

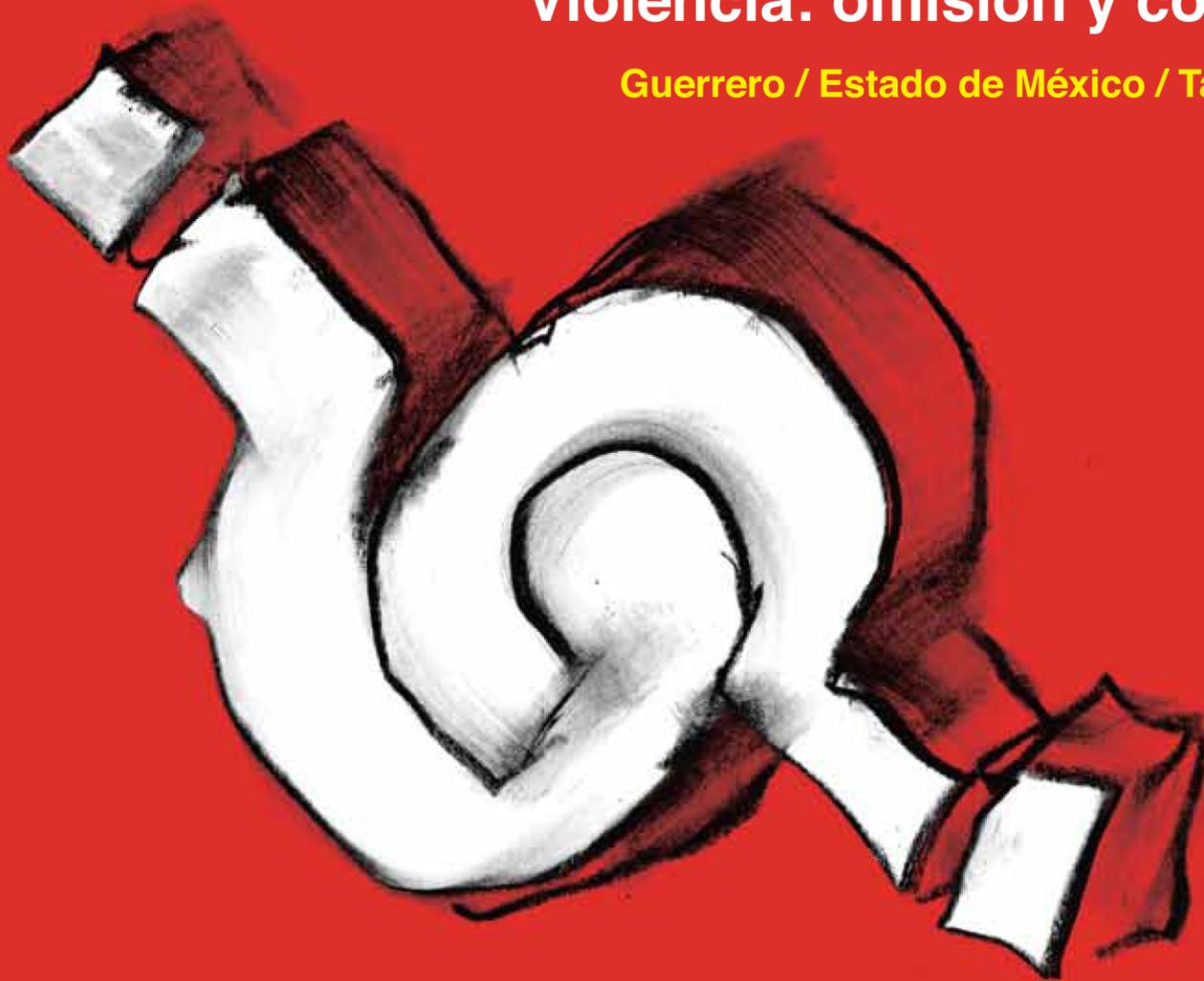


Bien Común

año XX / número 236 / noviembre 2014

Violencia: omisión y colusión

Guerrero / Estado de México / Tamaulipas



Reflexión en torno a...

Democracia y sucesión
presidencial en 1910.

Aportaciones de Francisco I. Madero
Gerardo Servín / Ricardo Ugalde

Papeles de Investigación

¿Qué les estamos heredando
a los jóvenes?

*Paulina Lomelí / José Manuel
Magallanes*

\$ 30.00 M.N.



COLABORADORES

- **Gerardo Rodríguez Sánchez Lara:** Coordinador del Programa de Seguridad Ciudadana en Central Ciudadano y Consumidor A.C. (Central C y C). Profesor de seguridad nacional, terrorismo y comunicación política en instituciones civiles y militares.
- **Bernardo Altamirano Rodríguez:** Director General del Better Business Bureau en México y Ex titular de la Procuraduría Federal del Consumidor (Profeco).
- **Carlos Martínez Velázquez:** Politólogo por el ITAM. Actual director general de Central Ciudadano y Consumidor.
- **Carlos J. Guízar:** Es internacionalista por la Universidad Anáhuac; maestro en políticas públicas (HSoG, Berlín, Alemania), así como autor del libro *Transición democrática y política social en México*.
- **Javier Brown César:** Asesor Parlamentario. Fue Coordinador de Asesores en la Subsecretaría de Enlace Legislativo de la Secretaría de Gobernación.
- **Martha Silva A. :** Doctora en Ciencias Sociales por la UAM-X, con especialidad en relaciones de poder y cultura política. Catedrática de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM y del IPN.
- **Rodolfo Santos Dávila:** Empresario, fue Diputado Local en el Estado de Tamaulipas y ex Consejero Nacional del PAN. Tiene estudios de Derecho en la UNAM y en la Universidad Panamericana.
- **Gerardo Servín Aguilón:** Coordinador de Investigación en Administración Pública en la Universidad Autónoma de Querétaro.
- **Ricardo Ugalde Ramírez:** Director de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Querétaro.
- **Paulina Lomelí:** Economista por el Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM). Investigadora en el área económica de la Fundación Rafael Preciado Hernández.
- **José Manuel Magallanes:** Economista por la Facultad de Estudios Superiores Aragón de la UNAM. Asistente de la Dirección Académica de la Fundación Rafael Preciado Hernández.
- **Gerardo Ángeles Castro:** Dr. en Economía por la Universidad de Kent Inglaterra, Coordinador de la Red de Desarrollo Económico del Instituto Politécnico Nacional (IPN) y miembro del Sistema Nacional de Investigadores (SNI) nivel II.
- **Isaí González Hernández:** Lic. en Economía, miembro del sistema de formación de investigadores del Instituto Politécnico Nacional (IPN), aspirante al grado de Maestro en Ciencias por el mismo instituto.

<i>Editorial</i>	3
<i>Centrales</i>	
<i>Ayotzinapa, de la indignación a la acción colectiva.</i> <i>Asunto de seguridad nacional</i>	
Gerardo Rodríguez Sánchez Lara	5
<i>Estado de México y Guerrero:</i> <i>hacia una comunidad de responsabilidades</i>	
Bernardo Altamirano Rodríguez	11
<i>Tlatlaya y la desconfianza ciudadana en las</i> <i>instituciones</i>	
Carlos J. Guízar	14
<i>Tamaulipas: la esquina del poder</i>	
Rodolfo Santos Dávila	18
<i>Democracia, partidos políticos y violencia</i>	
Javier Brown	24
<i>El desplazamiento forzoso como caso de seguridad irresuelto</i>	
Martha Silva A.	33
<i>Repensar el pacto federal</i>	
Carlos Martínez Velázquez	38
<i>Panorama de la inseguridad en México:</i> <i>ciudadanía, narcotráfico y periodistas</i>	
María Elena de la Rosa	43
<i>Reflexión en torno a...</i>	
<i>Democracia y sucesión presidencial en 1910</i> <i>Aportaciones de Francisco I. Madero</i>	
Gerardo Servín Aguilón / Ricardo Ugalde Ramírez	53
<i>Papeles de investigación</i>	
<i>¿Qué les estamos heredando a los jóvenes?</i>	
Paulina Lomelí / José Manuel Magallanes	66
<i>Dossier</i>	
<i>Mejora del servicio de agua:</i> <i>el caso de Manila para replicar en México</i>	
Gerardo Ángeles Castro / Isaí González Hernández	71
<i>Reseña</i>	
<i>La Nación: referente en el debate e intercambio de ideas</i>	
María Elena de la Rosa	79

**Presidente**

Ricardo Anaya Cortés

Secretario General

Fernando Álvarez Monje

Tesorero Nacional

Carlos Olson San Vicente

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

Ricardo Anaya Cortés

Director General

Juan F. Molinar Horcasitas

Directora de Proyectos Especiales

Eloísa Talavera Hernández

Director Académico

Claudio Gerardo Jones Tamayo

Director de Cedispan

J. Gerardo Ceballos Guzmán

Directora de Administración y Finanzas

Ma. de Lourdes González Vázquez

Director Editorial y de Cooperación Institucional

Carlos Castillo López

Director

Carlos Castillo López

Coordinación editorial

María Elena de la Rosa Vázquez

Consejo Editorial

- Rogelio Carbajal • Jorge Chabat
- Gonzalo Tassier • José Loyola • Fernando Rodríguez Doval

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.

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 **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: 04-2004-081711193000-102

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

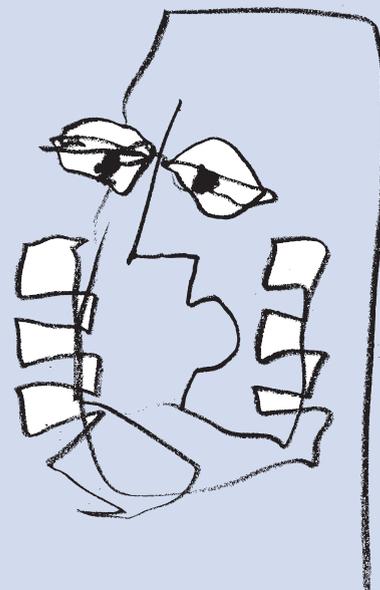
Correspondencia:

Revista **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

Publicación mensual del



S



Con diversos y variados los esfuerzos emprendidos en las últimas semanas por el Gobierno federal para desviar la atención de un hecho innegable, grave y doloroso que aqueja al país: el incremento de los niveles de violencia, no sólo producto de las actividades del crimen organizado, sino además consecuencia de la laxitud y omisión que el Ejecutivo ha demostrado frente a un tema que presenta niveles de indignación social inéditos desde hacía varias décadas en México.

La tragedia de Ayotzinapa, donde 43 normalistas fueron entregados por las autoridades municipales al crimen organizado, fue un hecho que lejos de resultar aislado ha dejado en claro el daño que la corrupción ha generado, y se suma a otros tantos, como los ocurridos también de manera reciente en el Estado de México, o los que desde hace décadas han mantenido a la población de Tamaulipas sometida y amedrentada, que demuestran la vulnerabilidad de las instituciones, la debilidad de las fuerzas públicas y la incapacidad de construir un México de leyes donde la norma sea regla y no excepción.

Este clima de violencia y la poca capacidad del Ejecutivo para reaccionar de manera asertiva constituyen el tema central de Bien Común, donde además de profundizar en las causas que originaron un entorno propicio para aquélla en las entidades mencionadas, se analiza cómo ha influido en la participación ciudadana de cara a la representatividad de las autoridades electas, así como sus efectos en los desplazamientos que se han suscitado en distintas áreas del país y el daño que ha provocado a la libertad de prensa.



Es importante, además, comenzar a establecer un comparativo que aunque ha estado ausente en casi la totalidad de la opinión pública, habría que mencionar, y es el que se refiere al trabajo realizado durante el pasado sexenio respecto del tema de la violencia. Si bien en ese tiempo se alcanzaron cifras que resultaron alarmantes en lo relativo el recrudecimiento de las actividades delictivas, la estrategia de enfrentar al crimen organizado, de denunciarlo, de señalar su presencia y su capacidad de coacción, sirvieron en conjunto, como un primer saldo positivo, para echar luz sobre un asunto de importancia capital para México, y que fue el crecimiento de las actividades ilícitas al amparo en muchas ocasiones de los gobiernos locales, así como la magnitud del reto que se debía enfrentar para evitar que la delincuencia vulnerara las instituciones y avanzara aún más en la destrucción del tejido social en amplias capas de la población.

Con el cambio de gobierno en 2012, el tema quedó abandonado al menos en lo que toca a la presencia mediática, y la estrategia del Ejecutivo pareció centrarse en lo que se denunció en repetidas ocasiones durante el mandato anterior: no hablar del problema no hará desaparecer el problema; al contrario, el silencio, se dijo entonces, equivalía a complicidad. Y es pues, a la luz de los hechos de las últimas semanas, que ese callar y ese omitir se demuestran como la ruta equivocada, como un camino por el que tarde o temprano se tendrán que tomar decisiones y realizar acciones que no podrán ser muy distintas de las asumidas hace ocho años.

La consecuencia de no hacerlo, y la tendencia del Gobierno federal a abrumar a la opinión pública con temas secundarios pero también llamativos, llevará a la construcción de una narrativa que por negar enfrentarse a la realidad, y en lugar de ello ir construyendo realidad nuevas, más “manejables” y escandalosas —el caso de la Casa Blanca del Presidente es claro ejemplo de ello—, podría terminar en una aún mayor indignación social a la que hoy día se manifiesta en distintas formas de inconformidad, que rayan ya en la violencia callejera, y que no será difícil que aumenten su intensidad.

La crisis de seguridad pública, la violencia, la complicidad del Estado y la corrupción de las autoridades no son temas de orden menor: por el contrario, son, con las palabras utilizadas por el Presidente, los vicios de la vida pública que atentan de manera más grave contra cualquier proyecto de nación.

Carlos Castillo López

Ayotzinapa, de la indignación a la acción colectiva. Asunto de seguridad nacional

Gerardo Rodríguez Sánchez Lara

“La venenosa convivencia entre el poder político local, la policía y el narcotráfico es un mal que aqueja a la imagen de México y a su estabilidad como sociedad democrática. De nada sirven los esfuerzos reformadores y el amplio consenso político para modernizar el país si no se ataja, sin ningún tipo de miramiento, una situación de violencia intolerable. Se trata de un auténtico reto al Estado y a la libertad de la sociedad mexicana, que no puede admitir la existencia de zonas del territorio nacional al margen de la ley en las que el chantaje, la impunidad, el miedo y la muerte son las normas que rigen sobre el ciudadano honrado.” Editorial de *El País*, “México horrorizado”, España, 16 de octubre de 2014.

“En ese estado la violencia endémica y arraigada viene de mucho atrás, solamente pensemos en la novela de Carlos Montemayor *Guerra en el Paraíso*”. Raúl Benítez Manaut, en *Animalpolitico.com* (octubre 13, 2014).

“La desaparición de los normalistas en Iguala así como los asesinatos en Tlatlaya por parte de elementos de las Fuerzas Armadas derrumba de golpe toda la estrategia política de Peña Nieto de dejar de hablar de la inseguridad para enfocarse en los logros económicos.” Jorge Chabat en *Animalpolitico.com* (octubre 13, 2014).

La imagen de la Costera Miguel Alemán en Acapulco (capital económica del estado de Guerrero) repleta de personas indignadas por el asesinato de tres alumnos y la desaparición forzada de otros 43 jóvenes estudiantes, así como las fotografías de las “fosas clandestinas”, en donde se están hallando restos humanos de otras masacres, nos recuerdan las imágenes de los albanos-kosovares en 1999 cargando los féretros de decenas de muertos como consecuencia de un acto de genocidio cometido por el ejército serbio y la escena de 250 cadáveres encontrados en una fosa común en 2010. Esas imágenes accionaron a la comunidad internacional para tomar decisiones que detuvieran la masacre en Kosovo.

Esas fotos también nos recuerdan la masacre de diecisiete indígenas de Aguas Blancas en 1995. Por otra parte, nos remite a la matanza de 72 migrantes encontrados en San Fernando, Tamaulipas. Y por obvias razones hace presente la probable acción extrajudicial en Tlatlaya, Estado de México, en donde 22 presuntos delinquentes fueron ejecutados extrajudicialmente por elementos del Ejército mexicano.

En todos estos casos, la opinión pública nacional e internacional reaccionó ante la evidente

violación masiva de derechos humanos a manos de actores subnacionales ilegales y gubernamentales. El caso de Iguala puede estar claramente enmarcado como un delito de lesa humanidad porque hubo responsabilidad de funcionarios públicos, también conocimiento previo de autoridades locales y federales respecto a la presunta responsabilidad delictiva del alcalde, y porque no se tomaron acciones preventivas para evitar esta masacre que tuvo como víctimas a un grupo de jóvenes estudiantes.

A continuación se presentan elementos para el análisis de porqué el caso conocido como “Guerrero/Ayotzinapa-Iguala” es un caso de estudio de seguridad nacional para México y el mundo.

I. Vulnerabilidades sociales que se convirtieron en riesgos a la seguridad nacional

En el estudio de la seguridad nacional, las vulnerabilidades de un país son la primera alerta para la acción de las instituciones de un Estado. Las vulnerabilidades tienen características sociales y económicas profundas que se pueden convertir en riesgos que amenacen la seguridad de una nación. Por lo anterior, los gobiernos deben diseñar e implementar políticas públicas de largo plazo que atiendan y resuelvan los siguientes problemas:

Pobreza. Guerrero es el estado de la República con el mayor porcentaje de su población en situación de pobreza extrema con el 31.7%. Es decir, prácticamente uno de cada tres guerrerense viven en situación de pobreza extrema. En esta entidad se han encontrado los municipios con mayores índices de pobreza en los que supuestamente se han invertido miles de millones de pesos para poder sacar a sus habitantes del umbral de la pobreza. Tenemos que recordar que la pobreza no es un factor de correlación directa con la inseguridad pero sí genera condiciones de vulnerabilidad social y factores de riesgo.

Marginación. En Guerrero convive la pobreza con la marginación. Las difíciles características

oroográficas del estado han sido un factor determinante para que muchas comunidades estén aisladas de los principales centros urbanos que pueden proveer servicios públicos básicos como salud, educación, seguridad y justicia.

Desigualdad. No existe realidad más preocupante que la pobreza extrema dentro de un territorio rico en recursos naturales agropecuarios y mineros, que además cuenta con infraestructura turística e inversión inmobiliaria. Guerrero es el segundo estado con mayor nivel de desigualdad de acuerdo al coeficiente de GINI reportado por el INEGI: Chiapas (0.5427), Guerrero (0.5269) y Oaxaca (0.5259).

II. Riesgos institucionales que se convirtieron en amenazas a la seguridad nacional

Las instituciones de educación superior de las fuerzas armadas coinciden en que un riesgo a la seguridad nacional es un “antagonismo que implica una condición, interna o externa, generada por situaciones políticas, económicas, sociales o por agentes no estatales, así como por desastres de origen natural y antropogénico, cuya evolución pudiera poner en entredicho el desarrollo nacional. Se clasifican en presión, presión dominante y factores adversos”. Guerrero es un estado que pone en riesgo la seguridad nacional por las siguientes razones.

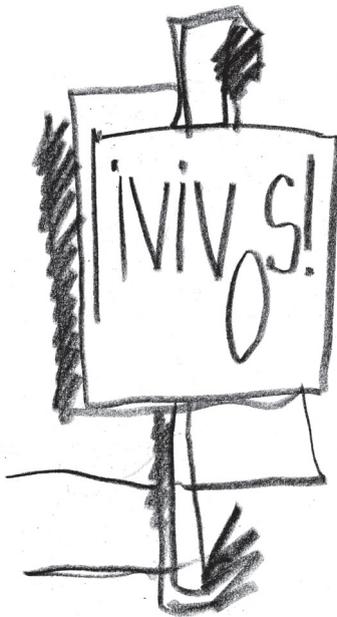
Gobierno infiltrado por la delincuencia organizada. Con la información que se tiene hasta el momento, hay indicios claros de que el ex alcalde de Iguala, José Luis Abarca, al igual que su secretario de Seguridad Pública y un número importante de elementos de la policía tenían vínculos con integrantes de un grupo local de la delincuencia organizada denominado “Guerreros Unidos”, que surge como una ramificación del cártel de los Beltrán Leyva. Dicha organización criminal tiene presencia en estados del Pacífico y centro del país como Guerrero y Morelos. La infiltración de la delincuencia en un gobierno es crítica, pero es aún más grave cuando se utilizan de manera negativa el estado

de fuerza y la autoridad que otorga la ley para cumplir o servir intereses criminales.

Recientemente, el Dr. John Bailey de la Universidad de Georgetown publicó su último libro titulado *Crimen e Impunidad*. Estas dos palabras con las que titula su obra podrían ser los dos apellidos perfectos con los que podemos bautizar la situación que se vive en muchos lugares del país como Iguala. Su marco conceptual nos ayuda a entender la gravedad de lo que estamos enfrentando.

El profesor Bailey afirma que cuando la naturaleza política de un acto criminal evoluciona de su origen económico para internarse en el régimen democrático y en la operación misma del Estado, y si a su vez estamos frente a una alta complejidad organizacional de los actos criminales, se pueden presentar los siguientes fenómenos delictivos: terrorismo, sedición/trai-ción, autodefensa, motín, corrupción/intimidación del Poder Judicial, el Ejército y la policía.

Desde 2008, algunos analistas avizoramos indicios del interés de las bandas criminales mexicanas (bancrimex) por incursionar en la política para proteger y ampliar sus negocios ilegales frente a la embestida del gobierno y la lucha contra organizaciones rivales. Por lo anterior, las bancrimex tenían incentivos para utilizar el terror como un medio para amedrentar a opositores y a las mismas autoridades del gobierno. A esto le llamamos en su momento narcoterrorismo y no nos arrepentimos de publicarlo y decirlo con todas sus letras frente a autoridades de gobierno con ceguera de taller y miedo de reconocer que este fenómeno ya se estaba arraigando en el país.



Incapacidades institucionales de justicia y seguridad.

Si en el país no se han invertido recursos suficientes para aumentar las capacidades institucionales de los ministerios públicos, en el caso de Guerrero la situación es peor. En este estado inclusive ha habido una reducción del número de agencias del ministerio público del fuero común (MPFC) por cada cien mil guerrerenses. En el periodo de 2010 a 2011 se redujo de 3.25 a 1.95 el número de MPFC por

cada cien mil habitantes. Mientras que la media nacional según el INEGI para el año 2011 era de 3.05, Guerrero solamente está por debajo de Tlaxcala (1.11), Hidalgo (1.28), Yucatán (1.64), Baja California (1.65) y Aguascalientes (1.86). Con estos terribles números de capacidades instaladas locales de justicia y de penetración de la corrupción podemos entender la responsabilidad que tiene el gobierno en esta crisis.

En materia de victimización, Guerrero ha empeorado según los últimos datos de la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre la Seguridad Pública del INEGI 2014 (ENVIPE). De 2012 a 2013 la incidencia delictiva aumentó 4.8%. La desconfianza en las instituciones de seguridad y justicia de Guerrero también se ve reflejada en la cifra negra (delitos no denunciados) de la entidad que alcanza 96.7%. Esta cifra es superior a la media nacional que es 93.8%. En otras palabras, en Guerrero no se denuncian los delitos porque no hay confianza en sus instituciones. La ENVIPE confirma que en este país no se denuncia por dos grandes causas atribuibles a la autoridad. La primera es la pérdida de tiempo con 31.4% y la

segunda la desconfianza en la autoridad con un 21%.

Armamentismo histórico de la sociedad guerrerense. La ausencia del gobierno para llevar seguridad y justicia, sumado a problemas históricos de tenencia de la tierra y conflictos por recursos naturales entre comunidades y familias, así como la presencia de cantidades importantes de armas en este estado lo han convertido en uno de los más violentos del país. Guerrero es el cuarto estado con el mayor porcentaje de delitos por portación de arma con 49.1%. Pero nos debe llamar la atención que otros dos estados con mayores niveles son vecinos de este: el Estado de México (70%) y Morelos (49.6%).

Desconfianza política intergubernamental entre niveles de gobierno. Los principales partidos políticos tienen desconfianza entre sí en Guerrero. En esta entidad la alternancia política ha convivido con el desarrollo del fenómeno nacional de la delincuencia organizada. En los principales partidos políticos de la entidad (PRD, PRI y PAN) no solo han existido conflictos políticos, sino dudas sobre la intromisión y participación de sus liderazgos en las bandas criminales. En Guerrero no existe la misma confianza política entre los diferentes órdenes de gobierno como la que hubo en Michoacán para el establecimiento de una política estratégica de coordinación para hacer frente al problema de la violencia.

III. Ayotzinapa/Iguala: asunto de seguridad nacional

Para las instancias de seguridad nacional una amenaza es un “fenómeno intencional generado por el poder de otro Estado, o por agentes no estatales, cuya voluntad hostil y deliberada pone en peligro los intereses permanentes tutelados por la Seguridad Nacional, en parte o en todo el país, y cuestionan la existencia del mismo Estado”. Con el caso Ayotzinapa/Iguala estamos claramente frente a una amenaza a la seguridad nacional. Estos son algunos indicios de esta situación.

Atentado contra la población. En Iguala se atentó en contra de seres humanos, de personas con derechos; en otras palabras, se atentó en contra de la nación mexicana que forma parte del Estado. En el caso Ayotzinapa presenciamos un atentado en contra de la población y nos hacemos la pregunta básica de los estudios de seguridad: cuál es el objeto referente de protección real, el gobierno en turno o las personas.

Amenaza contra la estabilidad de un gobierno local. En Iguala prácticamente desaparecieron los poderes públicos con la ausencia del alcalde, el secretario de Seguridad y del estado de fuerza de la policía municipal. Asimismo, la presión por la renuncia del gobernador deja un espacio de ingobernabilidad que obliga a la federación a responder frente a esta crisis.

Atención política nacional al más alto nivel. El presidente de la República tuvo que responder ante esta crisis. Cuando un tema asciende hasta la agenda presidencial y de su gabinete de seguridad estamos, muy probablemente, frente a un asunto de seguridad nacional. Ahora sabemos que el tema es de atención prioritaria de al menos cinco dependencias integrantes del Consejo de Seguridad Nacional: Segob, CNS, PGR, SRE y Cisen.

