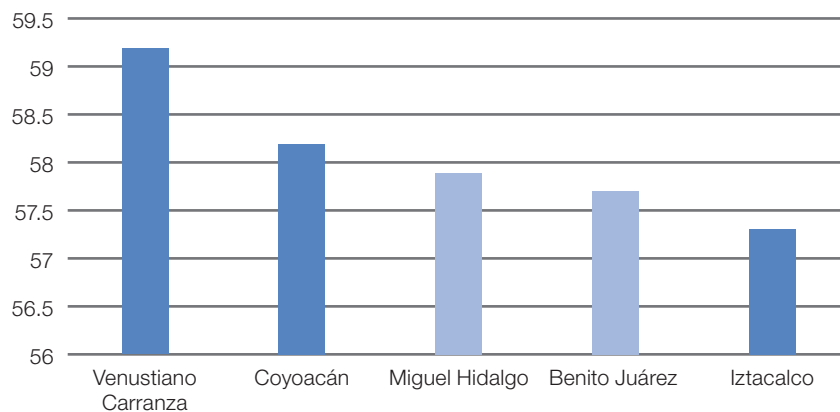
Durante al menos tres años, los municipios de Mérida, Saltillo y Aguascalientes han permanecido en los primeros puestos al obtener las mejores calificaciones en todos los rubros a nivel nacional, y la Delegación Benito Juárez ha permanecido en los primeros puestos en la evaluación a las delegaciones de la, ahora, Ciudad de México.

Índice de calidad de vida Municipios 2016



Fuente: Gabinete de Comunicación Estratégica.

Índice de calidad de vida Zona Metropolitana 2016



Fuente: Gabinete de Comunicación Estratégica.

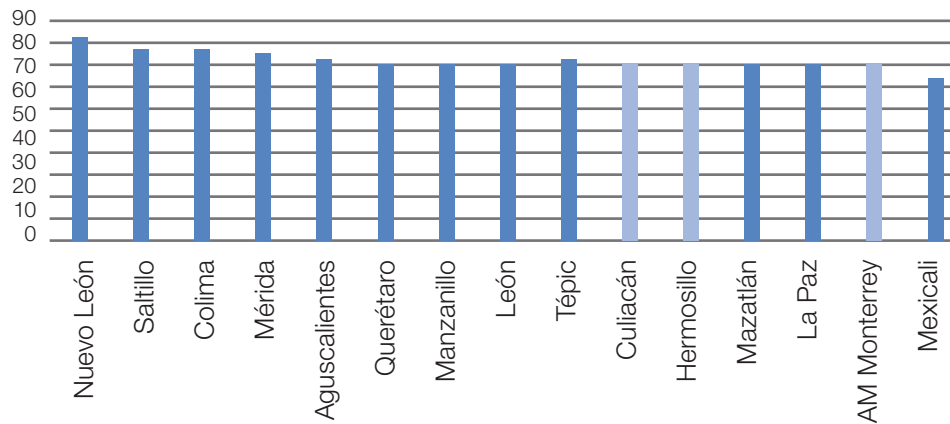
Aunado a lo anterior y con la intención de llevar el análisis a temas más específicos, en dicha medición se presenta el estudio de tres grupos que dan como resultado el Índice de Satisfacción con los Servicios Municipales (ISACS), en los cuales los gobiernos humanistas destacan.

Componentes

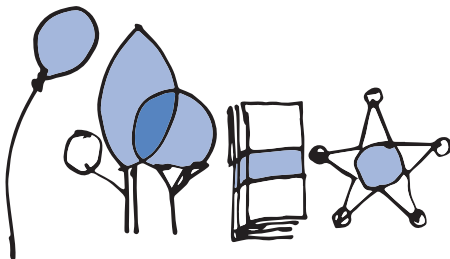
Cotidianos	Comunitarios	Especiales
Ambulantaje Fuga de agua Desazolve Pavimentación Vialidades Alumbrado Parques Basura	Fomento al turismo Centros de salud Fomento al deporte Eventos culturales	Negocios Construcción Portal web Wifi

Fuente: Gabinete de Comunicación Estratégica

Índice de satisfacción en los servicios-Nacional 2016



Fuente: Gabinete de Comunicación Estratégica.



En la publicación más reciente de los resultados de esta medición podemos ver que 12 de las primeras 15 ciudades son municipios asociados.

Quienes encabezamos un gobierno municipal entendemos la responsabilidad que implica y los que formamos parte de la ANAC sabemos del área de oportunidad que nos brinda una plataforma de la naturaleza de esta asociación.

El complicado escenario nacional nos obliga a profesionalizar a nuestros funcionarios; a buscar herramientas efectivas de gestión; a conocer y aprovechar los casos de éxito de otros municipios; a eficientar nuestros ingresos y a ser



responsable con el gasto. No menos importante es estrechar lazos de solidaridad entre alcaldes y entre los propios funcionarios.

La ANAC busca formar en los funcionarios públicos locales agentes de cambio comprometidos y especializados, por lo cual mantiene una constante oferta de servicios para mejorar y potenciar sus capacidades.

Nuestro trabajo está permanentemente enfocado a brindar atención oportuna, servicios de calidad e innovadores, entre ellos se encuentran los siguientes.

Gestión y asistencia técnica

Permanente orientación y acompañamiento de personal especializado que brinda observaciones y precisiones sobre todo el proceso de Gestión.

Identificación de áreas de oportunidad financiera, de todos los programas publicados a nivel federal que tienen como propósito destinar recursos económicos a los municipios, para atender las necesidades de sus localidades.

Grupos especializados en temas como la hacienda pública, seguridad, transparencia, entre otros, conformados por servidores públicos, acompañados de técnicos especialistas de cada tema con el fin de acortar la brecha de aprendizaje y crear vínculos con expertos.

Identificación y promoción de experiencias exitosas para promover las mejores prácticas de los gobiernos municipales y estas sean susceptibles de ser replicadas.

Profesionalización y capacitación

Para actualizar a los funcionarios y servidores públicos en temas en específico; educación formal por medio de Licenciatura y especialidad en municipalismo, opciones como diplomados y un

Técnico Superior Universitario, todo esto con opciones de atención presencial y virtual.

Comunicación

Como instrumento para posicionar en la agenda nacional aquellos temas que inciden en el gobierno municipal, dejando nuestra visión y propuesta en cada tema, pero también para dar a conocer aquellos de interés local.

Agenda municipal

Quienes ya formamos parte de esta asociación, somos promotores de la Agenda Pendiente Municipal, encabezando algunos de los temas que por la naturaleza de nuestros municipios inciden directamente en nuestros gobiernos. Desde Nuevo Laredo y con apoyo de la ANAC, estamos encabezando la agenda de los municipios fronterizos, con el fin de consolidar el desarrollo sostenible de nuestros gobiernos, teniendo clara la importancia de la relación entre ciudades fronterizas con otras naciones.

En Nuevo Laredo estamos ocupados en incorporar una agenda de relaciones bilaterales con nuestro país vecino Estados Unidos, bajo un esquema de respeto a la autonomía municipal y con políticas públicas exitosas, respetando las tradiciones nacionales y locales en un contexto de globalización, con el ánimo de encontrar el desarrollo económico local.

Y es por ello que aspectos como: Relación estrecha y coordinación; Desarrollo Económico; Seguridad Pública y Proximidad Social; Migrantes Repatriados; Ampliación de Recursos para Municipios Fronterizos y Sociedad Civil y Academia, estarán fuertemente promovidos desde nuestro municipio y en coordinación con los municipios fronterizos asociados.



Los alcaldes que integramos la ANAC estamos convencidos que es la suma de voluntades y esfuerzos, lo que nos hará refrendarnos como los mejores gobiernos, y que por medio del trabajo organizado es como podremos avanzar en los pendientes de la agenda municipalista. Por ello felicito a quienes próximamente tendrán el honor de tomar las riendas de las administraciones municipales y los invité a formar parte de esta gran familia, en la que todos y cada uno, buscamos fortalecer a los nuestros gobiernos.

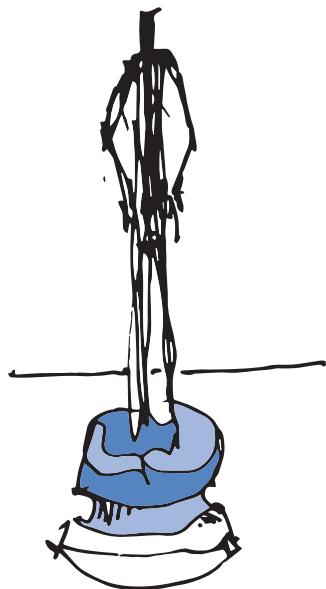
México fuerte con municipios fuertes. **B**

Bibliografía

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- Asociación Nacional de Alcaldes. *Agenda de Buen Gobierno Municipal. Gobernanza Humanista*. Diciembre 2016.
- Carmona, Doralicia. Ganan elecciones diputados del PAN por Primera vez en la Historia de México. Memoria Política de México.(Recurso en Línea) <http://www.memoriapoliticademexico.org/Efemerides/7/07071946.html>
- Gamas Torruco, Jose. Federalismo y Municipalismo. *Gaceta Mexicana de Administración Pública Estatal y Municipal*. Vol.8 p.39. (Recurso en línea) <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/gaceta-mexicana/article/view/7554/6810>
- Lujambio, Alonso; (1998). Dos padres fundadores y una idea. Orígenes de la Estrategia Municipal-Federalista del Partido Acción Nacional. *Espira*, enero- abril. 75-92

Más allá del Individualismo

Eduardo Saffirio Suárez



I. Introducción

A fines de la década de 1950 el auge del conductismo en las recién creadas instituciones universitarias que desarrollaban la docencia e investigación en ciencia política era evidente. Ello explica la arrogante frase “definitivamente, la filosofía política ha muerto”.¹

Al momento de formularse la afirmación anterior ya existían razones para discutirlo. Durante esos años Hannah Arendt, Jacques Maritain, Michael Oakeshott, Leo Strauss, Friedrich Von Hayek, Crawford Brough Macpherson e Isaiah Berlin, escribieron importantes obras sobre la materia.

Pero sin duda, el desmentido más claro a la frase de Thomas Dewar Weldon fue la publicación en 1971 del libro de John Rawls *Teoría de la Justicia*.² Esta obra convirtió en implausible el intento de reducir el pensamiento político normativo a un mero análisis histórico de las ideas políticas y/o a transformar la filosofía política

solo en análisis del lenguaje y de los conceptos políticos.³

El impacto de la obra de Rawls fue de tal envergadura que en torno a ella surgieron tres debates: el que lo opuso al utilitarismo; el que lo confrontó con el liberalismo del Estado mínimo (libertarios); y el que dio origen al llamado debate liberal-comunitario.⁴ En este último nos concentraremos, persiguiendo el modesto objetivo de dar a conocer, y en lo posible divulgar, el pensamiento de algunos de los intelectuales que han participado en dicho debate.

II. Principales puntos del debate

Fue en los años ochenta del pasado siglo cuando un grupo de filósofos políticos –Alasdair MacIntyre, Charles Taylor, Michael Walzer y Michael Sandel– reaccionaron críticamente a la obra de Rawls. Conocidos como comunitaristas, no todos estos estudiosos aceptan ese rótulo y hay

¹ Ya a finales de los años setenta para Norberto Bobbio el análisis de los conceptos políticos era solo una de las cuatro o cinco materias de las que se ocupaba la filosofía política. Ver entrada: “Filosofía de la política”. En: Bobbio, Norberto y Matteucci, Nicola. *Diccionario de Política*. Siglo XXI. México. 1987. Tomo I. Página 707.

⁴ Sandel, Michael. *Filosofía Pública*. Marbot Ediciones. Barcelona. 2008. Páginas 281-282. Ver también, Sandel, Michael. *Justicia*. Editorial Debate. Barcelona. 2011. Capítulo 9.

¹ Quezada, Fernando. “Sobre la naturaleza de la filosofía política”. En: Quezada, Fernando (editor). *Filosofía Política I*. Ideas Políticas y Movimientos Sociales. Editorial Trotta. Madrid. 2002. Página 11.

² Publicado en español por el Fondo de Cultura Económica en 1979.

* Exposición preparada para el Encuentro: Reflexiones Sobre la Vigencia del Pensamiento Humanista Cristiano. Santiago de Chile, 11 y 12 de enero del 2012. Agradecemos al autor su autorización para la publicación del presente artículo.

diferencias importantes entre ellos. Sin embargo, como veremos, en varias de sus obras es posible reconocer a lo menos un “parecido de familia” y las citas aprobatorias entrecruzadas en los libros de estos autores son frecuentes.

Los puntos centrales de la crítica de estos autores a importantes aspectos del liberalismo son los siguientes:⁵

- La concepción de la persona humana: la teoría liberal defiende que los individuos son distintos de sus fines, valores y concepciones del bien. Estos últimos son elegidos autónomamente. El ser humano se caracteriza fundamentalmente por la capacidad de hacer elecciones. Para los llamados comunitaristas esta posición olvida que estamos constituidos por tales concepciones. Somos en buena parte fruto de nuestras opciones fuertes por determinados estilos de vida que consideramos buenos, y no nos podemos desprender de ellas tan fácilmente. Nuestras opciones de vida buena como creer en el matrimonio para toda la vida; en la honradez y en el respeto de la palabra empeñada, dependen de las tradiciones culturales en las que nacemos y vivimos. La vida humana tiene una estructura narrativa y es incomprensible sin ella. Nuestra identidad depende también estrechamente de lo que consideramos bueno y del reconocimiento de los otros seres humanos con los que convivimos. Como los liberales reducen la persona al individuo, no perciben que el “yo” en buena parte es fruto de tradiciones, costumbres, ideas y valores comunitarios que no son absolutamente objeto de elección individual, racional y libre. Es cierto que la persona humana tiene por núcleo central su racionalidad, libertad y autonomía. Pero es igualmente efectivo que el hombre que opta es un ser encarnado, con una historia y una cultura, inmerso en distintas relaciones inter-subjetivas y lazos sociales

que son su punto de pertenencia y de referencia. De ahí la importancia constitutiva de las comunidades. No entenderlo así es reducir la agencia humana a una abstracción fantasmagórica.

- Individualismo asocial: la concepción anterior se deriva fácilmente hacia un individualismo asocial, ciego al hecho evidente de que las comunidades moldean fuertemente la identidad y valores de las personas que las integran. La socialización temprana en la familia, en el barrio, en la parroquia, en la sinagoga y en la escuela nos van constituyendo, dando forma. El pensamiento, el lenguaje y la vida moral son imposibles fuera de la comunidad. Por lo anterior, el pensamiento liberal no valora –cuando no olvida– obligaciones y compromisos comunitarios tales como los familiares o nacionales, que no derivan necesariamente del consentimiento de los individuos. Es sensible a la demanda por los derechos subjetivos, pero impermeable a su contrapartida de deberes y responsabilidades sociales. Así se descuidan, minan y destruyen comunidades esenciales para la buena vida, entre ellas, la asociación política, cuya existencia y mantención requieren ser sostenidas con lealtad.
- Menosprecio de la importancia de la asociación política y de las comunidades: el liberalismo recurre a una explicación contractualista del origen de la asociación política, presentando a los individuos como seres pre-sociales que crean la asociación política como simple instrumento al servicio de sus fines individuales. Sin embargo, los valores e intereses que queremos promover a través del cuerpo político no son anteriores a la sociedad. El hombre nace, vive y muere en sociedad. En particular, la vida política tiene un enorme valor en sí misma y es mucho más que un simple instrumento para garantizar los intereses particulares; solo al interior de una asociación política podemos acceder a bienes públicos o comunes.

⁵ Acá seguimos libremente a: Mulhall, Stephen y Swift, Adam. *El Individuo frente a la Comunidad. El Debate entre Liberales y Comunitaristas*. Temas de Hoy S.A. Madrid. España. 1996. Páginas 38-66.

- Una concepción falsamente universalista: los comunitaristas acusan a los liberales de defender una concepción de la persona y de la justicia universalista, ahistórica y transcultural. Pero se auto-engañan, pues los valores e intereses que el liberalismo proclama tales como la libertad la igualdad, los derechos individuales, la libertad religiosa y el Estado neutral, existen solo y en la medida que un determinado tipo de sociedad los respete y promueva (el Estado occidental contemporáneo). Ello es a tal punto cierto, que en nuestro mundo occidental lo que más valoramos es la libertad y la igualdad, pero ello no ocurre así en todas partes. Piénsese en buena parte de Asia y en el “despotismo oriental” ya descrito despectivamente por Aristóteles y retomado por Hegel.⁶ Para los liberales solo un planteamiento fuertemente universalista podría proveernos de la distancia crítica necesaria frente a prácticas e instituciones injustas. Sin embargo, reconocer el carácter situado –histórico, cultural– de los orígenes y desarrollos de las prácticas y de las instituciones, no tiene por qué llevar al relativismo ni a la incapacidad de cuestionar las situaciones existentes por falta de distancia crítica frente a ellas. Lo que la crítica comunitarista destaca es que los valores e instituciones sociales no surgen *ex nihilo*. En términos de Walzer, cualquier sociedad humana está tensionada por dos características: lo universal, porque es humana, y lo particular, porque es una sociedad.⁷
- Reclamo contra el subjetivismo: en los planteamientos liberales pareciera ser que los juicios morales que distinguen lo bueno de lo malo son meramente arbitrarios. Dependen del más autónomo de los pareceres de cada individuo. Se parte de un yo “emotivista”, incapaz de dar razones sobre sus deseos, preferencias y opciones. Se desconfía de la capacidad de la razón humana para orientar la

acción y se considera imposible poder dar justificación pública de los juicios morales. Ello impide el diálogo sobre el bien humano, lo expulsa de la esfera pública y, en el hecho, lo privatiza.⁸ Así, la presunta neutralidad liberal frente al bien no es tal. El liberalismo presupone una concepción del bien, pero la oculta.

Además, los comunitaristas sostienen que una vida dedicada a la búsqueda de la belleza, de la bondad y de la verdad es preferible a una hedonista y egoísta. De hecho, los liberales creen que un Estado democrático es mejor que uno autocrático. Si todo es subjetivo, no se ve por qué los liberales aprecian tanto la libertad de cambiar los propios valores si ellos siempre son arbitrarios. Por lo tanto, no todo es subjetivo. Hay verdades intersubjetivas, modos de vida considerados valiosos por las distintas tradiciones culturales, una de las cuales es el liberalismo. Distinto es propugnar, cosa que los comunitaristas no hacen, que el Estado coercitivamente imponga esos estilos de vida particulares por considerarlos buenos.

- Rechazo al antiperfeccionismo y la neutralidad del Estado: los liberales sostienen que cada cual es libre de elegir su propio estilo de vida y que no es conveniente, y sí peligroso, darle poder al Estado para que fomente determinados estilos de vida por sobre otros. Sin embargo, los liberales exigen al Estado que imponga la separación de la Iglesia y que propugne la justicia y los derechos individuales. Todo ello está muy bien, pero significa en los hechos que el Estado no es siempre neutral. Por ejemplo, promueve el matrimonio monogámico por considerarlo el único que respeta la igualdad, no así el poligámico o poliándrico. Además los comunitaristas dicen que sin el apoyo del Estado determinados estilos de vida, de las artes y de la cultura, desaparecerían.

⁶ Ver: Bobbio, Norberto. *La Teoría de las Formas de Gobierno en la Historia del Pensamiento Político*. Fondo de Cultura Económica, México. 1992. Páginas 39 y 155.

⁷ Walzer, Michael. *Moralidad en el Ámbito Local e Internacional*. Alianza. Madrid. 1996. Página 40.

⁸ MacIntyre, Alasdair. “La Privatización del Bien”. En: Massini-Correas, Carlos. *El Lusnaturalismo Actual*. Abeledo- Perrot. Buenos Aires. 1996. Páginas 215-236.

- Reducción de la actividad política solo al logro de la justicia: Incluso la filosofía política liberal más avanzada y preocupada de la sociedad, encarnada especialmente por el filósofo John Rawls, presenta la justicia como “la primera virtud de las instituciones sociales”. Según los comunitaristas su logro es importante, pero es solo una virtud reparadora, que no reemplaza ni anula la necesidad de amistad cívica y de la solidaridad, destacados ya desde Aristóteles. El Estagirita señala en la *Ética a Nicómaco*, que cuando los hombres son amigos no necesitan de la justicia, en tanto que cuando son justos requieren también de la amistad. El cristianismo, por su parte, eleva el amor al prójimo a categoría fundamental, más allá de la justicia y de dar lo debido.⁹

El énfasis liberal en el universalismo lo ciega frente al hecho de que es la pertenencia a las comunidades particulares la que nos permite avanzar hacia una moralidad que incorpora la solidaridad, pues la justicia entre seres humanos iguales constituye un piso ético, un mínimo, y la fraternidad un máximo.¹⁰

- Inadecuada articulación entre lo justo y el bien: los críticos al liberalismo señalan que es imposible determinar lo que es justo o correcto de forma independiente a toda concepción del bien: Las éticas que se autopresentan como “procedimentales” son también éticas “substanciales”. Ello porque los principios de justicia son dependientes de la visión de lo que consideramos lo bueno y también derivan de una concepción substancial de la vida humana y de la razón; son siempre tributarios de una doctrina antropológica.¹¹ Para Taylor, el bien es lo que le otorga significado a las reglas que definen lo justo. Como

veremos, para Michael Sandel afirmar que lo justo es anterior a lo bueno solo es posible si se acepta el yo desencarnado, al que se le adjudica identidad previa a sus fines.

III. El aporte anglosajón

Alasdair MacIntyre

MacIntyre es escocés, católico y actualmente se desempeña como profesor de la Universidad de Notre Dame. De pasado izquierdista ha ido transitando, vía el aristotelismo de su primera gran obra *Tras la Virtud*, hacia el tomismo de su libro *Tres Versiones Rivales de la Ética*. La obra intermedia es un libro monumental, *Justicia y Racionalidad*.¹²

Este autor es un crítico de las éticas procedimentales contemporáneas, que desde Kant han postulado la división de la moral y la felicidad. De hecho, Kant cortó el lazo que vinculaba la moralidad y la búsqueda de la felicidad cuando argumentó que la moral no puede ser obligatoria para un agente en virtud de los deseos que tiene. La moralidad obliga únicamente en la medida en que es puramente racional. A efectos de hacer un juicio moral, un hombre se considera a sí mismo libre del influjo de deseos, pasiones e intereses concretos, que de otro modo pudieran comprometerle. Así, en la moralidad, tal como Kant la concibe, el ser humano puede realizar su más elevada libertad.

MacIntyre propone restablecer el concepto de naturaleza y el finalismo de la acción humana, reivindicando una ética de las virtudes y de la vida buena. Lo anterior sólo es posible para el hombre dentro de una comunidad, puesto que no existe identidad humana sino en un proceso de comunicación e interacción con otros. Como la vida de la persona tiene una estructura narrativa, sólo conozco cuál es mi bien y puedo acceder a él en relación con otros.

Como se ve, hay un rechazo al formalismo e individualismo de la moralidad kantiana (o de una cierta lectura liberal de Kant). En vez de la autonomía del sujeto moral, MacIntyre releva las

⁹ Sobre estas relaciones y diferencias, ver: Ricoeur, Paul. *Amor y Justicia*. Caparrós Editores. Madrid. 2000.

¹⁰ Kersting, Wolfgang. “Pluralismo y Unidad Social”. En: Höffe, Otfried y Isensee, Josef (compiladores). *Panorama de Filosofía Política*. Fundación Konrad Adenauer. México 2007. Páginas 375-380.

¹¹ Taylor, Charles. “Lo Justo y el Bien”. En: *Revista de Ciencia Política*. Vol. XII. No 1-2. Pontificia Universidad Católica. Santiago. 1990. Taylor, Charles. *Fuentes del Yo*. Paidós. Barcelona. 1996. Páginas 105-106. Para Ricoeur “Una concepción procesal de la justicia brinda a lo sumo una racionalización de un sentido de la justicia que siempre se da por supuesto”. Ver: Ricoeur, Paul. *Lo Justo*. Editorial Jurídica de Chile. Santiago. 1997. Página 86.

¹² Sus referencias son: *Tras la Virtud*. Editorial Crítica. Barcelona. 2001; *Tres Versiones Rivales de la Ética*. Ediciones Rialp. Madrid. 1992. *Justicia y Racionalidad*. Eiuinsa. Barcelona. 1994.

prácticas que conducen al bien y a la felicidad y otorga prioridad a la idea del bien humano, que siempre es definido dentro de una comunidad. Ello ocurre porque la identidad personal se genera dentro de determinados contextos y tradiciones. La vida tiene una estructura narrativa y la búsqueda del bien que el sujeto realiza siempre se orienta hacia bienes definidos como tales, social y culturalmente.

El cuestionamiento de MacIntyre a las éticas deontológicas le lleva a postular una ética finalista inspirada en las virtudes aristotélicas y tomistas. Por ello, como veremos, su libro *Tras la Virtud* contiene una dura crítica, inspirada en el neoaristotelismo, al proyecto ilustrado de justificación de la moral. Según el filósofo escocés, el lenguaje y la práctica moral contemporánea sólo pueden entenderse como una serie de fragmentos sobrevivientes de un pasado más antiguo y ello ha creado conflictos insolubles a los teóricos morales. Por eso, para MacIntyre no es extraño que el racionalismo ilustrado termine, una vez constatada la crisis de la razón, en el nihilismo de inspiración nietzscheana, vía la radicalización del individualismo y del subjetivismo en la voluntad de poder.¹³

Además, intenta probar que las concepciones de justicia y racionalidad también se articulan con tipos particulares de comunidades donde se realizan el aprendizaje y la práctica. Como los liberales no consideran lo anterior, la teoría de la justicia de Rawls, por ejemplo, no deja espacio alguno al mérito como uno de los criterios importantes en la distribución de los bienes.

Para MacIntyre el liberalismo no es una teoría neutral, basada en criterios racionales y en procedimientos imparciales, que construiría un espacio presuntamente acogedor para las demás tradiciones. Al contrario, es solo una tradición cultural, social y de investigación moral más. Por ello es absolutamente dependiente de presupuestos históricos y filosóficos discutibles. Es ingenuo y equivocado considerar al liberalismo

como un pensamiento universal, impersonal, neutral e independiente, tal como este se ha presentado a sí mismo. Ya hemos dicho que el liberalismo no es neutral en relación a la discusión sobre el bien, su opción es privatizarlo impidiendo que se debata en la esfera pública sobre las diversas concepciones de él. Por eso “el liberalismo ha jugado dos roles en el mundo moderno. Ha sido y es uno de los partidos contendientes en relación a las teorías del bien. Pero también, en general, ha controlado los extremos tanto del debate público como del académico”.¹⁴ No hay neutralidad en el liberalismo; quiere debatir con las otras tradiciones dentro de reglas y de procedimientos cuyos presupuestos ya son liberales. El liberalismo tiene su concepción del bien, la que trata de imponer política, jurídica, social y culturalmente de manera encubierta.

En consecuencia, la discusión sobre lo justo y lo razonable adquiriría sentido únicamente dentro de cada tradición.

La crítica de MacIntyre al liberalismo es radical. Como dijimos, advierte que la tradición liberal puede fácilmente terminar fomentando el nihilismo. Así, en *Tres Versiones Rivales de la Ética*, que contiene diez conferencias dictadas en la Universidad de Edimburgo, MacIntyre confronta las visiones ilustradas, las genealógicas de inspiración nietzscheana y la tomista. El objetivo perseguido con tal confrontación es demostrar las aporías y contradicciones de las dos primeras y cómo éstas pueden ser resueltas desde la tradición tomista, a la cual se le ve como potencialmente capaz de realizar una nueva síntesis, que integre lo rescatable de las otras dos tradiciones, tal como ocurrió en el siglo XIII respecto de las tradiciones agustinianas y aristotélicas. Esta capacidad integradora del tomismo derivaría de su carácter de tradición viva, realista y teleológica, capaz de someter sus conclusiones permanentemente a prueba y a debates.

La crítica de MacIntyre entronca con la de los demás filósofos políticos comunitarios, pues

¹³ Sobre las relaciones que existirían entre modernidad y nihilismo ver: Strauss, Leo. *Derecho Natural e Historia*. Ediciones Círculo de Lectores. Barcelona. 2000, y del mismo “Las Tres Olas de la Modernidad”. En: Hilb, Claudia (compiladora). Leo Strauss. *El Filósofo en la Ciudad*. Prometeo Libros. Buenos Aires. 2011.

¹⁴ MacIntyre, Alasdair. “La Privatización del Bien”. En: Massini-Correas, Carlos. *El Innaturalismo Actual*. Abeledo-Perrot. Buenos Aires. 1996. Páginas 229-230. Ver también Capítulos I y XVII de *Justicia y Racionalidad*.

éste posee una concepción del yo basada en la unidad narrativa de la vida, critica la posición subjetivista acerca de los valores, argumenta en contra del universalismo y procedimentalismo ético y, finalmente, considera la visión liberal abstracta, formal y a histórica.

Conviene señalar que los cuestionamientos usuales a la obra de MacIntyre se han centrado en un presunto conservadurismo moral, implícito a su valoración de las prácticas; de la tradición de la que forman parte y, también por concebir al yo inserto en una comunidad. Se ha dicho que lo anterior hace imposible que las personas puedan alcanzar una distancia crítica necesaria para romper con prácticas comunitarias éticamente inadecuadas.

De igual modo, otros han visto en su crítica al liberalismo y en su defensa de las virtudes una promoción de formas autoritarias de gobierno.

Pero estos cuestionamientos no se justifican, pues en *Tras la Virtud* hay afirmaciones explícitas, tanto contra el conservadurismo moral como contra el intento de imponer en forma autoritaria las virtudes.

En dicho libro el filósofo escocés señala expresamente que la búsqueda y el encuentro de una identidad moral por medio de comunidades como la familia, el vecindario, la ciudad y la tribu, y también su pertenencia a las mismas, “no entraña que se deba admitir las limitaciones morales particulares de esas formas de comunidad”.¹⁵ Y en lo relativo a las prácticas, MacIntyre tampoco excluye las discusiones entre los practicantes: simplemente destaca que ellas deberán enmarcarse dentro de padrones compartidos, si se desea un debate racional que posibilite el avance y la innovación.¹⁶

De igual modo, hay un rechazo explícito al uso ideológico que han dado al concepto de tradición teóricos conservadores como Burke, o quienes lo han seguido, oponiendo tradición a razón o haciendo sinónimo la estabilidad de ésta a la ausencia de conflicto.¹⁷

Tampoco es razonable acusar a MacIntyre de simpatías autoritarias, pues él posee plena conciencia de que el intento de imponer la moralidad por el terror, lo que él llama “la solución de Saint Just”, es el expediente desesperado de quienes saben, pero no quieren admitir, la imposibilidad de reinventar la moral a escala de la Nación entera.¹⁸

Sin embargo, pese a que el proyecto positivo de MacIntyre reivindica el aristotelismo, su planteamiento, debido a su radicalidad antiilustrada y antiliberal, es desesperanzado y lo hace incurrir en un claro apoliticismo.¹⁹

En *Tras la Virtud* no hay ningún tratamiento explícito a la función que cumple la sociedad política –distinta a la polis griega–, permitiendo a las personas practicar las virtudes que llevan al logro de la vida buena. El libro concluye llamando solo a construir pequeñas comunidades dentro de las cuales “la civilidad, la vida moral y la vida intelectual puedan sostenerse a través de las nuevas edades oscuras que caen ya sobre nosotros”.²⁰

Pero, como ha destacado Giuseppe Abba, “este mismo ideal de la vida buena que requiere la libertad de vida en una comunidad, requiere también la libertad de las diversas comunidades y la posibilidad de la libre y crítica confrontación entre ellas”.²¹ Además, dicha confrontación asegura que cada comunidad pueda interpretar críticamente su propia tradición, renovándola y manteniéndola viva, como hemos visto que desea MacIntyre.