Asignación de recursos extraordinarios. Hasta el momento el gobierno de la República ha intervenido las policías y ha asumido la responsabilidad de la seguridad pública en 13 municipios de Guerrero y del Estado México por el caso de Ayotzinapa, a través de la Policía Federal. Asimismo, la Procuraduría General de la República tuvo que atraer la investigación de la masacre y asignar en ese territorio a servidores públicos federales y a peritos especializados.

Impacto sobre el Estado mexicano a nivel internacional. Los principales medios de comunicación internacional han dedicado sus portadas, editoriales y han enviado corresponsales a Guerrero para cubrir la información que se genera a partir esta crisis. Inclusive aquellos medios internacionales, como *El País* y *The Economist*, que aplaudieron y apoyaron las reformas

estructurales, han tenido que afirmar que si el Estado mexicano no resuelve esta crisis, las medidas transformadoras que se han echado a andar serán opacadas por la terrible realidad del crimen y la impunidad.

Activación pública de grupos subversivos.

Dos grupos guerrilleros, el EPR y el ERPI, que tienen su origen en Guerrero y que han estado en relativa calma, se han reactivado en medios de comunicación a partir de estos hechos. No debemos olvidar que la escuela normal de Ayotzinapa ha sido el alma mater de dos grandes guerrilleros, Lucio Cabañas y Genaro Vázquez, que realizaron actividades violentas en contra del representantes e instituciones del estado de Guerrero y que activaron a la población en contra de sus autoridades. Tenemos que recordar también que el EPR eligió como fecha fundacional el primer aniversario del asesinato de diecisiete indígenas en el vado de Aguas Blancas, en el municipio de Coyuca de Benítez en el estado de Guerrero, el 28 de junio de 1995.

La geopolítica de Guerrero. Los problemas de Guerrero no pueden dejar de ser analizados sin un entendimiento de su contexto geopolítico. El puerto de Acapulco fue históricamente la puerta de entrada del comercio con Asia desde la época virreinal. En los territorios que hoy comprenden los estados de Guerrero y Morelos, pelearon los dos más grandes estrategias militares mexicanos, José María Morelos y Vicente Guerrero.

La escuela normal de Ayotzinapa ha sido la cuna educativa de miembros de la guerrilla tradicional mexicana en las últimas tres décadas. Es un territorio con un clima propicio para el cultivo de plantíos de drogas ilegales como la marihuana y la amapola. Tiene fronteras políticas con Michoacán, Morelos y el Estado de México, estados con fuerte presencia de la delincuencia organizada y que desarrollan actividades delictivas como la siembra, producción y distribución de drogas, tráfico de productos ilegales, extorsión de comerciantes y secuestro.

IV. Reflexiones finales para la acción colectiva

El análisis de un problema sin propuestas de solución puede quedar sepultado en el cementerio de las buenas intenciones. Por lo anterior se presentan las siguientes propuestas y acciones para resolver el problema en el estado de Guerrero.

Guerrero es un asunto de seguridad nacional. La evidencia muestra que este estado se convirtió en un asunto de agenda de seguridad nacional que requiere la mayor atención política y asignación de recursos extraordinarios (humanos y económicos) para su atención inmediata.

Guerrero está poniendo en jaque la credibilidad del Estado mexicano en su conjunto como ha sucedido anteriormente en Michoacán, Tamaulipas y el Estado de México. Por lo anterior se requiere de toda la atención del Estado mexicano para resolver este problema.

Estrategia regional. Los datos no mienten: para resolver el problema de inseguridad e impunidad en Guerrero forzosamente se requiere una estrategia regional que incluya al Estado de México, Michoacán y Morelos.

Resiliencia institucional. Las instituciones de seguridad y justicia en Guerrero requieren una intervención urgente, con una profunda transformación en términos de sus capacidades instaladas, profesionales y valores para salir adelante de esta crisis estructural.

Guerrero es un problema de acción colectiva. La descomposición de la clase política y la politización del problema de inseguridad, en el marco de las próximas elecciones, son variables cualitativas que pueden explicar el grado de inseguridad e impunidad que se viven en Guerrero. Los partidos políticos tienen que hacer una cirugía mayor en sus instituciones políticas locales y seleccionar los mejores cuadros para que contiendan en las próximas elecciones.

Prevención y reducción de la violencia por medios sociales. No podemos esperar que Guerrero salga de esta crisis sin que se reduzcan sus vulnerabilidades sociales como lo



son la pobreza, desigualdad, marginación y se mejoren las condiciones de bienestar de la población.

Guerrero es todo el país. No podemos afirmar que lo que pasa en Guerrero no le sucederá a otro estado de la República. Cuando estalló la crisis en Michoacán dijimos lo mismo. Cuando explotó la región de la Laguna y en Tamaulipas compartimos la misma reflexión. Las vulnerabilidades socioeconómicas son las mismas aunque con diferentes gradientes por la descomposición institucional.

Comisión de la Verdad para el caso “Guerrero/Iguala-Ayotzinapa”. Con el anuncio por parte del titular de la Comisión Nacional de Seguridad, Monte Alejandro Rubido, de la participación de la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos, el pasado 19 de octubre, en el caso de Iguala/Ayotzinapa, se busca evitar la presión para el establecimiento de una Comisión de la Verdad que al Estado mexicano le conviene crear. Al gobierno le debe interesar establecer un mecanismo como una comisión de la verdad por siete razones críticas: 1) La sociedad mexicana está perdiendo la confianza en sus instituciones. 2) Los familiares y amigos de las víctimas no cesarán en su esfuerzo de conocer la verdad, de saber quiénes son los responsables materiales directos e indirectos de esta masacre. 3) La imagen de México en el exterior

se está descomponiendo a pesar de las trascendentes reformas estructurales. 4) Los líderes de opinión nacionales e internacionales no cesarán en hacerse preguntas sobre lo que realmente pasó en Guerrero. 5) El Estado mexicano no debe dejar impune este crimen masivo y la versión oficial de los hechos debe ser creíble ante la opinión pública nacional e internacional; esto lo puede eximir parcialmente de futuras responsabilidades internacionales por la violación masiva y sistemática de derechos humanos en el país. 6) Ayudará a despresurizar la agenda nacional de gobernabilidad de la Secretaría de Gobernación y la agenda internacional de derechos humanos de la Secretaría de Relaciones Exteriores. 7) Porque lo que sucedió en Guerrero lamentablemente se inscribirá en las letras negras de la historia de México.

Para solucionar los problemas de inseguridad e impunidad en Guerrero se necesitan explicaciones complejas de su situación socioeconómica y geopolítica, conocimiento de la verdad respecto a los sucesos de violencia que ha presenciado, implementación de políticas de prevención de la violencia, desarrollo de acciones inmediatas que devuelvan la confianza de los ciudadanos a sus autoridades y el fortalecimiento de sus instituciones de seguridad y justicia. ■

Estado de México y Guerrero: hacia una comunidad de responsabilidades

Bernardo Altamirano Rodríguez

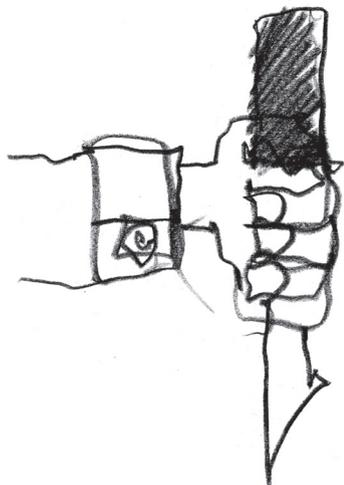
Los terribles acontecimientos de Tlatlaya, Estado de México, y de Ayotzinapa, Guerrero, representan la peor crisis contemporánea en materia humanitaria que enfrenta México. En el primer caso, integrantes del Ejército Mexicano ejecutaron a 22 personas –calificados como “presuntos delincuentes”–, que nunca gozaron de las mínimas garantías del debido proceso, no sólo para que sus acusadores tuvieran que probar su supuesta culpabilidad, sino para proteger ante todo su vida. En el segundo caso, derivado de un enfrentamiento entre policías y normalistas, pierden la vida 6 personas y resultan 43 desaparecidas por obra de las mismas fuerzas locales del orden, quienes aparentemente se encargaron de entregarlos a grupos del crimen organizado.

La nota común de ambos casos, que agrava esta historia de terror, es que se trata de representantes de las instancias que la sociedad misma ha depositado su mandato para proteger su vida, seguridad y patrimonio. Ni Dante se hubiera atrevido a imaginar a gobernantes que con un brazo exprimen a la sociedad con aumentos de impuestos para mantener y armar con esos recursos a agentes de seguridad que, con el otro brazo, desaparecen y ejecutan a los ciudadanos. El ogro deja de ser filantrópico y regresa a su naturaleza voraz y violenta.

La magnitud, escenas y testimonios de los hechos demuestran lo peor de la condición del ser humano, por lo que resulta imperativo enfrentarlo con lo mejor de nosotros mismos, nuestras libertades, solidaridad y amor. Esta crisis exige el mayor compromiso de cada uno a favor de la vida, la dignidad y nuestras libertades. No tener una posición firme e inequívoca al respecto contribuiría a prolongar esta decadencia de valores, a propiciar la impunidad y que eventualmente nosotros mismos o nuestras familias seamos las próximas víctimas.

La mayor parte de los análisis de esta tragedia se enfocan en reconocer la ingobernabilidad en Guerrero, sus probables secuelas en otras partes y sectores del país, así como en las fallas de prevención e inteligencia para evitar que esto ocurriera o de la persecución para castigar a los responsables.

Sin embargo, se ha dicho poco sobre lo que enfrentar a esta crisis puede representar para nuestros derechos y libertades fundamentales, así como para el espíritu de una democracia liberal. Poco se ha comentado sobre cómo aprovechar esta crisis para dejar de ser un país en donde la carga de la prueba la tiene el ciudadano frente a la autoridad para demostrar que cumple con la ley, mientras que gobernantes desprecian el debido proceso, secuestran y



ejecutan a personas, y se solapan entre la impunidad y corrupción. Revisemos estos aspectos y pongamos en el centro del debate a la persona.

Nuestro andamiaje institucional en materia de protección y promoción de los derechos humanos se ha fortalecido de manera gradual, tanto en lo que se plasma en la Constitución como en lo que dictan los juzgadores. El mejor ejemplo son las trascendentes reformas constitucionales de 2011 y del nuevo amparo, que representan un giro copernicano al invertir el paradigma del Estado mexicano y ubicar a la persona —en el ejercicio y defensa de sus derechos y libertades— en el centro del escenario político, económico y social. Los anteriores avances en el papel confrontan una realidad paradójica, pues pocas veces nuestro cimiento social ha estado tan debilitado justamente por la violación a esos mismos derechos. Tenemos una Constitución que es el espacio en el cual se inscriben los logros de luchas políticas, pero dista mucho de ser el verdadero marco de nuestra convivencia.

A la clase política le encanta levantarse el cuello al plasmar las mejores y más vanguardistas reformas y leyes, pero no se dan cuenta que en derechos humanos retrocedimos al S. XVIII, antes de que se dictara la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, cuyo objetivo fue acotar la barbarie, represión y abusos del Estado en contra de las personas.

Ante esta fractura social resulta pertinente preguntarnos: ¿Qué nos une como comunidad? ¿Qué nos mantiene unidos como mexicanos, a quien gana más o menos de 3 veces tu salario? ¿A quien estudió un posgrado y a quien no

terminó la secundaria? ¿Al que aplicó y esperó por un empleo en la formalidad y al que vende piratería en las calles? ¿A quien hace fila y quien viola las reglas de tránsito? ¿A quienes exigen más impuestos para ampliar gasto público y a quienes contribuyen puntualmente, pero reciben servicios públicos deficientes? ¿A quienes queremos desenvolvernos en un marco de legalidad y quienes toman la vía de la corrupción? ¿A quien vive en Tijuana, DF, o Mérida, con los familiares y víctimas de Ayotzinapa y Tlatlaya?

Ante estas evidencias de profundas divisiones económicas y sociales, la respuesta lógica tendría que ser que, en tanto comunidad, más allá de aspectos culturales, nos une el respeto y reconocimiento de nuestros derechos fundamentales en el marco de una democracia. Sin embargo, en un país en donde muchos se jactan de seguir la máxima juarista, parece no existir paz al ejercer nuestras libertades, sino por el contrario, conflicto y división. Mientras unos promueven y defienden la libertad de tránsito, otros exigen el derecho de manifestarse; mientras unos enarbolan la libertad de empresa, otros exigen que el Estado las limite o supla; mientras unos enarbolan la libertad de elegir sobre tu propio cuerpo, otros restringen tus decisiones en cuanto a tu derecho a la salud. Se nos olvida que unas y otras son libertades y no existe un espíritu compartido sobre cómo ejercer, conciliar o armonizar en la convivencia social el catálogo de éstas que reconoce la Constitución. Tampoco hay coincidencias respecto del valor de la responsabilidad cívica o de los límites del Estado. De ahí que el ejercicio de los derechos de unos parezca la forma de obstaculizar el de los otros, y que impida exista un parámetro de actuación de la autoridad.

Por estas razones resulta prioritario generar la esperanza de que es posible gozar nuestros derechos y libertades en un ámbito de comunión y legalidad, pues de lo contrario, nuestra viabilidad futura será cada vez menor.

Si la ciudadanía misma no impulsa esta causa, los representantes del Estado poco harán al

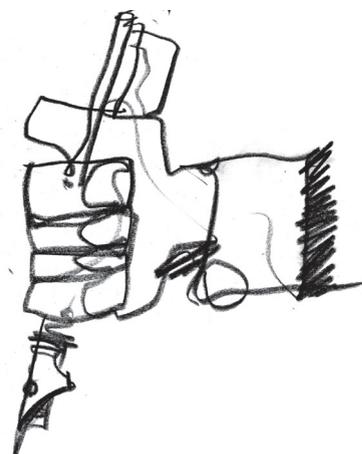
respecto, pues están más preocupados en cómo mantener al régimen y su clase política, no en cómo avanzar en las libertades de los mexicanos. Se preocupan más por evitar que se dañe la percepción del país en la comunidad internacional, en lugar de entender que la mejor señal consiste en enfrentar este problema de raíz y garantizar el efectivo goce de nuestras libertades.

Al respecto hay que reconocer que si bien el Pacto por México tuvo efectos positivos para las recientes reformas estructurales, fue, por el otro lado, un mecanismo de concertación cupular que contribuyó a relajar la oposición, la cual perdió reflejos y está pasmada frente a esta crisis. En este contexto, la ciudadanía debe estar alerta ante dos riesgos de la reacción de las autoridades. Por un lado, evitar que se tomen medidas que reduzcan o atenten contra nuestras libertades mismas. Por el contrario, esta debe ser la oportunidad para avanzar en realmente acotar el poder de las autoridades. Por el otro lado, rechazar que las medidas gubernamentales se basen en aumentar el gasto público –ya sea desde la federación, estado, municipio o la misma CNDH–, sobre el cual prevalece el dispendio, corrupción, “moches”, nula evaluación del impacto y manipulación política. Problemas sociales tan profundos no pueden resolverse con cañonazos de recursos.

Ante todo, las autoridades deben tener como máxima exigencia que para la defensa de las libertades no cabe el cálculo político, sino que se requieren acciones concretas, resultados eficaces y compromisos incuestionables.

Con base en lo anterior, el agotamiento de las instituciones y de la representatividad y legitimidad de nuestros gobernantes les impide a estos ser los protagonistas que convoquen a la urgente construcción de solidaridad. Por tanto, ésta debe reconfigurarse a partir del ejercicio y ampliación de nuestras propias libertades y responsabilidades cívicas, del reconocimiento y respeto del otro, y de la reducción de mecanismos clientelares, de control político y corrupción.

En efecto, ante esta crisis humanitaria la mejor



medida será avanzar en ampliar nuestras libertades y que éstas sean un bien colectivo –base y cemento de nuestra comunidad–, salvaguardado directamente por la ciudadanía. Por estas razones es que hay que reconocer que organismos internacionales y otras naciones expresen su indignación y preocupación por estas tragedias, pues son manifestaciones de una comunidad global cuyos valores y principios comunes de entendimiento y convivencia son justamente los derechos y libertades fundamentales. Incluso hay que promover que esta solidaridad internacional se convierta en acciones de presión inteligente para contribuir a una puntual rendición de cuentas.

La depresión social que atravesamos puede convertirse en una oportunidad si tomamos las decisiones adecuadas. Es el momento de convocar a un verdadero movimiento cívico de reconstrucción, alejado del espacio de partidos políticos, en el que incluso tengamos el valor de discutir la vigencia de nuestro pacto social.

Así como la catástrofe natural de 1985 generó una gran solidaridad entre los mexicanos, esta terrible catástrofe humanitaria debe encauzar ese mismo espíritu y darnos cuenta de que los ciudadanos debemos tener mayor control y acción en el destino de este país, que por tener valores firmes rechazamos que sea nuestro destino vivir en medio de la corrupción y violencia, y que en cambio fomentamos la confianza y la fraternidad.

La solidaridad con las víctimas de Tlatlaya y Ayotzinapa y la acción cívica serán el camino para dirigirnos a la verdadera modernidad. **B**

Tlatlaya y la desconfianza ciudadana en las instituciones

Carlos J. Guízar

El 30 de junio de 2014, en una bodega en Tlatlaya, Estado de México, se dio un enfrentamiento entre presuntos delincuentes y el Ejército, en el que elementos del Batallón 102 de Infantería ejecutaron a 22 personas. De acuerdo con la investigación que realizó la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), de los ejecutados tres eran menores de edad y 12 personas fueron asesinadas después de haberse rendido y sin portar arma. La CNDH también detalló que ocho elementos del Ejército fueron los que estuvieron involucrados, que la escena del crimen se alteró y que la Procuraduría General de Justicia del Estado de México (PGJ-Edomex) obstaculizó la entrega de imágenes para la investigación de la Comisión.¹

Ante un contexto tan sombrío, desde que se dio a conocer el asunto despertó sospechas entre la población y algunos medios de comunicación tanto nacionales como internacionales; sin embargo, gracias a investigaciones realizadas por actores como la CNDH fue que la ciudadanía conoció una versión más apegada a la realidad, y que mostró las flagrantes violaciones a los derechos humanos, así como el intento de ocultar o matizar lo que allí había sucedido.

Ahora bien, además de lo alarmante que resulta que la autoridad local haya sido un obstáculo en vez de un garante de legalidad y la ejecución que realizaron elementos del Ejército, igualmente preocupa que los ciudadanos sigan percibiendo cómo las instituciones tienen cada vez menos credibilidad, dañando así la percepción y la confianza ciudadana en la democracia y las garantías que ésta debería de asegurar para que la población se sienta protegida ante cualquier violación por parte del Estado.

Al notar instituciones cada vez más corrompidas y que la debilidad de la democracia haga que ésta no rinda los frutos que espera la población, ha generado que cada vez menos personas la apoyen o confíen en ella como un medio para vivir mejor, que sus derechos sean respetados y que hayan gobiernos honestos, responsables y que rindan cuentas. Por lo que no sorprende que, según el Latinobarómetro 2013, el apoyo de los mexicanos a la democracia bajara tan considerablemente de 1995 a 2013, al pasar de 49 a 37 por ciento en el último año, resaltando que de 2002 a 2013, 26 mexicanos de cada 100 hayan dejado de apoyar a la democracia.²

Entre las reflexiones que podemos hacer, una de ellas es que la confianza ciudadana en la

¹ Ejército ejecutó a 15 de los 22 muertos en Tlatlaya, afirma CNDH en nueva recomendación, *Animal Político*, 22 de octubre de 2014, <http://www.animalpolitico.com/2014/10/ejercito-ejecuto-15-de-los-22-muertos-en-tlatlaya-afirma-cndh-en-recomendacion-dirigida-sedena-pgr-y-edomex/> (Fecha de consulta: 19 de noviembre de 2014).

² Corporación Latinobarómetro, Informe 2013 (Santiago de Chile, 1 de noviembre de 2013), 19-20.

democracia tiene más implicaciones que sólo ilustrar el sentir de los mexicanos, puesto que también se traduce en la manera en la que los ciudadanos interactúan entre sí y en cómo se involucran en cuestiones políticas o públicas, para exigirle a sus gobernantes y para evaluar el desempeño de las autoridades electas y sus representantes.

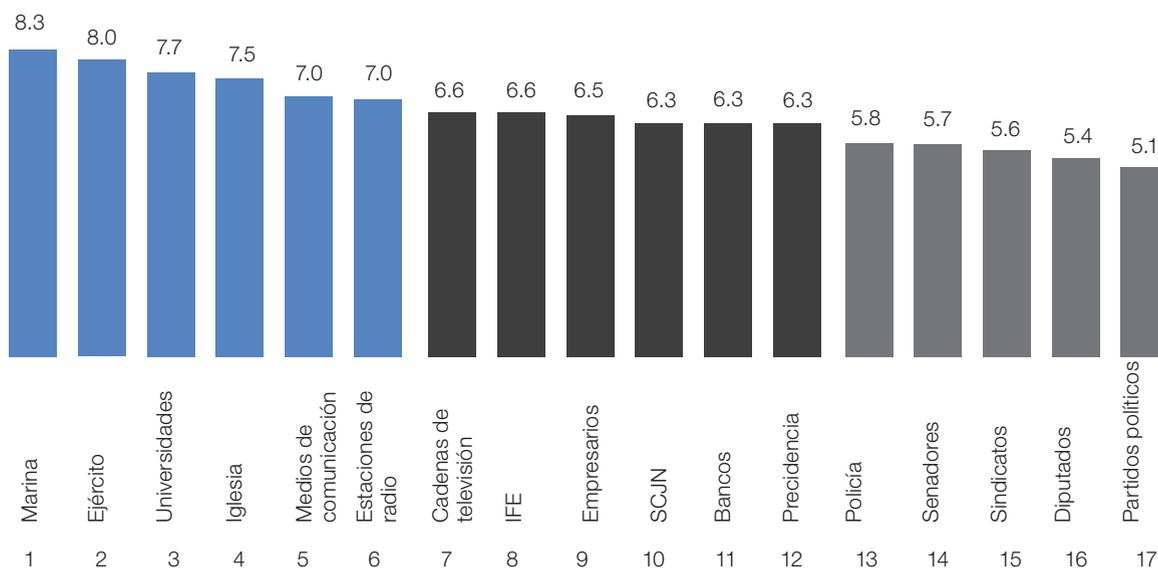
Hechos como el de Tlatlaya, en donde hubieron irregularidades del Ejército y la PGJ-Edomex tuvo una actuación muy cuestionable, minan la confianza de la ciudadanía en una de las instituciones a las que mayor respeto le tienen los mexicanos porque, según una encuesta de Consulta Mitofsky³ y como vemos en la Gráfica 1, el Ejército está en segundo lugar, después de la Marina, en percepción de confianza; mientras que en otra, de Parametría,⁴ está en tercer lugar, después de amigos y familia y la Marina.

Es de resaltar que en ambas encuestas, tanto la Marina como el Ejército están en confianza de los mexicanos, por encima de las universidades/maestros y de la Iglesia católica. Así pues, preocupa que una de las instituciones que mayor confianza genera entre la ciudadanía se vea involucrada en actos que afectan su imagen y, por consecuencia, también la propia credibilidad de la democracia y sus instituciones.

Aun así, vemos que de abril de 2004 a marzo de 2014 la calificación de la confianza ciudadana en el Ejército subió de 7.5 (de 10) a 8.0, teniendo su punto más alto en enero de 2006, cuando fue calificada con 8.2, lo que nos muestra que es una de las instituciones mejor evaluadas por la población y que la siguen catalogando como confiable.⁵

Gráfica 1

Calificación de la ciudadanía en las instituciones 2014 de Mitofsky

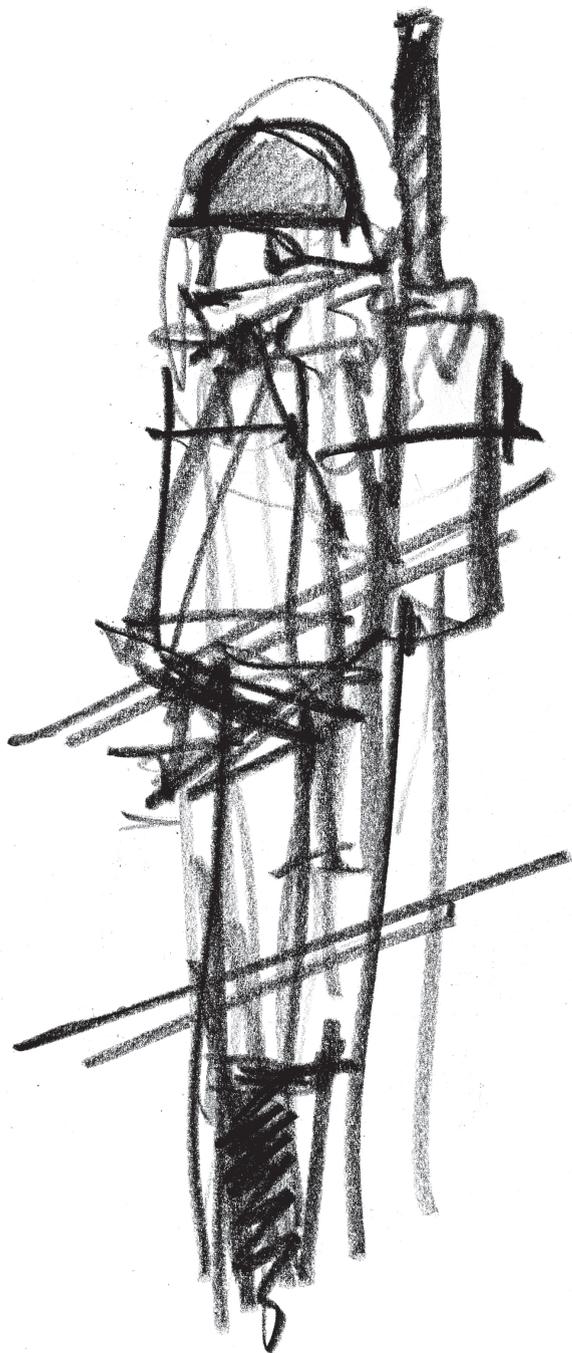


Fuente: Consulta Mitofsky, "México: Confianza en instituciones, 2014".