Es cierto que la sociedad política no tiene capacidad de promover todas las virtudes ni de prohibir todos los vicios, como lo señaló Tomás de Aquino en el siglo XIII.²² Sin embargo, garantizar la libre, justa y pacífica convivencia de las diversas comunidades es una de las tareas propias de la sociedad política. Y esto último es indispensable para la educación moral y la práctica de las virtudes.

¹⁵ *Ibidem*. Páginas 292-293.

¹⁶ *Ibidem*. Páginas 312-313.

¹⁷ *Ibidem*. Página 322.

²¹ Abba, Giuseppe. *Felicidad, Vida Buena y Virtud*. Eiusa. Barcelona. 1992. Página 281.

²² Aquino, Santo Tomás de. *Suma Teológica*. Tomo VIII. La Ley y la Gracia. Ediciones Club de Lectores. Buenos Aires. 1988. Páginas 73-76.

¹⁵ *Tras la Virtud*. Página 272.

¹⁶ *Ibidem*. Páginas 236 y 240-241.

¹⁷ *Ibidem*. Página 273.

De igual modo, la crítica contramoderna de MacIntyre y su radicalización contra el liberalismo filosófico lo lleva a ignorar la importancia de las instituciones democráticas para el logro de la vida buena y la práctica de la virtud. Él cita a Aristóteles, señalando que la comunidad que carezca de acuerdo práctico acerca del concepto de justicia debería carecer de base necesaria para la comunidad política.²³ Pero, si “la vida buena para el hombre es la vida dedicada a buscar la vida buena para el hombre, y las virtudes necesarias para la búsqueda son aquellas que nos capacitan para entender más y mejor lo que la vida buena para el hombre es”, parece claro que, hoy, un régimen político democrático no es indiferente a ese logro. No parece posible en las condiciones contemporáneas de occidente, ni la obtención de la vida buena ni la práctica de las virtudes en un marco político distinto.

Esa vida buena y esas virtudes suponen la reflexión, la elección y la autodeterminación y ello está vinculado a la democracia que hace posible la ciudadanía en condiciones igualitarias, ahora en sistemas políticos altamente complejos y pluralistas. Además, la democracia, aparte de moralizar la vida política,²⁴ también es una práctica que posee valiosos bienes internos y que enriquece la personalidad moral de los seres humanos. Pensemos por ejemplo en la deliberación, la participación y la capacidad crítica que este régimen político posibilita, al menos potencialmente, a los ciudadanos.

En *Tras la Virtud*, MacIntyre parece aceptar, demasiado fácilmente a nuestro juicio, el planteamiento de la filosofía liberal que reduce la democracia a una serie de procedimientos éticamente “neutros”.²⁵ Sin embargo, y como la propia crítica comunitarista en su debate con los liberales ha destacado, ni el liberalismo filosófico ni el liberalismo político carecen de una visión

del bien. Es cierto que hasta nuestros días algunos recurren a una visión puramente procedimental de la democracia, que opta por una estrategia de justificación “débil” de este régimen político, so pretexto de describir el fenómeno político tal cual es. Pero, no obstante ello, la visión procedimental es teóricamente reduccionista porque, aun cuando la democracia es básicamente un régimen político, se fundamenta en concepciones plurales del bien humano.

Es efectivo que la democracia requiere de un acuerdo sobre reglas y procedimientos. Pero éstos se inspiran en concepciones, que buscan conseguir que el conflicto inherente a la vida social, se resuelva pacíficamente respetando la dignidad y derechos del adversario. La resolución pacífica de los conflictos también se basa en el respeto a la dignidad del otro y en el rechazo a la idea de que la fuerza puede ser un eficaz mecanismo para adoptar decisiones en la sociedad. El sufragio universal, por su parte, bajo el precepto de “un hombre, un voto”, es la afirmación más tajante de la igualdad esencial de todas las personas.²⁶

Por lo anterior, es posible afirmar que las instituciones democráticas actuales no son neutrales de manera alguna frente a bienes humanos como el respeto a la vida, la solución pacífica de los conflictos, la libertad y la igualdad.

A esto cabe agregar que tras las instituciones democráticas contemporáneas convergen no solo ideas e ideales de la vertiente liberal, sino que también de las vertientes socialista y socialcristiana. Paul Ricoeur sostiene que la democracia es resultado de una co-fundación, surgida del enfrentamiento abierto de tradiciones heterogéneas.²⁷ Aunque es cierto que en las complejas sociedades de Occidente no existe consenso sobre una moral de máximos, pareciera que la democracia posibilita, al menos, un acuerdo práctico mínimo. Y que, dada su capacidad de

²³ *Tras la Virtud*. Página 300.

²⁴ Ver, Maritain, Jacques. *El Hombre y el Estado*. Encuentro Ediciones. Madrid. 1983. Página 74 y ss. y Aranguren, J. L. *Ética y Política*. Guadarrama. Madrid. 1969. *passim*.

²⁵ Dicha visión es reforzada desde la teoría política empírica, a partir de la conceptualización del economista Joseph Schumpeter, quien concibe a la democracia como un método o mecanismo institucional “para llegar a las decisiones políticas, en el que los individuos adquieren el poder de decidir por medio de una lucha de competencia por el voto del pueblo”. *Capitalismo, Socialismo y Democracia*. Aguilar. Madrid. 1968. Página 343.

²⁶ El peso de los ideales en los procedimientos democráticos es tan nítido, que Norberto Bobbio termina apelando a los valores y señalando que no es solo el valor de la igualdad lo que preexiste en los procedimientos democráticos, también los “derechos de la libertad”, de la doctrina liberal. Ver, Bobbio; *Liberalismo y Democracia*. Fondo de Cultura Económica. México. 1989. Capítulo VIII y *El Futuro de la Democracia*. Fondo de Cultura Económica. México. 1986. Páginas 30-31.

²⁷ Ricoeur, Paul. *Lo Justo 2*. Editorial Trotta. Madrid. 2008. Páginas 99-100.

expresar, canalizar y procesar viejos y nuevos conflictos sociales, la democracia es dinámica y perfectible, lo que la hace imprescindible para el logro de la vida buena y la práctica de las virtudes que postula MacIntyre en *Tras la Virtud*.²⁸

Charles Taylor

Charles Taylor es un filósofo canadiense, católico, Profesor Emérito de Filosofía en McGill University de Montreal y ganador del Premio Templeton en 2007. Su obra intelectual es vastísima. Por razones obvias acá nos concentraremos en la exposición abreviada de algunas de ellas, especialmente donde ha estudiado la construcción de la identidad moderna: aquella que hoy se expresa en “una amalgama histórica de prácticas y formas institucionales sin precedentes”.²⁹

El análisis de Taylor busca expresamente alejarse de posiciones de defensa cerrada de la modernidad, pero también está distante de quienes la rechazan totalmente, condenando de raíz la cultura actual. Como toda época histórica, la modernidad tiene grandezas y miserias. Su objetivo es estudiar el ideal que estuvo detrás de los orígenes de la modernidad. El análisis muestra cómo dicho ideal se ha degradado provocando el hondo malestar contemporáneo.

En el origen del orden social moderno se tenía, como idea básica, que éste se caracterizara por el respeto y el servicio mutuo entre los individuos libres e iguales que lo integran. Sus estructuras e instituciones fueron creadas para servir esos fines.

¿Por qué se degradó ese ideal? ¿Por qué hoy los temores a la pérdida de sentido, de eclipse de los fines y a la pérdida de libertad, son tan notorios? ¿Cuáles son las causas del malestar de la modernidad?

²⁸ En el capítulo 6 de *Tras la Virtud* hay también una desafortunada afirmación que niega la existencia de los derechos, a los que se considera una ficción equivalente a los unicornios y a las brujas. Nosotros creemos que los derechos fundamentales de la persona humana pueden ser afirmados no solo desde el individualismo liberal sino también desde la Doctrina Social de la Iglesia. Un buen resumen de las tensiones entre estas dos visiones se encuentra en: Zagrebelsky, Gustavo. *El Derecho Dúctil*. Editorial Trotta. Madrid. 2009. Capítulo 4.

²⁹ Taylor, Charles. *Imaginarios Sociales Modernos*. Paidós. Barcelona. 2006. Página.13. De Taylor destacamos los siguientes libros: *Fuentes del Yo*. Paidós. Barcelona. España. 1996; *La Ética de la Autenticidad*. Paidós. Barcelona. 1994; *Argumentos Filosóficos*. Paidós. Barcelona. 1997 y *Democracia Republicana*. Lom Ediciones. Santiago. 2012.

En su obra *La Ética de la Autenticidad*, Taylor articula una respuesta.

Según el filósofo canadiense, la cultura contemporánea genera y presenta actualmente tres rasgos inquietantes. Ellos son el individualismo, la racionalidad-instrumental desenfrenada y las consecuencias colectivas perversas que los dos primeros rasgos provocan.³⁰

El Individualismo

Detrás de la ruptura de las comunidades premodernas, organizadas la mayoría en base a la jerarquía, hubo una indudable ganancia humanista: la valorización de los derechos, la autonomía y la libertad individuales. La ruptura de las jerarquías abrió las puertas y dio la posibilidad de que el reconocimiento social se basara en la igualdad intrínseca o esencial de los seres humanos. Con ello también se valorizó la vida corriente –la que se desarrolla en torno a la producción y a la familia– de innegable efecto antielitista, por lo cual sería absurdo renunciar a esos logros.

El problema no surge del hecho que gran parte de la libertad de los modernos fue conseguida escapando de los estrechos horizontes morales del pasado, sino porque ese desarraigo llevó a un individualismo centrado en un yo inconsciente de las grandes cuestiones que lo trascienden: las religiosas, las históricas y las políticas. Ese yo “desencarnado”, produce el “atomismo” y facilita el que consideremos la libertad humana solo como libertad negativa, como independencia con respecto a los otros.³¹ Se consagran derechos individuales sin resaltar como contrapartida la pertenencia comunitaria y las obligaciones y deberes que de ella emanan.

Lo anterior aplanar, estrechar, empobrece la vida humana, pues junto a la pérdida de interés por todo lo que lo trasciende –los demás seres humanos, la naturaleza– los individuos son desprovistos del sentido que supone el ser parte de una comunidad y de compartir horizontes.

³⁰ Taylor Charles. *La Ética de la Autenticidad*. Op. Cit. Páginas. 38-47.

³¹ Taylor, Charles. *La Libertad de los Modernos*. Amorrortu. Buenos Aires. 2005. Capítulos 7 y 8.

Reiteramos que para Taylor la valorización de la persona, que el énfasis originario en el individuo ha traído consigo, es una conquista inapreciable de la modernidad. En virtud de ello, el hombre contemporáneo puede elegir su propia forma de vida; contar con su derecho a la libertad respetado jurídicamente y que éste no sea sacrificado por órdenes presuntamente sagrados.

Pero junto a ello, en la modernidad, el hombre al convertirse en individuo ha perdido “horizontes más amplios de acción, sociales y cósmicos”. Los sentidos del vivir, que proveían las tradiciones y las comunidades, se diluyen en el sinsentido. Como afirmó Alexis de Tocqueville, la finalidad de la vida se reduce para muchos a “pequeños y vulgares placeres”. Surge el último hombre, que Nietzsche critica por no aspirar más que a un “lastimoso estado de bienestar”. Así, caemos finalmente en “la sociedad permisiva”, “narcisista”, la de la “preeminencia del yo” y de las formas más egocéntricas de autorrealización, que los críticos de la modernidad condenan.

El desenfreno de la razón instrumental en un mundo desencantado. Este individualismo egoísta, asocial y potencialmente insolidario, da alas a una concepción de la razón que la ve solo como calculadora de medios-fines. Y como además esos fines son fines individuales, todo lo que nos rodea puede ser visto como instrumentos de nuestros proyectos. El ejemplo más claro es la concepción de la naturaleza solo como materias primas disponibles para producir bienes destinados al consumo. Ello explicaría una parte importante de la insensibilidad contemporánea frente a la ecología y el medioambiente.

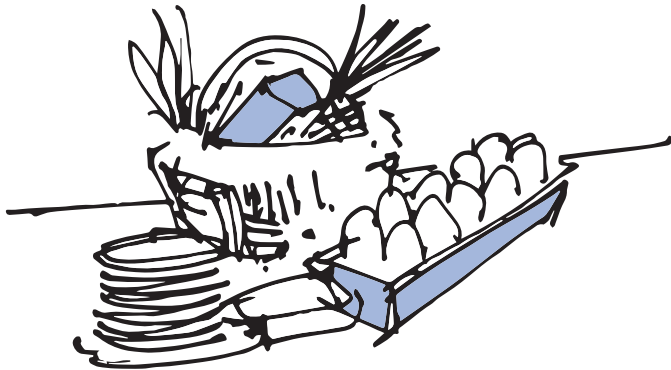
La razón instrumental también termina por hacer de la lógica económica –la maximización del beneficio, la mejor relación costo/rendimiento– la medida de todo razonamiento y actuar humano. Otra prueba de esta primacía de la razón instrumental es el prestigio de la tecnología, en la cual ponemos muchas veces la ingenua confianza de verla como una “varita mágica” que nos asegura la solución de todos nuestros problemas.

Taylor valora la potencia del razonar que transforma al mundo a través de la ciencia y de la tecnología, permitiendo importantes mejoras en la condición de vida de los seres humanos, pero cuestiona que toda la vida se reduzca a esta racionalidad instrumental. No le parece correcto someter a groseros cálculos económicos incluso la incidencia de las relaciones humanas más básicas, como las amorosas, o reducir al enfermo a un sistema biológico donde la técnica médica reemplaza al doctor de antaño, desvalorizando también el papel de la enfermera. Destaca asimismo, que en nombre de la eficiencia de la economía muchas veces se sacrifican personas y pueblos enteros. Afirma que de este imperialismo de la razón instrumental surge uno de los malestares más profundos del hombre contemporáneo.

La fragmentación social y la amenaza a la libertad

El impacto de lo anterior sobre nuestra vida y prácticas políticas es evidente: la concepción del yo desencarnado y de la razón calculadora en nuestras sociedades, nos están alejando de la aspiración al autogobierno que se supone es el ideal perseguido por la república democrática. El individuo se siente impotente frente al sistema y a fuerzas anónimas que parecen con capacidad de imponerse siempre a la persona, limitando cada vez más su libertad de opción. Ello potencia la tendencia a no involucrarse en lo público, a la privatización, a la pérdida de iniciativa colectiva, a la desafección de los ciudadanos, a la renuncia a ejercer la libertad positiva. Se olvida que es lo anterior lo que permite controlar y hacer responsable al poder político.

Taylor se pregunta cuál es la real libertad del hombre contemporáneo en democracias acechadas por la atrofia de la participación pública. Constata que para la mayoría de las personas las elecciones se reducen a optar en torno a objetos de consumo y a banalidades, y no sobre opciones relevantes, fuertes, significativas que nos permiten forjar nuestra identidad y perseguir



planes de vida relevantes, sino que también porque en muchas sociedades liberales hoy “es difícil mantener un estilo de vida individual contra corriente”.

Políticamente, el individualismo se expresa en el ciudadano pasivo y apático y en la razón instrumental que está detrás de las relaciones mercantiles y del Estado moderno. Su primacía amenaza con dejar a los seres humanos inermes ante el “despotismo blando” denunciado por Tocqueville. Es así como, el hombre moderno, orgulloso de su independencia, de pronto se descubre atomizado y solo frente a una burocracia y a un mercado omnipotente.

Por ello, aunque Taylor valora la modernidad, el liberalismo y los derechos individuales, cuestiona el individualismo asocial y el atomismo. Su visión es holista, vale decir, releva el valor de la sociedad. Critica reducir el objetivo del bien común simplemente a la defensa y protección del individuo, para que éste elabore y realice planes de vida particulares.³² En esta visión, la sociedad aparece integrada por individuos que pueden vivir fuera de ella, lo cual es absurdo, y termina impidiendo la cohesión social mínima que el desarrollo de los seres humanos supone. Así, la sociedad es puesta en tela de juicio por el hecho de que los individuos aparecen simplemente valorando sus planes individuales, indiferentes a los valores comunitarios. Ello le parece éticamente inaceptable y empíricamente desastroso.

³² En la exposición de algunas ideas del pensamiento de Taylor nos basamos en su intervención hecha en la Universidad de Chile en 1994, titulada “El debate entre liberales y comunitarios”.

Las visiones que reducen la democracia solo a reglas y procedimientos que garantizan el derecho de los individuos a definir sus planes de vida, es fuertemente criticada por este autor. Según el liberalismo procedimental, convergemos en la regla de derecho porque únicamente esto tenemos en común en una sociedad pluralista, en la cual son múltiples los credos éticos, filosóficos y religiosos. Lo que se requiere es un Estado neutro y una democracia procedimental, donde las ideas de todos tengan cabida.³³ No pudiendo compartir una misma concepción integral del bien, sí podemos tener un acuerdo respecto a un consenso mínimo superpuesto.

Taylor valora los aspectos positivos de esta visión, pues el pluralismo, la libertad y los derechos de la persona son importantes, pero –de igual manera– la cuestiona, pues sostiene que no es históricamente cierto que el consenso se agote en la regla de derecho. E ilustra su argumento destacando sociedades modernas en las cuales la solidaridad, la participación en el autogobierno y la defensa de culturas nacionales y regionales forman parte fundamental del consenso democrático. Para probar lo anterior, contrapone las prácticas democráticas de Estados Unidos con las de Canadá.

A nivel histórico y filosófico, Taylor señala que es falso el planteamiento que sostiene que la norma de derecho está sobre el concepto de bien. Ello porque, para Rawls, la pregunta del derecho –“cómo debo actuar para los demás”– se impone a la pregunta del bien –“cuáles son las cosas buenas que debo buscar en la vida”–. Las razones que da Rawls son de peso. Todo hombre maduro tiene el derecho a definir su propio concepto de bien, siempre que no dañe al otro. En una sociedad pluralista, la existencia de un bien supremo a muchos les parece como inaceptable. Se señala que aceptar una visión del bien, aunque sea la de la mayoría, puede constituir un acto de violencia e injusticia flagrantes para quienes no la compartan.

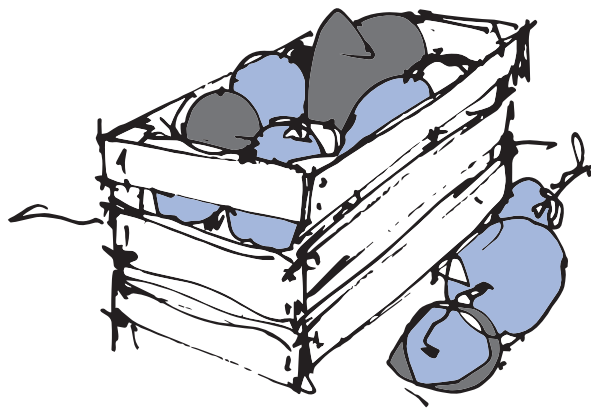
³³ Taylor, Charles. *Argumentos Filosóficos*. Op. Cit. Capítulo 10. Páginas 245 y ss.

Estos son los fundamentos sólidos de un “liberalismo neutro”. Sin embargo, Taylor expresa que hay bienes que solo se pueden perseguir y disfrutar en común, por ejemplo la ecología o la defensa de la identidad regional, por lo que se impone un concepto compartido de bien, ante el cual no es posible ser neutral. Frente a estos bienes comunes –como la identidad nacional– la neutralidad del gobierno acarrearía su destrucción. Taylor aclara que es distinto coaccionar a favor de un bien a promoverlo, alentarlos, favorecerlo o estimularlo positivamente, rompiendo así la neutralidad.

Por último, señalamos que este filósofo cuestiona a quienes, valorando sinceramente la libertad, olvidan la deuda que ella tiene para con la sociedad occidental. En efecto, Charles Taylor plantea que la capacidad de ser libres se desarrolla en el ámbito de una civilización con determinadas características. La libertad surge en el mundo occidental como una conquista histórica alcanzada a través de un largo proceso de reformas políticas, sociales, culturales, artísticas y filosóficas. Por ello, quien valora la libertad y no quiere asumir sus responsabilidades para con la sociedad, probablemente está erosionando aquello que hizo posible la conquista de la primera.

De este modo, Taylor promueve una libertad ordenada sobre la base de un pensar moral. Este tiene tres ejes: las relaciones con los demás seres humanos, la concepción de la “buena vida” (vida plena) y el sentido de la propia dignidad y estatus. Sin estas valoraciones de lo bueno, la libertad queda reducida a una infinitud de pequeñas opciones cotidianas carentes de toda trascendencia. Ser libre es evaluar y optar en sentido “fuerte”, es decir, según un modelo o proyecto de vida. Es imposible eludir la pregunta para qué se es libre.

Terminamos insistiendo que Taylor no tiene una visión desesperanzada de la modernidad. Basa su confianza en que ella nos otorga posibilidades ciertas para potenciar la iniciativa democrática avanzando hacia una democracia que, yendo más allá del procedimentalismo,



fomenta y refuerza los elementos republicanos.³⁴ No estamos condenados a la impotencia, podemos oponernos a la fragmentación y al atomismo. De los ciudadanos depende hacernos responsables no solo de nuestros planes de vida, sino también de las tareas y objetivos comunes. Cuando las personas participan en dichas tareas y objetivos su confianza se auto refuerza, cada pequeño éxito nos permite ver que es posible cambiar las cosas. El desafío es que las personas se organicen y actúen colectivamente, no solo para oponerse al avance de la razón instrumental, sino que también para construir mayorías políticamente efectivas, que desafíen al estatismo y al instrumentalismo mercantil. La acción colectiva es compleja y debe abarcar todos los planos: el intelectual, el espiritual y el político. Se trata de potenciar el poder democrático que surge de la acción en común y que nos permite recobrar el control sobre la vida personal y social, además de fortalecer la identificación con la comunidad.³⁵ La tarea republicana se desarrolla en muchos frentes, entre los que destacan las asociaciones voluntarias y la esfera pública. Construir esta última y asegurar su pluralismo, veracidad y calidad es fundamental. Potenciar a nivel de las comunidades y del Estado las capacidades dialógicas de los seres humanos es la gran garantía de una república democrática sólida.³⁶

³⁴ Taylor, Charles. *La Ética de la Autenticidad*. Op. Cit. Páginas 127 y ss. *Democracia Republicana*. Op. Cit. Páginas 13-34.

³⁵ Taylor, Charles. *La Ética de la Autenticidad*. Op. Cit. Páginas 144 – 145.

³⁶ Taylor, Charles. *Argumentos Filosóficos*. Op. Cit. Capítulo 13.

Michael Walzer

Michael Walzer es un historiador y filósofo político, de religión judía, que enseña en Princeton. Su libro más importante es *Las Esferas de la Justicia*,³⁷ donde discute la obra de Rawls y de Robert Nozick, un filósofo libertario. Walzer concibe la sociedad humana como una comunidad distributiva; somos, hacemos y tenemos dentro de una asociación en la que los bienes son compartidos, divididos e intercambiados. Su análisis sobre la justicia, a diferencia de Rawls, utiliza mucho más la historia y la antropología que la economía y la psicología.

En *Las Esferas de la Justicia* se sostiene que los bienes y las distintas maneras de distribuirlos varían según los lugares y épocas; no existe un sistema universal de reparto. El mercado, por ejemplo, ha sido uno de los mecanismos más importantes para la distribución de bienes sociales pero nunca ha sido un sistema distributivo completo. Tampoco ha habido un único criterio para el reparto. Ello porque los tres principios distributivos, mérito, intercambio y necesidad, se han combinado y se combinan de forma variable en las distintas sociedades.

En las sociedades humanas los bienes sociales también son variados. Walzer analiza los siguientes: la pertenencia a una comunidad; la seguridad y bienestar; el dinero y la mercadería; el cargo; el trabajo duro; el tiempo libre; la educación; el parentesco y el amor; la gracia divina; el reconocimiento, y el poder político. En la consecución de los bienes sociales, destaca que los individuos no poseen derechos en abstracto producto de una común humanidad. Los derechos “son resultado de una concepción compartida de los bienes sociales; su carácter es local y particular”.

En esta obra, Michael Walzer rechaza que alguno de los bienes sociales se encuentre en una situación de predominio o monopolio tal que le permita convertirse en un bien dominante, en

términos que su control lleve a quienes lo posean a conseguir la adquisición de todos o de la mayoría de los restantes bienes sociales.

Por lo anterior discrepa del enfoque puramente procesal de la justicia, al que considera inadecuado. Según Walzer, la naturaleza de los bienes sociales a distribuir variará las reglas de asignación y los principios de distribución: intercambio libre, merecimiento y necesidad. De esta forma, en las sociedades contemporáneas es posible conciliar la libertad y la igualdad. Para ello se defiende un concepto complejo de esta última, que evita los peligros del igualitarismo vulgar: “una sociedad nivelada y conformista”.

Como se ve, este filósofo se opone a la hegemonía del principio de intercambio y del dinero como bien social dominante, que en Chile hemos conocido en su versión neoliberal más extrema, buscando extender la lógica del mercado al conjunto de esferas y bienes sociales.

Para facilitar el logro de la igualdad compleja, propia de la sociedad democrática y pluralista, Walzer propone un socialismo descentralizado y democrático, caracterizado por “un estado de beneficencia fuerte, operado, al menos en parte, por funcionarios locales y amateurs; un mercado restringido; un servicio civil abierto y desmitificado; escuelas públicas independientes; el comportamiento del trabajo duro y del tiempo libre; la protección de la vida religiosa y familiar; un sistema de honores y deshones públicos, libre de toda consideración de rango o clase social; el control por parte de trabajadores de compañías o fábricas; la actividad política de partidos, movimientos, reuniones y debates públicos”.³⁸

En un libro reciente de Walzer, titulado *Pensar Políticamente*, se contienen varios importantes trabajos escritos con posterioridad a *Las Esferas de la Justicia*.

En ellos Walzer defiende diversas ideas de interés para nosotros:

En primer lugar, un análisis sobre los orígenes del liberalismo donde se muestra como éste fue una reacción positiva a la visión de la sociedad

³⁷ Walzer, Michael. *Las Esferas de la Justicia*. Fondo de Cultura Económica. México. 1993. Otros libros importantes del autor son: *Interpretación y Crítica Social*. Ediciones Nueva Visión. Buenos Aires. 1993; *La Compañía de los Críticos*. Ediciones Nueva Visión. Buenos Aires. 1993; *Tratado sobre la Tolerancia*. Paidós. Barcelona. 1998 y *Pensar Políticamente*. Paidós. Barcelona. 2010.

³⁸ Walzer, Michael. *Las Esferas de la Justicia*. Op. Cit. Página 327.

como un todo orgánico e integrado. Frente a dicha concepción el liberalismo practicó “el arte de la separación”, levantando muros entre diferentes ámbitos: el Estado de la iglesia, de la universidad, de la sociedad civil, de la comunidad y la familia. Cada uno de estos ámbitos fueron autonomizados unos de otros. Para el filósofo, este proceso de diferenciación y las separaciones a que ha dado lugar tienen un enorme valor humanista. Walzer nos muestra cómo dichas separaciones no solo han generado libertad, también contribuyeron a la igualdad de los seres humanos.³⁹

Pero Walzer tiene dudas acerca de si el liberalismo no buscó realizar una tarea imposible: el aislamiento social total de los diferentes ámbitos societales. Es cierto que en las democracias contemporáneas se ha logrado diferenciar y controlar, al menos relativamente, al poder político. Hoy el riesgo de totalitarismo se ve lejano. Sin embargo ahora –en la práctica– crecientemente la propiedad capitalista y el mercado se transforman en fuerzas sociales incontrolables que amenazan las presuntas separaciones y, por lo tanto, también a la promesa de libertad e igualdad. El dinero no solo condiciona sino que muchas veces controla a los cargos públicos y, también, a la libertad académica y al acceso a carreras presuntamente abiertas al talento. La riqueza y el dinero han terminado por saltar los muros que construyó el arte de la separación.

Es el ultraliberalismo en quien, recientemente, Todorov ha percibido un enemigo íntimo de la democracia: un individualismo radical que da origen al control de la vida social por cada vez más gigantescos e irresponsables poderes privados.⁴⁰ A diferencia de otros momentos históricos, hoy no son el Estado ni las burocracias públicas ni las ideologías totalitarias la principal amenaza para la democracia contemporánea.

En segundo lugar, Walzer realiza una consistente defensa de la sociedad civil para potenciar una democracia republicana amenazada, relevando

la importancia de ese espacio de la asociación humana no coaccionada, voluntaria y del conjunto de redes relacionales –familias, iglesias, asociaciones de interés, organizaciones ideológicas y culturales– que conforman dicho espacio.⁴¹

La sociedad civil constituye para Walzer “un escenario de escenarios” donde la mayoría de las personas puede vivir la vida buena. Por eso es decisivo no solo protegerla sino también vigorizarla, si se estima como objetivo a perseguir fomentar la cooperación cotidiana y la amistad cívica.

Según Walzer, hemos descuidado durante demasiado tiempo ese espacio cívico donde se produce y reproduce la civilidad.

Ello ha ocurrido porque el énfasis del pensamiento y de la acción política está puesto en otras cuatro formaciones sociales: el Estado donde el actor es el *demos*; la actividad económica donde el actor es la clase obrera; el mercado donde el actor es el consumidor; la nación donde el actor son los connacionales, normalmente entendido como *ethnos*.

El precio de lo anterior es significativo: nada menos que pasar por alto la complejidad de la sociedad humana. Por ello su reivindicación y defensa de la sociedad civil como espacio preferente para vivir la vida buena, pues es ahí donde nos convertimos en hombres y mujeres sociables y comunitarios.

No debe verse en esto una visión antipolítica. Walzer reconoce que es razonable que la ciudadanía goce de una preeminencia práctica en relación a otras afiliaciones colectivas. Pero realiza una sana corrección a la “unicidad” y su deriva pan politicista o economicista.

Extender y potenciar la ciudadanía y utilizar debidamente los instrumentos de mercado son importantes. Pero fortalecer la sociedad civil es fundamental. Ello nos permitirá viabilizar las tareas urgentes a enfrentar, que para Walzer son tres: descentralizar el Estado y el poder; socializar la economía; pluralizar y domesticar el nacionalismo. En definitiva, solo una sociedad civil

³⁹ Walzer, Michael. *Pensar Políticamente*. Op. Cit. Capítulo 4.

⁴⁰ Todorov, Tzvetan. *Los Enemigos Íntimos de la Democracia*. Galaxia Gutenberg. Círculo de Lectores. Barcelona. 2012.

⁴¹ Walzer, Michael. *Pensar Políticamente*. Op. Cit. Capítulo 8.

democrática puede dar sustento a un Estado democrático.

En tercer lugar, destacamos finalmente el análisis de Walzer sobre una crítica comunitarista al liberalismo, compatible con la democracia política y la complejidad social, y su propuesta de una forma más “poderosa e incisiva” de comunitarismo, que rescata la validez parcial de los argumentos contra la práctica y la teoría liberal.⁴²

La práctica liberal se basa en los impactos de cuatro movibilidades: geográfica, social, marital, política. Ellas hacen más inestables los vínculos entre las personas; pero esos vínculos no desaparecen, no se esfuman. El desafío entonces, no es impedir mediante prohibiciones autoritarias esas cuatro movibilidades, propias de sociedades complejas y pluralistas. La tarea es fomentar los vínculos comunitarios a través de la persuasión y de políticas públicas de promoción, pues muchas de las comunidades de la modernidad solo podrán ser comunidades voluntarias, propias de una sociedad que rechaza la jerarquía y el autoritarismo porque valora la igualdad y la libertad. Esta última es una potente reflexión para quienes promueven un comunitarismo democrático y, por lo tanto, respetuoso de la dignidad humana.

Michael Sandel

Actualmente es uno de los más prestigiosos y conocidos de los profesores de Harvard. Mientras terminaba sus estudios en Oxford, donde fue alumno de Charles Taylor, comenzó a escribir un libro que lo haría famoso y le abriría las puertas, pese a su juventud, a una rápida y brillante carrera académica.

Dicha obra es el libro *El Liberalismo y los Límites de la Justicia*.⁴³ En él se contiene una sólida crítica al pensamiento de John Rawls en *Teoría de la Justicia*.

Los elementos fundamentales de esta crítica son los siguientes:

Según Sandel, la concepción liberal de la justicia que postula Rawls depende y se apoya en

una visión de la persona, del sujeto, del yo, considerado como un agente individual desvinculado, desencarnado. Este sujeto que elige los dos principios de justicia bajo un velo de ignorancia, en una posición original, no está, finalmente, situado en el mundo, porque no posee fines, es independiente de toda comunidad y vínculos sociales constitutivos. Su rasgo fundamental es la capacidad de elegir en tanto ser libre e independiente.

Es esa concepción del sujeto lo que le permite al liberalismo realizar la audaz afirmación que lo justo, lo correcto, no solo tiene prioridad moral sobre lo bueno, sino que los principios sobre la justicia pueden derivarse con independencia de lo bueno.

Sandel afirma que solo si el yo es anterior a sus fines, puede lo correcto, lo justo, preceder a lo bueno. Solo si la identidad del agente humano no está ligada a metas, intereses y a comunidad alguna puede concebirse como un sujeto totalmente libre e independiente, definido en lo esencial, por la capacidad de elección.

Desde esta concepción de la persona como un sujeto desencarnado, sin identidad, fines ni lazos comunitarios, habitante de un mundo desencantado, carente de *telos*, definido por la capacidad de elección que le permite ser autor soberano de los significados morales, es posible creer que lo correcto, lo justo, es anterior a lo bueno y, en consecuencia, vernos como un agente que construimos lo justo y elegimos lo bueno. De ahí se deriva también la visión de la sociedad concebida como un esquema voluntario.

La crítica de Sandel a Rawls es que su agente moral ni construye ni elige. Solo descubre y correlaciona deseos preexistentes –no diferenciados en cuanto a su valor– y los mejores medios para satisfacerlos. Así, el yo desencarnado y la prioridad de lo correcto, se encuentran tan íntimamente vinculados entre sí que llevan a una filosofía de la justicia que fracasa.

Lo anterior incluso derrumba el segundo principio de la teoría de la justicia: el principio de diferencia. Sería absurdo considerar legítimas

⁴² Walzer, Michael. *Pensar Políticamente*. Op. Cit. Capítulo 7.

⁴³ Sandel, Michael. *El Liberalismo y los Límites de la Justicia*. Gedisa. Barcelona. 2000.

las desigualdades solo cuando ellas favorecen a los más débiles, a los menos privilegiados de la sociedad. Dicho principio solo puede tener consistencia si el sujeto que lo elige reconoce lazos constitutivos con las personas miembros de una comunidad. Es decir, este principio requiere concebirnos como personas en deudas mutuas y ya comprometidas, constituidos comunitariamente. No puede sostenerse de otra manera.

Con posterioridad a este libro y basándose en él, Sandel ha escrito contra el tipo de democracia que existe actualmente en Estados Unidos. Sostiene que ella ha tenido origen en la concepción de la persona como un sujeto desvinculado. La llama la república procedimental.⁴⁴ Esta descansa en una visión de la asociación política, el Estado nación, que se aleja cada vez de una comunidad, donde sus miembros –pese a estar dotados de derechos individuales– pierden cada vez más el control sobre las fuerzas que gobiernan sus vidas.

La república procedimental es, en forma simultánea, burocráticamente poderosa y políticamente impotente para controlar la economía y dar respuesta a los problemas sociales. Lo anterior no es casualidad, pues ella se fraguó históricamente en la visión liberal y en la concepción de la persona como un yo desvinculado.

En dicha república, la filosofía pública gira desde la búsqueda de fines comunes hacia una política de derechos. Ya no hay fines comunes porque la democracia política solo es concebida como un conjunto de procedimientos que garantizan los derechos individuales, incluso, contra lo que la mayoría pueda disponer. De ahí la importancia de instituciones como el poder judicial y la administración pública, proyectadas de manera aislada de las presiones democráticas y dedicadas solo a administrar y defender los derechos de los individuos.

Detrás de esta construcción hay una concepción puramente negativa de la libertad, que la contrapone a la democracia, impidiendo que los ciudadanos se impliquen en lo público. La

consecuencia final es que, en la democracia norteamericana actual, el yo desvinculado, más que liberado, está impotente.

Este descontento por el estado actual de la democracia en EE.UU. es lo que lleva a reivindicar a Sandel en *Justicia*, su penúltimo libro,⁴⁵ una política del bien común.

En esta obra, Sandel parte rearticulando la estrecha relación entre lo bueno y lo justo, entre el bien y lo correcto pues para él, “una sociedad justa implica que se razone sobre la vida buena”.

Luego sugiere el tipo de discurso político que puede permitir orientarnos en esa dirección: un discurso político que se tome en serio las cuestiones morales y espirituales aplicándolas al debate, no solo al sexo y al aborto, también a los temas económicos y cívicos.

Sandel concluye su libro planteando cuatro puntos que permitirían avanzar hacia esa política.

Mayor ciudadanía. Ella se lograría cultivando en los miembros de la asociación política una mayor preocupación por el conjunto, por el bien común, por la vida pública, por el desarrollo de la virtud cívica. La Escuela Pública, integrada socialmente, sería un espacio clave para potenciar la educación cívica. Junto a lo anterior, es fundamental incentivar a los ciudadanos “más que a ir de compras” al servicio civil y al voluntariado nacional.

Establecer límites morales a los mercados. Es similar a la preocupación que ya hemos visto de Walzer: cómo impedir la dominación del dinero en todas las esferas sociales. Para Sandel, el dinero y la riqueza han llegado demasiado lejos en la sociedad de EE.UU. El mercado es un instrumento útil para organizar la actividad productiva, pero “hay cosas que el dinero no puede ni debe comprar”. No es aceptable que la riqueza gobierne las instituciones sociales. Se requiere un debate público sobre los límites morales al mercado. Si no se ponen límites se degradan y corrompen numerosas prácticas y bienes sociales: servicio militar, tener hijos, la educación, el

⁴⁴ Sandel, Michael. *Filosofía Pública*. Marbot Ediciones. Barcelona 2008. Capítulo 23.

⁴⁵ El último libro de Sandel se titula *Lo Que el Dinero No Puede Comprar*. En él se desarrollan mucho más extensamente que en *Justicia los límites morales a los mercados*. La edición en español se publica en marzo del 2013 por Editorial Debate. España.

castigo de los crímenes, la admisión de nuevos ciudadanos.

Enfrentar las desigualdades, pues ellas corren la solidaridad y las virtudes cívicas. No solo en EE.UU. sino que en todo el mundo, las desigualdades aumentan, llegando a niveles que creíamos haber dejado atrás hace casi cien años. Esta no es una discusión solo para economistas, pues no habrá renovación moral y cívica si la brecha entre ricos y pobres no se acorta. Es imposible la solidaridad que la ciudadanía democrática requiere, cuando los grupos sociales viven vidas cada vez más separados. Detrás de la crisis fiscal no solo hay un gasto excesivo, también se encuentra la negativa de grupos sociales incapaces de ver la necesidad de costear con sus impuestos al Estado. Sandel destaca cómo solo la reducción de las desigualdades permitirá la reconstrucción de la infraestructura social y material que hace posible la vida cívica. Las consecuencias perversas de la desigualdad en la cohesión social y las virtudes cívicas, es una prueba más de los nexos que existen entre la justicia distributiva y el bien común.

Una política del compromiso moral. Como consecuencia de la enorme influencia que tiene en nuestras democracias la visión liberal que postula la neutralidad del Estado, y dado el hecho que los ciudadanos de las sociedades pluralistas tenemos visiones discrepantes de la moral y la religión, muchos sostienen que debemos dejar fuera de lo público y de la política las disputas que generan las distintas visiones del bien derivadas de la moral y la religión.⁴⁶ La postura de Sandel es la imposibilidad que el Estado sea neutral en esas discrepancias. Sostiene que no debemos eludir las sino afrontarlas. Seguramente no las suprimiremos pero, si las sabemos tratar, construiremos un respeto mutuo mucho más sólido y ello es también un fundamento más prometedor para el logro de una sociedad justa.

Concluimos señalando que conocer y estudiar el aporte de estos cuatro filósofos políticos anglosajones no es solo realizar un saludable

ejercicio intelectual y aumentar nuestra cultura. Es nuestro convencimiento que muchos de los debates públicos que requiere la sociedad chilena podrían ser mucho más profundos y provocar una argumentación más densa y consistente, donde se termine con el autoengaño sobre la existencia de posiciones neutrales. Para esto es importante conocer las obras que han dado origen al debate abierto e inacabado, entre los llamados liberales y los llamados comunitarios.

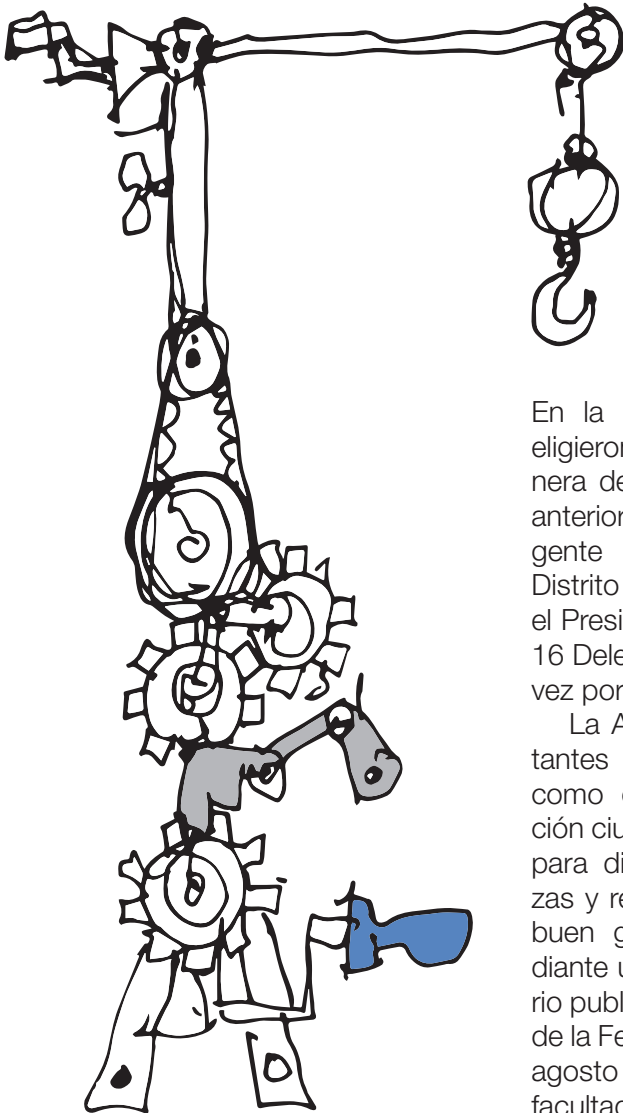
Solo a modo de ejemplo, indicamos algunos temas para un diálogo y debate orientado hacia el establecimiento de un consenso racional y no solo fáctico: las relaciones entre representación y participación política en una democracia de calidad; el carácter de la institución del matrimonio y los bienes que promueve y honra; el costo cívico de la desigualdad, del abuso y de la injusticia social y económica; los requisitos que deben cumplirse para tener una esfera pública plural, veraz, orientada sinceramente al diálogo y al compromiso democrático, donde se escuchan todas las voces, incluidas las religiosas; los derechos y los deberes que conlleva la ciudadanía y el ejercicio responsable de la libertad; los límites morales a los mercados; la búsqueda de un proyecto colectivo de desarrollo integral, donde se promueva la justicia para con las personas y el respeto para con el medioambiente; el papel de las comunidades y de las asociaciones voluntarias en una democracia pluralista y republicana; la diferencia que existe entre ser indiferente al otro, respetarlo y reconocerlo.

Lo anterior no es poca cosa para que la sociedad chilena avance en la búsqueda del bien común y de la vida buena de quienes la conformamos. Solo persiguiendo objetivos colectivos, puede ser posible dignificar la política en los tiempos de la apatía y la desafección masiva para con lo público. **B**

⁴⁶ Sobre el papel de la religión en lo público, recomendamos la lectura de: Habermas, Jürgen, Taylor, Charles y otros. *La Religión en la Esfera Pública*. Editorial Trotta. Madrid. 2011.

El sistema electoral de la Ciudad de México

Juan Alejandro Navarrete Ortega



En la Ciudad de México se eligieron gobernantes de manera democrática hasta 1997, anteriormente existía un Regente del Departamento del Distrito Federal nombrado por el Presidente de la República y 16 Delegados nombrados a su vez por el Regente.

La Asamblea de Representantes del Distrito Federal, como órgano de representación ciudadana, con facultades para dictar bandos, ordenanzas y reglamentos de policía y buen gobierno, se crea mediante un Decreto Promulgatorio publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 10 de agosto de 1987. Con dichas facultades la I y II Asambleas funcionan hasta 1994.

Como parte del resultado de la reforma política del Distrito Federal, publicada por Decreto en el DOF del 25 de octubre de 1993, se eleva a la

Asamblea de Representantes como órgano de gobierno, con facultades legislativas que dejan de ser meramente reglamentarias y se convierten en creadoras de ley para el Distrito Federal. Es entonces cuando la III Asamblea de Representantes del Distrito Federal adopta la aposición de I Legislatura.

Luego pasó a denominarse Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF), en virtud de un Nuevo Decreto, éste publicado el 22 de agosto de 1996, y que modifica el artículo 122 de la Constitución. El mismo ordenamiento señala que estará integrada por diputados en vez de representantes.

La integración de la ALDF se compone de 66 diputados, 40 de los cuales son electos mediante distritos uninominales por voto directo de los electores por el principio de mayoría relativa, es decir, el que



obtenga más votos obtiene la curul. Y 26 más por el principio de representación proporcional por la vía plurinominal de circunscripción única.

De 1997 a 2006 el sistema electoral funcionaba de manera análoga al federal. A partir de 2009 la lista plurinominal es integrada por una lista "A" y una lista "B". La primera es una lista que registran los partidos políticos con 13 fórmulas de candidatos garantizando la equidad de género, con una barrera del 3% de la votación emitida en la circunscripción.

La lista "B" es conformada por otras 13 fórmulas que no lograron el triunfo en la elección por el principio de mayoría relativa en el distrito en que participaron, estos candidatos serán diputados plurinominales por el principio de la primera minoría en esos 13 distritos electorales.

Desde nuestro punto de vista

no se cumple con la función de representación además de que viola el derecho del elector de saber por quién está votando. El ciudadano tiene que votar por una lista que no conoce y que no conoce porque no existe. También se plantea un tema de inequidad al momento de integrar ambas listas ya que el Código señala que la lista final deberá integrarse en cremallera y no se sabe el género de los candidatos que integrarán la lista "B".

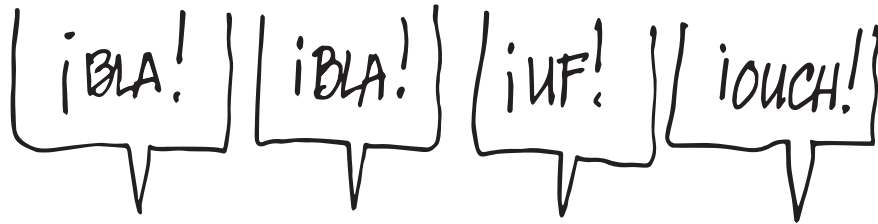
Expuesto lo anterior, se planteaba necesidad de reformar el sistema a fin de garantizar la representación proporcional de las fuerzas políticas en la Asamblea, dar certeza al elector en cuanto a quien está votando y respetar el principio de equidad de género.

A través de una medida concreta, reformar el artículo 37 del Estatuto de Gobierno

del Distrito Federal, así como el 291, 292 y 293 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal para que, primero: se modifique la integración de la ALDF siendo esta de 66 a 80 diputados; segundo: se eliminen las listas "A" y "B" y se integre una sola lista plurinominal; y tercero: subir la barrera de 3 a 5%.

Con esto tendríamos una representación más proporcional de las fuerzas políticas estando en posibilidades de elegir el mismo número de plurinominales que de uninominales; daríamos certidumbre al ciudadano de que su voto cuenta para la persona y también para el partido por el que desea votar; garantizaríamos una lista paritaria; y limitaríamos la participación de los partidos satélite (o de negocio familiar).

La reforma constitucional aprobada por el Senado de la



República y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de enero de 2016, por la que se aprueba la tan anhelada reforma política del Distrito Federal, faculta al Jefe de Gobierno de la Ciudad para proponer un documento base para la redacción de una nueva Constitución para la Ciudad de México.

La iniciativa con proyecto de Constitución Política de la Ciudad de México presentado por el Jefe de Gobierno a la Asamblea Constituyente por mandato del artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el 15 de septiembre del mismo año, fue acompañado por un grupo redactor.

Ese grupo redactor que apoyó al Jefe de Gobierno en la elaboración del proyecto propuso la inclusión de diputaciones electas en el exterior y que las candidaturas independientes fueran tomadas en cuenta para integrar la lista de representación proporcional, manteniendo la barrera del 3% para los partidos políticos. Adicionalmente contemplaba la reelección de los legisladores

locales hasta por 4 periodos consecutivos.

La Constitución de la Ciudad de México aprobada el 31 de enero de 2017 por la Asamblea Constituyente finalmente señala que el Congreso de la Ciudad de México estará integrado por 66 diputaciones, 33 de ellas electas bajo el principio de mayoría relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y 33 según el principio de representación proporcional o plurinominal.

Es decir, se conservan las 66 curules pero se disminuye la cantidad de diputados electos por voto directo de los ciudadanos y se aumenta la cantidad de diputados electos por la vía plurinominal pasando de 26 a 33 y representando el 50% de la integración del Congreso de la Ciudad de México con relación a la ALDF.

Para la asignación de las diputaciones plurinominales los partidos o coaliciones deben presentar una lista "A" y una lista "B" ambas compuestas por 17 fórmulas, la lista "A" la eligen los partidos políticos de acuerdo con sus normas internas y en cuanto a la lista "B", la

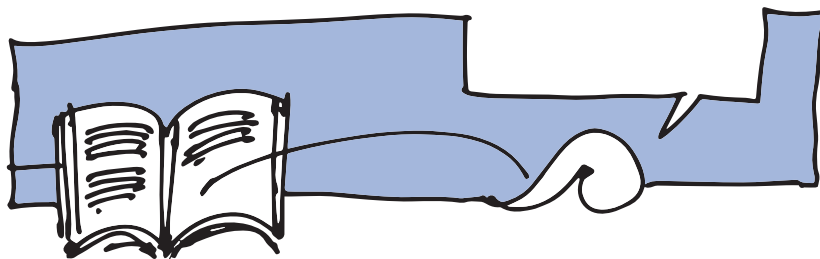
Constitución local establece que serán electos de acuerdo al procedimiento que contemple la ley de la materia. Mantiene la barrera del 3% y reduce los periodos para los cuales se puede reelegir como diputado al Congreso de la Ciudad a un solo periodo.

Nos parece que lo aprobado en la Constitución va en el sentido correcto en términos de la representación, pero sigue dejando mucho qué desear la suerte que corre el sistema de elección plurinominal de 2 listas. El ciudadano sigue sin saber a quién le da su voto y propicia opacidad en la designación de los diputados electos ante la autoridad electoral por parte de los partidos políticos.

Su origen no deja de ser una dinámica para incentivar la participación de la militancia en los partidos minoritarios, consentida por el otrora partido hegemónico en la Ciudad y que con el nuevo escenario político ha prevalecido ante la incertidumbre de las preferencias electorales que se aproximan. Y para muestra: la integración de la Asamblea Constituyente. **B**

Política económica y social del Estado de México

Paulina Lomelí García



I. Introducción

En el 2017 habrá elecciones en el Estado de México para elegir gobernador, por ello resulta fundamental hacer un análisis de las principales variables económicas y sociales, a fin de hacer una propuesta viable y con visión de largo plazo.

La alternancia en el poder, traería la oportunidad de cambiar cosas medulares como el nivel de transparencia, el combate a la corrupción, la mejora en la competitividad y la superación de la pobreza. Estos son los problemas más fuertes en el Estado de México, los cuales son consecuencia del amplio clientelismo que ahí se ha ido formando con fines electorales.

Ante este escenario, el objetivo de la presente investigación es el análisis de los principales indicadores económicos y sociales que expliquen por qué ha sido tan difícil que en el Estado de México haya alternancia en el poder.

Las preguntas a resolver son las siguientes:

¿Qué indican las cifras económicas del Estado de México? ¿Cuál es su vocación productiva? ¿Qué posición tiene en el indicador Doing Business? ¿Qué nivel de competitividad presenta? ¿Qué avance ha tenido en materia de transparencia presupuestal? ¿Qué posición tiene en materia de corrupción respecto a los demás estados? ¿Qué lugar ocupa respecto a la percepción de inseguridad?

La metodología de la investigación es de carácter descriptivo y comparativo, de tipo cualitativo y cuantitativo. El orden a seguir es el siguiente:

En la primera parte se describen datos generales del estado respecto a su tasa de crecimiento económico, actividad económica, vocación productiva y sectores estratégicos; a continuación se analizan algunos indicadores de empleo para saber el grado de precari-

zación; después, se expone la situación de la deuda del estado como proporción del PIB y como proporción de los ingresos; posteriormente, se muestran varios indicadores de pobreza a nivel estatal y municipal para dejar claro la ineficacia en las políticas de abatimiento de pobreza; más adelante se muestran los resultados del índice de Información Presupuestal Estatal, enlistando los rubros que se encuentran en total opacidad y sujetos a la discrecionalidad; enseguida se analiza el nivel de corrupción que existe en el estado con el fin de relacionarlo con las prácticas clientelares y después se muestran los resultados de la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) en cuanto a la percepción de inseguridad en el estado; finalmente se exponen las propuestas y por último se dan las conclusiones y se establece la nueva agenda de investigación.

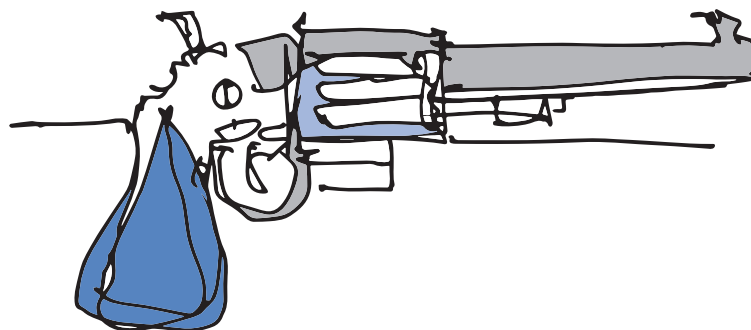
II. Justificación de la realización de la investigación

Es pertinente realizar este estudio dada la coyuntura electoral y el problema tan arraigado de formación de clientela política en el Estado de México. Sin duda, la competencia política actual hace que se vislumbre una posible alternancia en el poder y en ese sentido, se hace factible que vengan cambios en el estado en donde se encuentra el mayor padrón electoral del país. Sin duda, gobernar el Estado de México ha sido parte de una estrategia política para aspirar a la Presidencia de la República y por ello resulta tan importante el cambio.

Los beneficios obtenidos por medio de este documento de trabajo son:

- Contar con un diagnóstico sobre la situación económica y social del estado, analizando variables clave.
- Servir como insumo para hacer una propuesta con base en datos duros.
- Señalar los principales focos rojos del estado, los cuales impiden el desarrollo.

La relevancia social consiste en mostrar que contar con el mayor padrón electoral de México ha incentivado el uso de mecanismos clientelares, los cuales sólo han perpetrado la pobreza, la corrupción y la inseguridad.



III. Objetivo

El objetivo de la presente investigación es analizar las principales variables socioeconómicas con el fin de señalar cómo los incentivos clientelares han dañado el desempeño económico del estado –haciéndolo menos competitivo–, y cómo han aumentado los niveles de corrupción, inseguridad y pobreza.

IV. Planteamiento y delimitación del problema

El problema que existe en el Estado de México es el clientelismo, ya que al ser el estado con el padrón electoral más grande de la República Mexicana, existe el incentivo perverso de provocar que los índices de pobreza aumenten. Esto se refleja en la falta de transparencia, los altos niveles de corrupción y de inseguridad, por un lado, y de rezago en competitividad, por el otro.

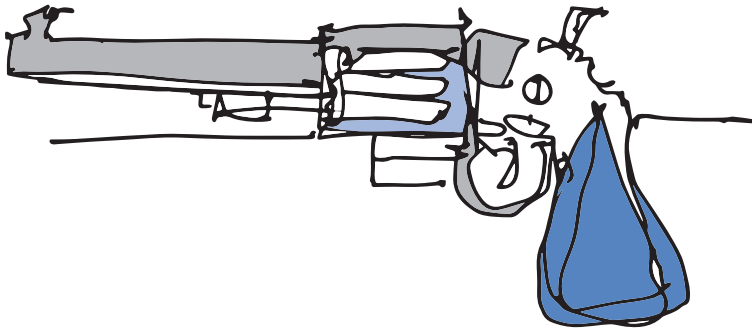
Las cifras a analizar provienen de los datos más recientes

del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) y el Banco Mundial (BM). El análisis será de carácter cualitativo y cuantitativo.

V. Marco teórico y conceptual de referencia

El reto para alcanzar el desarrollo en el Estado de México es extraordinario, pues se ve confrontado con graves desafíos para atender las necesidades básicas de su población; ya que de no satisfacerlas no podrán prevenirse disfunciones o revertir tendencias que podrían afectar la cohesión y la convivencia social en el futuro inmediato de esta entidad federativa, muy especialmente en sus zonas metropolitanas.

Por ello, las políticas públicas en materia de desarrollo urbano y otras de tipo social se convierten en un elemento



esencial para la regulación de la sociedad mexiquense.

Las principales problemáticas a considerar, para este estado son: la integración y la desintegración territorial de determinadas áreas de este estado y de algunas de sus ciudades, o visto el asunto de manera administrativa: de sus municipios, quizás los más desiguales de la República Mexicana. La necesidad de una mayor participación ciudadana, el aumento de los asentamientos precarios, la presencia cada vez mayor de actores políticos en los procesos de gestión urbana, el profundo olvido que viven las comunidades campesinas, entre otros, son los temas con los que nos topamos en esta entidad federativa.

Es irónico que a pesar de haberse incrementado la expansión urbana en los últimos 35 años en nuestro país, en el Estado de México se haya acentuado la indigencia y el deterioro de las condiciones de

vida de importantes segmentos de población y no haya aumentado la calidad en los servicios. Por tanto, hoy se vuelve prioritario retomar los principios del desarrollo económico, pero ligado a políticas sociales que descansen sobre una clara base o sustento territorial y no en intereses clientelares. Es decir, la necesidad de focalizar las acciones del desarrollo en el territorio es fundamental.

No obstante, el ordenamiento territorial en México ha sido un aspecto ambiguo dentro de las políticas de planificación social, económica y aun territorial; es por ello que se requiere de instrumentos que garanticen el verdadero desarrollo a partir de todos sus componentes y actores. Asimismo, es de suma relevancia la coordinación entre diferentes órganos de gobierno, en sus diferentes niveles, para lograr acuerdos conjuntos y transversales.¹

¹ Fondo Metropolitano del Valle de México, *Programa de Ordenación de la Zona Metropolitana (POZM), Actualización 2011 (versión preliminar)*, diciembre de 2011, México, 440 pp. Se parafraseó el texto que se retomó de la pág. 2.

Asistencialismo, clientelismo y el principio de subsidiariedad

Las prácticas asistencialistas se dan como un mecanismo mediante el cual se ayuda a un sector desprotegido durante un tiempo finito, mientras se dan las condiciones para que ese sector pueda salir adelante por sí mismo, aplicando el principio de subsidiariedad.

Sin embargo, la práctica de utilizar la asistencia por parte de un gobierno con la finalidad de cooptar voluntades, para aminorar las protestas sociales, por medio de pequeñas dádivas que crean una relación de dependencia y retroalimentan los círculos viciosos de la pobreza; crea clientelas políticas.