³ Consulta Mitofsky, "México: Confianza en instituciones, 2014", http://consulta.mx/web/images/MexicoOpina/2014/20140211_NA_CONFianza%20EN%20INSTITUCIONES.pdf (Fecha de consulta: 18 de noviembre de 2014).

⁴ Parametría, "Confianza en instituciones", <http://www.parametria.com.mx/DetalleEstudio.php?E=4480> (Fecha de consulta: 18 de noviembre de 2014).

⁵ Consulta Mitofsky, "México: Confianza en instituciones, 2014".



De este modo, al restarle credibilidad a una de las instituciones que gozan de mayor confianza por parte de la población, se pone en riesgo la calidad de la democracia porque se inhibe la participación ciudadana, al sentirse desprotegida por los actores estatales que deberían de garantizar su bienestar y la protección de sus derechos humanos y políticos.

Además, como vemos en el Gráfico 1, la Marina y el Ejército son las únicas dos instituciones del Estado que están en el primer cuadro de confianza, teniendo en el lugar 10 a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, uno de los poderes que deben de garantizar la protección de los derechos de los ciudadanos ante cualquier violación de otro poder, al garantizar un sistema de contrapesos que dan mayor certidumbre.

Por ello, con mayor razón, el argumento anterior cobra más fuerza porque, al tener a la policía, senadores, sindicatos, diputados y partidos políticos en los últimos lugares, resulta todavía más necesario que las instituciones que gocen de mayor confianza ciudadana sean protegidas de la corrupción y actúen de manera transparente para que la sociedad pueda confiar en ellas y éstas eleven la credibilidad del Estado en su conjunto.

Además, al exponer el trabajo y desempeño de las instituciones, en un ejercicio de transparencia y rendición de cuentas, al mismo tiempo de evaluar su trabajo, la ciudadanía se involucra más en los asuntos públicos y aumenta su confianza en sus gobernantes, funcionarios y legisladores, mientras que, por el contrario, como sucedió en este caso, cuando una de las instituciones más confiables comete violaciones a los derechos humanos y además actúa de forma irregular, hace que la población pierda el interés en lo que pasa en su país o comunidad, sabiendo que, así como se violentaron las garantías de otros, le puede suceder lo mismo a las propias, generando con esto apatía y rechazo por una democracia que no se ha enraizado y que requiere de instituciones con credibilidad para dar frutos y que estos sean palpables para los ciudadanos.

Nuestra democracia sigue siendo defectuosa⁶ y requiere que la población se involucre para perfeccionarla pero también para conocer sus alcances y lo que se requiere para conseguir su enraizamiento, ya que, aunque en México tuvimos la transición democrática en el año 2000, todavía tenemos un largo camino por recorrer para lograr nuestra consolidación democrática.

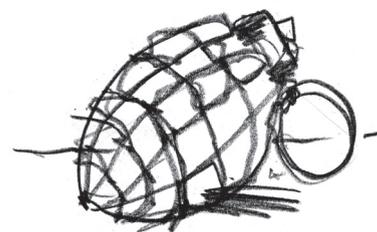
Si la población en su conjunto ha bajado su apoyo a la democracia es, entre otras razones, porque popularmente se creía que, como generación espontánea, las condiciones se darían para que ésta se consolidara sólo con el cambio de partido en el gobierno.

Lo anterior da como resultado que muchos mexicanos piensen que la democracia no ha repartido lo suficiente a la sociedad pero en realidad es porque no ha permeado de tal forma que las instituciones sean fuertes y que a la vez garanticen los derechos de la ciudadanía en un sistema efectivo de contrapesos, se erradiquen las prácticas de corrupción y se promueva la gobernanza, para que las condiciones democráticas sean un campo fértil que dé frutos para la población y pueda ver sus beneficios.

Por ello es que, tanto funcionarios electos, legisladores y la sociedad, nos debemos involucrar para lograr la consolidación de la democracia en una transición que no ha terminado y que, en los últimos años, parece que algunos actores del sistema político mexicano quieren regresar a prácticas antidemocráticas desde lo municipal hasta lo federal.

Acciones como las de Tlatlaya resultan dañinas para lograr el enraizamiento democrático y que la sociedad se involucre en conseguirlo, por lo que el gobierno mexicano debe cuidar que la actuación de las instituciones, en especial aquellas con mayor grado de confianza popular, actúen en total apego a la legalidad, estén libres de juegos políticos y que sean las principales defensoras de los derechos ciudadanos porque, de no hacerlo, no sólo se afecta a la calidad de

la ciudadanía sino que también debilita al Estado y la forma en la que la población interactúa con éste, dando como resultado que en vez de alcanzar el enraizamiento de la democracia, ésta se vuelva poco atractiva y sus beneficios sean difíciles de distinguir porque sigue estando defectuosa. **B**



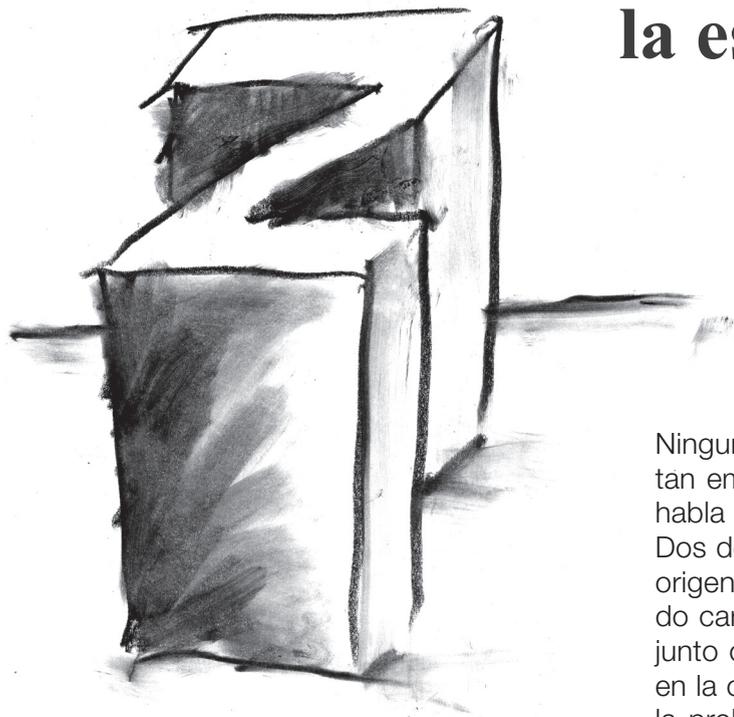
Fuentes

- Merkel, Wolfgang. "Embedded and Defective Democracies". *Democratization*, Vol.11, No.5 (Diciembre, 2004).
- Ejército ejecutó a 15 de los 22 muertos en Tlatlaya, afirma CNDH en nueva recomendación, Animal Político, 22 de octubre de 2014, <http://www.animalpolitico.com/2014/10/ejercito-ejecuto-15-de-los-22-muertos-en-tlatlaya-afirma-cndh-en-recomendacion-dirigida-sedena-pgr-y-edomex/> (Fecha de consulta: 19 de noviembre de 2014).
- Corporación Latinobarómetro. Informe 2013. Santiago de Chile, 1 de noviembre de 2013.
- Consulta Mitofsky, "México: Confianza en instituciones, 2014", http://consulta.mx/web/images/MexicoOpina/2014/20140211_NA_CONFIANZA%20EN%20INSTITUCIONES.pdf (Fecha de consulta: 18 de noviembre de 2014).
- Parametría, "Confianza en instituciones", <http://www.parametria.com.mx/DetalleEstudio.php?E=4480> (Fecha de consulta: 18 de noviembre de 2014).

⁶ Para conocer más sobre las democracias enraizadas y defectuosas, consultar Wolfgang Merkel, "Embedded and Defective Democracies", *Democratization*, Vol.11, No.5 (Diciembre, 2004).

Tamaulipas: la esquina del poder

Rodolfo Santos Dávila



Ninguna entidad federativa de nuestro país es tan emblemática como Tamaulipas cuando se habla de la historia del narcotráfico en México. Dos de los cárteles más importantes tienen su origen en esa zona. El primero de ellos, llamado cartel del Golfo, es de los más legendarios junto con el cartel de Sinaloa. Tiene su origen en la ciudad de Matamoros desde los años de la prohibición del alcohol en los Estados Unidos, cuando el contrabando del whisky formaba parte de las mercancías ilícitas que componían los cargamentos que pasaban por esa frontera.

El otro cartel, llamado de los Zetas, tiene su origen en la escisión que se da con el cartel del Golfo, donde los Zetas representaban el brazo armado. La mayoría de los miembros de dicha organización eran miembros de las fuerzas elite del Ejército mexicano, conocidos como Gafes. Es Arturo Guzmán Decena (Z1) el primero en pasar a engrosar las filas del crimen organizado, quien comenzó por invitar a varios compañeros para que también participaran en el nuevo grupo. Desde el momento de esta primera ruptura, las carreteras de Tamaulipas se convirtieron en un campo de guerra para ambos (Golfos y Zetas), y el territorio estatal inició su fragmentación municipal donde cada cartel tenía presencia dominante. Pero en los municipios donde ninguno de los dos dominaba, los ciudadanos se convirtieron en espectadores permanentes de fuegos cruzados entre ambos grupos.

Así ha sido en zonas como San Fernando, municipio que fue testigo del primer descubrimiento de fosas clandestinas de migrantes que venían de Sudamérica y que en muchos de los casos fueron víctimas del reclutamiento forzoso por parte del crimen organizado: la llamada “frontera chica” con municipios como Díaz Ordaz, Camargo, Mier, Miguel Alemán, y municipios como Tampico, Reynosa, Ciudad Victoria, la capital y el sur del estado, donde se han dado las confrontaciones más violentas.

Pero para entender la violencia en Tamaulipas y diferenciarla con la que se manifiesta en otros estados del país, hay que poner en la mesa varios factores a tomar en cuenta.

Desde el inicio de la llamada guerra contra el narcotráfico, mucho se ha hablado de que era una política de Estado para combatir el “tráfico de estupefacientes” como primer factor, para después abordar el problema como un asunto de salud pública, pero se olvidó un tercer elemento que es de suma importancia para entender y poder darle una solución al problema: el “factor cultural”. Y es que en Tamaulipas, por años, los narcocorridos, así como el interés de los jóvenes de participar en las distintas corporaciones policiales, dio nacimiento a una mentalidad del reconocimiento a través de la cultura de la pistola y el garrote. A esto hay que agregar lo que bien documenta Guillermo Valdez Castellanos en su libro *Historia del Narcotráfico en México*: el cierre de las rutas del Caribe por parte de Estados Unidos convirtieron a Tamaulipas en una zona geoestratégica para el tráfico de estupefacientes desde Sudamérica, pasando por Veracruz y Tamaulipas como una frontera de 643.9 kilómetros, incluyendo Nuevo Laredo, considerada la ciudad fronteriza con mayor afluencia vehicular de México y con una participación del 36% de todo el comercio internacional que pasa para los Estados Unidos.

Hay una variable socioeconómica a tomar en cuenta en este análisis de lo que llamo el “factor cultural”, y es la llegada de las maquiladoras a las fronteras tamaulipecas en busca de mano de

obra barata, lo que dio como consecuencia que en los hogares se diera una disfuncionalidad familiar ante la inminente salida de las madres del hogar para apoyar a los ingresos; esto tuvo un impacto en la crianza de los hijos que, ante la ausencia del padre y la madre, tuvieron como destino final la calle, en donde las pandillas y sus cabezas visibles eran el perfil a imitar. Esos niños abandonados han sido, junto con los migrantes tanto de estados vecinos como Veracruz y Sudamérica, los principales elementos que engrosan las filas del crimen organizado.

Esto sin olvidar que las crisis económicas recurrentes en nuestro país tienen un impacto en las necesidades básicas de los miembros de la sociedad, al grado de que se considere que 80% de los jóvenes que participan en los cárteles estén ahí llevados por el hambre y las penurias económicas.

Hay otro elemento a considerar en esta tesis del “factor cultural” para el nacimiento de esa identidad del capo. Tamaulipas ha estado envuelto en su historia por grados alarmantes de corrupción, dando nacimiento a varios personajes sociales surgidos del colectivo: los famosos caciques sindicales, alcaldes corruptos, porrismo estudiantil y líderes agrarios convertidos en operadores del sistema PRI-Gobierno.

Afirmaba el emperador romano Marco Aurelio que había que conocer la naturaleza de las cosas. El ascenso en la escala social en Tamaulipas fue por años la actividad política a quien he llamado la verdadera delincuencia organizada. Y es que aunque Tamaulipas es uno de los estados ricos en ganadería, agricultura y gas natural –75% de la llamada Cuenca de Burgos está ahí–, no existe una clase empresarial sólida.

Los 43 municipios que componen el estado están bastante alejados uno de otros, por lo que la sociedad tamaulipeca en su idiosincrasia es bastante diferente entre los diversos municipios. La integración social como componente definitivo y necesario para combatir a la delincuencia se hace complicada. Gracias a las redes sociales y a páginas como Valor x Tamaulipas es como se

ha iniciado una forma de comunicación más efectiva, y es también como se ha logrado cambiar la perspectiva de lo que está pasando en el estado minuto a minuto.

Los gobiernos estatales, por su parte, no son ajenos a esa desintegración social y han sido beneficiados directos de ella. A través de la historia reciente, ante cualquier inconformidad social, reclamo o marcha, las luchas de los tampiqueños no son siempre la de los matamorenses, y así en todos los municipios. Según los análisis de los últimos años de la organización Transparencia Mexicana, Tamaulipas ha permanecido de manera recurrente entre los primeros 5 con menos transparencia del país, estando presente incluso la llamada corrupción educativa, cuya principal actividad ha sido el reparto de fichas para estudiantes de escuelas públicas en la mayor parte de los municipios.

Con la falta de transparencia es imposible contar con una base de datos que nos permita darle un seguimiento a los perfiles potenciales de futuros delincuentes, y aquí está presente de manera directa el tema central de la seguridad pública en nuestro país, cuya falta de estrategia integral ha mermado el tejido social. Los mecanismos de seguridad pública hasta ahora aplicados han estado inmersos en una lógica de ensayo y error permanentes, dejando de lado variables que son determinantes para su éxitos. La primera es el Estado de derecho, que es un problema presente en la historia contemporánea de nuestro país, pero otra más concreta y regional es la ausencia de policías profesionales que tengan una trayectoria ética, por lo que es casi imposible un cambio certero de las cosas. Ha sido evidente que las policías municipales en su gran mayoría han estado coludidas con los capos de los cárteles, sumando a ello la fragilidad de los ministerios públicos y los jueces, lo que deriva en una institucionalidad trastocada de raíz.

Una vez iniciada la guerra del Estado contra el narcotráfico, esos grupos no se conformaron con dedicarse al tráfico de estupefacientes sino que, además, dieron inicio a los secuestros,

extorsiones, robo a mano armada, robo a casa habitación y toda actividad ilícita, como el robo de cleroseno, lo que habla de un cambio y expansión de actividades ante el estrangulamiento y presión de la autoridad en las rutas de tráfico tradicionales. El capo había sustituido de facto al cacique y al porro; lo que antes era un asunto de negocio se había convertido también en un asunto de poder.

El cobro de piso, intimidación y sometimiento encontraban su legitimidad ante la ausencia de políticos honestos que no se sometieran vía el dinero al crimen organizado. Y comenzaba entonces a surgir un círculo vicioso porque la percepción ciudadana era que si el poder lo ejercía de facto la delincuencia, entonces ahí era donde se tenían que dirimir los problemas y las controversias de cualquier tipo. El monopolio de la violencia contenida ya no la tenía sólo el Estado: si antes resolvían los caciques, el jefe político, el líder ejidal o el policía corrupto, a esta lista de facilitadores se sumaron los traficantes. Y es en esta parte donde se pierde de vista la importancia de la participación social para el combate y derrota definitiva de la delincuencia.

En la historia reciente ningún ejército convencional puede derrotar a una guerra de guerrillas sin que se libre de por medio sangre, pólvora y fuego. Después de 25 años, las fuerzas armadas de los Estados Unidos no habían contado con un manual de contrainsurgencia, pero la guerra de invasión en Irak obligó a que se plantearan nuevas estrategias de combate. El resultado fue un libro que en 2006 se publicó en la editorial Paladin Prees Book, titulado *Counterinsurgency*, escrito por el General David H. Petraeus y el General James F. Amos, el primero Jefe de las Fuerzas Conjuntas en la segunda invasión en Irak.

La connotación que en la actualidad tienen los grupos delictivos en nuestro país es similar a la de las tácticas de guerra de guerrillas, por lo que su combate frontal a través de un Ejército convencional es por demás complicado. La conclusión a la que llegan ambos autores es

que a la guerrilla urbana se le combate en más del 90% de los casos con la participación de la sociedad civil. Por lo que el combate al crimen organizado tiene que darse en un contexto donde toda la sociedad tenga instrumentos de contención legales y administrativos que le permitan ser actor directo en la lucha y no espectadores impotentes y frustrados ante la inviabilidad institucional.

Los funcionarios públicos, de igual manera, se han quedado a merced de los grupos delictivos. Instituciones débiles, organismos de inteligencia debilitados y por lo tanto infiltrados, así como niveles de corrupción alarmantes, han dado pie a que la República transite en una guerra donde el Estado no contaba con los mecanismos de refuerzo que le permitieran el diagnóstico correcto, el tiempo de lucha y la dimensión del enemigo. Y es que el tráfico de drogas es un negocio internacional, el más rentable del mundo, afirma Roberto Saviano en su libro *CeroCeroCero. Como la cocaína gobierna el mundo*, editado por Anagrama. La cocaína no paga impuestos, evade aduanas, abarata transportación, teje redes a través de toda América Latina, soborna policías, paga campañas políticas y es consumida por el país más poderoso del mundo, que es todavía Estados Unidos: esta es la conclusión a la que se llega una vez leído el libro de Saviano.

Lo más irónico es que los principales capos de México han vivido por temporadas completas en el país vecino del norte, sin que las autoridades se den cuenta de su domicilio. La guerra contra el narcotráfico y sus daños colaterales sólo se viven en México, como si tal escenario nos involucra en una política del buen vecino que cumple con los protocolos de seguridad para quedar bien con la potencia en turno.

La mayoría de los empresarios del norte del país han emigrado al sur de los Estados Unidos buscando visas de inversionistas, residencia e incluso la ciudadanía, con las complicaciones que esto representa al no contar todavía con una reforma migratoria para dos países que no

han logrado una diplomacia de cooperación que permita el entendimiento y apoyo en una lucha conjunta contra el crimen organizado; esto, además, sin olvidar que la mayoría de las armas que llegan a nuestro país se compra en territorio americano, no únicamente en el mercado negro sino ante la posibilidad de que cualquier persona que tenga ciudadanía americana tiene derecho, según la primer enmienda constitucional de los Estados Unidos, a adquirir casi cualquier calibre de arma.

A todo esto hay que agregar que las mafias en el mundo no solamente se han conformado con el negocio de la coca, sino que han expandido sus esferas de influencias ilícitas a 23 tipos de delitos analizados a través de los procedimientos judiciales estudiados por Edgardo Buscaglia en su libro *Vacíos de Poder en México*, de Editorial Debate, que abarcan desde actos de terrorismo, contrabando de bienes y servicios diversos, ejecuciones de funcionarios públicos, extorsión, falsificación de dinero, bonos y valores, secuestros exprés, fraudes de tarjetas de crédito, falsificación de documentos, homicidios calificados, infiltración patrimonial, lavado patrimonial, lenocinio, lesiones, piratería de productos diversos, pornografía, robo de vehículos, tráfico de armas, tráfico de indocumentados, trata de personas, tráfico de personas, tráfico de material radioactivo y otros. Afirma Buscaglia:

“Mediante la revisión de los expedientes judiciales en manos de la Procuraduría General de la República (PGR) quedó demostrado que los grupos criminales que operan en México incurren, con excepción del tráfico de material radioactivo, en todos estos tipos de delito”.

Continúa exponiendo Buscaglia:

“para entender cómo es la estrategia de contención de la delincuencia organizada que

se debe proponer, siempre sirve pensar metafóricamente que estos delitos son como agentes bacteriológicos que atacan y enferman los cuerpos de los Estados, y que para saber hay que habilitar medidas para evitar su incidencia”.

Siguiendo el símil, el sistema inmunológico de una sociedad y de un Estado está constituido por aquellos controles institucionales preventivos y punitivos que deben de existir para que ya no se comentan esos delitos. Para que estos controles funcionen y sean aceptados por todos, es decir, que tengan legitimidad, deben deslindarse y ponerse en funcionamiento por medio de acuerdos políticos puntuales que incluyan a vastos sectores de la sociedad civil de todos los partidos políticos y de todos los estratos sociales. De lo contrario, existirán vacíos de poder. Nuestro sistema político y nuestra estructura normativa requieren una revisión a fondo para lograr la total eficacia y los resultados para devolverle a la sociedad la paz y la certidumbre respecto a la fortaleza de nuestro andamiaje institucional.

Esa falta de confianza en nuestras instituciones aleja la posibilidad real de poder solucionar el problema a corto plazo. El mismo Guillermo Valdez, ex director del CISEN y autor mencionado líneas arriba, señala que mientras no se depuren los ministerios públicos, los juzgados, las policías locales y estatales, y se siga con la ruta tomada hace unos años de lucha frontal, tardará entre diez y quince años para devolver la paz a nuestras calles. Y es que el tráfico de estupefacientes ya dejó de ser el delito principal de esta guerra, ahora también son comunes delitos como secuestro, extorsión y robo con violencia; cada vez que el gobierno presiona a las banda criminales, éstas buscan mecanismos de financiamiento sustitutivo a la de sus ingresos tradicionales venidos del tráfico de drogas.

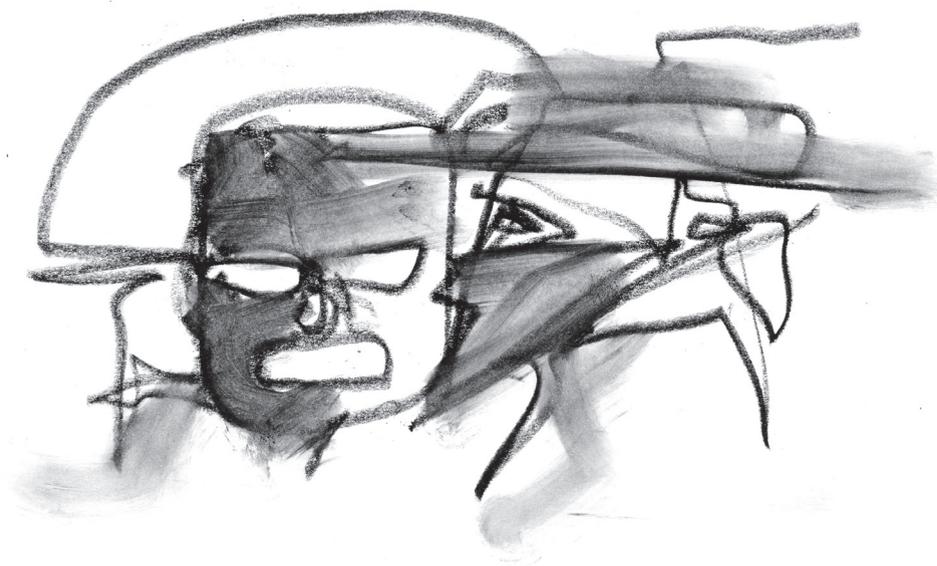
Paradójicamente, los lugares en donde se ha

alcanzado una relativa paz es en aquellos donde han existido pactos entre miembros del crimen que buscan acuerdos de rutas para evitar calentar las plazas y llamar la atención de la opinión pública. El conocido teórico de la guerra Sun Tzu afirmaba que las guerras significaban un camino sin regreso, por lo que ameritaban toda seriedad en el momento de decidir ir a una de ellas. Y había algunas variables a tomar en cuenta: no entrar a una guerra que no se vaya a ganar, conocer al enemigo y la máxima de que los que ganan todas las batallas no son realmente profesionales: quienes consiguen que se rindan impotentes los ejércitos ajenos sin luchar son los mejores Maestros en el Arte de la Guerra. En síntesis, la mejor guerra es la que no le libra.

Una reflexión de autocrítica tenemos que hacer en el PAN ya que la narrativa fue inapropiada desde el principio, una guerra nunca se libra en el propio territorio. El problema de la inseguridad pública es un problema que se libra con instituciones sólidas, independientes del Ejecutivo, con credibilidad en la vida pública, con policías preventivas capaces y con una economía sólida que permita empleos bien remunerados con salarios dignos para impedir que el crimen organizado siga reclutando personas que viven por debajo de las mínimas condiciones económicas de bienestar.

El deporte, la cultura y el arte son mecanismos para encauzar la energía creativa del hombre. No se podría hablar de guerra en un asunto que no lo ameritaba y menos sin tener un diagnóstico sobre con quién contaban las instituciones para iniciar una cruzada de esa magnitud. Los organismos de inteligencia se habían desmantelado en el gobierno de Vicente Fox, argumentado que las labores de inteligencia no eran propias de una democracia, y que éstas sólo existían en los regímenes autoritarios, con lo que huyendo del autoritarismo se olvidaron de ejercer la autoridad.

La falta del desmantelamiento del viejo régimen dejó intacto el poder de los gobernadores, los cuales en algunos casos vieron incrementado



su poder. El verdadero crimen organizado por años fueron las elites políticas emanadas de un partido hegemónico: hasta ahora, en Tamaulipas no ha existido una alternancia política, lo que habla de que la famosa llamada transición no pasó por el Ejecutivo.

El PAN tiene en el tema de seguridad pública uno de sus mayores retos, ya que nuestras tesis humanistas nos obligan a ver el problema desde varias perspectivas. Una de ellas es que somos un Partido con una rica tradición municipalista, y es ahí donde tenemos que obligar a que se inicie el respeto y la consolidación del Estado de derecho. Al final del día toda política es local. Debemos de borrar con actos el que nos califiquen como el Partido de la Muerte, cuando en toda la historia del parlamentarismo mexicano, en los diarios de debates, existen las posturas de nuestros más brillantes y valientes tribunos a favor de la vida.

Somos el Partido de la Familia, a quien siempre hemos defendido como la base insustituible de la sociedad y de la educación primaria de toda persona humana. Tenemos que añadir a nuestra visión de políticas públicas todo aquello que ayude a su integración; no puede existir una política de seguridad integral si no añadimos el tema de la recreación de los espacios públicos, el deporte, el arte y la música como las actividades que canalizan mejor

que cualquier decreto la energía creativa del ser humano.

Nuestro lema mismo apela al orden al momento de implementar una idea histórica que nos acompaña desde nuestros tiempos fundacionales. Se hace necesaria una narrativa ética que comunique valores y principios fundamentales y dejar de apelar a la narrativa agresiva y violenta donde se aborda el concepto "guerra", la cual es contraria a nuestra más firme tradición humanista.

Acción Nacional nació con la visión de los más destacados intelectuales y juristas de la generación de 1915, y tiene la legitimidad histórica, la congruencia y el sentido de futuro para hacer la aportación más importante sobre este tema complejo de seguridad pública; esa complejidad no lo es por motivos del tema en sí mismo, sino por la complejidad de la realidad mexicana. El debate de los últimos años entre los principales actores políticos se ha centrado en una guerra de números, que cuantifica quién ha hecho más o menos en los diferentes sectores de la administración pública, cuando lo que tenemos que debatir es ese sueño de nuestros padres fundadores de crear un régimen político que permitiera la libertad, la paz y el bienestar de la nación. Ahí radica la diferencia entre los políticos y los estadistas. **B**

Democracia, partidos políticos y violencia

Javier Brown César

Una profunda crisis afecta a nuestras instituciones democráticas y polariza a la sociedad mexicana, incubando descontento, acerba semilla del odio y la violencia. Gradualmente la ciudadanía ha perdido la confianza en los partidos políticos, cuestiona severamente la representación política expresada principalmente en la Cámara de Diputados, y se encuentra cada vez más expuesta a embates que la hacen más frágil, a raíz de la pérdida sostenida y preocupante de capital social.

La crisis de la representación

El gobierno representativo está en crisis. En México, los signos de agotamiento del sistema político son anteriores a las crisis económicas recurrentes que comenzaron a manifestarse con fuerza en la década de los setenta y que tuvieron su momento álgido con la crisis fiscal de 1982. Desde 1963, la representación en la Cámara de Diputados se abrió para incorporar a los diputados de partido.¹ Posteriormente, a raíz de la crisis de legitimidad derivada de la elección de 1976, en la que José López Portillo fue postulado como candidato oficialista único, se creó la representación proporcional en la Cámara de Diputados con 100 nuevos legisladores.²

En la siguiente década la representación proporcional se amplió en la Cámara de Diputados

a 200 legisladores³ y se estableció la renovación parcial de la Cámara de Senadores cada tres años. El número de senadores por entidad federativa creció de dos a cuatro en 1993, creándose la figura de senador de primera minoría,⁴ y en 1996 se introdujo la representación proporcional en la Cámara alta.⁵

Además de estas reformas, que pretendieron mejorar la representación en el Congreso de la Unión, se dieron reformas sucesivas al artículo 41 constitucional, con el fin de crear órganos electorales e instancias jurisdiccionales autónomas. En 1990 se previó la participación de los partidos políticos nacionales y de los ciudadanos en la organización de las elecciones federales, y la creación del Instituto Federal Electoral (IFE);⁶ en 1993 se introdujo el sistema de medios de impugnación y se creó el Tribunal Federal Electoral;⁷ y en 1996 se garantizó que el Poder Ejecutivo no influyera en las decisiones del IFE y se previó la elección del Consejo General del IFE por la Cámara de Diputados.⁸

En este año⁹ se negoció una amplia reforma electoral cuyas consecuencias aún están por verse, pero que buscó recuperar algunos elementos de la fallida reforma propuesta por el

³ La reforma se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 15 de diciembre de 1986.

⁴ La reforma se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 3 de septiembre de 1993.

⁵ La reforma se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 22 de agosto de 1996.

⁶ La reforma se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 6 de abril de 1990.

⁷ La reforma se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 3 de septiembre de 1993.

⁸ La reforma se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 22 de agosto de 1996.

⁹ La reforma se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 2014.

¹ La reforma se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 22 de junio de 1963.

² La reforma se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 6 de diciembre de 1977.

presidente Felipe Calderón, el 15 de diciembre de 2009, cuyos objetivos eran: “1) generar nuevos canales de participación para que los ciudadanos se acerquen a los espacios de toma de decisiones públicas e instituir mecanismos que permitan consolidar las instituciones, y 2) generar mayor gobernabilidad en un contexto democrático”.¹⁰ La recurrencia de las reformas a nuestras leyes es el reflejo de una crisis política recurrente que no puede resolverse con medidas puramente legislativas dado que quienes pretenden ser parte de la solución, son parte fundamental del problema.

A pesar de las reformas para mejorar la representación política, todavía hay quienes se preguntan a quiénes representan nuestras autoridades. Los críticos al sistema podrían argumentar que la regla democrática de las mayorías es una de las más extraordinarias ficciones políticas de los tiempos modernos, porque en el fondo, nada garantiza que se expresen adecuadamente las preferencias individuales a través del voto mayoritario o que las decisiones políticas puedan ser influenciadas por los electores.

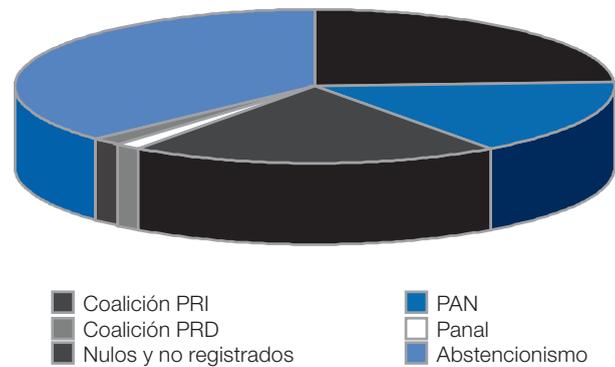
Para los detractores más radicales de la democracia, la regla de las mayorías es la vía idónea para legitimar la tiranía de las minorías, ya que al final, son precisamente éstas las que imponen sus decisiones al resto de la sociedad.¹¹ Así por ejemplo, al considerar el número efectivo de electores que en 2012 llevaron al candidato del PRI a la presidencia de la República, podemos constatar que se trata de menos de la tercera parte de los electores (Gráfica 1). Por otro lado, el número de ciudadanos que se abstuvieron de participar en el proceso electoral fue de 29,348,670, lo que casi equivale a la población total de Chile y Cuba.

¹⁰ Secretaría de Gobernación. *Cuarto informe de labores*, p. 48. Recuperado de http://www.gobernacion.gob.mx/work/models/SEGOB/Resource/1879/1/images/CUARTO_INFORME_LABORES_SEGOB_2010.pdf

¹¹ "... la eliminación del censo de riqueza se emplea de ariete para argumentar la existencia de igualdad ciudadana, con lo cual se busca poner en la sombra la naturaleza minoritaria del gobierno. Pero como el sofisma no es suficiente para convencer que la elección oligárquica ofrezca trato igual a iguales y desiguales, se echa mano del sofisma de la representación política, arguyendo que mediante el voto de las mayorías por las minorías se asegura que éstas representen a aquéllas. Patricio Marcos. *La vida política en occidente: pasado, presente y futuro*. México, Miguel Ángel Porrúa, 2012. p. 174.

Gráfica 1

Resultados electorales 2012 para presidente de la República



Algo similar sucede cuando consideramos la conformación del Congreso de la Unión en ambas Cámaras, así como la fragilidad e inestabilidad de las coaliciones parlamentarias. La crisis de representatividad es de tal magnitud que recientemente el Congreso de la Unión aprobó una reforma constitucional para contemplar la figura de gobierno de coalición.¹²

Estos fenómenos reflejan que nuestra democracia padece una severa crisis de representatividad, que se evidencia en el elevado número de votos nulos que se han dado en las elecciones recientes, lo que es más grave aún que el abstencionismo, ya que este último no es, per se, un indicador confiable de la crisis del sistema democrático. En el caso de México, a pesar de que el abstencionismo es elevado, los niveles de participación son similares a los de otras naciones democráticas, por lo que el problema de fondo es el creciente número de votos nulos, principalmente en la elección para diputados federales.

En las elecciones federales para Presidente de la República el abstencionismo ha ido a la baja: en 2006 la participación fue del 58.22% del listado nominal y en 2012 fue del 63.08%; sin embargo, el dato relevante es el aumento en

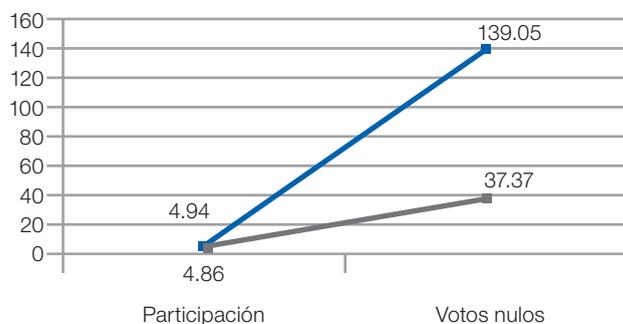
¹² La reforma constitucional fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 2014.

los votos nulos, los cuales pasaron de 900,373 en 2006 a 1,236,857.¹³ Este dato es revelador, ya que si bien la participación aumentó 4.86%, los votos nulos aumentaron 37.4% de una elección a otra.

En lo que respecta a la elección para diputados federales de mayoría relativa, los resultados son aún más contrastantes: la participación fue de 57.72% en la elección de 2006 y de 62.66% en la elección de 2012; pero el voto nulo pasó de 1,033,665 en la elección de 2006 a 2,471,004 en la elección de 2012. La participación aumentó 4.94%, pero el voto nulo aumentó 139% (Gráfica 2).

Gráfica 2

Crecimiento de la participación vs. crecimiento de los votos nulos 2006-2012



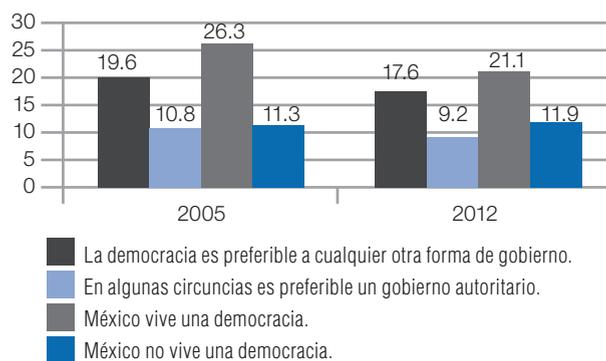
Fuente: Elaboración propia con datos del Instituto Nacional Electoral

La Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas (ENCUP) arroja datos consistentes en lo que se refiere a la crisis de representatividad: al preguntársele a la gente sobre si los diputados toman en cuenta los intereses de la población al elaborar las leyes, observamos una percepción negativa y una caída importante en el indicador, entre las encuestas de 2005 y de 2012. Lo más preocupante es que, tanto entre quienes creen que México vive una democracia, como entre quienes están satisfechos con la democracia la percepción es que los diputados cada vez toman menos en

cuenta los intereses de la población al elaborar las leyes (Gráfica 3).

Gráfica 3

Lo que más toman en cuenta los diputados al elaborar las leyes son los intereses de la población



Elaboración propia con datos de la ENCUP.

La “cartelización” y la pérdida de confianza en los partidos

El modelo de partidos se ha transformado de forma dramática en México. Antes de las reformas electorales de finales del siglo pasado, todavía podíamos hablar del predominio del modelo de partidos basado en la dicotomía partido de masas-partido de cuadros. Pero las reformas electorales crearon las condiciones para dar paso a un nuevo tipo de organización política, que no sin razón ha sido llamado partido cartel: “caracterizado por la interpenetración entre el partido y el Estado, y por un patrón de colusión inter-partidista”.¹⁴ El partido cartel ya no es un mediador entre la sociedad civil y el Estado, sino un apéndice del Estado.

Dos factores han impulsado, de manera decidida, la “cartelización” de los partidos políticos a raíz de las reformas electorales negociadas en los noventa: el acceso a cuantiosos recursos

¹³ Para los datos electorales la fuente es INE. Atlas de resultados electorales federales 1991-2012. Recuperado de <http://siceef.ife.org.mx/pef2012/SICEEF2012.html#>

¹⁴ Richard S. Katz y Peter Mair. “El partido cartel: la transformación de los modelos de partido y la democracia de partidos”. *En Zona abierta*. 108/109. p. 27.

públicos y el acceso a los medios de difusión,¹⁵ con lo que se ha cumplido una condición fundamental para el surgimiento de los partidos cartel: “El Estado, invadido por los partidos, con las reglas que lo rigen, determinadas por los partidos, deviene una fuente de recursos mediante la cual estos partidos no sólo pueden asegurar su propia supervivencia, sino que también es un instrumento mediante el cual pueden reforzar su capacidad de resistencia ante los retos que surgen de alternativas de movilización recientes”.¹⁶

El predominio de los partidos cartel implica una nueva relación entre el Estado, los partidos políticos y la sociedad civil: “la democracia deja de ser vista como un proceso por el cual la sociedad civil impone límites o controles al Estado, y pasa a ser un servicio que el Estado proporciona a la sociedad civil”.¹⁷ Otro de los fenómenos asociado al surgimiento de los partidos cartel es la colusión entre el Estado y los grupos de interés, lo que implica que la sociedad civil pierde influencia en el proceso de toma de decisiones: “en el caso de los grupos de interés más amplios y mejor establecidos [...] se han entablado relaciones con el Estado similares a las desarrolladas por los partidos. Este fenómeno ha sido denominado neocorporatismo y, entre otras cosas, implica la concesión a algunos grupos de una posición privilegiada y asegurada a cambio de un buen comportamiento”.¹⁸

La operación del modelo de partido cartel ha sido particularmente visible con la aprobación de las reformas estructurales. Los “grandes” partidos sirvieron a los intereses del Estado, contribuyendo a la realización de reformas estructurales que fueron discutidas y aprobadas con tal velocidad que la sociedad difícilmente tuvo la capacidad para procesar sus alcances e implicaciones. En esta negociación los tres principales partidos

fueron los actores relevantes, ya que si bien las reformas de telecomunicaciones y energética fueron negociadas por el PRI y el PAN, la reforma fiscal regresiva fue negociada por el PRI y el PRD.

La crisis de confianza en los partidos también es evidenciada por los cambios que se han dado en el marketing y el discurso políticos. Desde las campañas electorales de finales del siglo pasado hemos sido testigos de la forma como se ha transformado la propaganda electoral: se ha pasado de un modelo de propaganda en el que predominaba la imagen del partido, a un modelo en el que el partido aparece difuminado o reducido a su mínima expresión, y lo que prevalece es la imagen del candidato, manipulada hasta la saciedad por los consultores políticos.

Junto con esta transformación del marketing hemos sido testigos de cómo ha surgido un nuevo discurso político en el que los candidatos tratan de identificarse con la ciudadanía. Frases como “no votes por un político, vota por un ecologista” o el llamado de Gabriel Quadri al elector “Que vote por los argumentos y no por políticos que nos han llenado de espots y frases huecas”, tratan de capitalizar el malestar ciudadano con los partidos y con los políticos “profesionales”.

Otro fenómeno de gran relevancia es lo que podemos denominar el voto personalista, expresado por la diferencia que se da entre el voto por candidatos y el voto por partidos. Desde hace algunos años los partidos políticos han abandonado gradualmente el método de elección de candidatos por convenciones para optar por la aplicación de encuestas, con el objetivo de postular al candidato más popular. El voto personalista implica que los electores distinguen y disocian claramente entre el voto por los candidatos y el voto por los partidos.¹⁹ Esto conlleva que los partidos buscan a los “mejores” candidatos para postularlos en cada elección, lo que ha llevado a la proliferación de candidaturas emanadas de la sociedad civil.

¹⁵ “El crecimiento de las subvenciones estatales en las dos últimas décadas y la promesa de un mayor crecimiento en los años venideros han constituido algunos de los cambios más significativos en el entorno en el que actúan los partidos... De forma parecida, las reglas de acceso a los medios audiovisuales que, a diferencia de los impresos, están sujetos al control sustancial y/o regulación por parte del Estado, ofrecen un medio por el cual los que detentan el poder pueden adquirir acceso privilegiado, mientras que aquellos al margen del poder pueden ser ignorados”. *Ibid.* p. 25.

¹⁶ *Ibidem.*

¹⁷ *Ibid.* p. 35.

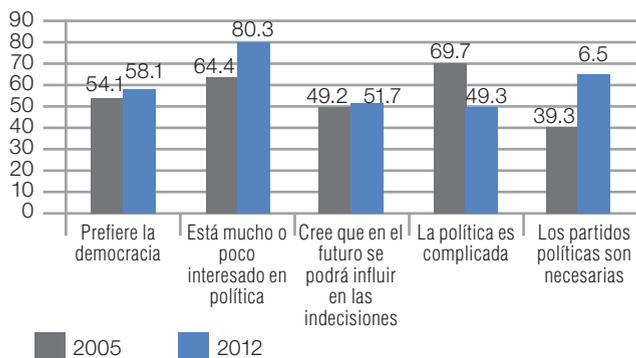
¹⁸ *Ibid.* p. 37.

¹⁹ La encuesta telefónica de Consulta Mitofsky para la alcaldía de Tuxtla Gutiérrez aplicada en agosto de 2014 es reveladora en este sentido. La intención del voto por el PRI es del 28% y para el Partido Verde Ecologista de México (PVEM) es del 17.4% pero si el PVEM postula a Fernando Castellanos Cal y Mayor para la alcaldía la intención de voto fluctúa entre el 42.3% y el 35.7% dependiendo del candidato postulado por el PRI. Cf. [http://consulta.mx/web/imagenes/elecciones/2014/Reporte%20Tuxtla%20Gutierrez%20telefonico%20\(Ago%2014\).pdf](http://consulta.mx/web/imagenes/elecciones/2014/Reporte%20Tuxtla%20Gutierrez%20telefonico%20(Ago%2014).pdf)

Además, nuestra incipiente democracia presenta una intrigante paradoja: cuando analizamos factores como la preferencia por un régimen democrático, el interés en la política, la creencia de la capacidad para incidir en el futuro en las decisiones, la percepción de que la política es complicada y que los partidos políticos son necesarios, constatamos que todos ellos han tenido una evolución favorable de 2005 a 2012, de acuerdo a la ENCUP (Gráfica 4).

Gráfica 4

Cambio a la alza en los patrones de la democracia mexicana

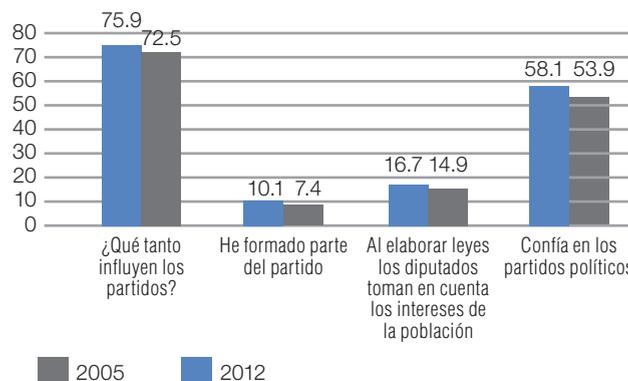


Fuente: Elaboración propia con datos de la ENCUP

No obstante, existen factores de gran importancia para el régimen democrático, que involucraron de manera preocupante entre 2005 y 2012, como son: el nivel de influencia y la afiliación a los partidos políticos, la medida en que los diputados toman en cuenta los intereses de la población para elaborar leyes y la confianza en los partidos (Gráfica 5).

Gráfica 5

Cambio a la baja en los patrones de la democracia mexicana

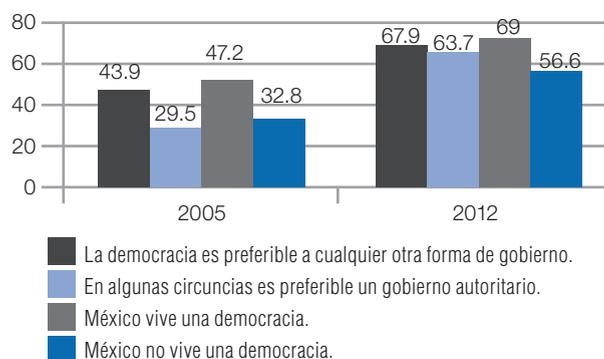


Fuente: Elaboración propia con datos de la ENCUP

Por otro lado, la ENCUP refleja que la percepción de que los partidos políticos son necesarios ha aumentado de forma unánime, tanto entre quienes prefieren la democracia como entre quienes prefieren el autoritarismo, así como entre quienes creen que México vive una democracia y entre quienes creen que México no vive una democracia (Gráfica 6).

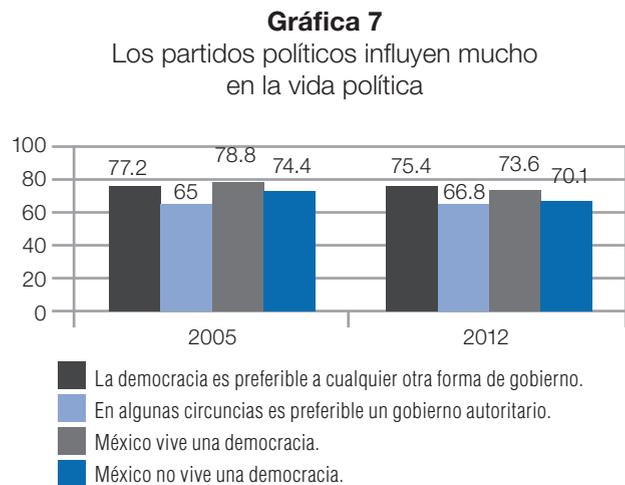
Gráfica 6

Los partidos políticos son necesarios o muy necesarios



Elaboración propia contactos de la ENCUP.

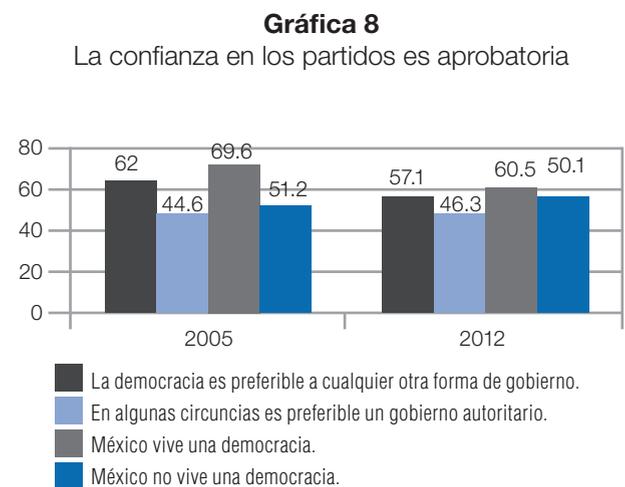
Sin embargo, a pesar de que se considera que los partidos políticos son necesarios, la percepción de qué tanto influyen en la vida política de México ha disminuido, tanto entre quienes prefieren un gobierno autoritario como entre quienes prefieren la democracia, así como entre quienes creen que México vive una democracia y quienes creen que México no vive una democracia (Gráfica 7).



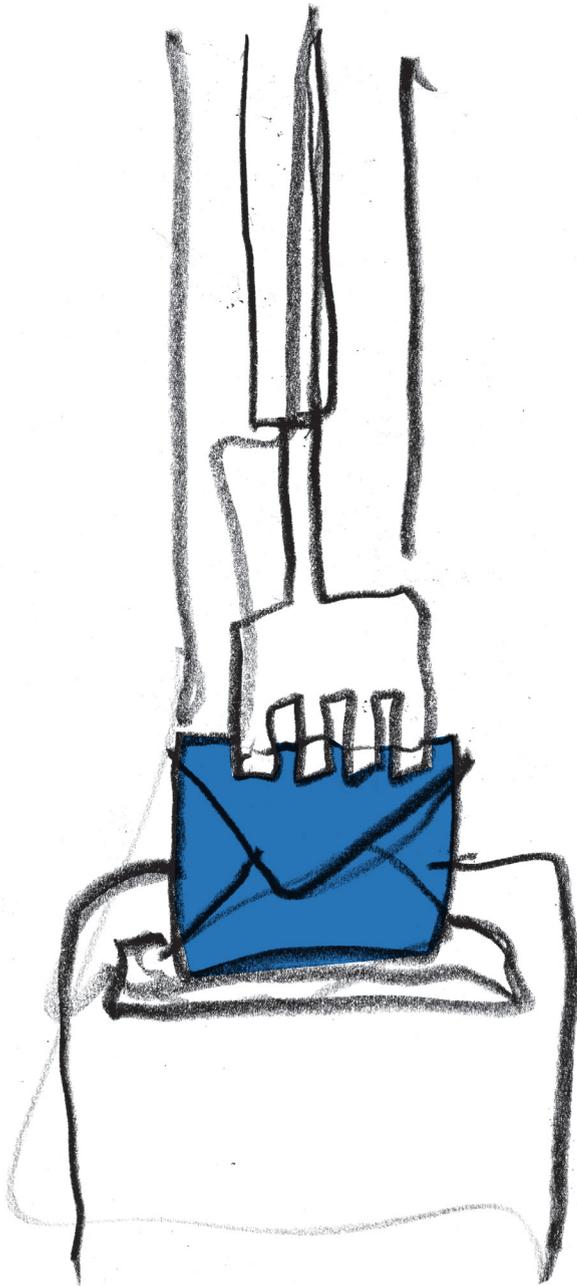
Elaboración propia contactos de la ENCUP.