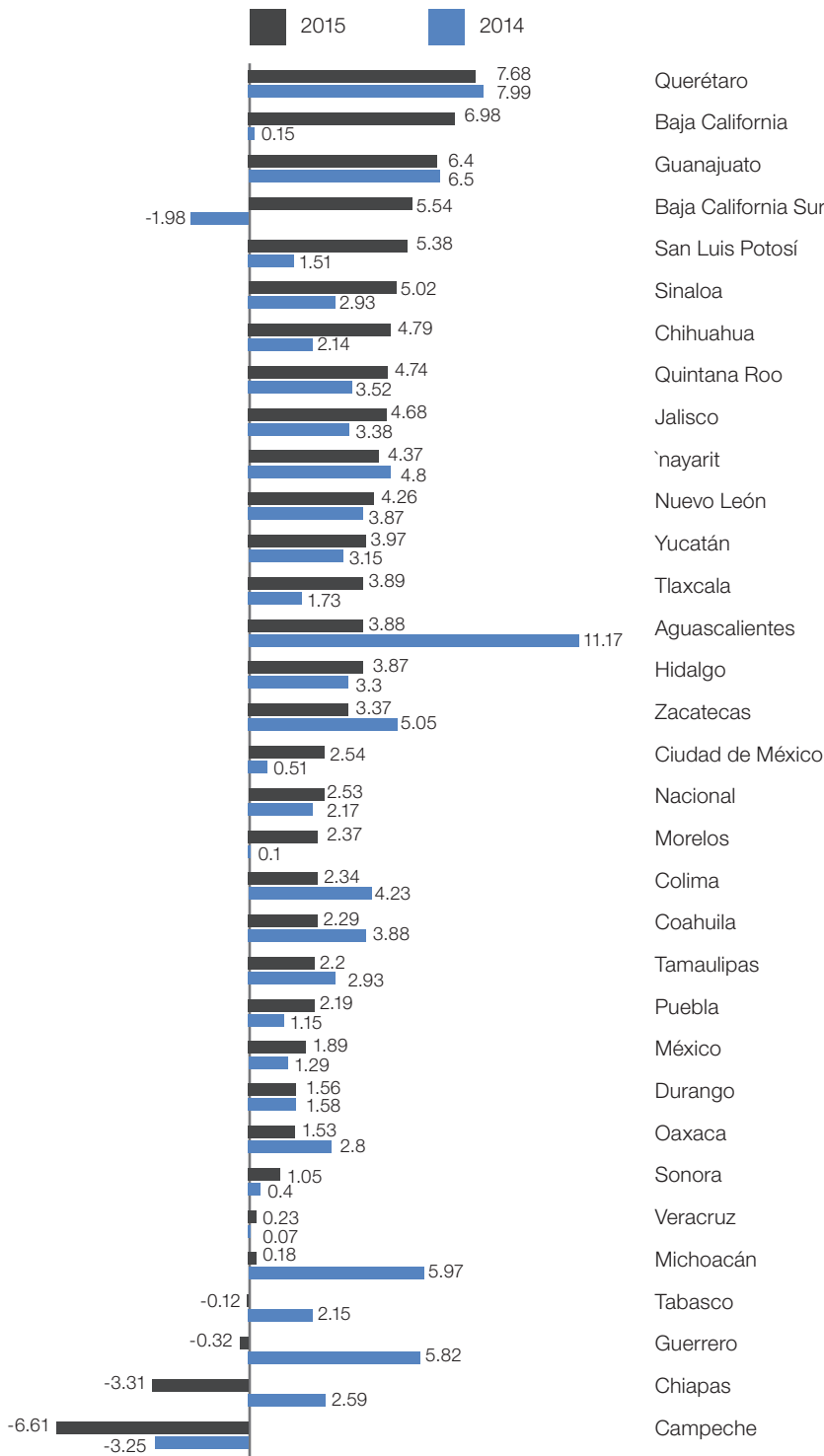
VI. Formulación de la hipótesis

Al ser el Estado de México, la entidad con el mayor número de electores, se han creado incentivos perversos de opacidad presupuestal, corrupción y pobreza, lo cual a su vez provoca que la estrategia del clientelismo se perpetúe.

VII. Pruebas empíricas o cualitativas de la hipótesis

En 2015, el Estado de México creció 1.89%, mientras que a nivel nacional la tasa de crecimiento fue de 2.53; esto indica que es necesario reactivar los motores económicos locales.

Crecimiento del PIB estatal



Las actividades económicas de este estado se encuentran distribuidas según su aportación al PIB, de la siguiente forma: Primarias (1%), Secundarias (34%) y Terciarias (65%).

Asimismo, entre las principales actividades económicas se encuentran: servicios inmobiliarios y de alquiler de bienes muebles e intangibles (19.4%); comercio (18.4%); construcción (7.6%); industria alimentaria (5.7%); y fabricación de maquinaria y equipo (5.5%). Juntas representan el 56.6% del PIB estatal.

Por otra parte, los sectores estratégicos son: automotriz, productos químicos, agroindustrial, minería, textil, turismo, logístico, equipo y servicio aeroespacial, y servicios de investigación.

Entre las principales oportunidades de mercado se encuentran las siguientes:

- Ocupa el primer lugar en la exportación de: automóviles y autopartes, alimentos y bebidas, equipos, electrónicos, productos químicos y plástico, textiles y productos, metal-mecánicos.
- Sector aeroespacial: armadoras de aviones; mantenimiento, reparación y operaciones (MROs); servicios aeroportuarios; educación, capacitación y certificación; migración de empresas al sector aeroespacial y materiales compuestos.

Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI
<http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/cn/pibe/>

- Tecnologías de la Información: Subcontratación (*outsourcing*); consultoría; producción de software; y servicios financieros.

Entre las oportunidades para la exportación se encuentran: vehículos y autopartes; maquinaria y equipo eléctrico; productos químicos y farmacéuticos; metales; agroindustria; cosméticos y jabones; y manufactura de cerámica y vidrio.

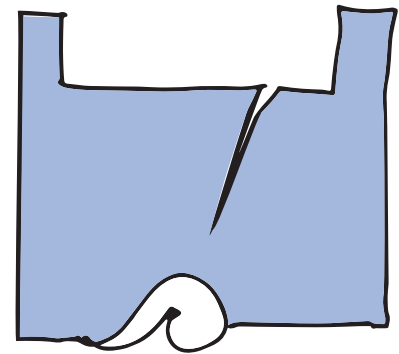
En lo que se refiere a la facilidad para emprender un negocio, el Estado de México ocupó el 9º lugar en 2014 mientras que en 2012 obtuvo el 19º, de acuerdo al índice Doing Business de 2014, lo cual refleja un avance importante. Al desagregar este indicador, se observa que el Estado de México ocupa el 9º lugar para apertura de un negocio, el 12º respecto al manejo de permisos de construcción, el 20º en registro de propiedades, y el 12º en cumplimiento de contratos.

De acuerdo al Directorio Estadístico Nacional de Unidades Económicas, el Estado de México cuenta con 609,922 Unidades Económicas, lo que representa el 12.2% del total en nuestro país.

Respecto a la infraestructura, el estado cuenta con 14 parques industriales y/o tecnológicos, que son los siguientes: Parque Industrial “Huehuetoca”; Parque MicroIndustrial “Cuautitlán Izcalli”; Parque

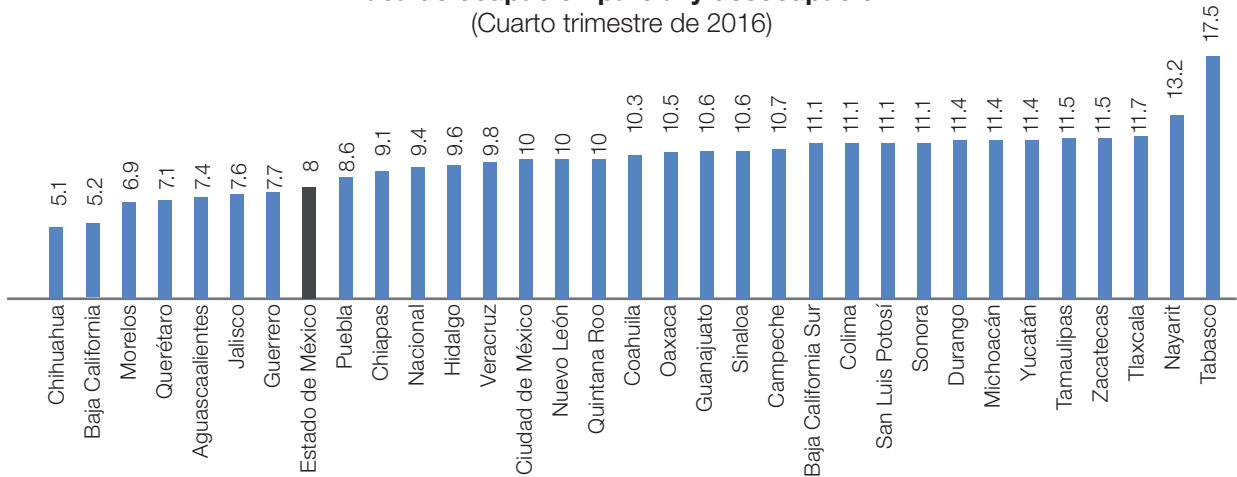
Industrial “Hermandad del Estado de México” Ixtlahuaca; Parque Industrial “Cerrillo I”; Parque Industrial “Cerrillo II”; Parque Industrial “Santa Bárbara” en Atlacomulco; Parque Industrial “El Coecillo”; Parque Industrial “San Cayetano”; Parque Industrial “Jilotepec”; Parque Industrial “San Antonio Buenavista”; Parque Industrial “Atlacomulco”; Parque Industrial “Exportec I”; Parque Industrial “Exportec II”; Parque Tecnológico Tecnópolis Esmeralda Bicentenario – ITESM. Aunado a esto, en 2012, el estado contaba con una longitud carretera de 13,326 km, 1,304.1 km de vías férreas, un aeropuerto nacional, un aeropuerto internacional y tres aeródromos.

De acuerdo al Ranking Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación 2013, publicado por el Foro Consultivo Científico y Tecnológico (FCCyT), la entidad se ubica en la 18ª posición de las 32 entidades. Entre los principales indicadores que reporta dicho ranking, el Estado de México ocupa los siguientes lugares: 18º en Infraestructura académica y de investigación; 5º en Inversión en ciencia, tecnología e innovación; 14º en Productividad científica e innovadora; 22º en Tecnologías de la Información y Comunicaciones. Esta posición refleja el rezago en el que se encuentra el Estado de México en el uso de tecnologías y es un aspecto en que se debe buscar avanzar.



Al analizar los datos del mercado laboral, lo que se muestra en las siguientes gráficas es que la tasa de condiciones críticas laborales (14.4%) se encuentra por arriba del promedio nacional, mientras que en el indicador de economía informal se encuentra empatado en el promedio nacional, lo cual muestra la raíz de la trampa en la pobreza en la que se encuentra una parte de la población de ese estado.

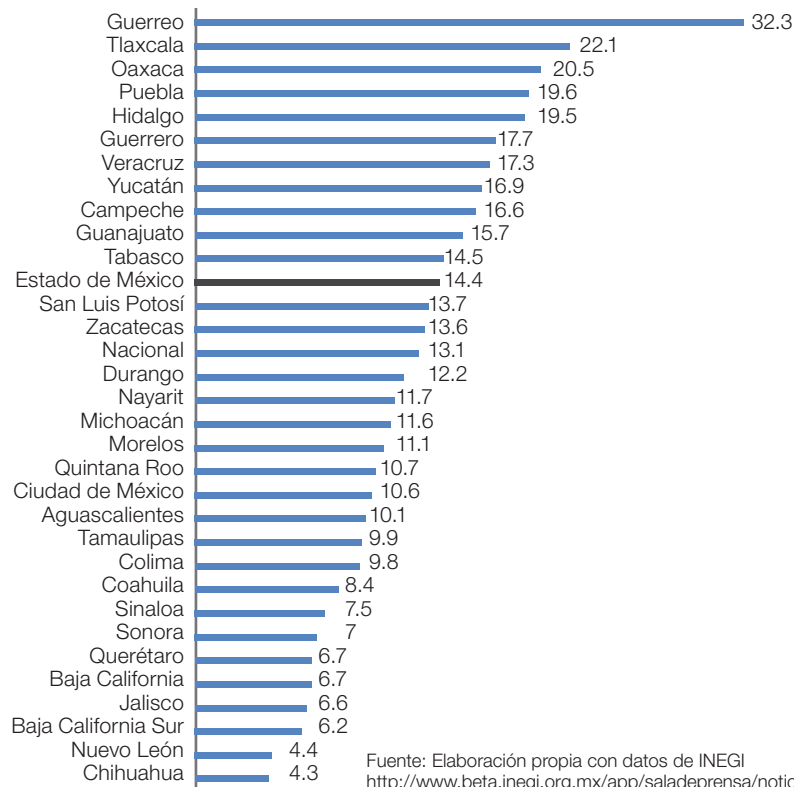
Tasa de ocupación parcial y desocupación
(Cuarto trimestre de 2016)



Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI
<http://www.beta.inegi.org.mx/app/saladeprensa/noticia.html?id=3242> (15/02/17)

La tasa de desocupación y ocupación parcial es baja lo cual muestra que si bien las personas que viven en el Estado de México, están empleadas, una parte importante está bajo condiciones críticas.

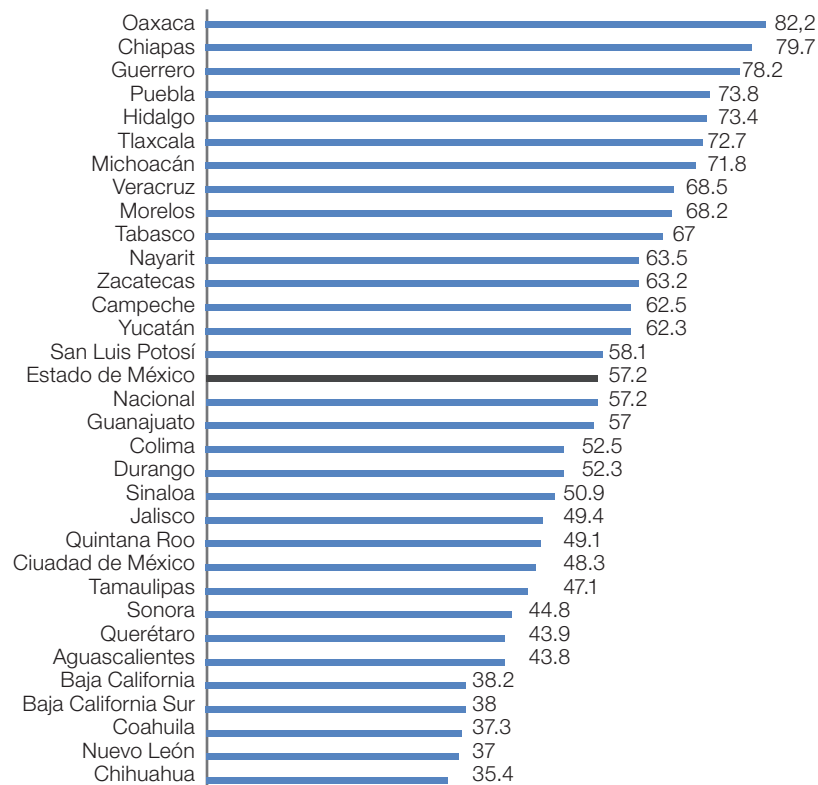
Condiciones críticas de ocupación
(Cuarto trimestre de 2016)



Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI
<http://www.beta.inegi.org.mx/app/saladeprensa/noticia.html?id=3242> (15/02/17)

Que el nivel de informalidad esté por arriba del 50%, refleja que es en este sector donde se encuentran las condiciones críticas y por lo tanto se es susceptible de caer en una práctica clientelar.

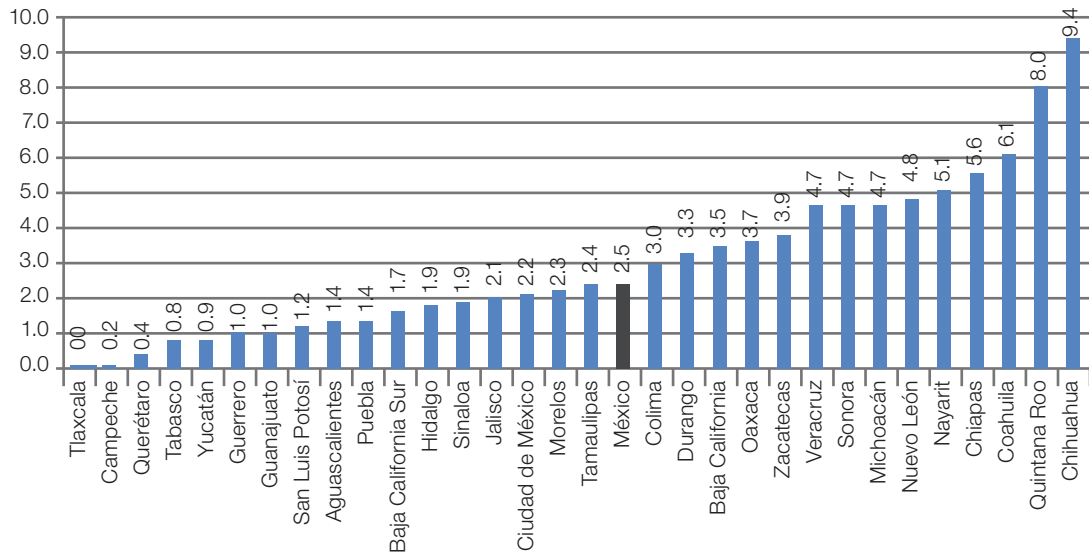
Informalidad laboral (Cuarto trimestre de 2016)



Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI
<http://www.beta.inegi.org.mx/app/saladeprensa/noticia.html?id=3242> (15/02/17)

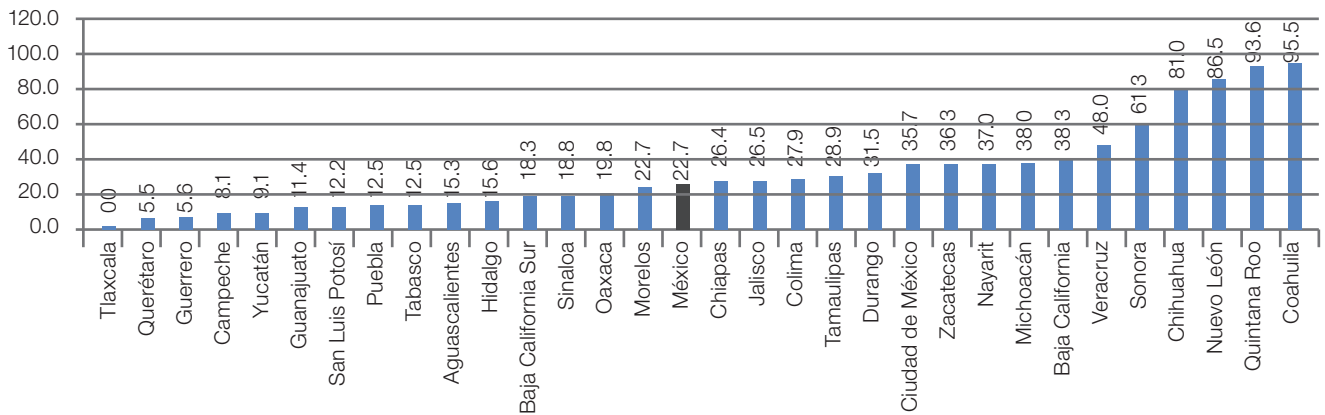
Por otra parte, al analizar las cifras de endeudamiento, lo que se observa es que el Estado de México se encuentra en un punto medio con una deuda que representa el 2.5% del PIB y el 22.7 de los ingresos totales; tal y como a continuación se muestra:

Deuda PIB (%)



Fuente: Elaboración propia con datos de la SHCP
http://obligaciones_entidades.hacienda.gob.mx/es/OBLIGACIONES_ENTIDADES/2016

Deuda/ingresos totales (%)



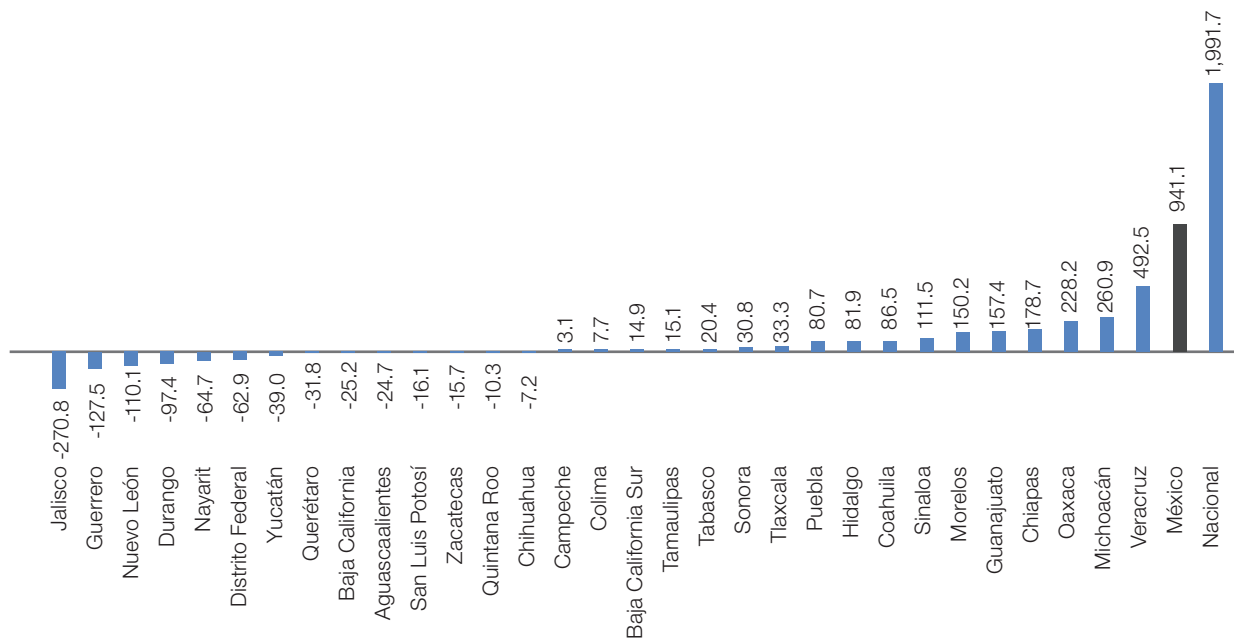
Fuente: Elaboración propia con datos de la SHCP
http://obligaciones_entidades.hacienda.gob.mx/es/OBLIGACIONES_ENTIDADES/2016

Al revisar las cifras de pobreza, lo que se observa es que el Estado de México es la entidad que más pobres genera, ya que tan sólo de 2012 a 2014, generó 941 mil personas

pobres, de las cuales 261 mil se encuentran en situación de pobreza extrema. Esta condición de pobreza es la que orilla a muchas personas a ser parte de la clientela política y que al

mismo tiempo existan incentivos para promover prácticas únicamente asistenciales sin que se acompañen de políticas públicas que brinden opciones productivas.

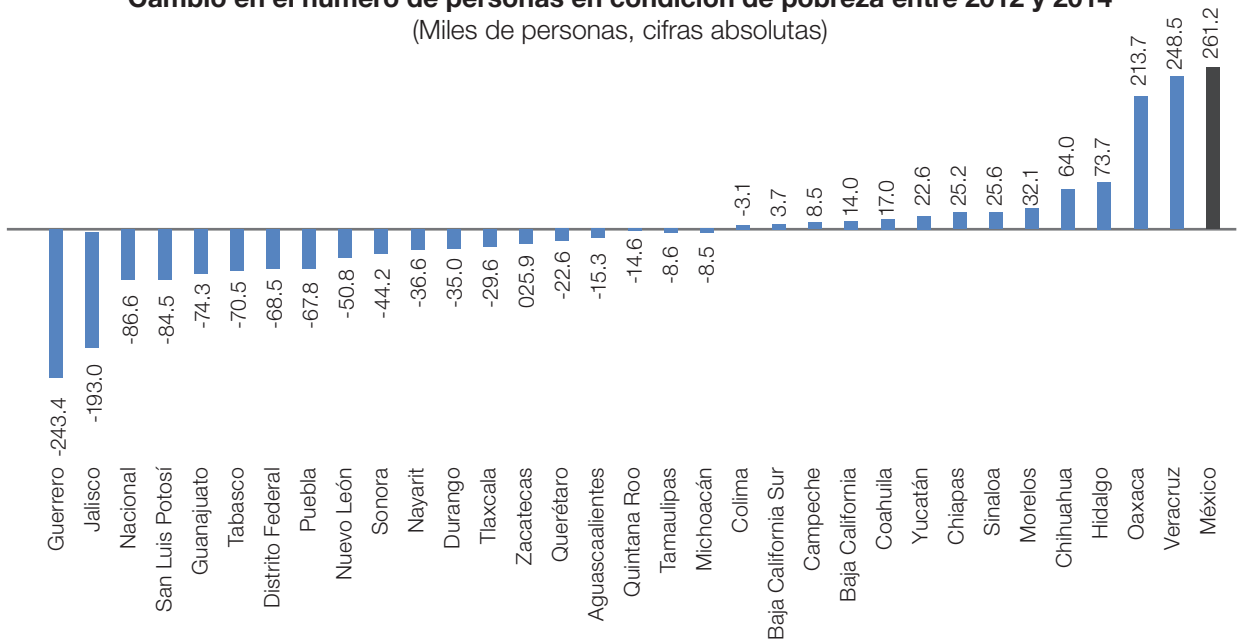
Cambio en el número de personas en condición de pobreza entre 2012 y 2014
(Miles de personas, cifras absolutas)



Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI
<http://www.beta.inegi.org.mx/app/saladeprensa/noticia.html?id=3242> (15/02/17)

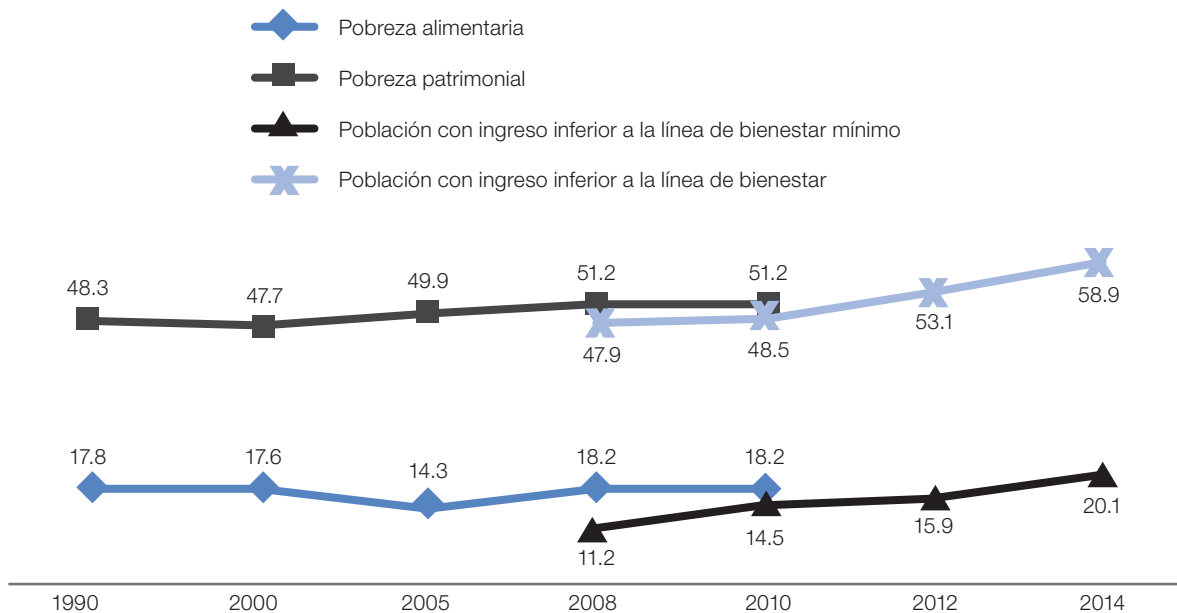
Ser la entidad que genere el mayor número de personas pobres extremas refleja que las políticas públicas para abatir la pobreza, en ese estado no están funcionando; en ese sentido es importante instrumentar una estrategia para incluir a esas personas en el mercado laboral de forma digna, con base en la capacitación.

Cambio en el número de personas en condición de pobreza entre 2012 y 2014
(Miles de personas, cifras absolutas)



Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI
<http://www.beta.inegi.org.mx/app/saladeprensa/noticia.html?id=3242> (15/02/17)

Indicadores de pobreza del Estado de México
(% de población)



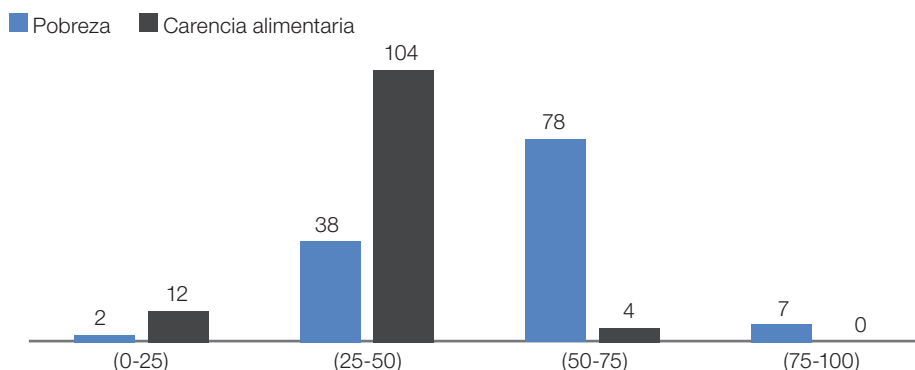
Fuente: Elaboración propia con datos del CONEVAL

http://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/EstadodeMexico/Paginas/pob_ingresos.aspx

NOTA: La medición de pobreza utiliza dos líneas de ingreso: la línea de bienestar mínimo, que equivale al valor de la canasta alimentaria por persona al mes; y la línea de bienestar, que equivale al valor total de la canasta alimentaria y de la canasta no alimentaria por persona al mes. La línea de bienestar mínimo en enero de 2017 fue de 1,37.66 pesos para el área urbana y de 975.64 para el área rural.

Por otra parte, la siguiente gráfica muestra que 85 de los 125 municipios, tienen una proporción del 50% ó más de pobres, lo cual las hace vulnerables a las prácticas clientelares tan enquistadas en este estado. Esta vulnerabilidad se ve acrecentada en la población que presenta carencia alimenticia. Para este estado suman 108 los municipios en donde más del 25% de la población sufren esta situación, tal y como se muestra en la siguiente gráfica:

Número de municipios en pobreza o carencia por acceso a la alimentación (2010)



Fuente: Elaboración propia con datos del CONEVAL
http://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/EstadodeMexico/Paginas/pob_municipal.aspx

En el siguiente cuadro se enlistan los 5 municipios con mayor proporción de pobres y los 5 con menos proporción en esta situación:

Municipios con mayor y menor porcentaje de población en situación de pobreza 2010

Municipio	Pobreza		Pobreza extrema	
	Porcentaje	Personas	Porcentaje	Personas
Municipios con mayor porcentaje de población en pobreza				
Zumpahuacán	84.1	9,462	43.8	4,926
San José del Rincón	83.6	58,331	47.3	33,014
Sultepec	83.2	16,285	48.7	9,528
Ixtapan del Oro	82.1	4,144	37.9	1,916
Luvianos	81.9	15,557	44.7	8,482
Municipio con menor porcentaje de pobreza				
Coacalco de Berriozábal	22.4	72,784	2	6,350
Cuautitlán	23.1	37,988	2.3	3,783
Cuautitlán Izcali	25.6	146,640	2.7	15,371
Metepiec	26.3	67,892	3.2	8,210
Atizapán de Zaragoza	30.1	161,604	3.3	17,599

Fuente: http://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/EstadodeMexico/Paginas/pob_municipal.aspx

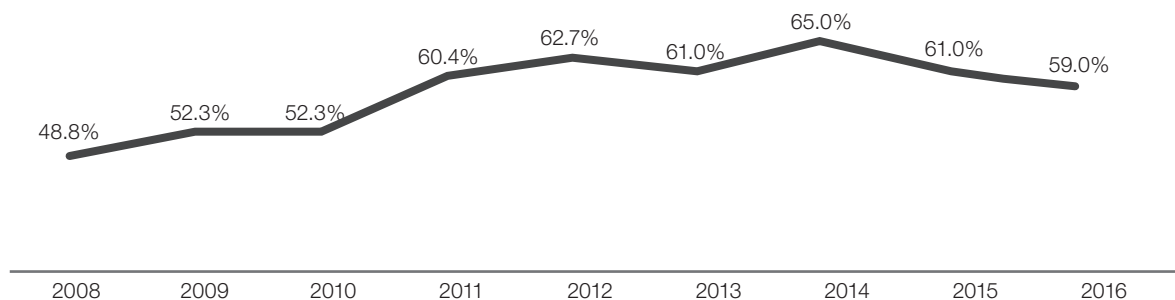
Ante este escenario, lo que se puede asegurar es que el Estado de México tiene muchos retos tanto de desempeño económico, como de indicadores sociales, los cuales lo atrapan en una situación de clientelismo y reproducción de la pobreza.

Por ello, es importante ver el grado de transparencia en el

manejo de sus recursos presupuestales que maneja el estado a fin de poder evaluar y saber cómo y en qué gasta. Para lo cual, el Instituto Mexicano para la Competitividad, A.C. (IMCO) construyó un índice de Información Presupuestal de las Entidades; este índice muestra que el Estado de México está reprobado y que

además retrocedió respecto a 2014. El IIPE evalúa la calidad de la información presupuestal de las 32 entidades federativas por medio de 100 criterios agrupados en 10 secciones. A continuación se muestran en qué rubros; el Estado de México retrocedió:

Índice de información presupuestal estatal
(2016) IMCO



Fuente: Elaboración propia con datos del IMCO

<http://imco.org.mx/finanzaspublicas/#!/indice-de-informacion-presupuestal-estatal/resultados/2016/15-estado-de-mexico>

En la siguiente tabla se muestra el avance o retroceso en transparencia por rubro de presupuesto. En el rubro de transparencia en deuda como se puede notar, se retrocedió:

	2010	2016
General	52.27%	59.00%
Acceso inicial	100.00%	100.00%
Aspectos generales	No evaluado	86.67%
Clasificaciones	33.33%	0.00%
Poderes/dependencias/organismos	75.00%	92.31%
Municipios	100.00%	100.00%
Tabuladores/plazas	0.00%	11.11%
Deuda pública	66.67%	25.00%
Recursos federales	66.67%	100.00%
Rubros específicos	50.00%	45.00%
Criterios	42.86%	62.50%

Fuente: IMCO

<http://imco.org.mx/finanzaspublicas/#!/indice-de-informacion-presupuestal-estatal/resultados/2016/15-estado-de-mexico>

Los aspectos y rubros en los que la respuesta fue negativa en cuanto a transparencia son:

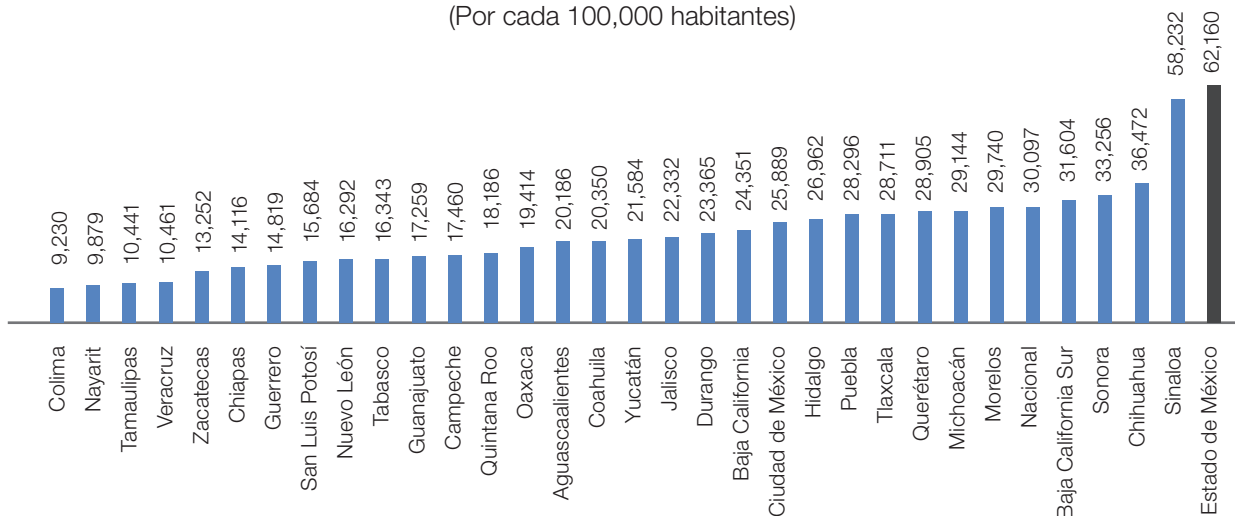
¿El presupuesto de egresos contiene información en formato de datos abiertos?	No
¿En la ley de ingresos se desglosa el total de ingresos por concepto de transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas?	No
¿Contiene la clasificación programática?	No
¿Contiene la clasificación económica?	No
¿Contiene la clasificación administrativa?	No
¿Contiene la clasificación por tipo de gasto?	No
¿Contiene la clasificación por objeto de gasto a nivel de capítulo, concepto y partida genérica?	No
¿Contiene la clasificación funcional a nivel de finalidad, función y subfunción?	No
¿Contiene la clasificación por fuentes de financiamiento?	No
¿Desglosa el presupuesto de los órganos autónomos (por organismo)?	No
¿Contiene el número total de plazas de la administración pública estatal?	No
¿Contiene el tabulador de plazas con desglose entre empleados de confianza, base y honorarios?	No
¿Contiene el tabulador de salarios de mandos medios y superiores?	No
¿Desglosa el número de plazas del magisterio?	No
¿Desglosa o distingue el magisterio entre empleados de confianza y base?	No
¿Contiene tabulador de salarios del personal docente?	No
¿En el tabulador de salarios se distinguen las remuneraciones base de las remuneraciones adicionales y/o especiales?	No
¿Desglosa o distingue el magisterio entre empleados de confianza y base?	No
¿Desglosa el monto asignado en el ejercicio fiscal correspondiente al pago de deuda pública en pago de principal e intereses?	No
¿Desglosa los saldos de la deuda pública?	No
¿Desglosa las tasas de contratación de la deuda pública?	No
¿Desglosa el plazo de contratación de la deuda pública?	No
¿Desglosa la deuda pública por decreto aprobatorio o clave que permita su identificación?	No
¿Desglosa la deuda pública por institución bancaria?	No
¿Desglosa la deuda pública por tipo de garantía o fuente de pago?	No
¿Desglosa la deuda pública por tipo de obligación o instrumento de contratación (crédito simple, emisión bursátil, prestación de servicios, etc.)?	No
¿Desglosa el monto asignado en el ejercicio fiscal correspondiente al pago de deuda pública en comisiones, gastos, costo por coberturas y/o apoyos financieros asociados a ésta?	No
¿Desglosa el financiamiento público para cada partido político?	No
¿Desglosa el tipo de subsidio o ayuda social?	No

PAPELES DE INVESTIGACIÓN

¿Desglosa lo montos destinados a subsidios o ayudas sociales?	No
¿Desglosa el presupuesto para la implementación del sistema penal acusatorio?	No
¿Desglosa los subsidios o ayudas sociales?	No
¿Desglosa los recursos estatales y federales para educación (todos los niveles)?	No
¿Desglosa el presupuesto para medidas de mitigación y adaptación para el cambio climático?	No
¿Desglosa los programas por fuente de financiamiento?	No
¿Contiene los indicadores estratégicos de gestión de los programas?	No
¿Desglosa las transferencias o donativos a organismos de la sociedad civil (por organismo)?	No
¿Contiene anexo transversal para la atención de las niñas, niños y adolescentes (UNICEF)?	No
¿Contiene criterios para realizar incrementos salariales?	No
¿Contiene criterios para aprobar subsidios?	No
¿Contiene glosario de términos presupuestales?	No

Esta falta de transparencia, lleva a actos de discrecionalidad y efectivamente, el Estado de México ocupa el primer lugar en corrupción, ya que según la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG) 2015, que tiene como objetivo recabar información sobre las experiencias y la percepción de la población con trámites y servicios públicos que proporcionan los diferentes niveles de gobierno, incluyendo servicios de seguridad pública y justicia, en el apartado de corrupción, se muestra que el Estado de México es el que tiene la mayor tasa de incidencia de corrupción del país:

Tasa de incidencia de corrupción
(Por cada 100,000 habitantes)



Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI. Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental, 2015.

NOTA: La tasa de incidencia de corrupción se calcula dividiendo el total de actos de corrupción en la entidad federativa de residencia entre la población de 18 años

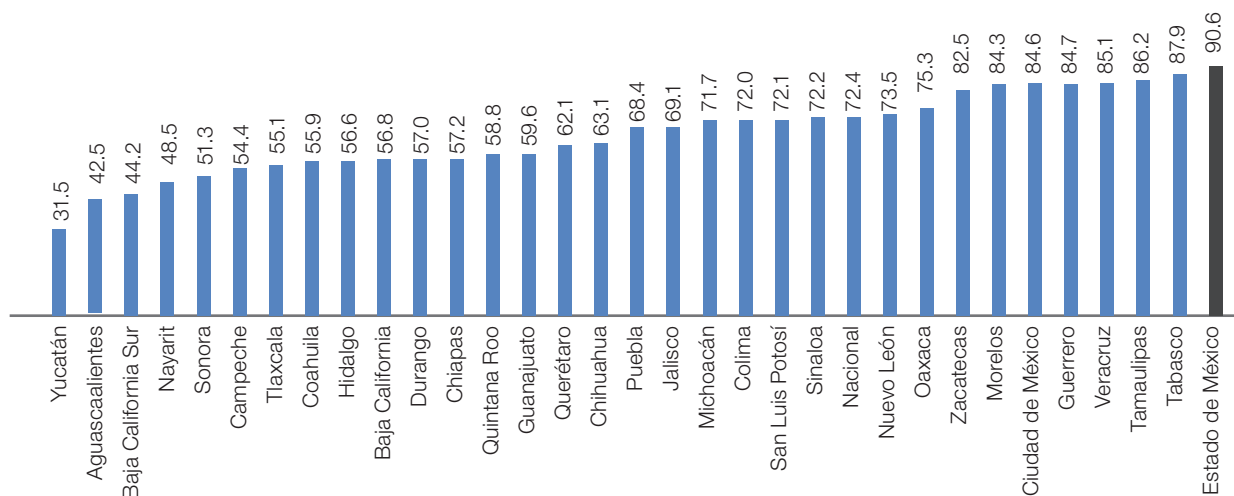
Sin duda, la corrupción lleva a una eficiencia en el manejo de los recursos y esto a su vez afecta negativamente a la competitividad. Por ello, al analizar el Índice de Competitividad Estatal 2016, lo que se puede ver es que de 2012 a 2014, la competitividad cayó 5 posiciones, además, en donde reporta las posiciones más desfavorables es en el Sistema de Derecho Confiable y Objetivo y en el Sistema Político Estable y Funcional.

	2012	2014
	Posición	Posición
General	16°	21°
Sistema de derecho confiable y objetivo	26°	29°
Manejo sustentable del medio ambiente	22°	17°
Sociedad incluyente, preparada y sana	18°	19°
Sistema político estable y funcional	30°	31°
Gobiernos eficientes y eficaces	10°	20°
Mercado de factores	13°	12°
Economía estable	4°	3°
Precusores	9°	10°
Aprovechamiento de las relaciones internacionales	19°	17°
Innovación de los sectores económicos	16°	20°

Fuente: Índice de Competitividad Estatal 2016, IMCO. Datos a 2014

Sin duda, la corrupción está relacionada además con la inseguridad en un estado, lo cual deja ver que al ser el Estado de México una entidad corrupta, también será insegura. En ese sentido, el Estado de México es la entidad con una percepción de inseguridad mayor al resto.

Porcentaje de población en percepción de inseguridad (ENVIPE, 2016)



Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI. Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental, 2015.

NOTA: La tasa de incidencia de corrupción se calcula dividiendo el total de actos de corrupción en la entidad federativa de residencia entre la población de 18 años

El clientelismo en este estado ha sido parte de una estrategia política para asegurar la victoria en el estado que presenta el padrón electoral más alto, sin embargo, el costo ha sido altísimo, al no haber incentivos para combatir la pobreza y emprender una política de ordenamiento territorial eficaz.

Al estar ligadas las prácticas clientelares a la corrupción, se da lugar a un mayor grado de inseguridad y de falta de competitividad, en una entidad que debería estar a la vanguardia y presentando mejores resultados en sus indicadores socioeconómicos.

Propuestas

Las familias mexiquenses de escasos recursos, que requieren vivienda o el mejoramiento de la misma, o contribuir al ordenamiento territorial de sus demarcaciones, sea a través de la implementación de instrumentos de planeación urbana eficaces, promoción integral de la oferta de suelo y la regularización selectiva de la tenencia de la tierra, se concentran en los siguientes municipios: 1. Ecatepec de Morelos (40.8 % de su población); 2. Nezahualcóyotl (38.8% de su población); 3. Toluca (41.8 % de su población), 4. Naucalpan de Juárez (32.0 % de su población) y 5. Chimalhuacán (62.7 % de su población).²

En virtud de ello, las acciones de combate a la pobreza se deben de centrar en estos municipios, si bien no únicamente. A continuación se explica qué se entiende por cada una de las propuestas consideradas: implementación de instrumentos de planeación urbana eficaces, promoción integral de la oferta de suelo y la regularización selectiva de la tenencia de la tierra.

- Implementación de instrumentos de planeación urbana eficaces.

En el Estado de México, por disposiciones de Ley se aplican los Programas Municipales de Desarrollo Urbano (PDUs), la casi totalidad de los 125 municipios con que cuenta este estado poseen su propio instrumento de planeación urbana, algunos contienen políticas adecuadas de desarrollo urbano, vinculadas con estrategias de desarrollo territorial y aun de alcances regionales. Sin embargo, falta eficacia en muchos de ellos, hay que ponerles dientes, como se dice coloquialmente. Se debe generar verdaderos instrumentos de control. Para ello, se deben vincular estos instrumentos de planeación urbana con la legislación ambiental (Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente – LGEEPA, a nivel federal, y a

nivel estatal, con sus respectivos reglamentos que apliquen en la materia). Ello dará como resultado instrumentos en favor de la sustentabilidad urbana, que impidan que se atente contra los recursos naturales en forma desmedida. Siendo uno de los principales recursos el suelo. Por ello a continuación asume tanta relevancia el siguiente apartado. Y si bien la formulación de PDUs es una atribución municipal de acuerdo con el 115 constitucional, es necesario permitir la asistencia técnica y en los hechos, de sanción, por parte de una institución de tipo federal, que en este caso sería la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU), pero en conjunto con la instancia estatal correspondiente:

- Promoción integral de la oferta de suelo.

Por razones de diverso orden físico y natural, no todo el territorio de nuestro país ni de ninguna parte del mundo presenta condiciones óptimas para la urbanización (pendientes de 2° a 15° cuando mucho). El Estado de México, por supuesto, no es la excepción, así que deben determinarse estudios muy estrictos de factibilidad que arrojen como resultado dónde sí y dónde no se puede ocupar el suelo de un

² CONEVAL, *Informe de pobreza y evaluación en el Estado de México 2012, México, 2012*. No existen informes de años posteriores.

lugar u otro. Asimismo, se debe identificar suelo próximo a centros urbanos existentes para que no prosperen los asentamientos aislado o desvinculados de la dinámica urbana existente. Al respecto, se le debe dar al recién conformado organismo de índole federal y heredero de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (CORETT), el hoy Instituto Nacional de Suelo Sustentable (INSUS), las atribuciones precisas para determinar estas factibilidades e identificación de áreas, que a la postre redundarían en reservas territoriales óptimas y por tanto, redundaría en una política de ocupación del territorio integral, apta, eficaz y bajo el resguardo de la ley. Para ello, también es necesario buscar el sustento de esta política en su contraparte estatal que es el Instituto Mexiquense de la Vivienda Social (IMEVIS).

- Regularización selectiva de la tenencia de la tierra. Justamente dentro del señalamiento de que las políticas de ocupación territorial, que indudablemente el principal uso al que se destinarán las tierras es el de la vivienda, debe ser bajo el resguardo de la ley, no mediante ocupaciones irregulares. Sin embargo, este fenómeno tan común a los procesos

de urbanización en nuestro país, que en mucho llevaron a participar del proceso expansivo identificado entre 1980 y 2010 a un ritmo promedio de una sextuplicación de la expansión urbana, aunque únicamente se duplicó la población de las principales ciudades mexicanas;³ por tanto, sólo bajo pautas muy precisas, bajo la selección de criterios muy adecuados: suelo urbano apto y regulado (por instrumentos de planeación urbana), no en riesgo, por lo que también se debe vincular la ocupación territorial a estos instrumentos para evitar ocupar lugares riesgosos o con vulnerabilidad. Aquí los vínculos son nuevamente con el IMEVIS como instancia social y el INSUS y aun el Centro Nacional de Prevención de Desastres (CENAPRED) y la SEDATU.

También es necesario que las familias de escasos recursos reciban no sólo un lugar para vivir sino también oportunidades reales de empleo, para no depender únicamente de las contribuciones sociales (asistencia-listas). Para ello el INADEM debe plantear esfuerzos serios para apoyar a esta población, a nivel de programas federales, y el Instituto Mexiquense del Emprendedor (IME) a nivel estatal.

Todo ello se debe acompañar de políticas públicas de capacitación y fortalecimiento del capital humano de los diferentes municipios y estimular el desarrollo agrario o industria dependiendo del municipio en cuestión. Para ello, la SEDECO del Estado de México brinda diversas oportunidades al respecto. Sin embargo, es necesario también que se promuevan apoyos de instancias particulares como es el caso de la Confederación Patronal de la República Mexicana (COPARMEX) y sus programas de capacitación, así como los de la Fundación Slim.⁴

Atendiendo al principio de equidad, por otra parte, es necesario establecer una serie de criterios basados en las dinámicas que caracterizan a esta entidad federativa como el crecimiento poblacional, el análisis de grupos de edad, la ocupación territorial y el impulso al desarrollo para el emplazamiento de equipamiento de impacto regional o local, que permitan el acceso equilibrado y distributivo a toda la población de dicho estado, estructurando de manera distinta el territorio mexiquense y sus municipios, tanto en lo urbano como en lo rural. Para ello, se deberán diseñar esquemas e implementar instrumentos para la

³ SEDESOL, *La expansión de las ciudades 1980 – 2010*, México, 2012, 294 pp.

⁴ Ver en <https://capacitateparaempleo.org/>

concertación de acciones de los tres órdenes de gobierno y de sus respectivas entidades en materia de salud, cultura, educación y deporte, para la adquisición o donación de terrenos, las conexiones a las redes de infraestructura, la edificación y habilitación de los espacios, así como la operación y mantenimiento de cada equipamiento, como se expresa en el POZM del Valle de México.⁵

- Asimismo, es necesario transparentar todos los rubros presupuestales para saber exactamente hacia dónde van dirigidos los apoyos y si realmente están cumpliendo los objetivos.
- En materia de abatimiento de la pobreza, es necesario terminar con los círculos viciosos de reproducción de la pobreza, emprendiendo programas que integren a las personas al campo laboral de forma digna y no bajo condiciones críticas.
- Para ello, es necesario dar incentivos para reducir la economía informal por medio de incentivos fiscales y facilidades en materia de apertura de negocios. Sin duda, la corrupción en lo relativo a poder abrir un negocio, debe combatirse con eficacia.
- Respecto a los recursos federales que este estado recibe por la cantidad de

pobres que genera, deben supervisarse con mayor cautela y se le debe incentivar para que mejore sus indicadores.

- En cuanto a la inseguridad, es necesario abatir los índices, empezando por acabar con la impunidad y la complicidad de autoridades.
- Es indispensable estar a la vanguardia en el uso de tecnologías, por ello, deben darse incentivos para invertir en este rubro.
- Se debe continuar con el fortalecimiento de clusters y la inclusión de pequeños productores dentro de las cadenas de suministro.
- Es indispensable integrar a las cadenas de valor, a los pequeños empresarios de la región.
- Para disminuir el grado de polarización que existe en el estado se debe invertir más en capital humano y se debe insistir más en el emprendimiento.
- Las zonas conurbadas a la ciudad de México deben ser provistas de servicios y una mejor planeación urbana que regularice predios y dé certidumbre jurídica a esas personas.
- El empoderamiento de los ciudadanos será posible sólo en la medida que pueden librarse de una dependencia basada en favores o amenazas.
- Los endeudamientos por parte del estado deben

transparentarse a fin de que éstos se traduzcan en una mayor inversión.

- La alternancia en el poder puede quitar de tajo incentivos históricos perversos. La propuesta que aquí se plantea, de alcanzarse, es la única que permitirá refrescar la forma de gobernar al Estado de México.

VIII. Conclusiones y nueva agenda de investigación

De acuerdo a los datos de la presente investigación, existe evidencia de que al ser el Estado de México, la entidad con el mayor número de electores, se han creado incentivos perversos de opacidad presupuestal, corrupción y pobreza, lo cual a su vez provoca que la estrategia del clientelismo se perpetúe.

Esto se confirma ya que el Estado de México es la entidad que más pobres genera y lejos de disminuirse con el tiempo, la cifra se ha incrementado. Asimismo, es el estado en donde 85 de sus 125 municipios padece un grado de pobreza mayor al 50% de su población.

Además, el Estado de México ocupa el primer lugar en corrupción y el primer lugar en percepción de inseguridad. Estas características apuntan a una forma de gobierno con reglas clientelares muy enquistadas, las cuales es necesario romper.

Las prácticas clientelares han llevado a que no existan incentivos para reducir la pobreza

⁵ Fondo Metropolitano del Valle de México, *op. cit.*, p. 344.

y para que los indicadores de rezago económico sólo vayan mejorando marginalmente, dado que lo que conviene es seguir perpetrando esa relación de dependencia y asistencialismo social.

Aunado a la pobreza, el desorden territorial, también provoca que se creen clientelas políticas con base en condicionamientos que no llevan a la formación de patrimonio real.

Por ello, resulta fundamental, insistir en la apertura de padrones de programas sociales de este estado, de transparentar el destino de los recursos presupuestales y de la deuda.

A fin de que, al sacar todo ello a la luz, se evidencien los vicios y se corrijan, dejando de ser el estado más corrupto y con mayor percepción de inseguridad.

La manera más eficaz de abatir la pobreza es desregulando y dando paso a programas sociales que ofrezcan opciones productivas por medio de capacitación, asesoría y créditos.

Por último, la nueva agenda de investigación debe centrarse en analizar qué factores han provocado que sea el Estado de México el que presenta el mayor número de feminicidios. **B**

IX. Bibliografía

- CONEVAL, Pobreza 2014 Coahuila, estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2014. Ver en www.coneval.gob.mx
- Fondo Metropolitano del Valle de México, Programa de Ordenación de la Zona Metropolitana (POZM), Actualización 2011 (versión preliminar), diciembre de 2011, México, 440 pp. Se parafraseó el texto que se retomó de la pág. 2.
- Grupo Banco Mundial, Doing Business México 2016, Midiendo la calidad y la eficiencia de la regulación, 2016, disponible en <http://subnational.doingbusiness.org>
- INEGI, Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2016, Boletín de prensa núm. 399/16, 27 de septiembre de 2016, Aguascalientes, Ags., 20 pp.
- Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO). Índice de Competitividad Estatal 2016, Un puente entre dos Méxicos, noviembre de 2016, México, 202 pp

Sitios web

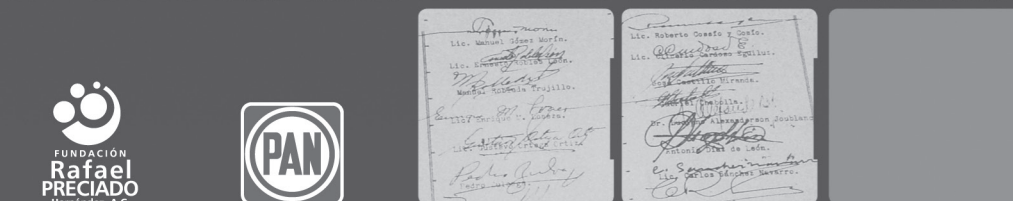
- <http://www.beta.inegi.org.mx/app/saladeprensa/noticia.html?id=3242>
- <http://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/Coahuila/Paginas/pobreza-2014.aspx>
- <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/cn/pibe/>
- <http://www.inegi.org.mx/sistemas/bie/?idserpadre=10200070#D10200070>
- http://obligaciones_entidades.hacienda.gob.mx/es/OBLIGACIONES_ENTIDADES/2016
- <http://cddiputados.gob.mx/>
- <https://capacitateparaeempleo.org/>

CEDIS PAN

CENTRO DE ESTUDIOS, DOCUMENTACIÓN E
INFORMACIÓN SOBRE EL PARTIDO ACCIÓN
NACIONAL



BIBLIOTECA
ARCHIVO HISTÓRICO
ARCHIVO FOTOGRÁFICO
VIDEOTECA



Ángel Urraza 812
Col. Del Valle
México D.F.
C.P. 03100

La atención al público tiene un horario de:
Lunes a viernes de 10:00 a 14:00 horas
y de 16:00 a 19:00 horas.

Teléfono:
(01 55) 55 59 63 00

www.firph.org.mx



FUNDACIÓN
Rafael
PRECIADO
Hernández, A.C.

www.frph.org.mx

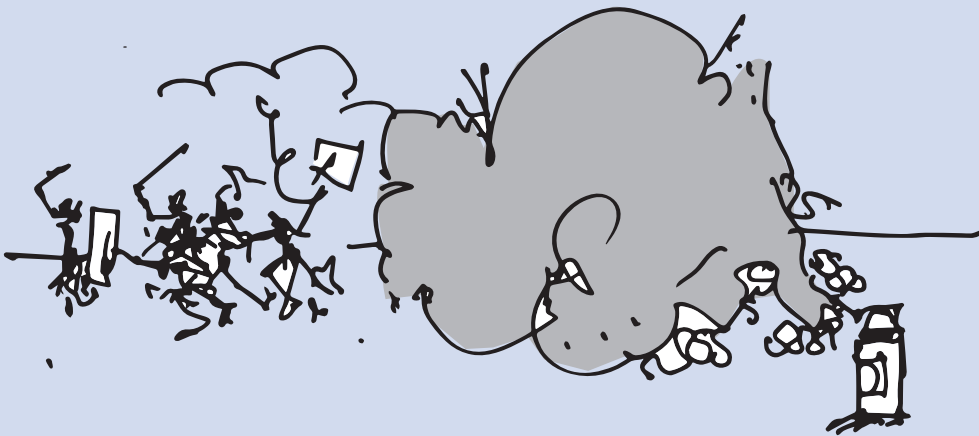
Visite nuestro sitio de internet:

Eventos
Estudios
Boletín Económico
Ediciones
Revista Bien Común en línea

Seguridad nacional, pública y ciudadana.

Una aproximación a los conceptos que las definen y a las realidades en las que actúan

Iván Jorge Paoli Bolio



Conforme la sociedad nacional y la sociedad global (aldea global) se han hecho más complejas, los conceptos de Seguridad Nacional, Pública y Ciudadana se han tenido que modificar en congruencia con dicha complejidad. La Seguridad Nacional pasó de ser considerada como la defensa del territorio para abarcar el combate al crimen organizado que opera desde dentro y desde fuera de la Nación, y la penetración de instituciones de la sociedad política mediante la ley brutal de “plata o plomo”.

La Seguridad Pública, ahora más vinculada con la Nacional, se encarga de combatir al cri-

men organizado y no organizado, pero en lo que se refiere a acciones que afectan a la Sociedad Civil. La Seguridad Ciudadana se entiende como la participación democrática de la Sociedad Civil en su propia seguridad, no tomando su defensa en mano propia, sino informando a los cuerpos policíacos para la prevención y combate al delito que la ofende.

Introducción

Cuando el hombre se establece en grupos sociales por tener características similares provenientes de una historia común, tales como la cultura, lingüísticas, sociales, religiosas,

etcétera surgen nuevas necesidades, tanto al interior como hacia el exterior de las mismas, entre ellas la necesidad de paz, de libertad y la protección en el espacio territorial en que los grupos se van desarrollando y es entonces cuando aparece el germen de la Seguridad Nacional como una necesidad primaria y fundamental que, cuando es vulnerada, da lugar no sólo a conflictos internos, sino en ocasiones a la desaparición de naciones y pueblos enteros.

Un caso ilustrativo de esa situación, lo encontramos en la histórica Ciudad de Troya (también llamada Ilión), que estuvo

habitada desde el III milenio a de C. Esta ciudad tenía una gran importancia estratégica, ya que desde este centro urbano y marítimo se controlaba el único acceso al Ponto Euxino (mar negro) a los navegantes y comerciantes que provenían del Egeo y del Mediterráneo. Ello hizo que llegara a ser una de las grandes ciudades de la antigüedad y provocó la ambición de los griegos o aqueos que se unieron para invadirla y, según Homero, autor de la *Ilíada* y la *Odisea*, utilizaron el pretexto del rapto de una princesa, Helena de Esparta, por parte del príncipe troyano Paris, para invadir la ciudad. Los historiadores calculan que esta guerra se libró entre los siglos 1300 y 1100 antes de nuestra era.

Luego de 10 años de un sitio tan sangriento como infructuoso, los griegos aparentaron retirarse dejando fuera de su ciudad a los troyanos la estatua de un enorme caballo de madera como supuesto reconocimiento a su valor durante la guerra. Los troyanos tuvieron que quitar una parte de sus defensas para introducir la soberbia estatua a la ciudad y celebrar la retirada de los invasores. Los griegos, que habían introducido un número importante de soldados muy hábiles adentro de la estatua, mantuvieron abierta la entrada a la ciudad, para que ingresaran por ella sus tropas, que se habían agazapado en una

playa cercana, a saquearla y destruirla.

Puede considerarse que es este probablemente uno de los hechos históricos más remotos de cómo puede violarse la seguridad nacional, en ese caso, de una de las metrópolis más ricas y fuertes del mundo antiguo y que sirve como ejemplo para establecer la importancia de conceptos que el día de hoy adquieren relevancia, tanto por lo que se refiere a la defensa de la soberanía de un país, como a la seguridad pública y ciudadana, que abarcan la temática de este estudio; primero aludiendo al concepto de Seguridad Nacional como la base en la que se asientan los ideales del desarrollo social, político, económico y cultural de los pueblos y que se complementa con la seguridad pública y la seguridad ciudadana, esta última como concepto y práctica del advenimiento y desarrollo de la democracia, así como de establecer sólidamente nuestra fortaleza como nación ante el fenómeno de la globalización, sin que se entienda como un rechazo a la misma, sino como una oportunidad para establecer las condiciones que permitan rechazar los atentados en contra de nuestra soberanía por parte del crimen organizado y aprovecharla también de la mejor manera para nuestro propio progreso.