Si bien se observaron importantes incrementos con respecto a la percepción de que los partidos políticos son necesarios, incluso entre quienes creen que en ocasiones es preferible un régimen autoritario y que México no vive una democracia, la ponderación de la influencia de los partidos en la vida política del país disminuyó de 2005 a 2012. Esto apunta a un problema de fondo que se releja claramente en la “cartelización” de los partidos y en la confianza que la ciudadanía tiene en los mismos, así como en la crisis de la representación política que se señaló previamente.

En lo que respecta a la confianza en los partidos políticos, podemos constatar un declive importante de la misma, tanto entre quienes creen que México vive una democracia, como entre quienes están muy satisfechos o satisfechos con la democracia (Gráfica 8).



Elaboración propia contactos de la ENCUP.



Ante estos datos cabría esperar que las próximas elecciones sean un ejercicio de sanción a los partidos políticos y que, por ende, los niveles de votación sean menores que en la elección intermedia anterior, y que el voto nulo por los diputados federales sea mayor que en la elección intermedia anterior. Esta es una hipótesis que, en caso de confirmarse, pondría en evidencia el desafío de la ciudadanía a los partidos cartel y tal vez, el inicio de la transformación de este modelo a otro que solvete la crisis de confianza y responda a la crisis de representatividad.

La pérdida de capital social

Los datos de la ENCUP reflejan una realidad preocupante: de 2005 a 2012 se dio una erosión significativa del capital social, lo que sin duda impacta en el compromiso de la ciudadanía con la gobernabilidad democrática y en los lazos de solidaridad social. La crisis se expresa en la baja generalizada en actividades sociales como son: enviar dinero u objetos a algún programa de Televisión, enviar cartas a algún periódico para resolver problemas y formar parte de sindicatos y partidos políticos (Cuadro 1).

Cabe señalar que el apoyo sostenible a la democracia tiene como sustento importante la formación de capital social, lo que implica la proliferación de redes ciudadanas, la democratización de la toma de decisiones públicas y la promoción del voluntariado. Hoy en día debería quedar en claro que los gobiernos que operan bajo una lógica vertical y autoritaria, cumpliendo sólo con lo que las leyes y reglamentos les mandan son parte del pasado.²⁰ Actualmente o se co-gobierna con la sociedad civil bajo el nuevo paradigma de la gobernanza o no se logran resultados eficaces. Desafortunadamente, las estructuras gubernamentales no han sido diseñadas para ir más allá de lo que les prescriben las leyes, ni se han concretado las reformas que permitan transitar a un nuevo esquema de relación entre el gobierno y la sociedad civil.

²⁰ "La gobernanza jerárquica, de arriba hacia abajo, gubernamental(ista), es hoy limitada y no puede ser el esquema de análisis, formulación y ejecución de las PP [políticas públicas]". Luis F. Aguilar. *Gobierno y administración pública*. México, CONACULTA, Fondo de Cultura Económica, 2013. p. 220

Cuadro 1
Pérdida de capital social 2005-2012 (porcentajes válidos)
Activismo político

LEVANTAMIENTO DE LA ENCUP	2005	2012	Crecimiento
Ha enviado dinero u objetos a algún programa de TV	20.9	13	-37.80%
Ha participado en actos de apoyo	27.2	19.1	-29.78%
Ha enviado o firmado cartas	20.4	14.9	-26.96%
Ha hecho donativos a alguna organización social	22.2	16.9	-23.87%
Ha recaudado fondos	21.4	16.4	-23.36%
Ha participado como voluntario en beneficio de la comunidad	34.9	33.2	-4.87%
Ha auxiliado a algún desconocido	54.6	53.6	-1.83%
Ha donado sangre	36.3	35.8	-1.38%
Ha donado alimentos y otros en caso de desastre	54.5	59.7	9.54%
Ha dado dinero a la Cruz Roja	73.3	82.3	12.28%
Ha enviado mensajes por computadora	9.2	11.5	25.00%
Promedio del período			-9.37%
Actividades asociativas para la solución de problemas			
Mandó cartas a un periódico	20	7.3	-63.50%
Ha colocado mantas, carteles o fotografías	10.4	6	-42.31%
Ha llamado a algún programa de radio o TV	12.7	7.5	-40.94%
Ha escrito al Presidente o a otras autoridades	14.5	9	-37.93%
Ha repartido circulares o manifiestos	9.1	5.7	-37.36%
Ha pedido apoyo a diputados y senadores	11.1	8.5	-23.42%
Ha asistido a manifestaciones	14.4	11.6	-19.44%
Ha pedido apoyo a alguna organización civil	16.6	14.9	-10.24%
Se ha quejado ante las autoridades	30.5	27.4	-10.16%
Ha firmado cartas de apoyo	17.3	16	-7.51%
Ha solicitado apoyo a algún partido político	13.6	13.6	0.00%
Ha utilizado algún distintivo para protestar	7.4	7.5	1.35%
Se ha organizado con otros afectados	29.2	34.5	18.15%
Promedio del período			-21.03%
Asociacionismo			
Ha formado parte de sindicatos	10	6.3	-37.00%
Ha formado parte de asociaciones de pensionados y jubilados	5.1	3.4	-33.33%
Ha formado parte de una agrupación religiosa	21.6	15	-30.56%
Ha formado parte de Partido político	10.1	7.4	-26.73%
Ha formado parte de una agrupación política	8.7	6.7	-22.99%
Ha formado parte de una organización de ciudadanos	13.3	11.8	-11.28%
Ha formado parte de organizaciones de vecinos, colonos	15	13.4	-10.67%
Ha formado parte de una agrupación profesional	4.7	4.5	-4.26%
Ha formado parte de asociaciones de arte y cultura	7.1	7	-1.41%
Ha formado parte de una institución de beneficencia	8.7	12	37.93%
Promedio del período			-14.03%

Fuente: elaboración propia con base en datos de la ENCUP 2005 y 2012

La pérdida de capital social es un hecho preocupante si consideramos que “las redes de compromiso ciudadano, como las asociaciones de vecinos, los grupos corales, las cooperativas, los clubes deportivos, los partidos de masas y similares... representan una intensa interacción horizontal. Las redes de compromiso ciudadano son formas esenciales de capital social: entre más profusas son las redes en una comunidad, es más probable que los ciudadanos cooperarán para lograr el beneficio mutuo”.²¹

La democracia en riesgo

¿Qué harán los partidos políticos para recuperar la confianza de la gente? ¿Cómo reconstituir el ya muy dañado tejido social, el cual se ha fragmentado aún más a raíz de los embates de la delincuencia organizada? ¿Cómo superar la crisis de representatividad que aqueja de manera principal a la Cámara de Diputados? La respuesta a estas preguntas es lo que nos permitirá salir de la crisis política que actualmente se vive. Desafortunadamente, todo parece indicar que los medios políticos han fallado para enfrentar una crisis que al parecer es sistémica y sistemática.

En las últimas semanas la violencia desmedida se ha volcado contra los partidos políticos y los congresos de los estados. De acuerdo con lo que se ha visto en este trabajo, estos blancos del anarquismo vandálico no son aleatorios, sino que reflejan el profundo descontento hacia dos baluartes de la democracia, que según lo analizado, están siendo severamente cuestionados por la ciudadanía, aún por aquella que cree en el régimen democrático: los partidos políticos y los representantes populares.

Lo que llama más la atención de la “vandalización” de las sedes partidistas en varias entidades de la República es que los ciudadanos no han salido a la defensa de los partidos, sino que

han sido los propios dirigentes los que han condenado las agresiones, sin encontrar eco en la caja de resonancia de los medios y sin contar con la solidaridad de aquellos que en algún momento dado han sido sus electores.

No cabe duda alguna que los escándalos de corrupción han mermado la ya de por sí escasa confianza en los partidos, por lo que al parecer, y sin pretender ser fatalistas, están dados los ingredientes para un amplio movimiento de repudio a los partidos políticos y a las instituciones representativas. Se trata de un coctel explosivo que puede detonarse con relativa facilidad y que dañaría al alma misma de la democracia.

El reto a nuestra democracia es mayúsculo, y hoy no podemos estar absolutamente seguros de que nuestras instituciones tendrán la capacidad para responder a él. Lo que no podemos hacer, es esperar que las autoridades den un giro de timón en la conducción del país o a que la debilitada sociedad civil sucumba ante la tentación de los violentos, que buscan ganancias cuestionables en un clima de exacerbación de los ánimos y de desánimo generalizado.

Después de tanta reforma política cabe cuestionarnos en qué medida el remedio a nuestros males está en la negociación de nuevas leyes; tampoco confiamos en la democracia, porque aunque gracias a ella cambiamos periódicamente de autoridades, los problemas siguen ahí, e incluso se agravan. Tal vez la respuesta está en la reconstrucción del tejido social y en el fortalecimiento de nuestras instituciones, pero si no formamos capital humano y fortalecemos el capital social, no podremos prosperar: seguiremos siendo un país que expulsa a la ciudadanía talentosa a naciones prósperas y seguras, condenando a quienes se quedan a ser rehenes de “grupos” que merman nuestra productividad y dañan de manera irremediable nuestras esperanzas futuras. **B**

²¹ Robert. D. Putnam. *Making democracy work: civic traditions in modern Italy*. New Jersey. Princeton University Press. 1993. p. 173. (La traducción es mía)

El desplazamiento forzoso como caso de seguridad irresuelto

Martha Silva A.

Uno de los problemas de seguridad más importantes es el que tiene que ver con el desplazamiento interno forzado,¹ el cual puede darse por pobreza, violencia, inseguridad, religión, despojo y desastres naturales, entre otros que detonan la migración. Sin embargo, el problema no es nuevo ni coyuntural ya que en el caso de Guerrero y Michoacán el problema tiene raíces históricas, más profundas que las relacionados con los estudiantes normalistas de Ayotzinapa, en el primer caso, y con el crimen organizado, en el segundo. Podemos hablar entonces de que estamos frente a un problema regional cuya identidad reside en el desplazamiento interno forzado que surge por la violencia originada por las fallas en los tres niveles de gobierno.

Uno de los aspectos más importantes en materia de seguridad es sin duda aquel relacionado con el problema de la migración. De acuerdo con los datos del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI),² Michoacán ocupa el segundo lugar con 83 mil 642 migrantes, mientras que Guerrero ocupa el octavo lugar con 42 mil 206 personas.

La migración interna y externa es un fenómeno que se ha dado desde hace varios siglos a nivel global, que ha generado una importante acumulación de capital y que constituye una fuente sólida de ingreso de divisas. La migración es la segunda fuente de ingreso por divisas a nivel nacional, ya que 98% de las remesas que se reciben en México provienen de personas que se encuentran en Estados Unidos.

Según datos del Banco de México (Banxico), en el año 2012 México recibió un total de 22 mil 445 millones de dólares (mdd) por concepto de remesas, de la cuales a Michoacán ingresaron dos mil 209 mdd, una cantidad muy superior en lo que va del presente año ya que hasta octubre tan sólo habían ingresado mil 630.4 mdd, lo cual ha provocado el incremento del empobrecimiento en la región que, aunado a la inseguridad, ha detonado mayores niveles de violencia.

Aunque la migración representa un problema importante, no debemos perder de vista que la movilidad causada por conflicto armado, violencia generalizada, violación de derechos humanos o del derecho internacional humanitario, delincuencia organizada, conflicto social, disputas por tierras y/o recursos naturales, entre otras, han dado origen al denominado desplazamiento interno forzado, el cual, a diferencia de

¹ Se denomina desplazamiento forzado al fenómeno social que implica que un conjunto de personas, presionadas por diversas situaciones culturales o de violencia de distinta índole, se vean obligadas a salir de los lugares de residencia y abandonar sus bienes, escuelas, trabajos, entre otros, por circunstancias en contra de su voluntad, y que no han cruzado una frontera internacional y que se hallan en el territorio nacional.

² Censo de Población y Vivienda 2010.

la migración, tiene un carácter más bien colectivo ya que, en ocasiones, involucra a familias o a una importante cantidad de moradores que residen en las zonas afectadas por cualquiera de las razones ya mencionadas.

Durante su reciente visita a Estados Unidos, el Presidente de la República Enrique Peña Nieto hizo mención a la necesidad de actuar con ética con relación al problema migratorio y los derechos humanos, particularmente en el caso de aquellos migrantes que son menores de edad. Sin embargo, tal pareciera que un aspecto relevante como lo es el relativo al desplazamiento interno forzoso hubiera quedado en el olvido, ya que los programas de acción emergente en materia de políticas públicas no hacen mención a esta creciente problemática social que va en aumento.

La toma de decisiones en materia de políticas públicas parte de un análisis macro en el que se contemplan las problemáticas nacionales de manera uniforme y, ante cualquier contingencia, se implementan programas asistenciales generales, cuando la realidad nos remite a que las problemáticas deberían ser abordadas de manera particular y a partir de lo regional, tomando en cuenta las variables específicas del por qué del desplazamiento.

Por principio de cuentas debemos señalar que el desplazamiento forzoso es visto como un problema local o coyuntural, por lo que no se le ha dado una dimensión de carácter nacional. Algunos lo perciben como una problemática de índole cultural (conflictos religiosos), mientras que otros lo ligan sólo con el flujo migratorio o como un problema relacionado con la violencia o los desastres naturales.

De acuerdo con la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), los principales factores que determinan el desplazamiento interno forzoso son: conflictos étnicos o religiosos, disputas agrarias, desastres naturales, la discriminación (de cualquier tipo), enfrentamientos armados y el crimen organizado.

En un primer momento, todo parecía indicar

que las causas de la migración y desplazamiento se debían a las dinámicas propias e internas de los procesos económicos que se daban en el país y que estaban relacionadas con pobreza e inseguridad.

Sin embargo, dicho fenómeno es más complejo e incluso se relaciona con un proceso de transformación sociocultural y de acción colectiva que dio paso a una traslación de hábitos creando una nueva configuración de identidades transregionales, cuyo enclave tiene un carácter colectivo que incide en materia de seguridad y, consecuentemente, en acciones sociales que buscan influir en el diseño e implementación de políticas públicas.

Lo cierto es que, en la mayoría de los casos, el desplazamiento es una consecuencia directa de la violencia y que se ha presentado principalmente en las entidades azotadas por el crimen organizado o por la lucha de poder que se da en un espacio físico-social.

Hasta hace algunos años, el desplazamiento interno se explicaba como flujos migratorios normales que se daban del campo a la ciudad; sin embargo, a partir del segundo tercio del año 2000 las cifras del éxodo masivo se han ido incrementando. Aunque se desconoce el número exacto de desplazados debido a que muchos de ellos han retornado a sus localidades, la CIDH calcula que podrían ser aproximadamente 200 mil personas. Asimismo, de acuerdo con los datos del Consejo Noruego para Refugiados (NCR), los estados en los que se presenta una mayor incidencia de desplazamiento forzoso son Coahuila, Chiapas, Chihuahua, Tamaulipas, Durango, Guerrero y Michoacán.

Si analizamos los datos de las regiones en las que el desplazamiento ha ido en aumento, es claro que los procesos migratorios se están dando por relaciones internas vinculadas con la violencia y la descomposición tanto social como institucional, que están afectando directamente a la población civil.

El desplazamiento interno forzado es el principal problema que ha detonado la migración

involuntaria y la fragmentación de las familias, ya que en algunos casos se han tenido que refugiar en diferentes entidades para poder sobrevivir. Si bien es cierto que la inacción es peor que la acción, el caso concreto de la región de Tierra Caliente³ es reflejo de un gobierno reactivo y no proactivo ante la criminalidad.

Prueba de ello lo representa el desconocimiento de dicha problemática por parte de los diferentes niveles de gobierno. En 2013, Clara Ochoa Valdés, titular del Consejo Estatal de Población (Coespo) de Michoacán, minimizó la problemática afirmando que el desplazamiento se ha dado desde hace varios siglos, por lo que no contaban con información sobre el desplazamiento de personas por situaciones de violencia e inseguridad debido a la inexistencia de una instancia avocada a tomar registros de la problemática, que se ha hecho visible a partir de la aparición de los grupos de autodefensa, primero en Buenavista y Tepalcatepec y luego en Coalcomán, Chinicuila, Aguila y Aguililla.⁴

Ha sido precisamente la ausencia de acciones proactivas lo que ha traído como consecuencia una acción social colectiva que se ha expresado en acciones violentas aún fuera de los marcos legales pero, como señalé anteriormente, totalmente justificables y legitimados por la sociedad misma, ya que “una determinada acción violenta se puede convertir en la base de una nueva legalidad cuando dicha acción se acompaña de la idea de restituir o cambiar el orden y se convierte en justa, legítima y portadora de un código de valores que cohesionan a los actores del drama”.⁵

En los casos de Buenavista Tomatlán, Tepalcatepec y Aguililla, la situación es aún más grave dado que no sólo se ha reportado el éxodo de personas o familias en busca de refugio temporal, sino que se ha evidenciado una total ausencia de gobernabilidad ya que es una situación que enfrentan los propios presidentes municipales, quienes ante la falta de seguridad optaron

por gobernar a distancia.

Jesús (N),⁶ quien es originario de Tepalcatepec, señala que los pobladores de todas las clases sociales han sido afectadas por el crimen organizado. A tal grado que muchas familias optaron por armarse tanto con armas blancas como con armas de fuego y que aquellos que sabían utilizarlas, les enseñaron tanto a hombres como a mujeres.

Los que optaron por desplazarse ante la extorsión y las amenazas, como es su caso, vieron a su familia desintegrarse por cuestiones de seguridad. El padre de Jesús decidió quemar el negocio familiar, el cual era una herencia de su bisabuelo, antes que entregarlo al crimen organizado o ver morir a sus hijos. Su padre desde muy joven aprendió a usar un arma de fuego ya que su tío había formado parte de la guerrilla de Genaro Vázquez.

Ante la descomposición que se empezaba a percibir en la zona desde 2010, por el incremento de la pobreza y del crimen organizado, su padre decidió enseñarle a tirar a los seis integrantes de su familia conformada por su esposa, sus dos hijas, Jesús y sus dos hermanos mayores.

Jesús señala que aunque la actividad relacionada con el narcotráfico no era nueva cuando los templarios llegaron a la región, la gente pensó, erróneamente, que traería prosperidad al pueblo, ya que los servicios básicos son insuficientes o irregulares, como por ejemplo el agua potable, y las necesidades son muchas. Sin embargo, no sólo no vieron progresar a su pueblo sino que a quienes no podían pagar alguna cuota les exigían pago en especie o incluso favores sexuales.

Cuando el pueblo exigió a su presidente municipal que tomara cartas en el asunto la respuesta fue contundente: “No puedo hacer nada porque yo también le he tenido que entrar. Incluso he tenido que meter a parte de su gente en la nómina para que no me maten”. La gente entonces, ante la injusticia, la indignación y la violencia, decidió organizarse en grupos de auto-

³ Esta región comprende municipios de Michoacán, Guerrero y Estado de México.

⁴ *Cambio Michoacán*, 1 de noviembre de 2013.

⁵ Moore, Barrington. *Los orígenes sociales de la dictadura y de la democracia*; España, Ed. Península, 1976, p.32.

⁶ En los testimonios de los casos de desplazamiento forzado de Michoacán y de Guerrero, se omiten los apellidos por cuestiones de seguridad; ambos son estudiantes del IPN.

defensas para tratar de superar la crisis ante el abuso del que estaban siendo objeto. Así en Tepalcatepec se inició una acción social, ilegal pero consensuada, con el fin de restaurar el orden. Este tipo de agrupaciones que toman la justicia por propia mano en ocasiones, llevan a cabo este tipo de acciones que son vitales ante la ausencia de un Estado de derecho; y con el objetivo y “la extraordinaria pretensión de que la fuerza y el espíritu del pueblo son necesarios para poner en vigor las leyes”.⁷

Así, ante la opción de tomar las armas y que tarde o temprano los mataran, o salvar a su familia, su padre decidió que era necesario que se dividieran y se desplazaran a diferentes lugares ante el temor de que los aniquilaran a todos.

Ante estos hechos, Jesús señala que en ocasiones ha pensado que frente a la ausencia de respuestas concretas por la inseguridad y décadas de exclusión, lo mejor sería una acción social de presión permanente ante la omisión de la finalidad social de los diferentes órdenes de gobierno.

Saúl (N), originario de Arcelia, Guerrero, se identifica con Jesús en varios sentidos: es víctima de desplazamiento forzoso, proviene de la región de Tierra Caliente, su municipio ha sido prácticamente secuestrado por el crimen organizado; tienen grandes carencias en materia de salud, dotación de servicios públicos, en general; su madre es profesora normalista, egresada de la Escuela Normal Rural de Ayotzinapa, en donde uno de sus tíos estudió con Lucio Cabañas y se unió a la guerrilla.

Decidieron abandonar su comunidad debido a que en los dos últimos años fueron constantemente extorsionados debido al vínculo de su tío con la guerrilla guerrerense en la década de los setenta. Aunque inicialmente habían planeado irse a vivir a la región de la Montaña, en donde varios campesinos han sido despojados de sus tierras ya sea con fines productivos o extractivos, finalmente decidieron desplazarse al Estado de México.

Si bien es cierto que en julio del presente año el pleno del Poder Legislativo local aprobó por unanimidad de votos la Ley para prevenir y atender el desplazamiento interno en el estado, diversas organizaciones de derechos humanos han argumentado que la ley es insuficiente porque consideran que este tipo de iniciativas no resuelve el problema del desplazamiento, mientras que siga prevaleciendo la inseguridad y continúe la militarización de las comunidades.

Ambos coinciden en la necesidad de que el gobierno federal debe implementar políticas públicas encaminadas a mejorar las condiciones de las comunidades con el fin de tener una vida digna y mejores oportunidades de educación y de trabajo.

De acuerdo con Steve Hege, representante en América Latina del Consejo Noruego para los Refugiados, en la zona de la costa del Pacífico, entre Michoacán y Guerrero, los grupos del crimen organizado no se dedican exclusivamente al tráfico, sino también al cultivo de drogas y a otras actividades ilícitas, como el tráfico de madera y la minería.

“Inclusive algunos desplazados (de Guerrero) nos han comentado que los grupos del crimen organizado no llegan simplemente encapuchados con sus armas, sino uniformados de militares. Eso implica un contexto distinto de grupos uniformados de militares con armas militares que se están enfrentando, es muy distinto a lo que pasa en Ciudad Juárez, donde hay más combates en barrios y están matando a los que no quieren pagar la cuota o derecho de piso. Acá es un despojo estratégico de la zona de la sierra, entre Tierra Caliente y Costa Grande”.⁸

Ambos coinciden en que sus raíces identitarias residen en el arraigo a la tierra en la comunidad de la que provienen y en los usos y costumbres que las caracterizan; es decir, su micro espacio, al que esperan poder regresar algún día.

Según datos del Centro de Documentación sobre Desplazamiento Interno Forzado en México, no existen patrones fijos en cuanto a la distribución de la población que se ve forzada a desplazarse, ya que la gente tiende a reubicarse en ciudades, cercanas o lejanas, más seguras y con posibilidades de empleo.

Contrario a lo que sucedía tradicionalmente en materia migratoria, la población no sólo se está desplazando hacia las ciudades del sur de los Estados Unidos, sino también a las áreas conurbadas de las ciudades medias como es el caso de Monterrey, Tijuana, Guadalajara, Querétaro, Aguascalientes, Puebla, Estado de México e incluso el Distrito Federal.

Por consiguiente, se origina un crecimiento poblacional que da origen a problemas y demandas específicas tales como: empleo, crecimiento urbano, vivienda, servicios, transporte, educación y salud, entre otros, que las ciudades receptoras no son capaces de solucionar de manera inmediata.

La falta de atención y seguimiento al problema coloca a los desplazados en una situación de extrema vulnerabilidad. Al asentarse en zonas marginadas o irregulares, generalmente de la periferia, se incrementan los cinturones de pobreza y la inseguridad. Se convierten en el otro dentro de un ambiente marginal.

Por otra parte, están quienes se convierten en símbolos o un grupo de resistencia ante el alza de la violencia, de ahí el apoyo explícito a la autodefensa individual o grupal, ante la incertidumbre que genera el convertirse en desplazados, marginados y empobrecidos.

A diferencia de aquellos que se convierten en desplazados por causa de fenómenos meteorológicos y que en su mayoría regresan a su lugar de origen, las víctimas de desplazamiento por violencia se convierten, en la mayoría de los casos, en desarraigados permanentes.

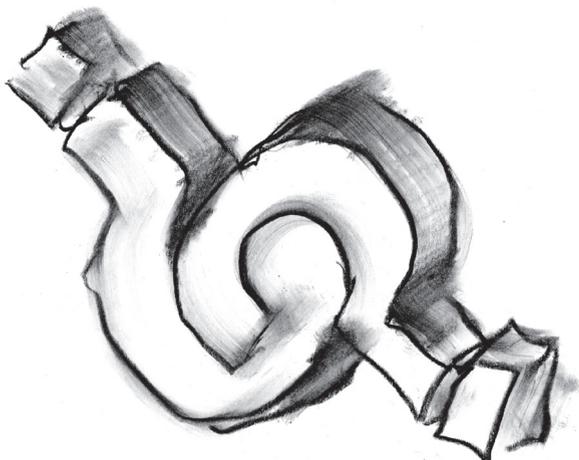
El desplazamiento masivo de personas en México se está haciendo cada vez más frecuente

en las zonas más violentas, sin que hasta el momento haya habido pronunciamiento alguno por parte del aparato estatal. El Centro de Monitoreo para el desplazamiento interno del Centro Noruego de refugiados señala que una de las evidencias que constata la hipótesis de que en México está ocurriendo un desplazamiento interno de grandes proporciones; es lo que reveló el censo poblacional: miles de viviendas abandonadas en las zonas de conflicto, principalmente al norte de México.