En razón de lo anterior este trabajo abarca tres apartados en los que se trata el concepto

y la práctica de la seguridad nacional, pública y ciudadana como elementos que se complementan en el sistema social, político, económico y cultural del país para tender al logro del bien común, en el respeto a la eminente dignidad de la persona humana, los derechos y garantías que le son inherentes en razón de su naturaleza para su plena realización.

Marco teórico

Para entender qué es la seguridad nacional es fundamental comprender los diferentes conceptos que la representan, la expresan y le dan un sentido correcto en la realidad, en que se desenvuelve. En primer lugar es necesario distinguir entre las dos facetas en que puede dividirse el todo social: la sociedad civil y la sociedad política.

Sociedad civil

Es la encargada de producir los bienes materiales necesarios para la vida, que incluyen entre otros, la morada, el sustento, la vestimenta, el transporte, los medios de comunicación, los servicios financieros y buena parte de la infraestructura necesaria para la realización de las actividades que suponen la producción, distribución y consumo de todos esos bienes y servicios.

Pertenecen a ella también diversas instituciones que operan fuera del gobierno como las organizaciones religiosas,

los partidos y las asociaciones políticas, los sindicatos, los grupos empresariales, las organizaciones no gubernamentales, un porcentaje significativo y creciente de escuelas desde el nivel previo a la primaria hasta universidades y posgrados.

Pero es la sociedad civil la que se encarga también de la producción de los bienes intangibles, de la educación en el hogar y la cultura en su acepción más amplia, que incluye las costumbres y tradiciones, el cultivo y la producción artística y artesanal, el desarrollo de la ciencia, la filosofía y los valores en los que se sustenta y consolida la adecuada funcionalidad del ámbito social y que son también los que le dan el fundamento más profundo a las leyes para que sean obedecidas, no sólo por su obligatoriedad y por las sanciones a que lleva su transgresión, sino por la convicción social de que sin ellas y los valores en los que descansa la estructura jurídica, la sociedad caería en el caos de la anarquía y el desorden.

En términos inspirados en la teoría sociológica de Antonio Gramsci, a la sociedad civil corresponde la dirección intelectual y moral de la sociedad, esto es, el sistema de valores e ideas que legitiman el comportamiento social y que avala la forma del gobierno y la enriquece mediante la dotación de personal y de intelectuales que la nutren de las ideas en las que se sustenta el gobierno.¹

De allí que la sociedad civil pueda asumirse como una totalidad compleja cuyo campo de acción es producto de la lucha por el poder en cualquiera de sus manifestaciones (político, económico, y social) en las que se forman alianzas para mantenerlo y aumentarlo, y es a partir de esa lucha que se genera, tanto las nuevas tecnologías como las nuevas ideas que hacen avanzar al conjunto de la sociedad a mayores y mejores estadios de bienestar, y que corresponde a la aspiración de la mayor parte de los ciudadanos por alcanzar el bien común, pero donde también se dan situaciones disfuncionales que afectan y ponen en riesgo el desarrollo social y cuyo combate corresponde, dependiendo de la gravedad y características de cada caso, precisamente a la seguridad nacional, a la seguridad pública y a la seguridad ciudadana cuyos organismos de operación se ubican en el ámbito de la sociedad política.

Sociedad política

La función de la sociedad política es marcar la dirección de la sociedad en su conjunto mediante la aplicación de las leyes, ya sea por la vía de las disposiciones del orden civil que protegen al ciudadano y a la familia, las del orden social que permiten la defensa de los derechos correspondientes, o las de orden penal encargadas de

aprender y llevar a juicio a los infractores de la ley.

Es a través de la sociedad política que el gobierno asegura la disciplina en materia del cumplimiento de las leyes y particularmente de la seguridad, mediante la coerción legítima avalada por la ley y, desde luego, por la sociedad misma si se considera, como se mencionaba en el apartado anterior, que la ley representa los valores éticos, morales y sociales en los que se levanta la estructura misma del todo social y significa también el mantenimiento de esos mismos valores. Fue en ese sentido y en ese contexto que la Suprema Corte de Justicia, en 1996, resolvió lo siguiente:

“El estudio... de los artículos 16, 29, 89, fracción VI y 129 de la Constitución Federal de la República, permite concluir que el Constituyente Originario y el órgano reformado después no pretendieron constreñir a las fuerzas militares para sólo actuar dentro de sus cuarteles en tiempos de paz, ni quisieron decir que en tiempos de guerra, perturbación grave de la paz pública o de cualquier situación que pusiese a la sociedad en grave peligro o conflicto, sólo podían realizar acciones que superaran la situación de emergencia; pues una sana realista interpretación de dichos preceptos, autoriza a concluir que es constitucionalmente posible que el Ejército,

Fuerza aérea y Armada pueden, aunque no se haya decretado suspensión de garantías, actuar en apoyo de las autoridades civiles en tareas diversas de seguridad pública, pero siempre a solicitud expresa, fundada y motivada de las autoridades civiles, y con sujeción al orden jurídico previsto en la Constitución, en las leyes que de ella emanen y en los tratados que estén de acuerdo con la misma. Por esta razón es válido estatuir que las fuerzas armadas están constitucionalmente facultadas para actuar, acatando órdenes del presidente de la República, cuando sin llegar a los extremos de invasión, perturbación grave de la paz pública o de cualquier caso que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, se produzcan situaciones que hagan temer que de no enfrentarlas de inmediato desembocarían en alguno o todos esos graves fenómenos".²

Pero las funciones de la sociedad política no se limitan sólo a la seguridad nacional, pública y ciudadana, corresponde a ella la elaboración y actualización de las leyes que rigen todos los aspectos de la vida social, política, económica y cultural que se crean mediante el funcionamiento de las Cámaras de Senadores y Diputados (Congreso de la Unión), las cuales también se encargan de darle su materia prima al Poder

Judicial y hacer contrapeso al Poder Ejecutivo Federal en las decisiones con las que no está de acuerdo la mayoría de los legisladores.

Este último es el encargado de asegurar que se cumplan los planes y programas necesarios para garantizar la seguridad, para posibilitar el desarrollo integral, que implica el avance político, social, económico, educativo y cultural, mediante la delegación de sus diferentes funciones a las secretarías y dependencias de Estado, que son las que se encargan directa y concretamente de realizar las actividades necesarias para el buen funcionamiento de la administración pública y para dotar a la sociedad civil, de manera subsidiaria, de los recursos que necesita para su desarrollo de acuerdo con los siguientes criterios de prioridad: lo que no pueda realizar el individuo por sí mismo que lo realice la sociedad civil, y lo que escape a las posibilidades de esta, que lo realice el Estado.

Corresponde también a la sociedad política el Poder Judicial, con sus diferentes instancias y jerarquías, que es el encargado de imponer el castigo a quienes transgreden la ley, con base en la ley misma, especialmente con fundamento en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados internacionales y las leyes que de ella derivan (cfr. Tesis XVII 96, XVIII 96 y XXXIX 96 antes citadas, SCJN).

—Ambas instancias jurídicas, la Constitución y los tratados internacionales tienen la misma jerarquía—.

Es importante señalar que es a esta parte de la sociedad política a la que corresponde también contrapesar al Legislativo y al Ejecutivo en lo que concierne a la aprobación y aplicación de leyes opuestas al espíritu y la letra de la Carta Magna. Hasta el advenimiento de la alternancia democrática en 1997, en que la Cámara de Diputados fue mayoritariamente de oposición, el Congreso operaba hasta entonces, más como una dependencia del Ejecutivo Federal que como un poder autónomo y soberano, de acuerdo con las atribuciones que le otorgaba la Constitución.

En este sentido el Poder Judicial tiene la facultad de defender a los miembros de la sociedad civil cuando por alguna circunstancia no son respetados sus derechos, ya sea por parte de la propia sociedad civil o de la sociedad política y es también el que puede ordenar la reparación del daño causado por una mala aplicación de la ley o por la aplicación de leyes que contravienen el espíritu y la letra, tanto de la Constitución como de los tratados internacionales. Asimismo de las leyes que se deriven de la propia Constitución.

Al respecto es importante destacar la existencia de tribunales internacionales que tienen la facultad de castigar y de

² Acción de inconstitucionalidad 1/96, Leonel Godoy Rangel y otros.- 5-III-96, unanimidad de 11 votos. Tesis número XXVII/96, XXVIII/96 y XXIX/96."

prever, en la medida de sus atribuciones, la violación de los derechos humanos protegidos por dichos tratados. Como la Corte Interamericana de Derechos Humanos o la Corte Internacional de la Haya.

El caso de diversos artículos aprobados por el Congreso de la Unión, en las reformas a la Ley de Radio y Televisión (la llamada Ley Televisa), al finalizar el trienio que transcurrió del 2006 al 2009, es ilustrativo de cómo el Poder Judicial puede controlar al legislativo estableciendo que esa ley, tal como fue aprobada, era contradictoria de algunos de los dictados constitucionales en la materia.

En resumen, este es el marco jurídico y sociológico en el que se mueven, tanto la protección preventiva a los miembros de la sociedad, como las investigaciones correspondientes por parte del Ministerio Público, que corresponde al Poder Ejecutivo Federal y Estatal y el castigo a quienes contravienen la ley, en perjuicio de los derechos humanos tanto individuales como sociales de los miembros de la comunidad nacional.

Teoría sociológica de sistemas

Desde el punto de vista de la Teoría General de Sistemas, puede considerarse al conjunto de la sociedad como el gran sistema cuyo equilibrio depende de otros sistemas englobados en ella, la sociedad civil y la

sociedad política, y el equilibrio entre ambas se reflejará en el todo social. Dicho equilibrio depende de la comunicación de ida y vuelta, retroalimentación, entre ambas y también con respecto al sistema exterior denominado la sociedad global (Aldea Global) cuya presencia actúa de manera directa e indirecta en la sociedad, que puede generar equilibrios y desequilibrios en la sociedad nacional.

Una característica de los sistemas sociales es que no son cerrados sino que admiten estímulos provenientes de otros sistemas (sociedad global à sociedad nacional; sociedad nacional à sociedad global; sociedad política à sociedad civil; sociedad civil à sociedad política), y que de alguna manera responden a ellos para mantenerse en un equilibrio dinámico que les permite evolucionar para mejorar su propio funcionamiento.

La actuación e influencia de la sociedad global en la sociedad nacional se observa tanto a nivel de la comunicación en todas sus formas (cine, radio, televisión, internet, medios impresos, telefonía, etc.) como en intercambios comerciales, turísticos, y mediante vías y medios de transportación de todo tipo (terrestres, marítimos, aéreos y aún aeroespaciales).

El equilibrio en el ámbito interno depende de las relaciones de correspondencia entre sociedad civil y sociedad políti-

ca, en tanto la segunda le da a la primera la seguridad y los servicios que necesita para seguir operando de forma tal que le permita alcanzar sus metas de desarrollo. Entre los servicios para el funcionamiento de la sociedad civil se encuentran la previsión y el combate a la inseguridad que es una de las condiciones necesarias para la existencia ordenada del sistema social en su conjunto y, desde luego, de los sistemas que hemos denominado sociedad civil y sociedad política.

La retroalimentación o realimentación (información de ida y vuelta) entre estos dos sistemas es indispensable para mantener el equilibrio de ambos y en este caso del conjunto de la sociedad.

Es importante tener clara la noción de “entropía”, que se refiere al desorden dentro de los sistemas (Cfr. cuadro siguiente), y los conceptos de retroalimentación positiva y negativa.

Los términos de positiva y negativa que se utilizan para calificar a la retroalimentación son importantes para evaluar la tendencia de los sistemas al orden o al “desorden” que es representado por la entropía, estos conceptos se originan en la ley matemática de los signos que nos dice: más por más da como resultado más y menos por menos da más (positivo). A la inversa, más por menos da menos y menos por más da menos (negativo).

Cuando en un sistema se va de más a más o de menos a menos, sin que haya un freno o control de esas tendencias se favorece el desorden, el desequilibrio, o el aumento de entropía. A la inversa, cuando un sistema va de más a menos y de menos a más, la tendencia al desorden se controla y tiende al equilibrio y, en este caso, la tendencia al desorden tiende a reducirse.

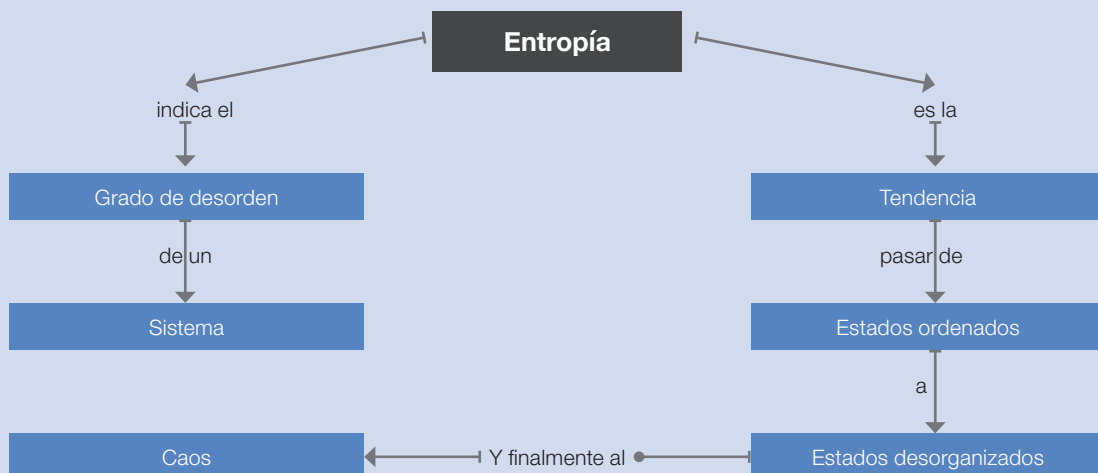
En México, por ejemplo, se dejó crecer al narcotráfico durante décadas al grado de que llegó a dominar extensas zonas en el norte y centro del país y su combate ha resultado mucho más complejo que si se hubiera combatido eficientemente desde el principio. Por otra parte, si el orden, entendido como el concepto particular de un dictador crece, los conflictos también llegarán a ser mayúsculos. En la Alemania nazi el orden a que aspiraba Adolfo Hitler llevó a una gran destrucción del país y a su

posterior división en 1945, la que sólo fue resuelta después de la caída del muro de Berlín en 1990. En virtud de esas realidades puede considerarse que la democracia, bien entendida, es el sistema de gobierno que, por su propia naturaleza imperfecta pero autocorrectiva, lleva al equilibrio. Quizás por eso Sir Winston Churchill, Primer Ministro del Reino Unido (Inglaterra) durante la Segunda Guerra Mundial, dijo que “la democracia es el peor sistema de gobierno, si se exceptúan todos los demás”.

Cuando en un sistema social las funciones que debe desarrollar tienden al desorden, ese sistema tiende a su destrucción (aumento no controlado del desorden, en este caso del sistema social), pero cuando predomina la tendencia al equilibrio (neguentropía), mediante la retroalimentación negativa, el sistema social tiende a permanecer y, por la permanencia, a perfeccionarse. Esto

no implica la desaparición completa del desorden o tendencia a aumentar la entropía, sino su reducción y control.

Desde este punto de vista la retroalimentación “negativa” entre el sistema representado por la sociedad política y el representado por la sociedad civil permite mantener el orden en ambos y en el conjunto de toda la sociedad nacional, y permite también que ese equilibrio tenga mayor fortaleza con respecto a las influencias (o estímulos) que llegan de la sociedad global (mundial) y que de hecho, inevitablemente, penetran el ámbito de las sociedades nacionales por la porosidad que las caracteriza, o sea que, sin importar el tipo de gobierno que tengan, todas las naciones o sistemas nacionales (países), no pueden aislarse ni evitar las influencias externas, pero pueden controlarlas y aprovecharlas para su propio equilibrio y progreso.



Conceptos básicos que se relacionan con la seguridad Nacional

Concepto de Estado-Nación

El concepto de nación viene del latín “nascere” que significaba nacimiento y también pueblo, clase o especie y alude a una conformación histórica formada por lazos tales como el sentimiento de comunidad, identificación étnica, lingüística o religiosa. Actualmente el concepto de Nación se asocia al de Estado, o al de Estado-Nación que empieza a establecerse de esa manera en los siglos XVI al XVIII, que corresponden al renacimiento de la cultura europea y a principios de la época llamada moderna, en la que la amalgama histórica y cultural de diferentes pueblos (patrias) se asocia al de su asentamiento en un territorio.

El concepto de pueblo no está necesariamente vinculado a un territorio, tal es el caso del pueblo israelí que no ocupó como tal una determinada área geográfica sino hasta 1947 en que la Organización de las Naciones Unidas (ONU) aprobará la partición del territorio palestino en dos, uno judío y el otro árabe. El 14 de mayo de 1948 el estado de Israel declaró su independencia de Palestina y ello originó la guerra árabe - israelí de ese mismo año porque los países vecinos árabes se negaron a aceptar la resolución de la ONU. Fue hasta entonces que el Pueblo Israelí pudo contar nuevamente con un territorio,

luego de su expulsión, hacia el año 73 de nuestra era, por el Imperio Romano y fue hasta mediados del siglo XX que se restableció como Estado soberano.

A partir de la conformación de los estados modernos puede establecerse que el Estado tiene las siguientes características: Dominación por medio de la Administración Pública en sus diferentes facetas (SEP, SSP, STPS, SEGOB, SDN, SM, SAGARPA, PGR, Etc.); un conjunto de leyes; poderes que le dan armonía y coherencia a la organización del propio Estado; y valores éticos, morales, y sociales que amalgaman el entramado social.

Así puede verse que un estado o nación se compone de diversos elementos que son: El pueblo, el territorio, el poder político, la soberanía y el gobierno. Para entender con mayor claridad el concepto de Seguridad Nacional es necesario profundizar en dichos conceptos.

El Pueblo es el primer elemento necesario para que exista una nación o estado. El pueblo está unido por diferentes características tales como la cultura, de la que a su vez forman parte una serie de valores sociales, éticos y morales que le dan la cohesión necesaria a un grupo de personas, para mantenerse unidas por su propia voluntad y también por las leyes que de alguna manera más o menos consciente entre la población, obliga a ésta a

tener respeto por sí misma y a respetar las instituciones que la misma población se ha forjado.

El Territorio es el espacio físico en el que se asienta el pueblo y en el que crea las condiciones necesarias para su subsistencia y perfeccionamiento como persona humana individual y social, lo que supone la existencia de un poder que le permita actuar para que esa realización se dé de una manera ordenada, dinámica y cada vez más plena.

El Poder Político que deriva del hecho de que todo grupo humano, toda sociedad, necesita de la orientación y de la autoridad, indispensable para la realización de sus metas y objetivos, entre ellos y de manera fundamental para alcanzar el bien común, entendido como “... no sólo el conjunto de bienes y servicios de utilidad pública o de interés nacional que suponen la organización de la vida en común, ni las buenas finanzas del Estado, ni su potencia militar; no es sólo el entramado de leyes justas, de buenas costumbres o de sabias instituciones que dan su estructura a la nación, ni la herencia de sus grandes recuerdos históricos, de sus símbolos, de sus gloriosas tradiciones vivas y de sus tesoros de cultura. El bien común comprende todas estas cosas, pero aún mucho ... más profundo y más humano, pues también ante todo comprende la propia suma que no es la

simple colección de bienes privados, ni el propio bien del todo que (como la especie por ejemplo respecto de los individuos o como la colmena para las abejas) sólo beneficia a ese todo sacrificándole las partes. Ese bien común es la conveniente vida humana de la multitud de personas, su comunicación en el buen vivir. Es, pues, común al todo y a las partes sobre las cuales se difunde ...” De hecho es el bien común, desde el punto de vista ético, moral y político, el que le da su razón de ser al gobierno y al Estado.³

La soberanía puede definirse como la dominación, jurídicamente legítima, hacia el interior y el mantenimiento permanente de la independencia hacia el exterior. El diccionario de la Real Academia la define como: “la máxima autoridad en un esquema político y al soberano como quien ostenta la mayor autoridad.”

El sentido actual del término “soberanía nacional” se establece en la Revolución Francesa, en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, del 26 de agosto de 1789 en que la Asamblea Nacional Constituyente francesa determinó que: “toda soberanía reside esencialmente en la nación” y como un derecho del conjunto de los ciudadanos. Esta soberanía es ejercida indirectamente en nuestro país por el voto ciudadano y directamente por quienes

detentan cargos públicos y que constituyen los Poderes de la Unión y sus análogos de las entidades federativas y los municipios.

Al respecto, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 39 establece: “La soberanía nacional reside esencial y originalmente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.”

Gobierno: Desde un punto de vista funcional es el conjunto de acciones por las cuales la autoridad legítima impone, por medio de la ley y de la autoridad política, el ejercicio del poder del Estado. En otras palabras, el gobierno es la estructura que ejerce los poderes del Estado. Sin embargo, es necesario distinguir al Estado del gobierno porque, en lo fundamental, el gobierno cambia y se puede transformar, pero el Estado permanece. Así, los poderes públicos se renuevan de manera permanente en todo el país cada tres años en que se elige a los integrantes de la Cámara de Diputados y cada seis en que elige al titular del Poder Ejecutivo Federal, y a los Senadores, pero el Estado Mexicano, por ejemplo, mantiene su realidad vigente más allá de los cambios que se operan o pueden operarse al interior de su estructura política.

Concepto de seguridad

La palabra seguridad viene del latín “securitas” que representa la cualidad de seguro, que significa, a su vez, libre y exento de todo peligro, daño o riesgo que, cuando se aplica a un sistema de gobierno, se refiere a la obligación por parte del mismo de defender a sus habitantes en sus personas y en sus bienes.

Con base en lo anterior, la seguridad nacional puede definirse como la ausencia o, en su caso, el control de fenómenos sociales, políticos, económicos, incluso naturales y militares que pongan en riesgo la estabilidad de la nación o, en última instancia, su propia existencia. Tal fue el caso de las guerras de agresión que tuvo que liberar nuestro país durante buena parte del siglo antepasado y todavía a principios del siglo pasado, cuando el 21 de abril de 1914, tropas norteamericanas atacaron el puerto de Veracruz desde 44 barcos de guerra, lo invadieron luego de una heroica defensa del pueblo y los cadetes de la Escuela Naval Militar, se apoderaron de él y finalmente se retiraron a finales de noviembre del mismo año. Por ello, la seguridad nacional es un objetivo permanente a cumplir en razón de la paz y la prosperidad de la nación en todos los órdenes.

Al respecto, es necesario destacar que existe un número indeterminado de definiciones de Seguridad Nacional que

³ Maritain, Jacques. *Persona y Bien Común*, Págs. 58 y 59 de la versión española.

corresponden a la visión de una realidad semejante a la nuestra en otros países, o son elaboradas en función del enfoque teórico y práctico particular que se puede tener desde el ángulo de cada estudioso del fenómeno; sin embargo, es necesario destacar que prácticamente todas ellas contienen los mismos o muy similares elementos a los que se señalan en la definición anterior.

La seguridad nacional puede ser amenazada por problemas y conflictos que pueden originarse de manera interna o externa, que hacen necesaria la elaboración de normas y políticas para la defensa nacional, para prevenir amenazas tales como las representadas por los grupos del crimen organizado que no sólo operan en el territorio nacional, sino que buena parte de su actuación proviene de hechos que ocurren principalmente fuera de nuestras fronteras, como la compra de drogas ilícitas y la de armas para enfrentarse con otros grupos de criminales que operan en el país y con nuestras autoridades.

“El concepto moderno de seguridad nacional nació en 1927 con la idea de que la conducta política y las capacidades militares pueden explicarse y preverse basándose en el ambiente físico y que esta influencia puede llegar a determinar la tecnología, la cultura y la economía de los estados, su política interna y externa y las

relaciones de poder entre ellos”.⁴

En su origen el concepto de seguridad nacional se establecía teniendo presente, más que ninguna otra idea, la defensa del territorio. Sin embargo, actualmente las amenazas a la seguridad son mucho más variadas y entre ellas puede considerarse los riesgos por fenómenos naturales como los temblores terrestres, los tsunamis, los fenómenos sociales como las migraciones masivas, las epidemias y, desde luego, también el contrabando, el terrorismo, el crimen organizado, la transportación y venta de drogas ilícitas, el lavado de dinero obtenido por organizaciones delincuenciales y hasta la estabilidad de países vecinos o con los que se tengan tratados de libre comercio.

“Desde hace 15 años al menos, el concepto de Seguridad Nacional ha evolucionado... las visiones etnocentristas clásicas o “militaristas” han evolucionado, transformándose en concepciones más antropocéntricas en donde el objeto referente de protección... y el espectro de protección se amplía hacia las personas y hacia los ámbitos de la vida humana”.⁵

De esta manera, en la actualidad el concepto de Seguridad

Nacional abarca mucho más que la defensa territorial. En pocas palabras lo siguiente:

“La identificación de las nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos como antagonismos de naturalezas diversas, es también un avance significativo en el ámbito de la seguridad, reconociendo entre éstos a los siguientes:

“-El problema mundial de las drogas, el tráfico ilícito de armas, el terrorismo internacional, la delincuencia organizada transnacional, la corrupción, el lavado de activos y las conexiones entre ellos;

“-La pobreza extrema y la exclusión social de amplios sectores de la población que también afectan la estabilidad y la democracia. La pobreza extrema erosiona la cohesión social y vulnera la seguridad de los Estados.

“-Los desastres naturales y los de origen humano, el VIH/SIDA (el AH1N1 que asoló al país a mediados del 2009, la

⁴ Santos Villarreal, Gabriel y Ávila Loya, Patricia. *Seguridad Nacional: un concepto ampliado y complejo*. Centro de documentación, información y análisis de la Cámara de Diputados, LX legislatura. Julio de 2009. México. Pág. 9

⁵ Rodríguez Sánchez Lara, Gerardo. Ensayo. *Antiguas y Nuevas Amenazas a la Seguridad de América Latina*. Revista *Bien Común*. Fundación Rafael Preciado Hernández. México. www.fundacionpreciado.org.mx/biencomun/hc152/gerardo_rodriguez.pdf

gripe aviar que ha representado el sacrificio de decenas de miles de aves) y otras enfermedades, otros riesgos a la salud y el deterioro del medio ambiente.

“-La trata de personas (particularmente de mujeres y niños);

“-Los ataques a la seguridad cibernética (actualmente se ha vuelto muy común no sólo el ataque mediante virus para inutilizar los sistemas informáticos utilizando la red de internet, sino las amenazas e intentos de extorsión a las personas y a las familias, las clonaciones de cuentas bancarias)

“-La posibilidad de que surja un daño en el caso de un accidente o incidente durante el transporte marítimo de materiales potencialmente peligrosos, incluidos el petróleo, material radiactivo y desechos tóxicos; y

*“-La posibilidad del acceso, posesión y uso de armas de destrucción en masa y sus medios vectores por terroristas”.*⁶

⁶ Santos Villarreal, Gabriel; Ávila Loya Patricia. Op. Cit. Pág. 24.

Los atentados del 11 de septiembre de 2001 en las torres gemelas de Nueva York en los Estados Unidos; los ocho bombazos que estallaron en las cercanías de Atocha, El Pozo, y en Santa Eugenia en Madrid, España, el 11 de marzo del 2004 y las explosiones en el Metro y el transporte público de Londres, Reino Unido, el 7 de marzo del 2005 y otros más recientes son ejemplos claros de esta forma de terrorismo.

Por su parte, la criminalidad cibernética ha venido aumentando de manera alarmante en el mundo y ya es considerable también en el país. “De acuerdo con un estudio realizado por Norton (empresa dedicada a la seguridad cibernética mediante la creación de antivirus) en 2011 ... las amenazas en el ciberespacio han aumentado dramáticamente perjudicando a 431 millones de víctimas adultas en todo el mundo, lo que equivale a 14 víctimas ... por segundo y a un millón de víctimas de delitos cibernéticos por día ...

“El delito cibernético se ha convertido en un negocio que supera el billón de dólares anuales producto del fraude cibernético, el robo de identidad y la pérdida de propiedad intelectual...”⁷

Los delitos cibernéticos se pueden catalogar como terrorismo cibernético, crimen

⁷ Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la ONU. Seguridad cibernética: un problema mundial que demanda un enfoque mundial. Dirección electrónica: <http://www.un.org/es/development/desa/news/ecosoc/seguridad-cibernetica.html>

organizado que incluye contactos para el tráfico de drogas, personas y armas, secuestro, pornografía infantil, estafas electrónicas y otros delitos tradicionales cometidos a través de medios electrónicos.

En México el 78 % de las empresas establecidas en el país fue víctima de fraude por medios electrónicos en los últimos 12 meses (9 de julio de 2012), el 30 % de los ilícitos se realiza en sitios de red y por medio del correo electrónico el 70 % restante. Los Estados más afectados por los delitos cibernéticos son: Nuevo León, Distrito Federal, Estado de México y Baja California.⁸

Como es claro, la Seguridad Nacional abraza campos muy diferentes y por ello es una herramienta política, económica, social, policiaca y militar que debe aplicarse a una época, a circunstancias específicas y a un país determinado que utiliza su poder para el combate a la inseguridad.

Para ilustrar esa diversidad es importante señalar que, en el caso de México, el organismo de mayor importancia y jerarquía en la materia es el Gabinete de Seguridad Nacional, del que forman parte diversas dependencias que corresponden a rubros de actividad diferentes pero, de alguna manera vinculados a la seguridad del país: El Presidente de la República, los titulares de la Secretaría de Gobernación, Relaciones

⁸ Con información de *El Financiero* del 11 de agosto del 2010.

Exteriores, Defensa Nacional, Marina Armada de México y el Procurador General de la República. Su función es la de analizar los temas de la más alta prioridad para la nación, tomar acuerdos y resoluciones vinculadas con la Seguridad Nacional y asesorar al Presidente de la República.

Para dar una idea de la magnitud de estos problemas y como una muestra de ellos, en abril de 2008 la ONU dio a conocer un dato digno de medirse muy seriamente y es la existencia de 875 millones de armas de fuego cuya presencia se extiende a todo el mundo.

Puede afirmarse que en la actualidad la Seguridad Nacional, conforme se han venido multiplicando los diferentes riesgos a la misma, ésta ya no puede descansar sólo en la Policía Federal, el Ejército y la Marina sino en las condiciones de desarrollo social, político y económico del país, considerando que la falta de desarrollo agrava los problemas de la seguridad y que mientras no haya la posibilidad de mejorar las condiciones de vida de los jóvenes que viven en zonas de marginación económica, social y cultural, estos seguirán siendo carne de cañón para las bandas del crimen organizado que hoy representan la mayor amenaza para la Seguridad de la Nación.