La violencia, como acción social colectiva, es uno de los fenómenos cotidianos que más contribuye al deterioro de la calidad de vida de un ser humano sin importar su contexto social y cultural. Los sucesos recientes sólo han evidenciado que las instituciones públicas son cada vez menos eficientes para la solución de los conflictos, por lo que la forma de solución de los conflictos es cada vez más violenta.

El desplazamiento forzado de personas representa una violación grave de los derechos humanos fundamentales y pueden llegar a tener consecuencias irreparables, que deriven en acciones colectivas y que pasen de la protesta social, dentro de un marco legal, a una acción violenta ilegal pero socialmente justificada ante la inacción de las instancias correspondientes. El Estado, por tanto, tiene la obligación de adoptar todas las medidas legales e institucionales que sean necesarias para tratar de frenar el desplazamiento interno forzoso.

El Estado no ha dado una respuesta inmediata a esta problemática a través del diseño de políticas públicas de carácter emergente, que puedan dar una solución a este fenómeno que ha traspasado el ámbito de lo meramente local, alcanzando dimensiones alarmantes en materia social y económica, y que, a corto plazo, podría convertirse en un asunto con importantes implicaciones políticas y en materia de seguridad nacional. **B**



Repensar el pacto federal

Carlos Martínez Velázquez

Hemos enfatizado la importancia de ver en el reconocimiento de los derechos y libertades del otro el punto de cohesión social. Sin embargo, casos como el de Ayotzinapa, y en general la política de Estado en torno al tema de seguridad, establecen un punto de reflexión sobre qué Estado es el que queremos, y los mecanismos para llegar a él. Bruce Ackerman, en *We the People*, afirma que las constituciones son el producto del entendimiento social y cuando es insostenible éste es necesario pasar de la política que se hace día a día a repensar dicho pacto constitucional. Pues bien, en línea con el inicio de la serie, pienso que es momento ya no sólo de pensar en las políticas concretas (los “cómo”) sino en, probablemente, iniciar un movimiento social hacia un nuevo pacto constitucional.

Un aspecto clave del sistema de responsabilidades políticas en nuestro andamiaje institucional es el arreglo federal. Los artículos 40, 41, 115 y 124 de la Constitución mexicana establecen los principios del federalismo, las restricciones territoriales de cada gobierno subnacional y se otorgan las facultades a los estados sobre todo aquello que no esté expresamente atribuido al gobierno federal, en el ámbito de su jurisdicción.

Este arreglo ha sido fuente de disputas entre federación y estados; no en pocas ocasiones el gobierno federal ha culpado a los gobernadores de no hacer lo suficiente en X tema, y muchas

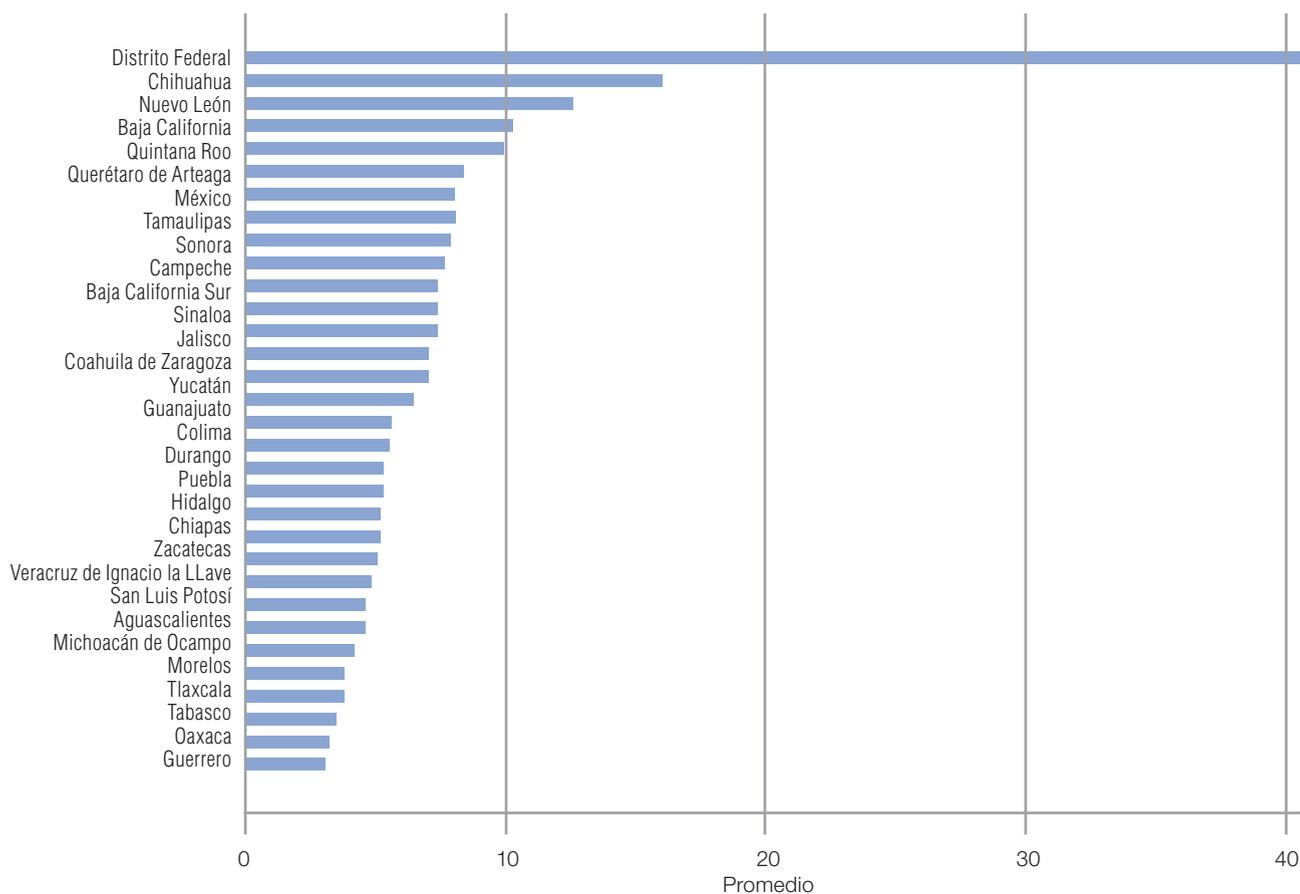
veces los gobernadores reclaman la falta de apoyo (o recursos) del gobierno federal para llevar a cabo sus planes.

A partir de la década de los ochenta, en México se observaron dos tendencias políticas: la descentralización económica y administrativa, y el proceso de democratización a nivel estatal. Lo anterior acentuó el carácter de México como una república federal, pues se devolvían atribuciones a los estados al tiempo que el régimen priista reconocía triunfos de la oposición a nivel estatal. Ambas tendencias tuvieron como consecuencia que se diera mayor peso a las demandas de la periferia y se buscara fortalecer el papel de los gobiernos locales en ciertas áreas (por ejemplo, los procesos de descentralización de educación y salud).

A pesar de la democratización y descentralización del país, Díaz-Cayeros (2004) observa que aún conviven en México, a nivel federal, instituciones políticas y fiscales diseñadas para un gobierno centralizado de partido dominante.¹ Los gobiernos municipales y estatales, para satisfacer las demandas ciudadanas, no necesitan preocuparse por las fuentes de ingreso o por el cobro de impuestos. Muchos de los gobiernos locales dependen de las transferencias gubernamentales.

¹ Este sistema de dependencia fiscal, le delegaba la autoridad de financiación al Presidente, a cambio de que los políticos locales buscaran fuentes de patronazgo desde el poder central, que se canalizaban a través de las burocracias. Esta dependencia se fortalecía debido a la inexistencia de reelección consecutiva de legisladores y a que el PRI, como partido dominante, controlaba los procesos políticos (Díaz-Cayeros, 2004).

**Porcentaje de recaudación propia sobre gasto total
Promedio 2000-2011**



Fuente: INAFED, SHCP. Elaboración Central Ciudadano y Consumidor.

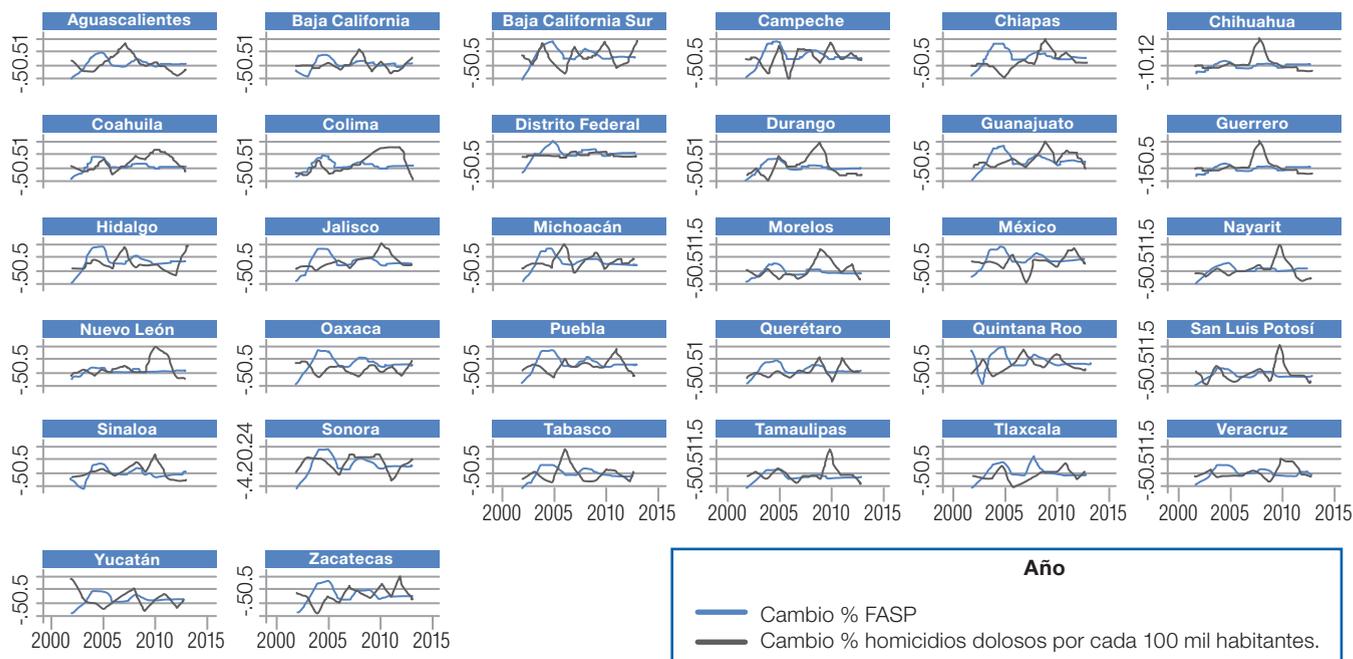
Lo anterior resulta en la configuración de un sistema perverso de ingreso y gasto que se caracteriza por dos cosas: el amplio margen de descentralización en el gasto (ya que la mayor parte de éste es ejercido por los gobiernos locales) y el alto nivel de centralización en el cobro de impuestos (ya que los gobiernos locales sólo captan el cinco por ciento de los ingresos nacionales). La gráfica anterior muestra el promedio de autonomía de gasto de los estados entre 2000-2011, mientras que el Distrito Federal recauda más del 40% de lo que gasta, Guerrero recauda poco más del 3%.

La desconexión entre recaudación y gasto se

resuelve a través del sistema de participaciones y aportaciones federales establecidas en el sistema de coordinación fiscal. Al respecto, en promedio 51% del ingreso de los estados entre 2000 y 2011 fue a través del ramo 33 de aportaciones federales, mientras que 34% lo obtuvieron por el ramo 28 de participaciones federales.² Cada uno de estos fondos cuenta con fórmulas de repartición establecidas por la propia Ley de Coordinación Fiscal, que tratan de ponderar aspectos de población, porcentaje de pobreza, capacidad fiscal del gobierno local, etc. Si bien no son objeto de este análisis, vale la pena mencionarlo.

² Cálculo propio con información de INAFED y SHCP.

Cambio porcentual FASP y cambio porcentual homicidios dolosos 2001-2013



Análisis del FASP

Dentro del ramo 33 se encuentra el Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública (FASP) que representa en promedio el 1.6% del total del ramo para el año 2013.³ El FASP es utilizado por las entidades para distintas tareas que van desde depurar sus cuerpos policíacos hasta el equipamiento de policías y fortalecimiento de las instancias judiciales locales, como los ministerios públicos. Se puede pensar, entonces, que la aplicación de estos recursos podría tener efectos sobre las condiciones de violencia en cada entidad.

En la gráfica anterior vemos cómo varió la asignación del FASP entre 2001 a 2013 por estado, y la variación que hubo en el número de homicidios dolosos por cada 100 mil habitantes reportados en el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.⁴

Como se puede apreciar, no hay relación entre ambas variables,⁵ esto nos puede dar una pista de que este fondo, independientemente de su fórmula de cálculo de asignación, no responde a las condiciones de violencia que prevalecen en cada estado.

Para tratar de confirmar esto realizamos una medida de sensibilidad del FASP. Lo anterior, resultado de dividir el: “cambio % del FASP” / “cambio % de homicidios dolosos por cada 100 mil hab.”. Esta división tiene, entre otros resultados las siguientes categorías:

- Si es mayor que 1. Significa que el cambio porcentual del FASP es mayor al cambio porcentual de la tasa de homicidios.
- Si es igual a 1. Significa que el cambio porcentual del FASP es equivalente al cambio porcentual en el número de homicidios dolosos por cada 100 mil habitantes.

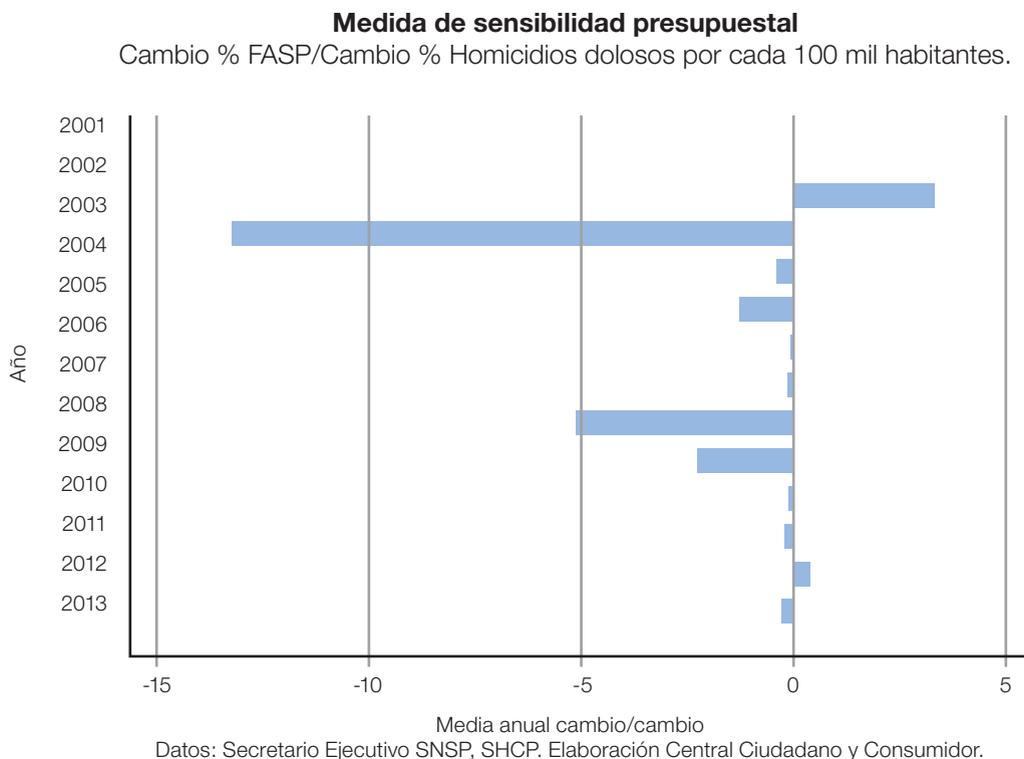
³ Cálculo propio con información de SHCP

⁴ Pueden consultar los datos en: http://www.secretariadoejecutivo.snspp.gob.mx/es/SecretariadoEjecutivo/Incidencia_Delictiva

⁵ Correlación = 0.0199, significancia 0.6989

- Si es menor que 1. Significa que el cambio porcentual del FASP fue menor al cambio porcentual de los homicidios dolosos por cada 100 mil habitantes.

La gráfica del promedio anual de esta medida para todos los estados es como sigue:



Como podemos ver, la mayoría de los casos se acerca a cero, es decir que en muchos años se observa que el alza en el número de homicidios no fue correspondida con un aumento en el FASP. Ahora bien, los signos (-/+), puede llegar a confundir al lector. Por ejemplo, en general en 2002 y 2003 se observaron reducciones sistemáticas del fondo, mientras que los mayores aumentos se dan 2004, 2005, 2008 y 2009, mientras que los cambios más grandes en homicidios se observan de 2007 a 2008 y de 2009 a 2010. Por lo que los casos menores a -1 tienen la misma explicación de que los mayores a 1.

Los cambios positivos (aumentos) que experimentó el fondo, sobre todo en los que se observan en 2008 y 2009, corresponden a cambios en la estrategia federal en materia de seguridad. Hay que recordar que uno de los compromisos del Acuerdo Nacional por la Seguridad, Justicia y Legalidad, firmado en agosto de 2008, fue precisamente depurar y fortalecer las instituciones de seguridad y procuración de justicia. Lo que refuerza la idea de que los cambios en el FASP responden más a un asunto federal que a una necesidad local y nos devuelve al tema central sobre la debilidad del sistema federalista y la urgencia de fortalecerlo a través de mecanismos de transparencia y evaluación de impacto sobre el gasto público.



Reflexiones finales

El caso del FASP muestra cómo la asignación presupuestaria es “insensible” a lo que ocurre en términos de violencia en cada estado. Lo anterior es terrible, pues cada acto de violencia significa la pérdida de una vida humana, o el sufrimiento de una familia por la desaparición de su hijo estudiante, o la desesperación ante ministerios públicos que no funcionan y policías que están corrompidas por el narcotráfico. Es verdaderamente un drama nacional, pues, ¿a dónde se van esos fondos? ¿Son adecuados los criterios de asignación? ¿Por qué se siguen asignando si no hay mejoras?

Ahora imaginemos que esto que pasa con el FASP puede estar pasando con fondos de infraestructura, salud o educación, donde probablemente encontremos que la asignación de recursos tampoco responde a las necesidades sociales.

Lo anterior es el punto de reflexión sobre el federalismo si no se responde a demandas locales ¿debemos conservar este sistema? Hay algunos que ante una situación como la que vive Guerrero hoy (o Michoacán, Tamaulipas y el Estado de México) responden arremetiendo contra el sistema federal.

Creo que la respuesta tiene que ser, por el contrario, apostarle a fortalecer el federalismo. No se trata de dar más fondos o más poder sin contraprestación a los gobernadores. Este

sistema es pertinente para asignar mejor los bienes públicos entre población plural y diversa. Pero también debe de generar responsabilidades políticas con los habitantes de cada jurisdicción, entre ellas las fiscales, las de evaluación del gasto local, las de transparencia y acceso a la información, las de un sistema de justicia penal moderno, de preparar y fortalecer los cuerpos del orden, etc. Los problemas del federalismo se pueden resolver con más federalismo, para transitar hacia una comunidad de responsabilidades.

Finalmente, se requiere también la acción de los ciudadanos para que no se repitan casos como Tlatlaya o Ayotzinapa, para que a través de la memoria colectiva se luche contra la impunidad. Pero, como lo hemos advertido, debemos de hacer una reflexión más grande, no sólo debemos ver la política pública sino el andamiaje institucional que la sustenta. Debemos reflexionar sobre los valores, derechos y libertades que nos ponen de acuerdo como Estado. **B**

Referencias

- Díaz-Cayeros, A. (2004). Decentralization, Democratization, and Federalism in Mexico. In K. Middlebrook (Ed.), *Dilemmas of Change in Mexican Politics* (pp. 198-236). San Diego, California: Center of U.S. - Mexican Studies, UCSD.

Panorama de la inseguridad en México: ciudadanía, narcotráfico y periodistas

María Elena de la Rosa Vázquez

La percepción de inseguridad en el país llegó a 73.3% de la población, el tema es considerado el más apremiante con 58 puntos porcentuales, seguido del desempleo con 46 y el aumento de precios con casi 38, señala la Encuesta Nacional de Victimización y de Percepción sobre Seguridad Pública 2014 (ENVIPE).¹

Y es que los datos duros nos muestran que la tasa de homicidios se triplicó en cinco años, pasando de casi ocho por cada 100 mil habitantes en 2006 a más de 23 en 2010. “Gran parte de este aumento es también explicado por disputas entre organizaciones criminales que buscan mayor control territorial en el tráfico de drogas hacia Estados Unidos y Canadá. Desde 2006 se han registrado más 65 mil asesinatos relacionados con drogas”.²

Por otro lado, han asesinado en la última década a 46 periodistas mexicanos por el desempeño de su labor, según cifras del Barómetro de la Libertad de Prensa³ y el proyecto “Nuestra aparente rendición”. En América Latina han sido 123 y 593 en todo el mundo, de 2006 al 2013, revela la UNESCO.

Además habrá que considerar la cantidad de personas desaparecidas o extraviadas, así como desapariciones forzadas, y que aumentan las cifras de víctimas de la delincuencia organizada. Entre 2007 y 2013 sumaban 26 mil, según información de la Presidencia de la República.⁴

Lo anterior es sólo el panorama general de la inseguridad que viven los mexicanos, que ha permeado en todas las capas sociales. Hoy los “puntos calientes”, como le llaman los criminólogos, están por todas partes, ya no hace falta una calle oscura o un sendero abandonado para que los delincuentes perpetren sus actos.

El territorio nacional está cubierto de números que van en aumento de todo tipo de delitos, así lo muestran las estadísticas y la infografía, pero sobre todo de una descomposición social que nos ha hecho enfrentarnos entre las víctimas y sus victimarios, entre quienes se manifiestan y entre los que permanecen a la expectativa, entre quienes demandan justicia y entre quienes pretenden ser indiferentes.

¿Por qué de la violencia?, ¿quién delinque y por qué?, ¿en dónde?, ¿con qué frecuencia?, son las interrogantes de quienes estudian este comportamiento social en México y en todo el mundo.

¹ El objetivo de la encuesta es generar información a nivel nacional, por entidad federativa, sobre el fenómeno de victimización delictiva durante el 2013, así como la percepción social respecto a la seguridad pública.

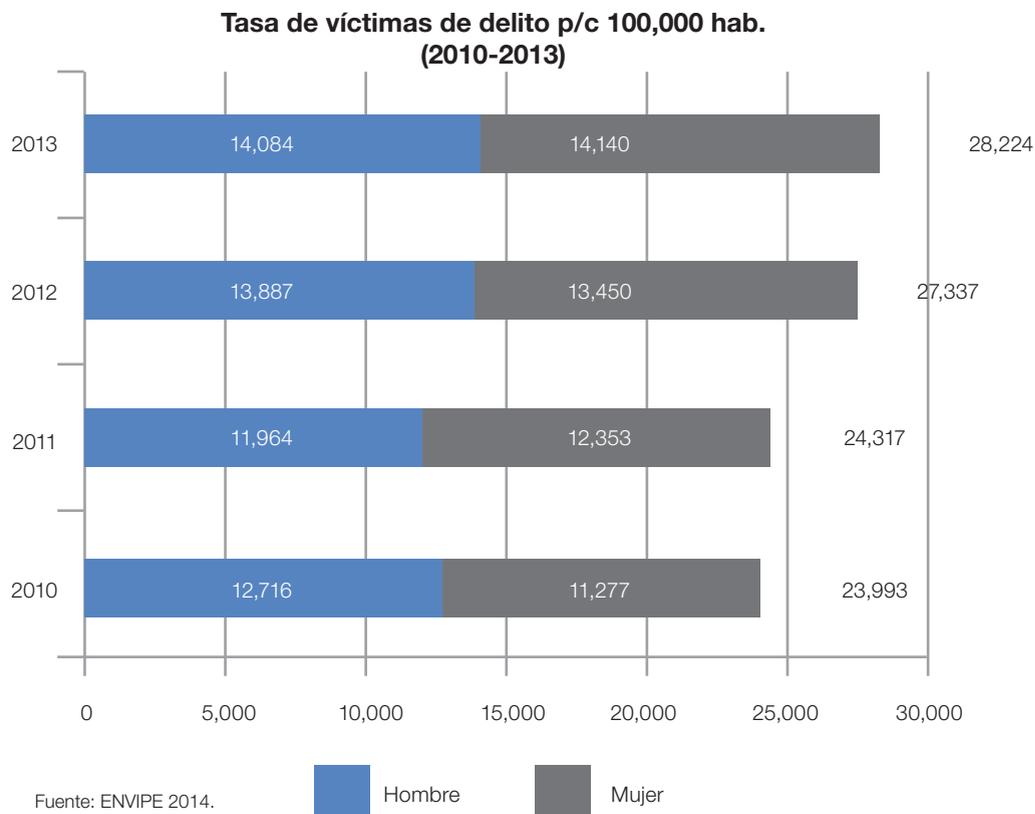
² Resultado del estudio realizado por el Banco de Desarrollo de América Latina (CAF) y difundido por el Reporte de Economía y Desarrollo (RED) 2014, *Por una América Latina más segura, Una nueva perspectiva para prevenir y controlar el delito*. Consultado en: <http://publicaciones.caf.com/media/40777/reporte-economia-desarrollo-seguridad-control-delito.pdf>

³ De la organización Reporteros Sin Fronteras. Consultar en: <http://es.rsf.org/el-barometro-de-la-libertad-de-prensa-periodistas-muertos.html?annee=2014>

⁴ Consultado en <http://www.hrw.org/es/world-report/2014/country-chapters/121995>

Los índices a la alza

Desde el año 2011 en el que la ENVIPE⁵ se realiza, los índices sobre la victimización delictiva van en aumento en términos generales. Les presentamos los datos más relevantes que nos arroja la Encuesta 2014:⁶



Por su parte, la encuesta del Banco de Desarrollo de América Latina (CAF), difundida por el Reporte de Economía y Desarrollo (RED) 2014, advierte el deterioro físico y la falta de cohesión social en América Latina y señala que incluso “atravesamos una crisis de proporciones epidémicas en la protección y garantía de sus derechos humanos fundamentales”.