Otra condición en la que debe descansar la Seguridad Nacional es la transparencia,

entendida como la presencia de los controles necesarios para garantizar su adecuado funcionamiento en la protección de la sociedad, en los procesos por los que transcurre para alcanzar las finalidades previstas en su definición. Para ello será necesario “considerar los principios (éticos) relacionados con la seguridad nacional y los derechos humanos... los principios constitucionales relacionados con la seguridad... los principios de funciones y autoridad de las instituciones de seguridad en donde interviene de manera directa la aplicación del marco jurídico vigente en la materia, que permita garantizar el acceso a la información que no sea considerada como reservada o confidencial”.⁹

Seguridad pública

La diferencia fundamental entre “Seguridad nacional” y “Seguridad pública” se encuentra en que la primera tiene la finalidad de resguardar el todo, el sistema considerado como el país en su conjunto respecto de fuerzas internas y externas que operan con referencia al territorio nacional y que además buscan cooptar al poder político para garantizar su propia seguridad, en tanto que la “Seguridad Pública” se ubica preferentemente en los hechos que provocan inseguridad dentro

del país, en la previsión y el combate de delitos cuya trascendencia, si bien pone en riesgo la seguridad de la población, no trasciende las fronteras nacionales y se puede combatir como un problema fundamentalmente interno. Una buena parte de su función se ubica en el combate al consumo interno de estupefacientes mediante la localización y aprensión de personas que se dedican al narcomenudeo.

La “Seguridad Pública” puede definirse como un servicio que el Estado debe brindar a los habitantes de un país para proteger su integridad física y sus bienes. De esta manera, las fuerzas de seguridad pública deben prevenir la comisión de los delitos, de reprimirlos si están en vías de ocurrir, perseguir a los delincuentes y entregarlos a la autoridad competente para ser juzgados y castigados de acuerdo con la ley.¹⁰

En México se entiende por delitos del orden común los que no están reservados especialmente a la Federación, y son los establecidos en la legislación penal de los estados. Son delitos considerados del orden federal, fundamentalmente, los establecidos como tales por el Congreso de la Unión.

Mientras la “Seguridad Nacional” se ve obligada a combatir las amenazas vinculadas con el entorno internacional, y con el orden político, que

⁹ Ovando Patrón, José Luis. Depuración de los órganos de seguridad pública. Tomado de, *Seguridad Nacional en México: una aproximación a los retos del futuro*. Ed. Fundación Rafael Preciado Hernández, primera edición, México 2011, Pág. 79.

¹⁰ <http://forodeseguridad.com/artic/discipl/4163.htm>, Red profesional de seguridad en América Latina.

desde luego tiene una repercusión, a veces muy grave, en el orden interno, la “Seguridad Pública” privilegia el orden interno y busca desestimular, frenar y combatir la acción de la delincuencia en ese entorno, el del país en su conjunto, pero que no necesariamente va más allá de nuestros límites territoriales ni busca apoderarse de la autoridad política.

Ambas concepciones de “Seguridad” están íntimamente vinculadas porque, en primera y última instancia, las dos buscan la misma finalidad que es la de resguardar a los habitantes de un país de las amenazas que pueden atacar contra su vida y su patrimonio de diferentes maneras. La diferencia de fondo se encuentra principalmente en la magnitud nacional, internacional y política del fenómeno de la delincuencia.

El crimen organizado en general y el narcotráfico en particular caen dentro de la materia de la “Seguridad Nacional” y de delitos del orden federal porque buscan tener, no sólo un máximo beneficio por sus actividades, sino, incidiendo en el ámbito político, para controlar las fuerzas públicas del Estado como parte de la protección que necesitan para alcanzar sus fines. La búsqueda de este control ha llegado a la esfera del control político mediante el cohecho, la compra de voluntades, las amenazas y crímenes cometidos en contra de la vida de

funcionarios públicos y sus familias.

Un caso muy notorio al respecto fue el que se conoció, como “Operación Limpieza”, en octubre de 2008, en el que se descubrió que funcionarios y jefes de la Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada (SIEDO), recibían cuantiosas cantidades de dinero del grupo de los Beltrán Leiva. En esa ocasión también se supo que las infiltraciones del propio cartel llegaron a la Interpol y a la embajada de los Estados Unidos en México.¹¹

Este es un ejemplo muy claro relativo a la Seguridad Nacional, asimismo que el Ejército, la Armada y la Policía Federal tuvieron que intervenir directamente en operativos militares para recuperar amplias zonas de algunos estados del norte y centro del país, que habían sido ocupadas por bandas de narcotraficantes, tanto por ser aptas para el cultivo de estupefacientes (especialmente marihuana y amapola), como por facilitar el paso de las drogas, incluida la cocaína sudamericana, al mayor mercado mundial de drogas ilícitas que se encuentra en los Estados Unidos.

Es importante señalar que este fenómeno de contrabando de drogas ilícitas va acompañado de la compra de armas, principalmente pero no exclusivamente, del lado norte de nuestras fronteras para la protección del crimen organizado, asunto

¹¹ Información tomada de *El Universal*, 26 de febrero de 2009.

que si bien compromete la “Seguridad Pública” tiene mayor vinculación con la “Seguridad Nacional” que es la encargada, precisamente, de incautar esas armas desde su paso por las fronteras y de recuperarlas cuando ya están dentro del territorio nacional.

Los casos anteriores y muchos otros son típicos ejemplos de cuando es correcto el empleo del concepto de “Seguridad Nacional”.

Regresando al concepto de “Seguridad Pública” como función del Poder Ejecutivo Federal, Estatal y Municipal, mediante el cual se busca la prevención, persecución y castigo de personas que han incurrido en conductas delictivas, encontramos que, si el estímulo para las actividades ilícitas, sus beneficios económicos y de impunidad, es mayor que su castigo, ello llevará a que la cantidad de los diferentes delitos tienda a crecer, pero si la mayoría de quienes delinquen fuera apresada y castigada con la fuerza y en la proporción establecidas por las leyes, es decir, si la impunidad no fuera tan grande y si no hubiera complicidades entre autoridades y delincuentes, la actividad delictiva tendería de manera muy significativa a ser cada vez menor.

El estímulo entonces crecería para los habitantes del país, no sólo en razón de una vida de mayor calidad con menores riesgos, sino que aumentaría la

confianza de inversionistas nacionales y extranjeros al considerar que ellos, sus familias y sus inversiones correrían un riesgo menor. Ello podría representar un mayor crecimiento de la economía, y la generación de un mayor número de empleos mejor pagados. La Seguridad Pública puede ser, en este sentido, un detonante de la actividad y el crecimiento económico.

Alcanzar esa meta es lo más importante no sólo para la “Seguridad Pública” entendida no como un fin en sí mismo, sino como un servicio, o un medio que la “sociedad política” debe brindar a la “sociedad civil” para que existan y mejoren las condiciones necesarias para su desarrollo.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en el Artículo 21 que “... las autoridades competentes alcanzarán los fines de la seguridad pública mediante la prevención, persecución y sanción de las infracciones y delitos, así como la reinserción social del delincuente y del menor infractor.”

Sin embargo, ese es uno de los ideales de la Constitución cuya realización sigue pendiente en muy buena medida, por una parte, por la subcultura de la no denuncia de los delitos a las autoridades y por la falta de respeto por el estado de derecho de una fracción importante de la población y también por la insuficiente preparación y de

recursos que tradicionalmente han tenido los cuerpos de Seguridad Pública.

La subcultura de falta de respeto por el cumplimiento de la ley nos viene de mucho tiempo atrás, incluso desde la época colonial en que “Muchos funcionarios públicos administraban su cargo según los principios del mercado y lo usaban como fuente de ingresos, lo que puede considerarse un legado de la administración en las colonias... El cargo público era tomado como una posesión de la que había que sacar el mayor provecho posible. Además como el sector económico se desarrollaba muy débilmente, muchas personas recurrían a la vía burocrática en busca de riqueza y prestigio, no regía la norma de ‘riqueza es poder’ sino la de ‘poder es riqueza’...” La mentalidad que supone la referencia anterior permaneció durante la época independiente, “Uno de los problemas que tuvo que enfrentar el Porfiriato fue ... el del contrabando que se fue gestando durante el siglo XIX sobre todo en las aduanas de los principales puertos y en la frontera con los Estados Unidos.”¹²

Una consecuencia probable de esa mentalidad sostenida durante varios siglos es que, de acuerdo con el Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad (ICESI), en la encuesta 7/2010, procesada y

¹² Información tomada de Paoli, Iván. La Evolución del narcotráfico en México, revista *Bien Común*, año XV / número 186 / junio de 2010, Pág. 70 y de www.economia.unam.mx/amhe/public/entre06.html-33k

dada a conocer en febrero de 2011, el 78 % de los delitos que se cometen no es denunciado y sólo en el 22 % de los casos las víctimas acudieron a la autoridad competente a hacer la denuncia.¹³ Por su parte, el Centro de Investigación para el Desarrollo A.C., en octubre del 2011 señaló que del 100% de delitos cometidos sólo se investigan el 20 %, sólo el 9 % llegan a ser juzgados y sólo el 1 % se castigan.¹⁴

De acuerdo con la última fuente señalada, las diversas causas por las que los delitos no se denuncian son: En un 3 % por considerar la actitud hostil de la autoridad; el 8 % por falta de pruebas; el 16 % por desconfianza a la autoridad; el 10 % porque son trámites largos y difíciles; el 39 % porque se considera una pérdida de tiempo; el 9 % porque se consideran delitos de poca importancia; el 1 % por miedo a la extorsión; el 6 % por miedo al agresor y, por otras razones que no se detallan, el 8 %.

Un dato relevante en relación con la “Seguridad Pública” es que los homicidios del orden común, en 1997, en todo el país fue de 35 mil 345 que representa una tasa de 37 homicidios por cada 100 mil habitantes, este índice se redujo a 25 mil 133, que representaron 24 homicidios por cada 100 mil habitantes en 2007, para de ahí en adelante llegar a subir a **34 mil 763 en el 2010, 32.1 por**

¹³ Instituto Ciudadano de Estudios sobre Inseguridad (ICESI), encuesta 7/2010, febrero de 2011.

¹⁴ Centro de Investigación para el Desarrollo A.C.

cada 100 mil habitantes y seguir subiendo hasta la fecha.¹⁵

Lo más importante de la información anterior es que permite valorar que en México la Seguridad Pública opera de manera incipiente, dada la magnitud del problema, por vicios que se han acarreado desde hace décadas, entre ellos, por el poco o nulo cuidado que se tuvo en la selección y capacitación de sus agentes, por el menosprecio en que ha caído la figura del policía y como un elemento que no ha sido suficientemente valorado por las altas esferas de la sociedad política, lo que se ha venido a reflejar también en la sociedad civil, y todo ello acompañado con bajos salarios, que en muchos casos le han obligado a corromperse y, con ello, a empeorar la Seguridad Pública.

En virtud de lo anterior en México se han realizado reformas en materia de Seguridad Pública y Justicia, y se ha iniciado un proceso que incluye: “la regulación de la selección, ingreso, formación, permanencia, evaluación, reconocimiento y certificación de los integrantes de Seguridad Pública” en el espacio de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios en el ámbito de sus respectivas atribuciones. También se establece que la comunidad coadyuvará en la

evaluación de las instituciones de seguridad pública.¹⁶

Cabe mencionar que, no obstante el compromiso de aplicar evaluaciones para el control de confianza en varios estados, esta evaluación, o no se ha hecho o se ha realizado parcialmente.

El anterior sistema de Seguridad Pública presenta dos instrumentos de coordinación que permite pronosticar un desempeño significativamente mejor, en términos cualitativos y cuantitativos, de la seguridad en el país a partir de: La carrera policial y el Sistema Nacional de Seguridad Pública que obliga a los tres órdenes de gobierno a mejorar la capacitación de los integrantes de los cuerpos de seguridad, a intercambiar y sistematizar información sobre el personal de seguridad, armamentos y equipos, estadísticas criminológicas, personas indiciadas, procesadas o sentenciadas, así como a establecer un servicio para la localización de personas y bienes.

Esa organización cambió con el gobierno de Peña Nieto, de acuerdo con el Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del 25 de junio de 2015, “por el que se reforman adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, el cual otorga a la Secretaría (de Gobernación) las funciones relativas a la seguridad

pública, las de Policía Federal así como las del Sistema Penitenciario Federal y de prevención del delito conferidos a la Secretaría de Seguridad Pública misma que desaparece”. Además se publicó el nuevo manual de Organización General de la Secretaría de Gobernación (SEGOB). Sí bien se incrementaron las funciones de la SEGOB, la actual organización en materia de seguridad pública no ha demostrado ser mejor y más adecuada que la anterior.

Seguridad ciudadana

Al terminar setenta años de un gobierno prácticamente unipartidista y con el comienzo de la alternancia democrática empieza a manifestarse una mayor participación civil en la vida pública, que parece aproximar el ideal democrático previsto en el Artículo 3º fracción II, inciso “A” de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el sentido del propio artículo que a la letra establece que el criterio que orientará a la educación:

“Será democrático, considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo”

¹⁵ Información tomada del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública de 1997 al 2009, que fue actualizada y entregada al ICESI en 2010. http://www.icesi.org.mx/documentos/estadisticas/estadisticasOfi/denuncias_homicidio_1997_2010.x

¹⁶ Poder Ejecutivo Federal, Diario Oficial de la Federación, 18 de junio de 2008, primera sección, Pág. 8. Se puede consultar en: www.diputados.gob.mx

Ese planteamiento que, lo mismo que otras disposiciones constitucionales, más parecía un ideal que una disposición jurídica, empieza a hacerse más claro y ahora más cercano a la realidad por el hecho de que la ciudadanía tiene mayores posibilidades de participar directamente en los asuntos públicos que más influyen en su vida cotidiana, personal y familiar, entre ellos la Seguridad Pública que, por ser un asunto vinculado a todos los aspectos de su vida le atañe y procura involucrarse en ella y, al hacerlo, convertirla en una parte de su vida habitual como miembro de la sociedad a la que pertenece, con lo que la Seguridad Pública, sin perder su carácter público, se enriquece y se transforma también en Seguridad Ciudadana que puede considerarse como un vínculo real y directo entre la sociedad civil y la sociedad política a través del cual ambas se retroalimentan, la una con información que le sea de utilidad a la otra para la prevención y persecución de los delitos, y la otra haciendo más eficiente su trabajo para tender a la seguridad tan plena como sea posible en la sociedad civil.

Al respecto, puede definirse la Seguridad Ciudadana como la condición personal de encontrarse libre de violencia o amenaza de ésta, o de despojo intencional por parte de otros y en la que el ciudadano tiene una participación que contribuye a

orientarla en aquellos aspectos que considera más apremiantes y en la que participa ya sea directamente en juntas vecinales donde se realice un intercambio de información entre los miembros de la policía y los ciudadanos, o a través de la representación de la comunidad vecinal.

Lo anterior supone una vinculación entre las autoridades encargadas de la seguridad y el ciudadano que, sin ser miembro de los cuerpos policíacos, contribuye a hacerlos más eficientes en razón de las necesidades de la sociedad civil a la que pertenece.

No se trata de que el ciudadano común se convierta en policía y tome la ley en su mano, sino de que exista una vinculación tal entre los cuerpos de seguridad y la ciudadanía que permita que la función de seguridad se realice de la manera mejor posible, si se parte del supuesto de que buena parte de la actividad criminal tiene su punto de partida en la sociedad civil y es en ella donde puede originarse también la información necesaria para prevenirla y combatirla.

En otras palabras, que se dé una relación participativa y democrática en la que la sociedad civil interviene activamente con la sociedad política en beneficio de ambas, ya que, por una parte, esa función de la sociedad política será mejor realizada porque atenderá de manera más directa y clara a la

satisfacción de las necesidades de seguridad de la sociedad civil a la que debe prestar sus servicios y, por otra parte, la sociedad civil entra en un proceso en el que va pasando de ser un ente pasivo en la vida pública del país a ser un ente activo, particularmente en lo que se refiere a su seguridad, pero reconociendo que son los cuerpos de Seguridad Pública a los que compete directamente el combate a la inseguridad. Esto implica una relación de comunidad entre las fuerzas del orden público y la sociedad civil y con ello contribuya a perfeccionar el principio del bien común que debe estar en el origen de todo acto de gobierno.

En términos de la teoría de sistemas, lo anterior representa una forma de retroalimentación (negativa) que deberá reflejarse en una reducción y control de la entropía (desorden), entre los sistemas que se han denominado sociedad civil y sociedad política, y ello traerá también la conformación de un todo social que ofrezca mayores y más eficientes resistencias al desorden que se genera, tanto a nivel interno, como por aquella actividad ilícita que tiene vínculos externos (venta de drogas y compra de armamentos) y que también busca apoderarse de aquellas instancias de la sociedad política que le deparen mayores protecciones para sus actividades criminales.

La transparencia en la acción policial quedaría asegurada

con la participación activa de la ciudadanía, que también representa un mecanismo de control de las actividades correspondientes a la seguridad de las comunidades, al proveer información sobre la percepción de los miembros de la sociedad sobre la criminalidad lo cual contribuye, no sólo a la persecución de los delincuentes, sino sobre todo a establecer medidas e instrumentos que ayuden a los cuerpos policíacos en la prevención de los delitos que puedan cometerse en un área determinada.

Este sería el caso de la creación de atlas geográficos delincuenciales en los que se consignen los delitos más comunes en una zona claramente delimitada, mediante la ubicación de los lugares en los que pudieran ocurrir los actos ilícitos y que serían determinados por las denuncias y por la ocurrencia de dichos ilícitos captados directamente por los agentes de la policía.

Otras ventajas que ofrece la seguridad ciudadana serían:

- Las de autoeducación en la materia, con el fin de intervenir en el mejoramiento de las leyes existentes y la propuesta de cambios en la legislación que pudieran juzgarse convenientes,
- Esto obligaría a los miembros del Poder Legislativo a mantener una vinculación

real y constante con quienes los eligieron como sus representantes ante esa instancia de la sociedad política, como una práctica real de democracia representativa en los términos del mencionado Artículo 3° de la Constitución.

- La exigencia de objetividad a los medios de comunicación, más allá de expresiones exageradas, partidistas o simplemente amarillistas que deforman el conocimiento de la realidad y lleguen a generar desconfianza en quienes están directamente encargados de combatir a la delincuencia. Considerando que la libertad de expresión y el derecho a la información, establecidos en los artículos 6° y 7° de la Constitución, no son absolutos y tienen límites señalados en la propia Constitución; estos límites son el ataque a la moral, los derechos de terceros, la provocación para cometer algún delito o la perturbación del orden público. Estas limitaciones expresadas de manera general en el texto constitucional, están desarrolladas de manera más específica en la ley de imprenta (LI) de 1917. Que, aunque fue promulgada por el presidente Venustiano Carranza antes que la propia Constitución, actualmente opera

como una ley reglamentaria de los artículos de la Carta Magna que se mencionan.

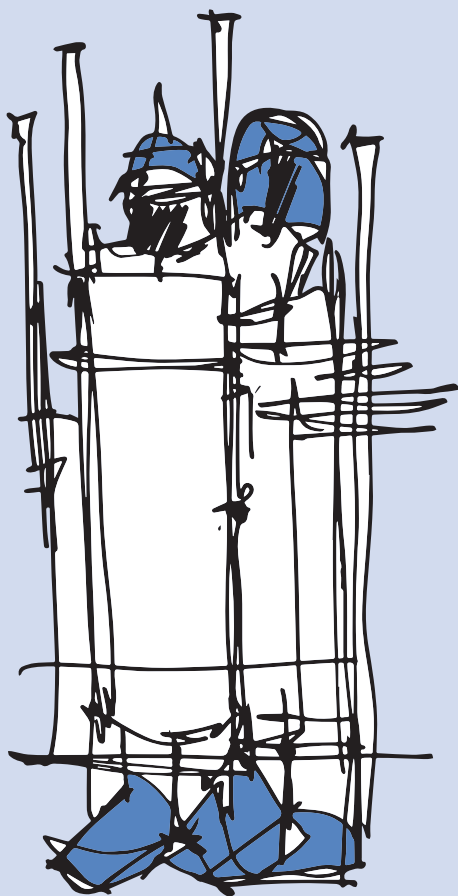
La participación de la ciudadanía en la Seguridad Pública puede hacerse efectiva mediante la intervención de la ciudadanía en los medios de comunicación, el establecimiento de mecanismos formales de rendición de cuentas a nivel regional, la asociación con Organizaciones no Gubernamentales tales como, las organizaciones de derechos humanos, centros de investigación académica, grupos de mujeres, organizaciones comunitarias o vecinales, asociaciones sindicales y asociaciones empresariales, entre otras.

La Seguridad Ciudadana entonces operaría como un mecanismo de retroalimentación, importante para mantener el necesario equilibrio y orden dentro de los sistemas representados por las sociedades social y política. Esto repercutiría también en una mayor fortaleza de la sociedad en su conjunto y en una menor vulnerabilidad frente a las amenazas internas, externas y políticas en las que en muchas ocasiones pretende sustentarse el crimen organizado.¹⁷

¹⁷ Con información tomada de: González, Patricia. Seguridad Ciudadana, Guatemala. Publicación de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO, Sede Guatemala. 2003.

Conclusiones

1. La Seguridad Nacional, Pública y Ciudadana, si bien cumplen funciones específicas, pueden constituir el sistema en el que se deben complementar para la tranquilidad del todo social.
2. De la retroalimentación entre la sociedad civil y la política depende el equilibrio del todo social y, con él, su consolidación y progreso. La entropía del conjunto de la sociedad será tanto mayor cuanto la retroalimentación entre ambas no opere de manera adecuada.
3. La democracia es un sistema de gobierno cuyas imperfecciones y la corrección de las mismas por la participación ciudadana, permite entenderlo como un sistema capaz de generar los equilibrios que necesita para la pervivencia y perfeccionamiento de la vida social y del bien común.
4. El concepto de Seguridad Nacional no puede limitarse al combate a las amenazas de otros países o a combatir las acciones de grupos terroristas o del crimen organizado, ya que atentan contra la seguridad nacional la pobreza extrema, los fenómenos naturales y hasta las crisis económicas.
5. La transparencia, el derecho a la información y la libertad de expresión son condiciones de posibilidad de la Seguridad Nacional, Pública y Ciudadana, en virtud de que sin ellas la sociedad se encuentra limitada para exigir el cumplimiento tanto de las acciones necesarias para su propia seguridad, como las metas de desarrollo y el bien común.
6. Puede considerarse que el incremento o reducción de la actividad delincencial está en función de la impunidad. En otras palabras, la impunidad opera como estímulo para el crecimiento del número de actos ilícitos y, mientras esta tienda a crecer, crecerá en una proporción semejante la actividad delictiva.
7. La subcultura de la no denuncia favorece la impunidad. Para cambiar esa subcultura es necesario que quienes atienden las denuncias den un trato correcto, expedito y eficiente a los denunciantes y que el gobierno cumpla de la misma manera con la reparación del daño a las víctimas del delito. De acuerdo con los datos consignados, el 68 % de las causas de la no denuncia son atribuibles a la propia autoridad.
8. La participación ciudadana organizada, como informante para la prevención de las acciones delincuenciales, no sólo representa una ventaja en materia de seguridad, sino eventualmente una fuente de información para que los legisladores tengan la materia prima necesaria para el perfeccionamiento de las leyes de la materia. **B**



Inteligencia policial: concepto, origen y fundamento constitucional

Gustavo González Hernández

Introducción

Uno de los programas de esta Administración Federal es el FORTASEG, el cual inició su operación en este año fiscal 2016 y está dirigido a fortalecer la seguridad pública de los municipios. Entre sus objetivos, destaca la profesionalización y certificación policial, en la cual ya se venía trabajando bajo la guía del Programa Rector de Profesionalización, aprobado desde agosto de 2014.

Este Programa Rector de Profesionalización destaca por la incorporación de los temas de inteligencia. Entre las áreas de conocimiento que establecen el marco general para el desarrollo de los contenidos de los planes y programas que integran la formación inicial en las instituciones policiales, apunta lo que denomina Investigación e inteligencia policial, la que describe como las “actividades académicas cuyo



objetivo es generar conocimiento y desarrollar habilidades sobre técnicas específicas de Investigación e Inteligencia Policial. Fuera de esta descripción, no existe una definición precisa sobre qué debe entenderse por inteligencia policial.

La presente aportación busca explorar los diferentes enfoques que vienen a constituir la inteligencia policial, es decir, la aplicación de las disciplinas de la inteligencia al control de la criminalidad. Para lograr este objetivo, exploraré el concepto de inteligencia en lo general, el cual tiene su origen y evolución en el campo de la seguridad nacional. Posteriormente, realizaré un breve bosquejo histórico de cómo fue involucrándose la inteligencia en cuestiones de seguridad pública, identificándose dos principales vertientes, la inteligencia criminal y la inteligencia policial (en inglés *Criminal Intelligence*

y *Intelligence-Led Policing*, respectivamente).

¿Qué es inteligencia?

El norteamericano Jan Goldman, en su diccionario especializado, habla de tres acepciones de la palabra inteligencia. El primero se refiere al cuerpo de información y las conclusiones derivadas de ella, que es adquirida y proporcionada en respuesta a los requerimientos conocidos o percibidos de un usuario; es frecuentemente derivada de información que pudiera estar reservada o intencionalmente no disponible para el uso del adquirente; es producto de un proceso cíclico. La segunda se refiere colectivamente a la función, actividades u organizaciones que están involucradas en el proceso de planear, recolectar y analizar información de valor potencial a los decisores y a la producción de inteligencia. El tercero lo refiere como el producto resultante de la colección, compilación, evaluación, análisis, integración e interpretación de toda la información recolectada.¹

Las acepciones muestran claramente uno de los primeros problemas que enfrenta la disciplina de la inteligencia, la cual no tiene una definición aceptada como lo menciona Michael Warner en su ensayo clásico que analiza dicho problema y quien a su vez propone una definición menos afortunada: *inteligencia es la actividad estatal*

y secreta para comprender e influenciar a entidades extranjeras.²

Pero independientemente de la diversidad de definiciones, existen características definitorias de la inteligencia. Una de

ellas es sin duda el denominado ciclo de inteligencia que es un modelo de las principales actividades involucradas en la generación de productos de inteligencia.

² "Wanted: A Definition of «intelligence»".

Figura 1
Ciclo de Inteligencia (CISEN)



Las actividades básicas involucradas son planeación, colección, análisis y disseminación. Otros agregan varias actividades más; por ejemplo, el CISEN en su página Web tiene publicado un ciclo de inteligencia compuesto de cinco etapas: planeación, recolección, procesamiento y análisis, difusión y explotación, y retroalimentación (Figura 1).

Inteligencia criminal

En los años sesenta, los Estados Unidos vivieron una escalada del crimen y la violencia. Para enfrentarla, el Presidente Johnson creó la Comisión Presidencial para la Aplicación de la Ley y la Administración de Justicia (en inglés *President's Commission on Law Enforcement and Administration of Justice*). Uno de sus reportes estuvo dedicado al grave problema del crimen organizado, el cual, en palabras del legendario J. Edgar Hoover, Director del FBI, afirmaba ante la Casa de Representantes: la Cosa Nostra es la más

grande organización criminal del bajo mundo en este país, organizada muy íntimamente y estrictamente disciplinada. Ellos han cometido casi cualquier crimen bajo el sol.³ Dentro del diagnóstico que se hizo a las diferentes corporaciones que enfrentan dicho problema, la Comisión mencionó de manera específica el fracaso en desarrollar inteligencia estratégica:

Inteligencia tiene que ver con todas las cosas que deberían conocerse antes de iniciar un plan de acción. En el contexto del crimen organizado hay dos tipos básicos de información de inteligencia: táctica y estratégica. La inteligencia táctica es la información obtenida para enjuiciamientos específicos del crimen organizado. La inteligencia estratégica es la información sobre las capacidades, intenciones y vulnerabilidades de grupos del crimen organizado. Por ejemplo, el acervo de conocimientos acumulado por el FBI sobre la estructura, membresía, actividades y propósitos de La Cosa Nostra representa inteligencia estratégica significativa.⁴

La Comisión hizo varias recomendaciones, entre las que destaca una dirigida a las policías de grandes ciudades, afirmando que los departamentos de policía en cada gran ciudad deberían tener una unidad especial de inteligencia para desentrañar las actividades del crimen organizado y recolectar información sobre la posible entrada de los cárteles criminales en las actividades criminales del área.⁵ También recomendó al Departamento de Justicia dar asistencia financiera para fomentar el desarrollo de sistemas eficientes para la obtención, colección y diseminación de inteligencia regional,⁶ así como la puesta en marcha de un programa de asistencia técnica dirigido a la capacitación de oficiales de policía a nivel estatal y local.⁷

Uno de los productos de dichas recomendaciones fue la obra pionera titulada *Basic Elements of Intelligence*, la cual fue publicada por el Departamento de Justicia en 1971 y que se presenta en la portada como un manual de teoría, estructura y procedimientos para uso de las agencias policiales en contra del crimen organizado. Los autores de la obra fueron invitados por ser hombres experimentados en los procesos y operaciones de inteligencia a nivel nacional.⁸ La definición que proporciona de inteligencia es por más ilustrativa:

Inteligencia es el producto final de un proceso complejo, algunas veces físico y siempre intelectual. El producto final es la mayoría de las veces un juicio informado; podría también ser simplemente una descripción cuidadosa de un estado de cosas; puede ser un hecho simple, o la mejor conjetura. El proceso que genera estos juicios, descripciones, o hechos y cuasi hechos, es llamado el proceso de inteligencia. El proceso incluye la colección de datos, la depuración de datos (o la combinación y almacenamiento), la evaluación y análisis de los datos colectados y almacenados, y la diseminación de materiales evaluados y analizados".⁹

Es importante hacer énfasis en la descripción de inteligencia como un aspecto intelectual. Dicha descripción removió el proceso de inteligencia del terreno de la actividad policial tradicional, y le añadió otra dimensión al proceso investigador; una dimensión que promueve ser proactivo, en oposición a

³ *Task Force Report: Organized Crime*, p. 6.

⁴ *Ibid.*, p. 15.

⁵ *Ibid.*, p. 20.

⁶ *Ibid.*, p. 22.

⁷ *Ídem.*

⁸ Godfrey y Harris, *Basic Elements of Intelligence*, p. iii.

⁹ *Ibid.*, p. 2.

las respuestas reactivas.¹⁰ Este énfasis en el aspecto intelectual es lo que convirtió, a las Unidades de Inteligencia contra el Crimen Organizado, en la primera casa de las funciones analíticas, siendo sus misiones y técnicas un gran soporte para la obtención de inteligencia y las investigaciones contra el crimen organizado.¹¹

Pero el origen de la aplicación de la inteligencia para enfrentar eficazmente al crimen organizado, limitó el potencial que pudiera desplegar respecto a la criminalidad. Incluso, algunos autores consideran a la inteligencia como una herramienta que forma parte de una disciplina más amplia denominada análisis criminal (en inglés Criminal Analysis). Tal es el caso de Tomas E Baker quien afirma que el análisis de inteligencia asiste en combatir los activos de la organización criminal.¹² Es su visión, el análisis de inteligencia convive con otras disciplinas como el análisis operativo o el análisis del crimen.¹³

Esta visión de la inteligencia es criticada duramente por Jerry Ratcliffe quien afirma lo siguiente:

Los policías investigadores ven el rol de la inteligencia como un apoyo, subordinando su proceso a la asistencia táctica

*necesaria para resolver un caso individual. La inteligencia y el análisis del crimen, a este nivel, se convierten en una mera herramienta para incrementar la tasa de arrestos. Aunque esto puede ayudar a determinar un caso individual, no hace ninguna contribución a un nivel más amplio y estratégico.*¹⁴

Este autor es hoy en día uno de los principales impulsores de una aplicación más amplia de la disciplina de inteligencia al control de la criminalidad, la cual ha sido traducida al español como acción policial basada en inteligencia,¹⁵ a la que le dedico unas referencias a continuación.