Llega a esta conclusión al comparar las cifras hasta ahora conocidas: El número de homicidios por cada 100 mil habitantes se duplicó en los últimos 10 o 15 años en países como El Salvador (35 en 2001-2003 contra 69 en 2009-2011), Venezuela (20 en 1995-1997 contra 50 en 2009-2011) y México (9 en 2001-2003 contra 18 en 2009-2011). También hubo un aumento notable en países con niveles tradicionalmente bajos de delincuencia como Costa Rica, donde la tasa de homicidios pasó de 5 a 11 muertes por cada 100 mil habitantes, o Panamá, donde pasó de 10 a 21.

⁵ El propósito de la ENVIPE es recabar información que permita realizar estimaciones de la prevalencia e incidencia delictiva que afecta a los hogares y a las personas integrantes del hogar, las características del delito, las víctimas y el contexto de la victimización; también busca obtener información sobre la percepción de la seguridad pública y sobre el desempeño y experiencias con las instituciones a cargo de la seguridad pública y la justicia.

⁶ Pueden consultarse en: www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/encuestas/hogares/regulares/envipe/default.aspx

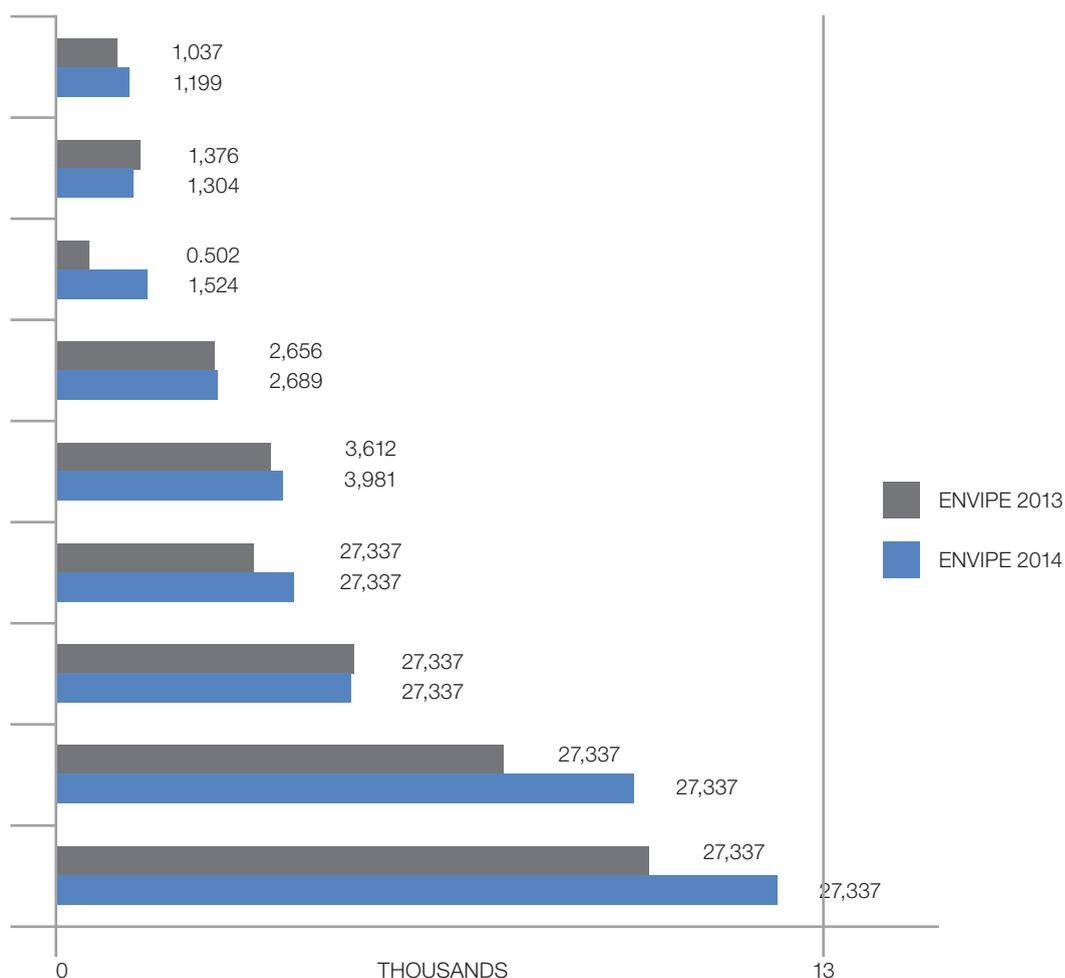
Lo que nos revela que los índices delincuenciales han aumentado en términos generales en América Latina por diversas y múltiples razones, tanto en países con índices tradicionalmente bajos como en países azotados por el narcotráfico.

Según encuesta de CAF 2013, en ciudades como Buenos Aires, La Paz, Santa Cruz, Río de Janeiro, Lima y Caracas más del 60% de los encuestados señalan la presencia de calles mal iluminadas en el entorno de sus residencias; alrededor del 46% de los encuestados observa

consumo de alcohol en el área pública de su barrio “casi siempre” y alrededor del 30% de los encuestados suele estar en desacuerdo con afirmaciones como “la gente de por aquí está dispuesta a ayudar a sus vecinos”.

Volviendo a la ENVIPE 2014, nos muestra los principales delitos que los mexicanos padecen y el sustancial incremento de un año a otro: en 2013 sumó 35 mil 139 delitos por 100 mil habitantes y en 2014, 41 mil 563 delitos por 100 mil habitantes:

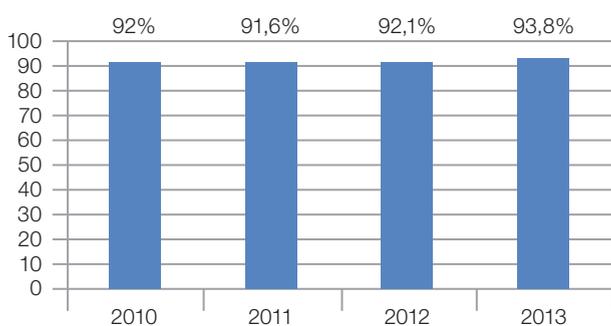
Tasas de delitos por tipo



Fuente: ENVIPE 2014.

No sólo el contexto oportuno para el crimen y el desgaste del tejido social impactan en las estadísticas, la impunidad es otro incentivo para los criminales que bien aprovechan para aumentar la frecuencia de sus actos, perfeccionarlos o bien diversificarlos. En este sentido, la cifra negra⁷ de los ilícitos es causa y efecto de la impunidad. Veamos lo que nos revela:

Cifra Negra 2010-2013



Fuente: ENVIPE 2014.

A manera de comparación, la Encuesta Nacional de Victimización 2014 detalla el índice de cifra negra en otros países.

México	93.8%
Canadá	69%
Estados Unidos	63%
Inglaterra y Gales	61%

Delitos donde de presenta mayor cifra negra en México

	2012	2013
Extorsión	97.8	98.5
Robo o asalto en calles o en Transporte Público (TP)	94.4	95.9
Robo parcial de vehículo	95.2	95.7
Fraude	92.1	95.2

Narcotráfico y violencia

De acuerdo con el informe Por una América Latina más segura, producto de la encuesta de la CAF 2014, no es casualidad que casi todos los países más violentos de la región estén ubicados en las principales rutas de producción y tráfico ilegales de drogas: en la zona andina como Colombia (el principal país productor de cocaína) y algunos otros de Centroamérica, México y algunas islas del Caribe (principales rutas de tráfico de cocaína hacia mercados finales en Norteamérica) tienen las tasas de homicidio más altas del continente.

Como ya mencionamos, en México la tasa de homicidios se triplicó entre 2006 y 2010, de ocho por cada 100 mil habitantes a más de 23. Desde 2006 se han registrado más de 65 mil asesinatos relacionados con las drogas.

La delincuencia organizada, el narcotráfico principalmente, “también ha desencadenado olas de violencia sin precedentes en Guatemala, Honduras, El Salvador y más recientemente en países del Caribe como República Dominicana, Haití y Trinidad y Tobago. La gran mayoría de los analistas y fuentes periodísticas coinciden en señalar al auge del narcotráfico como principal (aunque no único) responsable de este fenómeno”.⁸

En ciudades grandes, especialmente de mayores ingresos, tienen altas tasas de violencia interpersonal (como homicidios o enfrentamientos), alimentadas por mercados de microtráfico, como Río de Janeiro, San Pablo, ciudad de México o Medellín, y recientemente en Rosario, Argentina, donde el control territorial de las comunas o favelas para vender drogas se ha convertido en uno de los retos más importantes en materia de seguridad ciudadana para las autoridades locales.

Para el caso de México, es precisamente el éxito del programa de combate al narcotráfico en Colombia que se ha visto impactado el índice de hechos delictivos asociados a la producción, comercialización y consumo de droga, ya que

⁸ Consultar en: <http://publicaciones.caf.com/media/40777/reporte-economia-desarrollo-seguridad-control-delito.pdf>

⁷ Delitos donde no hubo denuncia o no se inició la averiguación previa correspondiente.

“se movieron las bases de operaciones de los grandes carteles de Colombia hacia Centroamérica y México”.

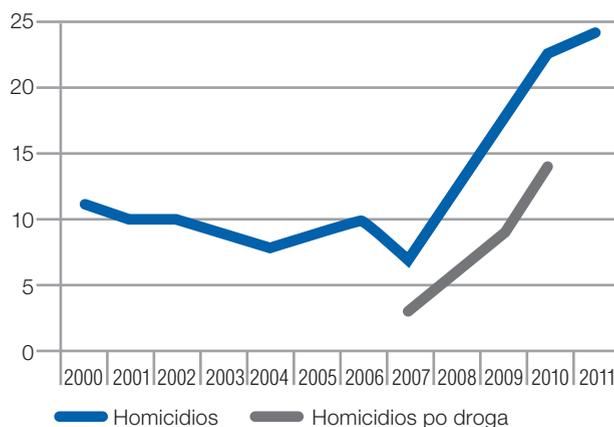
La cocaína es la droga predominante en la región, pero en México se producen cantidades importantes de marihuana, metanfetaminas y opiáceos para su venta en Estados Unidos; sin embargo, “la principal fuente de ingresos de los carteles mexicanos sigue siendo la cocaína”, que no se produce en el país y que algunos investigadores del tema consideran puede ser 50% del total de recursos que los narcotraficantes manejan.

Es entonces que la disputa territorial entre bandas de la delincuencia organizada (por las áreas de cultivo, vías de transportación y embarque, así como las zonas urbanas de mayor consumo de droga), aunado a la lucha del gobierno contra estos grupos, ha derivado en altos costos sociales en términos de la seguridad ciudadana, los llamados efectos colaterales.

Aunque Centroamérica y México han sido rutas del narcotráfico desde hace al menos dos décadas, no siempre han tenido altos niveles de violencia. Las tasas de homicidio de varios países centroamericanos y de México disminuyeron junto con el crecimiento económico entre 2000 y 2007, llegando a un mínimo histórico en 2007. Luego comenzaron a crecer, en algunos países de forma muy acelerada, reflejando enfrentamientos entre organizaciones relacionadas con el narcotráfico: cárteles como el del Sinaloa, el del Golfo o los Zetas en México, y pandillas como la Mara Salvatrucha en Guatemala, Honduras y El Salvador.⁹

La siguiente gráfica representa la evolución de la tasa de homicidio total y la tasa de homicidio relacionada con drogas para el periodo 2000 a 2011. El cambio estructural en la tendencia que se dio en 2007 parece estar explicado por el aumento de los homicidios relacionados con el tráfico de drogas.

Tasa de homicidio total y relacionada con drogas en México (2000-2011)



Fuente: RED 2014 de la encuesta CAF.

El Reporte de Economía y Desarrollo (RED) 2014, titulado Por una América Latina más segura, considera que más allá de las razones que existen para prohibir los mercados de drogas –como los efectos sobre la salud de los consumidores, su entorno social y sus comportamientos potencialmente agresivos e irresponsables– es necesario reflexionar sobre esta prohibición para tener en cuenta la estructura del problema de una forma más integral y evitar otras consecuencias potencialmente nocivas sobre la sociedad, y que en algunos casos pueden llevar a situaciones de extrema violencia como la que se ha vivido por muchos años en Colombia y más recientemente en México y partes de Centroamérica.

Plantea que la ilegalidad de ciertos mercados –como la droga en México, la caoba en Brasil o los DVD pirata en toda la región– guarda especial relación con la seguridad ciudadana, porque la violencia es frecuentemente el recurso disponible para resolver los conflictos en los mercados ilegales. “Para que un mercado ilegal genere violencia, hace falta que genere rentas”.

Y recomienda a los países que enfrentan este flagelo social: “El reto se encuentra en establecer objetivos realistas para el control de la violencia asociada al narcotráfico. Por una parte,

⁹ *Ibíd.*



políticas dirigidas a reducir la demanda pueden jugar un papel relevante, y por la otra, en la medida en que la prohibición siga en pie (lo cual es una restricción de entrada, naturalmente) es necesario focalizar los esfuerzos en controlar la violencia, más que el tráfico y consumo de drogas propiamente.

“Un enfoque posible es el *enforcement* (aplicación) selectivo, donde las organizaciones criminales más violentas son castigadas con el máximo peso de la ley para que el efecto demostración incentive una ‘carrera hacia abajo’; es decir, ninguna banda querrá ser la más violenta”.

Asesinato de periodistas

El 2013 fue el año con más agresiones documentadas contra periodistas desde 2007 en México, según informe de Artículo19.¹⁰ Ya en el primer año de la administración de Enrique Peña Nieto se registraba un incremento del 40% en agresiones contra la prensa,¹¹ en las que se incluye ataques físicos, amenazas, acoso, vigilancia, prohibición de acceso a internet, fabricación de denuncias penales (difamación), cierre y ataque a medios, y homicidios.

En noviembre de 2013, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO)¹² condenó los asesinatos a periodistas: 593 en todo el mundo, entre 2006 y 2013.¹³ Aquí las cifras por año.

**Periodistas asesinados
(2006-2013)**

2006	70
2007	59
2008	46
2009	77
2010	65
2011	62
2012	123
2013	91

Fuente: UNESCO.

También a escala mundial es aguda la impunidad, sólo 6.4% del total de casos se resolvieron, es decir 38; 171 casos, 28.8%, están en alguna etapa de la investigación. Por lo que resulta que 384 casos no se investigan.

En México, la cifra de periodistas asesinados aumentó dramáticamente a partir de 2006 y en estados del norte y sur del país particularmente, como lo vemos en la siguiente gráfica.

Cabe mencionar que los casos registrados en este gráfico han sido plenamente documentados por organizaciones de periodistas, activistas y organismos de defensa de los derechos humanos. Hay indicios de que los asesinatos de estas 46 personas, 7 mujeres y 39 hombres, obedecieron a su labor periodística por los temas, la investigación reporteril y la información que habían publicado en sus respectivos medios.

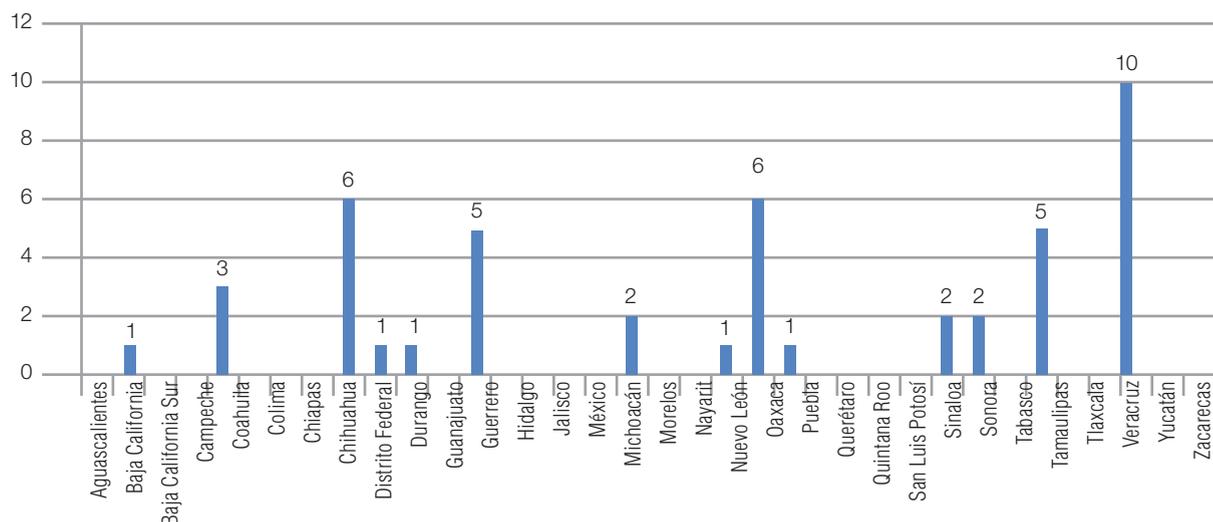
¹⁰ Se puede consultar en: http://www.articulo19.org/wp-content/uploads/2014/03/Art19_Informe2013web.pdf

¹¹ Documento de trabajo 505, “El periodismo en México en estado de indefensión”, Fundación Rafael Preciado Hernández, septiembre de 2013.

¹² Las Naciones Unidas proclamó el 2 de noviembre como el Día Internacional para poner fin a la impunidad de los crímenes contra periodistas.

¹³ Consultado en: <http://www.un.org/spanish/News/story.asp?NewsID=30888#.VGT07ktapEQ>

**Periodistas asesinados
(2004-2014)**



Fuente: Elaboración propia con datos de Reporteros Sin Fronteras (RSF) y el proyecto Nuestra aparente rendición.¹

¹ Se puede consultar en: <http://nuestraaparenterendicion.com/index.php>

Personas desaparecidas

Mencionamos al inicio de este reportaje que entre 2007 y 2013, en México se sumaban 26 mil 567 personas desaparecidas, extraviadas o víctimas de desaparición forzada, según información de la Presidencia de la República.¹⁴

En reciente comunicado del Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas (RNPED), que puede consultarse en el portal del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública,¹⁵ se detalla que:

Esta administración recibió con corte al 30 de noviembre de 2012, un total de 26 mil 121 registros de personas no localizadas.... Derivado de la actualización acordada con las fiscalías y procuradurías de las entidades federativas, dicha cifra se llegó a incrementar hasta 29 mil 707 personas no localizadas.

Como resultado de las acciones realizadas por las entidades federativas para la localización de personas y depuración de registros en el marco de la política integral antes mencionada, al 31 de julio de 2014 se reporta que se han localizado 17 mil 175 personas de esa lista, de las cuales 16 mil 274 se encontraron con vida y continúan las acciones de búsqueda de 12 mil 532 personas.

De acuerdo con la infografía presentada por el portal Animal Político,¹⁶ estos son los lugares en donde desaparecieron más personas:

1. Cucurpe, Sonora
2. Ónavas, Sonora
3. Mier, Tamaulipas
4. Guerrero, Tamaulipas
5. Momax, Zacatecas
6. Chimaltitán, Jalisco

¹⁴ Consultado en <http://www.hrw.org/es/world-report/2014/country-chapters/121995>

¹⁵ Consultar en: www.secretariadoejecutivo.gob.mx

¹⁶ Consultar en: <http://www.animalpolitico.com/click-necesario/mapa-de-los-desaparecidos-en-mexico/>

7. Magdalena, Jalisco
8. Camargo, Tamaulipas
9. Matamoros, Tamaulipas
10. Gustavo Díaz Ordaz, Tamaulipas

Si se observa la lista, cinco municipios del estado de Tamaulipas se encuentran entre las 10 principales localidades en donde se sabe de la desaparición de personas.

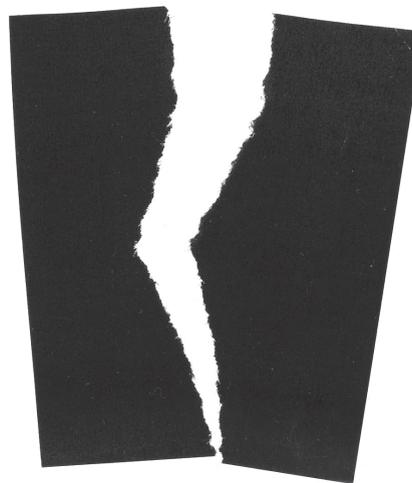
Las estadísticas del Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas (RNPED), que dependen de la Procuraduría General de la República (PGR), confirmó recientemente a una cadena de noticias¹⁷ que Tamaulipas, con cuatro mil 875 casos, es la entidad con mayor número de personas extraviadas. No es casualidad que ésta sea considerada una de las más violentas por su tasa de homicidios por cada 100 mil habitantes, que asciende a 13.25, cuando la media nacional es de 8.85 en lo que va de este 2014.

De tal manera que la lista de las entidades con más de mil desaparecidos es la siguiente:

Tamaulipas	4, 875
Jalisco	2, 113
Estado de México	1, 554
Distrito Federal	1, 450
Coahuila	1, 332
Sinaloa	1, 289
Baja California	1, 260
Guanajuato	1, 207
Chihuahua	1, 127

Fuente: RNPED

¹⁷ CNN México, el 15 de octubre. Consultado en: <http://mexico.cnn.com/nacional/2014/10/20/5-estados-concentran-la-mitad-de-las-desapariciones-del-pais>



Como se observa, los números en todos estos rubros delictivos y sus víctimas han ido en aumento desde hace por lo menos una década. A partir de la administración del presidente Felipe Calderón se aseveró que estos índices se habían disparado debido al combate al narcotráfico, sin embargo, y a casi dos años de la administración de Enrique Peña Nieto, quien anunció haber hecho ajustes a la estrategia para enfrentar al crimen organizado, la situación se mantiene a la alza con otros focos rojos como Guerrero, además de Tamaulipas que se mantiene como puntero en la tasa de homicidios y desaparecidos; el Estado de México, con feminicidios; Michoacán, con enfrentamientos entre grupos delictivos, de autodefensa y fuerzas federales, así como Veracruz, con el número más alto de periodistas asesinados.

Al cierre de este reportaje, nos encontramos con el editorial del *The New York Times* que asegura que el gobierno del presidente Enrique Peña Nieto ha fracasado en su intento de frenar la violencia en México.

Y va más allá al sentenciar el editorial, titulado Ley y Orden en México, que: “los mexicanos están comprensiblemente indignados con un gobierno que ha fracasado en dar seguridad, respetar el Estado de derecho, lograr que los criminales respondan por sus actos y garantizar que haya justicia para las víctimas y sus familias”.¹⁸ **B**

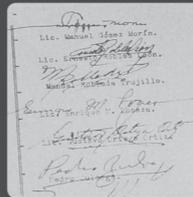
¹⁸ Publicado el miércoles 12 de noviembre de 2014. Consultar en: http://www.nytimes.com/2014/11/12/opinion/murder-in-mexico.html?_r=0

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) 56 36 06 70
www.frph.org.mx

Conéctate

@frph



twitter

Hoy celebramos el centenario del natalicio de Luis Calderón Vega.

1:06 PM Feb 1st via web NestOrTorres 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 about 20 hours ago via web @cen.pan.org.mx o/y tzamaconac@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://tl.gd/85sqm0>

1911. Nace en Morelia, Mich, Luis Calderón Vega, historiador del PAN y padre del Presidente de la República, Felipe Calderón 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 Agradecemos 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

@lauhdzmx La cuota #eslider es de 9,500.00, con opciones a becas. Más información en: www.fundacionpreciado.org.mx/formacion/ESLIDER8.html
about 19 hours ago via web in reply to lauhdzmx

El 28 de febrero se presentará una obra que ofrece la correspondencia entre Manuel Gómez Morín y Efraín González Luna, de 1934 a 1964.
February 9, 2011 5:03:36 PM CST via web

@TomasOrjalva ¿Y por qué dice eso Don Tomás? Saludos.
12:33 PM Feb 1st via web in reply to TomasOrjalva



Democracia y sucesión presidencial en 1910

Aportaciones de Francisco I. Madero

Gerardo Servín Aguillón

Ricardo Ugalde Ramírez

Introducción

Los movimientos sociales se originan principalmente por inconformidades políticas y económicas que terminan modificando los diversos espacios de la sociedad, mismos que se reflejan en la Constitución de cada país y en la construcción de nuevos gobiernos como resultado de un mecanismo de derecho natural que conlleva a la seguridad de los derechos de los hombres, ya que no será necesario que se incorporen en la ley positiva, es decir, serán reclamados a través de la historia como acontecimientos trascendentales de una nación, por eso los resultados deben exigirse como derechos en un Estado jurídico-político por medio de la pluma para que sean reconocidos; o bien, en caso contrario, la historia juzgará.

Theda Skocpol explica que las revoluciones sociales son acontecimientos excepcionales y que han transformado las organizaciones de los Estados, las estructuras de clase y las ideologías dominantes;¹ expresa que la revolución mexicana dio a su patria la fuerza política necesaria para convertirse en una de las naciones industrializadas entre las naciones poscoloniales.²

Sin duda la revolución mexicana no hubiera

sido nada sin la intervención de grandes personajes que buscaron cambios para México y emprender una nueva vida para el pueblo y las relaciones internas entre los diferentes actores. La presencia de Francisco I. Madero fue determinante para que México buscara respirar una nueva vida, un espejo gobierno-sociedad diferente, que no venía de 30 años a través de prácticas absolutistas, sino de un siglo atrás que dio a los mexicanos la libertad para tener y hacer un gobierno democrático, sin embargo, no habría jamás un acuerdo entre los diferentes actores para ir de manera firme y en paz.