Inteligencia policial

También denominada Policía fundada en Inteligencia, del inglés *Intelligence-Led Policing*; es un enfoque de la inteligencia con origen en el Reino Unido; específicamente en el condado de Kent, al sureste de Londres. En una forma muy similar a los Estados Unidos, por lo que toca a recomendaciones, la Comisión de Auditoría (en inglés Audit Commission), hizo una recomendación a los gobiernos locales, afirmando que

la mayor utilización de inteligencia proveniente de informantes y otras fuentes para prevenir y detener el crimen, podría tener un uso eficaz y eficiente dentro de los recursos policíacos.¹⁶

El condado de Kent formó un equipo para reestructurar la función policial, quienes concibieron una función de inteligencia dentro del núcleo duro del proceso de toma de decisiones.¹⁷ En consecuencia, incluyeron en cada una de las nueve áreas de vigilancia policial, una unidad de inteligencia con equipo y personal completo.¹⁸ Dichas unidades requerían capacidades analíticas para producir verdadera inteligencia, para lo cual se incorporó a civiles especializados para soportar esa función analítica.¹⁹ Los resultados fueron notables pues el crimen se redujo en 6.5% al primer año de operación y en 16.3% en su segundo año.

Esta experiencia fue documentada por la Asociación Internacional de Analistas de Inteligencia para la Procuración de Justicia (su sigla en inglés IALEIA). En la introducción al documento, Angus Smith, trata de definir la acción policial basada en inteligencia de la siguiente manera:

¹⁰ Frederick T. Martens, "The Intelligence Function", p. 2.

¹¹ Marilyn Peterson, *Applications in Criminal Analysis*, p. 121.

¹² *Introductory Criminal Analysis*, p. 336.

¹³ *Ibid.*, p. 4.

¹⁴ *Strategic Thinking in Criminal Intelligence*, p. 4.

¹⁵ "Definiendo la acción policial basada en inteligencia", en *Inteligencia Policial*, pp. 27-70.

¹⁶ Anderson, Richard, "Intelligence-Led Policing: A British Perspective", en Smith, A. *Intelligence Led Policing: International Perspectives on Policing in the 21st Century*, p. 5.

¹⁷ *Ibid.*, p. 5.

¹⁸ *Ibid.*, p. 6.

¹⁹ *Ibid.*, p. 7.

“Intelligence-Led Policing es un término que recientemente ha comenzado a ganar aceptación en los últimos tres a cinco años. Por esta razón, se carece de una definición única y comprensiva. Sin embargo, la mayoría podría estar de acuerdo que, en su principal fundamento, el intelligence-led policing implica la colección y análisis de información para generar un producto final de inteligencia diseñado para informar la toma de decisión policial tanto a niveles táctico o estratégico. Es un modelo de función policial en el que la inteligencia sirve como una guía, y no al revés. Es innovador, y por algunas exigencias, incluso radical, pero se sustenta en la idea que una tarea de la policía es prevenir y detectar el crimen, más que simplemente reaccionar a él.”²⁰

Jerry Ratcliffe sostiene que en sus orígenes el modelo de Kent fue una táctica operativa que reduciría el crimen a través de una vigilancia policial proactiva foca-

lizada con base a la inteligencia criminal.²¹ Este autor lo define en los siguientes términos:

*“Intelligence-led policing es un modelo de gestión y filosofía directiva en la que el análisis de datos y la inteligencia criminal son fundamentales para un marco objetivo de toma de decisiones que facilite la reducción, interrupción y prevención de la delincuencia y sus problemas a través de la gestión estratégica y de las estrategias eficaces de aplicación de la ley que se enfocan en delincuentes prolíficos y peligrosos.”*²²

El modelo de Kent pasaría a ser un referente importante para su adopción a nivel nacional en el Reino Unido, el cual se denominó Modelo de Inteligencia Nacional (su sigla en inglés NIM), adoptado en el año 2000 y un descendiente directo de aquellos desarrollos pioneros.²³ El enfoque del NIM recomienda que la acción policial basada en inteligencia obedezca los siguientes objetivos: (1) establecer una meta y un proceso de coordinación; (2) desarrollar productos esenciales de inteli-

gencia para dirigir la operación; y (3) desarrollar sistemas y protocolos para facilitar el ciclo de inteligencia.²⁴

Pero regresando a los Estados Unidos, los ataques del 11 de septiembre de 2001 cimbraron a la comunidad de inteligencia de aquel país. Un mes después del ataque, la Asociación Internacional de Jefes de Policía recomendó realizar una cumbre que fue celebrada en marzo de 2002 con la asistencia de más de 100 expertos en inteligencia, donde examinaron el Modelo Nacional de Inteligencia del Reino Unido como un plan potencial. Sus recomendaciones fueron las siguientes: (1) promover el intelligence-led policing; (2) proveer el contra balance crítico de los derechos ciudadanos; (3) remediar los déficits analíticos y de información; y (4) atender los temas tecnológicos y de capacitación.²⁵ Estas recomendaciones fueron base para el diseño y aprobación en 2003 del Plan Nacional de Integración de Inteligencia Criminal, el cual definía a intelligence-led policing en los mismos términos que la IALEIA.²⁶ El documento es categórico al afirmar que el modelo de intelligence-led policing tiene como propósito principal el proveer a los decisores de seguridad pública de la información que ellos

²¹ *Intelligence-Led Policing*, p. 6.

²² “Definiendo la acción policial basada en inteligencia”, en *Inteligencia Policial*, p. 62.

²³ Flood y Gaspar, “Strategic aspects of the UK National Intelligence Model”, p. 51.

²⁴ Baker, Thomas E., *Intelligence-Led Policing: Leadership, Strategies & Tactics*, p. 21.

²⁵ Marilyn Peterson, *Intelligence-Led Policing: The New Intelligence Architecture*, p. 6.

²⁶ Ver nota 20.

²⁰ *Ibid.*, “Editor’s Introduction”.

necesitan para proteger las vidas de los ciudadanos.²⁷

Otra definición que es importante analizar proviene de una guía elaborada por David L. Carter y publicada por el Departamento de Estado, la cual la refiere en los siguientes términos:

*La colección y análisis de información relacionada con el crimen y las condiciones que contribuyen al crimen, resultando en productos de inteligencia accionables destinados a ayudar a la policía en el desarrollo táctico de respuestas a amenazas y/o a la planeación estratégica relacionada con amenazas emergentes o cambiantes.*²⁸

En consecuencia, podría deducirse que una característica redundante en varias definiciones es el carácter estratégico y proactivo que tiene la acción policial basada en inteligencia, es decir, más orientada a la prevención que al mero auxilio para una investigación específica. Esta característica contrasta con los primeros desarrollos de la inteligencia focalizada al combate al crimen organizado. Fundamento Constitucional en México

La reforma al artículo 21 estableció el fundamento constitucional para que las policías estatales y municipales puedan tener un rol más activo en la investigación de los delitos bajo la dirección del ministerio público, como podemos observar en su redacción:

*Artículo 21. La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función.*²⁹

La redacción anterior sólo permitía la ayuda de la policía ministerial, mientras con esta nueva redacción se amplía a todas las policías. El Constituyente Permanente fue muy claro en la exposición de motivos de la reforma, la cual manifestaba que uno de los fines era establecer la relación entre el ministerio público y las policías en torno a la investigación de los delitos además de la investigación de inteligencia y preventiva. Asimismo, reconoció la necesidad absoluta de coordinarse para los fines de la seguridad pública entre los agentes del ministerio público y los elementos de policías.³⁰

Esta reforma dio base e impulso a la adecuación de varias

leyes reglamentarias y fue determinante en la nueva redacción del Código Nacional de Procedimientos Penales, el cual establece una fase de investigación, cuyo articulado permite la explotación de varias fuentes para la generación de inteligencia criminal y policial.

Conclusiones

La disciplina de la inteligencia ha tenido aplicaciones en ámbitos diversos a la seguridad nacional, destacando aquellos desarrollados para combatir la criminalidad. Estas aplicaciones pueden configurar dos grandes enfoques que se arraigan en su origen y desarrollo histórico: la primera es inteligencia para combatir el crimen organizado, la cual es denominada como inteligencia criminal; la segunda es aplicada en general a la criminalidad, con una característica estratégica y proactiva, pues su intención es que la acción policial esté basada en inteligencia; de ahí su denominación en inglés *intelligence-led policing* que se traduce al español como acción policial basada en inteligencia.

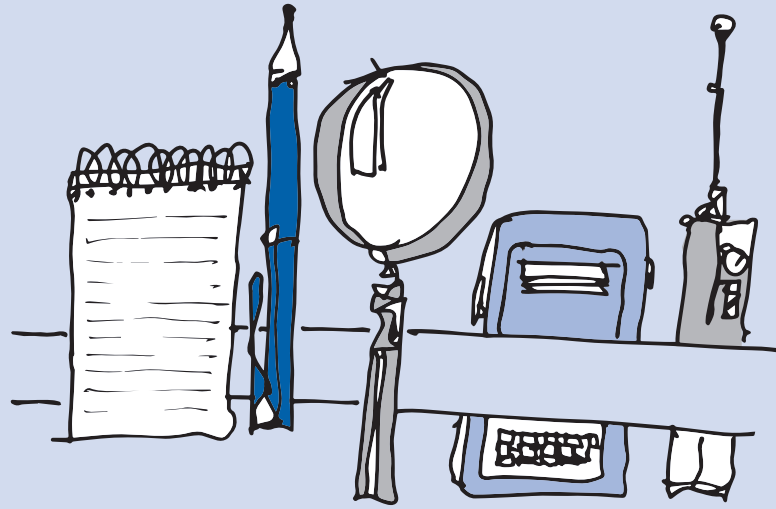
En este contexto teórico, el Programa Rector de Profesionalización es ambiguo respecto cuál debe ser el modelo a desarrollarse en las policías municipales, pues su definición no contiene elementos clave para dilucidar esta cuestión. La posibilidad de formar tanto policías estatales o municipales con los diversos fondos federales

²⁷ U.S. Department of Justice, *The National Criminal Intelligence Sharing Plan*, p. v.

²⁸ *Law Enforcement Intelligence: A Guide for State, Local, and Tribal Law Enforcement Agencies*, p. 80.

²⁹ Publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, 18 de junio de 2008.

³⁰ Cámara de Diputados, *Gaceta Parlamentaria*, 11 de diciembre de 2007.



podría suponer que ambos modelos son viables.

Pero en temas de inteligencia debe existir claridad, pues implica el uso de potestades excepcionales. Por lo tanto, el Gobierno Federal debe ser claro respecto a cómo se planea desarrollar la capacidad proactiva de las policías estatales y municipales, así como ser consecuente en sus planteamientos de formación. La grave situación de inseguridad que viven muchos estados y ciudades del país obligan a una definición pronta y contundente, para garantizar la seguridad de los mexicanos en su integrada física, familiar y material.

Mientras tanto, los gobiernos estatales y municipales tienen la gran oportunidad de

crear Unidades de Inteligencia para potenciar sus capacidades de colección y análisis con el fin de ser más contundentes en el combate a la criminalidad, para lo cual deberán realizar al menos las siguientes acciones:

Adecuar su marco jurídico para tener las potestades expresas para la utilización de las diferentes fuentes de información.³¹

Crear unidades de inteligencia bajo el rubro de unidad especializada, pues es la mejor forma de garantizar el profesionalismo y seguridad interna de la organización.³²

³¹ Aunque el Código Nacional de Procedimientos Penales ya establece algunas, es importante evaluar la legislación estatal que establezca la autoridad y los procedimientos, así como el uso de potestades excepcionales necesarias para la generación de buenos productos de inteligencia.

³² Sherman Kent, el padre de la inteligencia norteamericana, considera que la inteligencia es *organización, proceso y producto*.

Iniciar un programa permanente de formación de sus comunidades de inteligencia, pues una de las dimensiones que recibe mayor énfasis es el factor humano.

Explotar las diversas fuentes permitidas por nuestro marco constitucional y legal, cuyo detalle será motivo de otro ensayo.

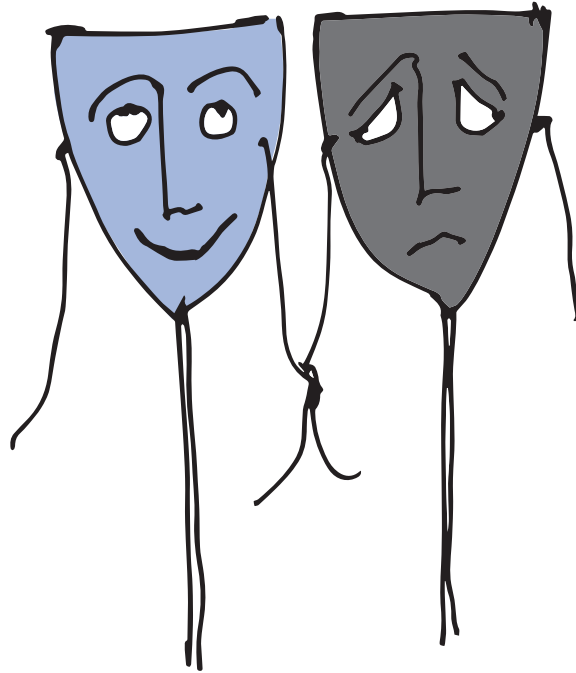
No basta decir que en este proceso es mejor apoyarse y asesorarse en instancias, organizaciones o personas que sean expertas y conozcan las disciplinas de inteligencia. **B**

Referencias

- Anderson, Richard, "Intelligence-Led Policing: A British Perspective", en Smith, A. *Intelligence Led Policing: International Perspectives on Policing in the 21st Century*, Lawrenceville, NJ: IALEIA, 1997, pp. 5–8.
- Baker, Thomas E., *Introductory Criminal Analysis: Crime Prevention and Intervention Strategies*, Pearson, Upper Saddle River, NJ, 2005.
- _____ *Intelligence-Led Policing: Leadership, Strategies & Tactics*, Looseleaf Law Publications, Inc., New York, 2015.
- Carter, David L., *Law Enforcement Intelligence: A Guide for State, Local, and Tribal Law Enforcement Agencies*, Washington, U.S. Dept. of Justice, 2004. Recuperado el 17/07/2016 en https://it.ojp.gov/documents/d/e050919201-IntelGuide_web.pdf
- Gill, Peter, *Rounding up the usual suspects? - Developments in contemporary law enforcement intelligence*, Aldershot, Hants, 2000.
- Godfrey y Harris, *Basic Elements of Intelligence. A manual of theory, structure and procedures for use by law enforcement agencies against organized crime*, Department of Justice, Washington, DC, 1971.
- Goldman, Jan, *Words of Intelligence: A Dictionary*, The Scarecrow Press, Inc., Lanham, MD, 2006.
- Kinsey, Richard, Lea, John y Young, Jock, *Losing the Fight Against Crime*, Oxford, Basil Blackwell, 1986.
- Martens, Frederick T., "The Intelligence Function", en Andrews, Paul P. and Peterson, Marilyn B., eds., *Criminal Intelligence Analysis*, Palmer Enterprises, Loomis, CA, 1990, pp. 1-20.
- Peterson, Marilyn, *Applications in Criminal Analysis*, Praeger Publishers, Westport, CT, 1994.
- Ratcliffe, Jerry, *Intelligence-Led Policing*, Routledge, New York, 2008.
- _____ "Definiendo la acción policial basada en inteligencia", en Guerrero, Eduardo, comp., *Inteligencia Policial*, EAPDF, México, D.F., 2013, pp. 27-70.
- Ratcliffe, Jerry, ed., *Strategic Thinking in Criminal Intelligence*, The Federation Press, Annandale, NSW, 2009.
- U.S. Department of Justice, *The National Criminal Intelligence Sharing Plan*, Bureau of Justice Assistance, Washington, DC, 2003. Recuperado el 17/07/2016 en https://it.ojp.gov/documents/ncisp/National_Criminal_Intelligence_Sharing_Plan.pdf
- U.S. Task Force on Organized Crime, *Task Force Report on Organized Crime*, U.S. Government Print Office, Washington, DC, 1967. Recuperado el 17/07/2016 en: <https://www.ncjrs.gov/pdffiles1/Digitization/148306NCJRS.pdf>
- Warner, Michael, *Wanted: A Definition of "intelligence"*, en Central Intelligence Agency, *Studies in Intelligence*, v.46, N°3, 2002, pp. 15-22. Recuperado el 17/07/2026 en <https://www.cia.gov/library/center-for-the-study-of-intelligence/csi-publications/csi-studies/studies/vol46no3>

De la cultura al espectáculo

Jairo Angel Garcia Vidal



“...la cultura puede considerarse actualmente como el conjunto de los rasgos distintivos, espirituales y materiales, intelectuales y afectivos que caracterizan a una sociedad o un grupo social. Ella engloba, además de las artes y las letras, los modos de vida, los derechos fundamentales al ser humano, los sistemas de valores, las tradiciones y las creencias y que la cultura da al hombre la capacidad de reflexionar sobre sí mismo. Es ella la que hace de nosotros seres específicamente humanos, racionales, críticos y éticamente comprometidos. A través de ella discernimos los valores y efectuamos opciones. A través de ella el

hombre se expresa, toma conciencia de sí mismo, se reconoce como un proyecto inacabado, pone en cuestión sus propias realizaciones, busca incansablemente nuevas significaciones, y crea obras que lo trascienden”. Conferencia Mundial sobre las Políticas Culturales de la UNESCO, México, 1982.

A través del tiempo el significado de la palabra cultura ha ido cambiando constantemente, hoy en día es común hablar de la Cultura como sinónimo del conocimiento del arte y de educación. Se entiende como persona culta a aquella que suele visitar museos, escribir, leer o escuchar de la “buena”

música, esta última generalmente suele ser música clásica. Sin embargo existen miles de definiciones por igual cantidad de autores. No existe un significado preciso y hasta la fecha es un tema de debate ya que cada autor puede interpretar a su manera el significado de esta palabra.

¿Cómo se origina?

Desde tiempos remotos la cultura ha sido dominada por un grupo elite, quien ha decidido llevar el rumbo de la cultura a través del tiempo, en un principio se podría decir que existía una alta cultura que promovía un valor cultural y una forma de vida para el mismo grupo elite,

pero poco a poco esta cultura ha ido evolucionando y abriéndose paso a toda la sociedad para evolucionar y así vivir en una sociedad del espectáculo.

Si hablamos acerca del origen y la conformación de la cultura no podemos hablar con precisión ya que la cultura está íntimamente relacionado al ser humano, no exactamente a un individuo sino a un grupo de personas que conforman una sociedad. Así mismo este conjunto de sociedades pueden dividirse en dos grandes grupos: La alta cultura y la cultura popular. La alta cultura según T.S Eliot es un grupo elite conformado por una minoría y la cultura popular ese grupo mayoritario de grandes masas, hecho que defiende sea así, pues afirma que es importante mantener el status quo de la situación, siendo la alta cultura el patrimonio de un grupo elite encargado de preservar la calidad de la misma. Con esto no se refiere a que este grupo elite sea necesariamente de la clase aristocrática o privilegiada, aunque si bien es cierto este grupo élite se conforma en su mayoría por este tipo de clase la realidad es que “Cada clase tiene la cultura que produce y le conviene... No se puede concebir una cultura idéntica de la aristocracia y del campesinado”¹ Un ejemplo muy claro y no tan antiguo es aquellos eventos de ópera donde solo la gente adinerada

y culta podía asistir, pues este tipo de gente entendía las emociones de ese tipo de conciertos mientras que el campesinado solo podía asistir a los circos y olvidarse un rato de su vida como pobres campesinos pues su posición económica y cultural es lo que podía permitirles.

¿Cómo se transmite?

La cultura se ha transmitido de generación en generación desde la existencia del ser humano. De acuerdo al poeta T.S Eliot la cultura se transmite a través de la familia y es esta institución la principal fuente de transmisión a la que le sigue la Iglesia. La iglesia puede entenderse como la escuela de la religión y esta ha tenido un papel importante en la cultura ya que ha regido las normas de la institución familiar. Vargas Llosa afirma que “la idea de la sociedad y la cultura de Eliot recuerda a la estructura del cielo, el purgatorio y el infierno... en las que la divinidad castiga el mal y premia el bien acuerdo a un orden intangible”² (Llosa, 2016) *ibid* pag 17 y hasta hoy en día la religión sigue jugando un papel importante en la cultura, sin embargo con el desarrollo de políticas públicas y laicas, la sociedad ha decidido evolucionar y no seguir estrictamente las normas y reglas de la religión a lo que T.S Eliot pudiera entender como el “deterioro de la calidad cultural” y yo simplemente como una forma

de “evolución cultural” para dar cabida a una nueva forma de convivencia social y por ende da a una nueva forma de transmitir la cultura.

¿Cultura o contracultura?

Si hablamos de cultura como parte de un todo, la palabra Contracultura no tendría cabida, pues se opondría a un todo, lo cual no tendría coherencia lógica, sin embargo este término ha sido utilizado para referirse a lo que se opone a una cultura de calidad o contra todo aquello que atente la alta cultura.

George Steiner en su libro *In bluebeards's Castle: Some Notes Towards the Redefinition of Culture* contradice al poeta Eliot, pues a su parecer, sus definiciones de cultura son escandalizadoras e inconclusas, pues estas declaraciones las hace apenas terminada la segunda guerra mundial y deja entrever que Eliot no tomo en cuenta la situación real de su tiempo, lo que pudiera entenderse como una “contracultura” o cultura que apoya la guerra y la barbarie. Pues esta cultura degradaría la alta cultura o bien la calidad de la misma. A mi punto de vista podría decir que Eliot hace estas declaraciones influenciado totalmente por sus ideas religiosas y antisemitas, y si bien existen discusiones respecto al antisemitismo de Eliot, Anthony Julius publicó un libro en el que expone a dicho poeta como una persona

¹ Lloza, M. V. (2016). *La Civilización del espectáculo*. México: Penguin Random House Grupo Editorial.

² *Ibid.* Pág. 17

que pone el antisemitismo al servicio de su arte, lo que apoya lo entredicho de que Eliot buscaba que la cultura siguiera siendo solo para un grupo elite. Siendo así que en vez de proponer una verdadera alta cultura, Eliot propondría una contracultura.

Cultura globalizada, ¿buena o mala?

La cultura globalizada no puede generalizarse totalmente en términos de buena o mala, es bueno que cualquiera pueda acceder sin tener que pertenecer al grupo élite, pero al mismo tiempo es malo porque los que acceden a ella en su mayoría no son capaces de discernir que sigue dominada por un grupo élite. Hoy en día tenemos mayores posibilidades de acceder a la “alta cultura” muchas personas han aprovechado esto para marcar nuevas tendencias, Vargas Llosa nos habla de como ahora “La cultura en las escuelas enseña una cultura generalizada, que no promueve el individualismo,

sino que aborrega a la persona privándolo de libre albedrío y la hace conocer como cultura imperante y de manera condicionada y gregaria”³ y esto no es nada nuevo, día a día vemos como las grandes marcas tratan de posicionar sus productos penetrando el pensamiento humano en el que adquirir cierto producto de tal marca te da un lugar en la sociedad. Los anuncios atraen la atención y nos mantienen atados, tomar Coca Cola nos produce placer, usar tenis Nike nos hará un gran deportista, comprar en el Palacio de Hierro te da clase e incluso tomar café de Starbucks te hace una persona culta.

En esta época vivimos una situación complicada en la que un grupo decide el rumbo cultural, el problema aquí es que este grupo elite que anteriormente era exclusivo solo para gente culta se ha abierto a todo público con un fin diferente al original, pues el fin original era mantener la calidad de la cultura, y ahora este fin ha sido cam-

³ Ibid. Pág. 28

biado con fines económicos, entre más gente consume cultura más dinero obtendrá este grupo elite hoy día la cultura es diversión y lo que no es divertido no es cultura, lo que tiene éxito y vende es bueno, lo que no es malo. Y No estoy peleado con el hecho de que cualquier persona pueda acceder a la alta cultura, aquí el problema es que es necesario volver a generar cultura de calidad

En estos tiempos es escandalizador pensar que la “alta cultura” solo debe ser solo para un grupo minoritario, tiempos en que el arte y la cultura están solo al alcance de un clic, y decir que esto es un deterioro de la cultura podría ser realmente un crimen racista y clasista.

Es necesario dejar de vivir en la sociedad del espectáculo y poner atención a lo realmente importante, a lo que nos hace ser humanos.

El arte puede ser tan sencillo que es difícil de entender, o tan complicado que resulta sencillo entenderlo. **B**

Bibliografía

- Lloza, M. V. (2016). *La Civilización del espectáculo*. México: Penguin Random House Grupo Editorial.
- Julius, Anthony (1995), T.S. Eliot *Anti-Semitism and Literary Form*, USA (Cambridge University Press,
- New York : Thames & Hudson,. (2003). *Reviews*. 17/05/2017, de Thames & Hudson, Sitio web: <http://www.bookverdict.com/details>.
- [xqy?uri=Product-39631887320195.xml](http://www.bookverdict.com/details)
- Ramón Cota Meza. (1998). T.S. *Eliot y el Antisemitismo*. 17/05/2017, de *La Jornada UNAM* Sitio web: <http://www.jornada.unam.mx/1998/03/01/sem-ramon.html>
- UNESCO. (1982). “Conferencia Mundial sobre las Políticas Culturales”. 17/05/17, de UNESCO MÉXICO Sitio web: <http://www.unesco.org/new/es/mexico/work-areas/culture/>

Juventud latinoamericana unida por la democracia

Aurora Espina Vergara

En el marco de la 47 Asamblea General de la Organización de Estados Americanos (OEA), la juventud de América Latina y el Caribe se reunió en la ciudad de Cancún, México con la finalidad de dialogar sobre los retos que enfrenta la región para brindar de estabilidad a los regímenes democráticos, combatir la corrupción, así como de defender y procurar el Estado de Derecho en todos los países de la región.

En dicha reunión hemisférica convocada por el Secretario General de la OEA, el señor Luis Almagro Lemes, a la que se dieron cita 34 países miembros y 72 observadores, y de la que México fue sede por primera ocasión; el tema central fue “Fortaleciendo el diálogo y la concertación para la prosperidad”, además de contar con cuatro paneles para analizar los aspectos relacionados con los pilares que guían la labor de la OEA; estos fueron: 1) El fortalecimiento de la democracia, 2) La promoción y protección de



los derechos humanos; 3) El desarrollo integral y 4) La Seguridad multidimensional.

Este espacio representa una oportunidad para poner sobre la mesa de la discusión las principales problemáticas y retos por los que atravesamos como región, y de manera importante desde esta visión joven, sobre las afectaciones que el debilitamiento institucional al interior de los países, tiene en la vida diaria de las personas.

Si estos retos los pensamos en materia de democratización política regional, comprobaremos que las inestabilidades de las instituciones y de los propios regímenes de la región son en parte una de las causas de la falta de atención de las necesidades de la ciudadanía. Al tiempo que en materia de violaciones a derechos humanos, enfrentamos grandes retos como la persecución desmedida por parte del grupo en el poder a los opositores que podemos ver en países como Cuba, Venezuela, Nicaragua o Ecuador.

Dentro de esta serie de problemas la corrupción es identificada como uno de los principales obstáculos para el verdadero desarrollo de estos países, además de ser un vicio compartido. Recientemente se han visto los casos de Brasil, Argentina y México; aunados a los escándalos de corrupción por el llamado caso Odebrecht o los Panama Papers. En este entendido, la labor en términos de resolución y de cooperación hemisférica en esta Asamblea General de la OEA debió centrarse en cómo afrontar estas problemáticas para lograr un pleno desarrollo del continente.

Es en este marco y con estos antecedentes, que los jóvenes de 20 países de la región de América Latina y el Caribe, integrantes de la Red Latinoamericana de Jóvenes por la Democracia (Juventud LAC), se dieron cita en Cancún para celebrar el “V Foro Regional Juventud y Democracia” a fin de discutir sobre los retos de la región en términos de democracia, derechos humanos, combate a la corrupción, y un elemento sumamente importante en nuestros días, sobre cómo hacer frente al populismo.

Como parte de este Foro, se definió el nuevo rumbo que esta red de jóvenes tendrá en los próximos meses y años, en esta lucha por la democracia,

el estado de derecho y la defensa de los derechos humanos.

Como parte de los trabajos preparatorios los Coordinadores Nacionales de Juventud LAC en cada país nos dimos a la tarea de organizar diálogos nacionales de la mano de la Young Americas Business Trust y el Foro de Jóvenes de las Américas, para abordar los retos que enfrentamos, y los aportes que como jóvenes ofrecemos para dar cumplimiento a los objetivos de desarrollo sostenible de la Organización de las Naciones Unidas. Estas conclusiones fueron parte del Diálogo de Juventud desarrollado como parte de las actividades de la 47 Asamblea General de la OEA.

En el V Foro Regional también se dieron cita Nicolás Ardito Barletta, ex presidente de Panamá, quien habló sobre la crisis de liderazgo y oportunidades de la juventud; el Senador mexicano Juan Carlos Romero Hicks, quien compartió con los jóvenes sobre los aportes de la educación, la ciencia y la tecnología a la democracia ante los retos del populismo en Latinoamérica.

El ex presidente de México, Felipe Calderón compartió sobre su experiencia ante estos desafíos regionales que enfrentamos; de igual forma se dialo-

gó con Laura Chincilla, ex presidenta de Costa Rica quien compartió sobre sus experiencias en términos de fortalecimiento democrático de la región, así como sobre la participación de las mujeres en la política.

Dentro de estas actividades, se conoció la iniciativa para la Corte Penal Latinoamericana y del Caribe (COPLA) como un mecanismo para dar atención a los problemas relacionados con el crimen organizado en la región; la iniciativa Misión Presidencial a cargo de Jorge Guldensoph; reflexiones en torno a la comprensión de la dictadura como una fase superior del populismo, a cargo de José María Ormachea de Juventud LAC Bolivia.

Finalmente el evento culminó con la discusión de experiencias en la región en materia de observación electoral, defensa de los derechos humanos, así como el combate a la corrupción y el caso Odebrecht. Las conclusiones de estos días de trabajo y como parte de la reunión que los jóvenes sostuvimos de igual manera con el Secretario General de la OEA, Luis Almagro Lemes, serán parte de la nueva estrategia para trabajar desde esta organización de jóvenes en pro de un mejor desarrollo regional. **B**



PUBLICACIÓN MENSUAL DE LA
FUNDACIÓN RAFAEL PRECIADO HERNÁNDEZ

La referencia en información bien hecha.





Ya puedes consultar los números anteriores de Bien Común en el sitio electrónico:

<http://frph.org.mx/fundacion/ediciones/bien-comun-2/no-anteriores/>

Bien Común