La Revolución³ es un proceso de transformación social, una etapa difícil y cruda para los mexicanos, una época que sólo había hierro y bayoneta, con una sociedad enferma y perdida en la más grave de sus historias, ya que tenían derechos constitucionales y la gran mayoría de los mexicanos no sabían qué significaban, mucho menos comprendían los alcances de cada derecho, donde la democracia no era más que un concepto sin trascendencia para modificar y mejorar a nuestro país, convertido en un ejercicio

¹ Theda Skocpol, *Los estados y las revoluciones sociales*, Fondo de Cultura Económica, México, 1984, p. 19.

² Ídem.

³ Véase Roque Estrada, *La revolución y Francisco I. Madero*, Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, México, 1985, pp. 67-72, donde expresa que la revolución no se limita a tomar las armas exclusivamente, sino a transformar las necesidades individuales o los ideales de un pueblo, pero cuando no se satisfacen surge una insurrección, y como consecuencia, la revolución es una necesidad social.

de control y justificación para permanecer en el poder de un gobierno absolutista, principalmente en las entidades federativas, constituyéndose para los años cuarenta en lo que Enrique Krauze le denominó como una monarquía con ropajes republicanos y revolucionarios.⁴

A través de tres principios de la revolución mexicana como tierra, justicia y democracia, Madero es considerado como apóstol de la democracia, un hombre instruido, educado y que viajó por el mundo, que buscó con avidez la manera de implementar aquello que había aprendido en sus estudios y viajes a Europa y Estados Unidos, influenciado por la ideología del Estado francés, sin duda emprendió un camino para hacer de México un país que él había visto en otros lugares, desarrollado, instruido, culto y democrático, donde el pueblo eligiera a sus representantes a través del sufragio libre y que el voto directo fuera la fortaleza de este cambio, frente a aquello desolador y oscuro que sus ojos veían como el poder que recaía en una persona en el transcurso de los años, un país que vivía en la opresión y en el olvido por sus gobernantes, un poder que hacía del gobierno un espacio para unos cuantos alrededor del Gran Elector, el General Porfirio Díaz.

Visionario del Estado moderno para México, Madero emprende una lucha contra la reelección de Porfirio Díaz y en 1905 inicia un camino que lo llevaría a derrocar al gobierno absolutista a través de la democratización del país,⁵ para ello, en diciembre de 1908 edita en San Pedro, Coahuila, su libro *La Sucesión Presidencial en 1910* y durante los meses de febrero a junio de 1909 encabeza los trabajos antirreeleccionistas.⁶

Sin duda, Madero estaba consciente de que el único instrumento que podía cambiar a México era garantizar que la ley fuera el heredero de Porfirio Díaz por medio de la ley misma, como lo expresó en su carta al Gran Elector Díaz con

fecha 2 de febrero de 1909,⁷ pero el instrumento para llegar a esta meta sería la democracia, no había otro camino según se desprenden de diversas cartas y de su libro, salvo que no surtiera efectos esta vía civil; sin embargo, era necesario en ese entonces para regresar el poder al cauce legal, y entonces el pueblo mexicano debería tomar las armas y luchar a través de la revolución para derrocarlo.⁸

Madero no deseaba un movimiento social para cambiar el destino de México, no buscaba la vía de las armas para lograr este propósito; la sangre y sus efectos del pasado mostraban para México que por más esfuerzos que se habían realizado por patriotas, no había rendido frutos en la política y en el gobierno mexicano: se vivía un gobierno dictatorial y absolutista con repercusiones en las clases sociales, en varias ocasiones rechazó la idea de cambiar a México por las armas, pero después de su entrevista con el General Díaz, el 16 de abril de 1910, entrevista cerrada y privada de la cual no se tienen datos, según Gabriel Ferrer, biógrafo de Madero, expresó que la Sra. Elisa González Garza había escuchado decir a Madero que: "... Porfirio no es gallo, habrá que iniciar la revolución para derrocarlo; pero después ¿quién la acaba?..."⁹

Sin duda, este comentario de Madero no era en el sentido de tomar la revolución por las ideas, ya que a través del libro *La Sucesión Presidencial* ya estaba plasmada su inquietud de cambiar a México pacífica y por la vía civil, pero un México desnutrido, analfabeta y sin espíritu de vida, hundido en el vacío, no sería capaz de emprender un cambio de sus condiciones por medio de la democracia, por eso necesitaba el mecanismo que comprendiera mejorar sus

⁷ Sin autor, *Pensamiento y acción de Francisco I. Madero*, México, 1973, p. 58. En dicha carta Francisco I. Madero hace una pregunta al General Díaz y se expresa de la siguiente manera: "... ¿Será necesario que continúe el régimen del poder absoluto con algún hombre que pueda seguir la política de usted o bien será más conveniente que se implante francamente el régimen democrático y tenga usted por sucesor a la Ley?"

⁸ Enrique Krauze, op. cit., p. 41. A lo largo de su libro *La Sucesión Presidencial en 1910*, Madero expresa su desacuerdo para tomar las armas y derrocar al dictador Porfirio Díaz, sin embargo, se logra desprender que si bien no comulga con esta idea y al parecer rechaza todo movimiento armado para cambiar el gobierno absolutista, expresa la necesidad de acudir a vías alternas como la revolución y la desobediencia civil, aspecto que se desprenden en las páginas 36, 39, 56, 91, 149, 151, 185 a 187, 196, 232, 327, 328, 333, 334, entre otros aparatosos de la redacción de dicho texto.

⁹ Armando Fuentes Aguirre, *Madero, caudillo civil de la revolución*, México, 1973, p. 87.

⁴ Enrique Krauze, *Biografía del poder. Caudillos de la revolución mexicana (1910-1940)*, MaxiTusQuets Editores, México, 2012, p. 15.

⁵ *Ibidem*, pp. 29-30.

⁶ *Ibidem*, p. 39.

vidas y eso era la semilla del movimiento para la revolución armada.

Es importante señalar que Francisco I. Madero es fundador y presidente de la sociedad política denominada Club Democrático Benito Juárez, en donde conjuntamente con amigos y familiares platicaban de los acontecimientos políticos que ocurrían en su entidad, región y en el centro del país,¹⁰ siendo el foco de atención los cargos de Gobernador del estado de Coahuila y la Vicepresidencia de la República. La actuación de Madero en la política se debe al poder que el General Porfirio Díaz concentró, debido en gran parte por los actos ficticios que preparó para perpetuarse en el poder de México, quien para este objetivo entre los años 1880 a 1884 hizo creer a la sociedad mexicana su deseo para continuar en el poder, con lo que sacrificaría sus convicciones no reeleccionistas para entregarse al servicio de la nación, por lo que personas afines del dictador y con su beneplácito, un grupo de jóvenes crean un grupo llamado Unión Liberal, quienes revestirían de manera democrática la reelección del dictador, pero también elaboraron un programa reformista que suavizaría el régimen dictatorial y que se oponían a las reformas constitucionales de reelección sin límite del Presidente de la República, situación que no aconteció y con ello se abre una página trascendental para el gobierno dictatorial del General Porfirio Díaz, que se asemejaba a los monarcas absolutos y señores feudales.¹¹ Misma táctica elaboraron a través del Círculo Nacional Porfirista para la reelección de 1892.¹²

En un futuro, este grupo de mexicanos denominados la Unión Liberal se transformaría en el Grupo Científico, con quien el General Porfirio Díaz compartió el gobierno representado por la plutocracia del dinero en nuestro país y del extranjero, que incluso pertenecieron al grupo de la corte del oscuro momento que México vivió con Maximiliano de Habsburgo y que sería el

grupo que heredaría el poder del dictador a través de la Vicepresidencia de la República.¹³

Por otro lado, algunos de aquellos jóvenes antirreeleccionistas fueron prisioneros, incomunicados y cazados como animales, sin embargo, *El Hijo del Ahuizote*, un periódico contra la dictadura y oligarquía porfiriana, señaló que “¡las ideas no se encarcelan!”,¹⁴ y más tarde, conjuntamente con el periódico *Regeneración* de Ricardo Flores Magón encaminarían el apoyo de la democracia y oposición a la dictadura del gobierno absolutista con estructura medieval del General Porfirio Díaz.

De gran impacto fue la entrevista Díaz-Creelman publicada los días 3 y 4 de marzo de 1908 en el diario *El Imparcial*, donde el General Díaz expresa su deseo de retirarse de la política y dar paso a los partidos políticos y democracia libre del país, y no convencido de ello, uno de los posibles herederos de la dinastía Díaz y aspirante a gobernar este país al más puro estilo dictatorial, el General Bernardo Reyes comenta al director y editor del periódico *La República* que “...No puedo ver una razón convincente, por la que el Presidente Díaz no fuera reelecto de nuevo, si la mayoría del pueblo mexicano desea que continúe en la Presidencia (...) Su propósito de retirarse del poder, me parece sin fundamento. No puede haber cuestión de principios en esta materia, si la mayoría del pueblo mexicano aprueba su política y desea que continúe su obra. Este es el punto real y de vital importancia: si la mayoría del pueblo lo necesita y desea que continúe en la presidencia”.¹⁵

Afortunadamente, los acontecimientos y el triunfo de la democracia en México se observan a través del Manifiesto al Ejército por Francisco I. Madero de fecha 2 de junio de 1911, publicado en el diario *El Correo*, diario independiente de información, así como la renuncia del General Porfirio Díaz como Presidente Constitucional de la República de conformidad con la sesión de la

¹⁰ Arenas Guzmán, Diego. *Proceso democrático de la revolución mexicana*. (Antecedentes), México, 1971, pp. 37-38.

¹¹ *Ibidem*, pp. 9-11.

¹² *Ibidem*, p. 26.

¹³ *Ibidem*, pp. 12, 22.

¹⁴ *Ibidem*, p. 15.

¹⁵ *Ibidem*, p. 126. El General Reyes llama al General Díaz en esta entrevista como el *Gran Elector y el heroico salvador*, que no se negaría a atender el voto unánime del pueblo para completar su titánica obra, por lo que el General Reyes está de acuerdo en la reelección del dictador Díaz por un nuevo periodo.

Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos de fecha 25 de mayo de 1911, publicado en el Diario de los Debates de la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos.

La Sucesión Presidencial de 1910: aportaciones a la democracia en México

El libro *La Sucesión Presidencial* fue la bandera y escudo ideológico, político y social para luchar contra el gobierno absolutista del que Madero dio por denominar el Semi-Dios,¹⁶ Lágrimas de Cocodrilo,¹⁷ El Gran Elector,¹⁸ es decir, el General Porfirio Díaz, expresó que su libro tenía éxito y era bien recibido en todas partes de México, según una carta dirigida a Don Pedro Flores en febrero de 1909;¹⁹ asimismo, confiaba tanto en su libro, que en una carta enviada a su padre expresó lo siguiente "...México está amenazado de un peligro inmenso, pues si dejamos las cosas como van, el poder absoluto se perpetuará en nuestro país; la corrupción será aún mayor, (...) tendrá que sucumbir, víctima de la debilidad y de la corrupción de sus hijos. Esta idea la demuestro de manera irrefutable en mi libro. Quiero que todos abran los ojos, (...) y que todos ellos y yo en compañía, nos arrojemos resueltamente a la lucha para salvar la patria..."²⁰

Francisco I. Madero a través de *La Sucesión Presidencial* dedica el libro a aquellos personajes que conquistaron a través de su sangre la independencia de nuestra nación, esos grandes héroes legaron un código de leyes tan sabias a nuestro país que constituyen uno de nuestros más grandes y legítimos documentos para el trabajo, unidad de todos, libertad, fraternidad y el ideal de la democracia e igualdad ante la ley.²¹

Como podrá apreciarse, Madero exalta la decisión firme de cambiar la vida de una nación por medio de movimientos sociales cuando estos sucumben la vida de la población, destacando

¹⁶ Francisco I. Madero, *La sucesión presidencial en 1910*, INEHRM, México, 1986, p. 85.

¹⁷ *Ibidem*, p. 113.

¹⁸ *Ibidem*, p. 137. Esta denominación también se encuentra en una carta de Rafael J. Ruíz de fecha de 1901, que vivía en Hermosillo y amigo de Francisco I. Madero. Véase Armando Fuentes Aguirre, op. cit., p. 49.

¹⁹ *Ibidem*, pp. 64-65.

²⁰ *Ibidem*, pp. 65-66.

²¹ Francisco I. Madero, op. cit., p. 1.

que estos mexicanos tuvieron la firme decisión de cambiar las leyes para cambiar nuestro país, con reglas claras y firmes capaces de establecer el nuevo derrotero de la vida de los mexicanos, con libertad e igualdad ante la ley.

En este orden de ideas, Madero justifica la transformación, cambio, modificación para México por medio de las leyes, pero sabemos que se refiere a un movimiento social llamado independencia que conllevó a expedir nuevas reglas de vida bajo un México independiente, un movimiento que no logró cambiar las condiciones sociales, económicas, políticas y culturales por medio de la oposición a un régimen jurídico que acontecía en condiciones de soberanía por parte de un Estado opresor; sin embargo, se levantaron conciencias y visiones de un México libre.

Este movimiento de grandes personas que amaban a México decidieron saltar del anonimato para formar un ejército con fuerza e ideales, capaces de cambiar el orden establecido y el futuro de una nación, un país oprimido que desarrolló instituciones que sometieron hasta el pensamiento de aquellos que anhelaban vidas dignas con mejores condiciones para los suyos. México decidió cambiar el suelo tranquilo, generoso y productivo por armas, sangre y muerte no siendo un capricho esta decisión, sino la necesidad de tener un país próspero, igualitario, humano y libre.

En *La Sucesión Presidencial*, Madero expresa a lo largo del texto y deja en claro que un hombre tenía el poder total y que había abusado en todos los sentidos, ultrajando los derechos de nuestra Constitución y burlando las leyes a su antojo de manera discrecional, sin límites ni condiciones más que el poder por el poder; por ello, Madero expresa que los mexicanos se habían unido en una masa compacta que luchó con energía y con fe para alcanzar el ideal de la democracia y la reivindicación de los derechos.²²

Esta lucha no fue sencilla, en el camino muchos mexicanos perdieron familias, bienestar, economía y la vida, pero dignos de encontrar un camino para transformar las instituciones de

²² *Ibidem*, p. 3.

nuestro país, surgieron hombres capaces de no rendirse ante los miedos de la muerte, prisión, vejaciones, maltratos y posiciones económicas, sociales o laborales. *La Sucesión Presidencial* concientizó que había un México perdido, triste, abandonado, oprimido y que preferían sumar fuerzas para un movimiento que cambiara el destino de nuestra patria, que seguir en las manos del absolutismo monárquico mexicano; se prefirió vivir como pobres pero con derechos y con la frente en alto, y esto sólo se lograría a través de un movimiento social capaz de cambiar el orden jurídico, los derechos y la vida de los hombres por medio de la conciencia social; aquellos hombres que alimentaban la libertad en la oscuridad, la igualdad en las palabras y la democracia en la individualidad, serán libres de sus ataduras; los ideales de Francisco I. Madero lograron permear para hacer conciencia y oponerse al régimen político, a sus instituciones y que deberían cambiar las leyes, asimismo, la Constitución a pesar de las sanciones de sus actos.

Francisco I. Madero expresa que México vivía un régimen político funesto, fatídico con derechos abstractos y violados permanentemente, pero eran el legado de los antecesores del 57.²³ Expresa que conocía la situación del régimen político, que sabía la situación real de los hechos y las consecuencias de sus actos, pero que no dejaba de anhelar un nuevo régimen de derechos que garantizara una nueva forma de vida en México, que el gobierno era fatal, pero que el legado de la Constitución de 1857 podía mantener viva la democracia, igualdad y libertad, aunque sabía que este sueño era posible sólo a través de la muerte del General Díaz, y como consecuencia, el surgimiento a la vida pública de hombres con esperanza de democracia y prosperidad.²⁴

Sin duda, la decisión era firme, de una u otra manera había que retirar al General Porfirio Díaz, que no había otra salida para los mexicanos que separarlo de la vida política y de la toma de

decisiones públicas del régimen dictatorial; entonces surgirían hombres con ideales para el bien común, pero advierte, que no es suficiente con su separación, ya que las instituciones estaban perfectamente estructuradas, que separar al General Porfirio Díaz de la vida pública no era suficiente, ya que se habían realizado los cambios necesarios para perpetuarse en el poder el grupo del General Díaz, que el orden jurídico ya estaba listo para acceder al ejercicio gubernamental ininterrumpidamente en el caso que faltare el Gran Elector, ya que el orden jurídico había puesto en vigencia la figura del Vice-Presidente, quien sería nombrado por él mismo entre sus mejores amigos y que no vendría abonar nada para el cambio y un nuevo régimen de vida para los hombres en México; es más, "... pues si el pueblo doblaba la cerviz, habría sacrificado para siempre sus más caros derechos ó bien, se erguía enérgico y valeroso, en cuyo caso tendría que recurrir á la fuerza para reconquistar sus derechos y volvería á ensangrentar nuestro suelo patrio la guerra civil con todos sus horrores y sus funestas consecuencias".²⁵

Madero sabía que en el caso que ya no estuviera Porfirio Díaz en la Presidencia de la República, las instituciones gubernamentales estaban creadas de tal manera que no habría otra opción que reiniciar un cambio por la sociedad a través de las armas para gozar nuevamente de los derechos que habían sido decapitados por un régimen político sin escrúpulos, que la conciencia de la unidad, fuerza y patria traerían frutos para México, pero que las leyes tendrían que cambiar y no era desde adentro, sino desde la periferia donde se hiciera conciencia de los derechos de los mexicanos a través de la guerra civil, es decir, el derecho se tendría que cambiar y no sería desde procedimientos jurídicos para la validez del mismo, sino desde la sociedad y con la fuerza de una masa multiforme que se unirían para un mismo objetivo a pesar de los acontecimientos que se fueran presentando para alcanzar una vida de derechos, democracia e igualdad, condiciones que ni el régimen político ni jurídico

²³ *Ibidem*, p. 6.

²⁴ *Ibidem*.

²⁵ *Ibidem*, p. 7.

garantizaban para beneficio de los mexicanos hasta ese entonces.

Nuevamente, Madero hace alusión a la reconquista de los derechos consagrados en la Constitución, que este cambio no vendría ni del mismo sistema ni de afuera, sino de sus propios esfuerzos donde se sacrificaría algo a cambio de todo, que estos ajustes empezaron por concientizar al pueblo de un México diferente, que se podrían hacer estas modificaciones desde adentro. Un movimiento trascendental en la vida de Madero para surgir a la vida política fue el que aconteció el 2 de abril de 1903 en Monterrey, donde hubo una marcha pacífica que terminó en tragedia, ya que desde el gobierno del centro se organizó una emboscada a los manifestantes en la Plaza Zaragoza, frente al Ayuntamiento,²⁶ violando las garantías que la Constitución otorgaba a los hombres en nuestro país.²⁷

Como podrá apreciarse, hay conciencia para exigir los derechos establecidos en las leyes, desde la Constitución hasta las que regulaban ésta, sin embargo, un gobierno que controlaba y limitaba hasta su máxima expresión todos los derechos no era tolerable y las leyes no eran suficientes para garantizar los derechos, se necesitaba más conciencia de lo que significaba este país, era necesario actuar y decidir como ciudadano de la vida pública, no más momentos en la oscuridad ni en la mediocridad, es por ello, que sí se deseaba un cambio en lo público, habría que participar en lo público.²⁸

Para Madero los triunfos que se obtienen de los sistemas democráticos son más tardados, pero seguros y fructíferos;²⁹ asimismo, esta democracia conlleva a una legitimidad del ejercicio del poder y como consecuencia el respeto a la soberanía de nuestros estados y del pacto federal.³⁰

Las causas de un régimen absolutista y centralista fueron las revoluciones que dejan a los

pueblos dictaduras militares,³¹ que cuando son buenas las revoluciones hacen de una nación próspera y el ejercicio de los derechos en el pueblo; pero cuando no es así, aparentan respetar las leyes y apoyar sus actos en la Constitución, simulando libertades y derechos, actos que se realizan por medio del servilismo al régimen y disfrute de bienes materiales, sin más libertad que las ambiciones materiales, por lo que la democracia pierde su valor en bagatelas dejándose dominar los pueblos por estas miserias.³²

Madero hace una advertencia a los pueblos que llevan una vida tranquila, pasiva, agradable llena de diversiones y que se han perdido por estas razones, señalando que estos pueblos deberán revisar su historia para ver la suerte que han tenido y que se han dejado controlar por el bienestar material, abandonando los derechos, libertades y beneficios de los hombres; el pueblo se entrega a los placeres olvidando su papel de ciudadano y se deja de ocupar de los asuntos públicos.³³

Esta advertencia es una manera de enfrentar la situación que el sistema porfiriano había implementado entre los que ejercían el poder y aquellos que nada tenían, que había un vacío para cumplir con el interés general y bien común de México, que había una falta absoluta de compromisos entre los que gobernaban este país que abusaron de todo lo que tenían enfrente, y por otro lado, una clase de hombres que no podían hacer frente a todo un aparato opresor y que en la vida cotidiana decidieron dedicarse a la vida privada y personal, ¿Qué hacer frente a las condiciones impuestas a través del General Porfirio Díaz?

Para cambiar esta forma de vida en México, Madero busca influenciar esta situación a través de la institucionalización del acceso al gobierno por medio de los partidos políticos; servir a la patria era uno de los grandes retos de Madero, trabajar por el bien de los mexicanos y eso lo lograría por medio de un partido político de todos y no de unas cuantas personas, donde al

²⁶ Armando Fuentes Aguirre, *op. cit.*, p. 71.

²⁷ Francisco I. Madero, *op. cit.*, p. 10.

²⁸ El acontecimiento de Monterrey marca la vida de Francisco I. Madero para participar en la vida pública y lo lleva a ser parte en las elecciones para Gobernador del Estado de Coahuila en el año de 1905, situación que desistió por existir un tiempo extenso entre estas elecciones y las de Presidente de la República, que visualizó con mayor precisión para 1909, sin perder de vista el objetivo de formar el Partido Nacional Democrático. *Ibidem*, pp. 10-15.

²⁹ *Ibidem*, p. 13.

³⁰ *Ídem*.

³¹ *Ibidem*, p. 16.

³² *Ibidem*, p. 17.

³³ *Ibidem*, pp. 17-18.

disgregarse pierden presencia de unidad y solidaridad. Por eso, aspiraba a formar un partido político que coincidiera con las aspiraciones de la nación que "...se encierran en los principios democráticos, tendría la seguridad de triunfar tarde o temprano, pues si mientras viva el General Díaz este triunfo es difícil, no sucedería lo mismo al desaparecer él de la escena política; porque entonces será el único partido que se encontrará bien organizado sobre bases firmísimas".³⁴

Como podrá apreciarse, Madero sustentó el cambio para México en los partidos políticos para hacer efectiva la democracia, libertad e instituciones; sabía que luchar contra Porfirio Díaz era imposible desde el poder, necesitaba del pueblo para hacer los cambios y no enfrentar directamente la organización del poder a través de lo que se llamó oligarquía plutocrática,³⁵ por lo que el partido político sería su instrumento político y legal para salvaguardar la unidad de la nación, sabiendo que mientras no exista oposición por los medios autorizados, no podría venir un cambio en México que se distinguía por el beneficio para los amigos, por el control político y los beneficios económicos que reportaban a través de las concesiones, contratos y ejercicio de cargos públicos en diversos espacios de nuestro país.

Existía toda la justificación para cambiar un régimen político, pero los controles eran fuertes y estructurados, no eran al azar ni débiles, estaban funcionando sin mayor posibilidad de modificarse a través de procesos electorales, por eso Madero tuvo a bien emprender un cambio a través de las instituciones y con la participación de la sociedad, instrumentar un partido político nacional que recogiera todas las inquietudes de los mexicanos y que hiciera conciencia entre la población mexicana.

Esta conciencia de Madero, lo lleva a tomar la decisión que la única manera de cambiar las condiciones de vida en México era enfrentando al sistema político a través de medios electorales,

pero que necesitaba concientizar al pueblo, por ello debería enseñar las atrocidades del régimen y levantar la voz para que los mexicanos escucharan en que si bien habían peligros, era necesario asumir el papel como distinguidos patriotas y nacionalistas de nuestro país, expresando de manera clara el grito de libertad a través de "...para sacudir fuertemente á ese pueblo, otras veces heroico y que ahora vé con criminal indiferencia los atentados más inícuos contra su libertad, contra sus sagradas prerrogativas de ciudadano y lo que es peor aún, contra los inviolables derechos del hombre, pues con mirada estúpida ó indiferente vé pasar por sus centros populosos, rebaños de carne humana, rebaños que van á la esclavitud, sin que un grito de indignación brote de sus pechos congelados por el terror, (...) pero el egoísmo y el miedo vil han reprimido los gritos próximos a estallar..."³⁶

Madero expresa el deseo de sacudir y despertar al pueblo mexicano, conocía las condiciones de vida y sus aspiraciones, conocía las relaciones de poder porque pertenecía a una familia preocupada por las condiciones de los mexicanos,³⁷ pero había algo que no le gustaba, le causaba indignación ver cómo un gobierno que por más de treinta años había sometido a fierro y hambre a los mexicanos, quienes no eran capaces de levantar la mirada y reclamar cambios en sus vidas, que agachaban la mirada y preferían someterse al fuego del látigo, que levantar la voz para reclamar derechos. En igual sentido, desesperado porque en el pasado habían grandes nombres de mexicanos que habían luchado por la libertad e igualdad, pero que ahora no eran hombres ni ciudadanos y como consecuencia no tenían el deseo de reclamar sus derechos, observaba en los mexicanos sus condiciones de esclavos, rehenes de sus sueños y anhelos, sin embargo, Madero venía a

³⁴ Francisco I. Madero, op. cit., pp. 24 y 25.

³⁷ Véase Armando Fuentes Aguirre, op. cit., pp. 45, 53, 56, donde se observan comentarios filantrópicos y de ayuda a mexicanos, trabajadores de sus empresas y amigos necesitados con salarios justos, horarios de trabajo reducidos y estudios, pero sin caer en caridad o limosna. También Véase Cráter (Pedro Lamiceq), *Francisco I. Madero ante la historia* (Semblanzas y opiniones), México, 1973, pp. 32-33. De igual manera, Alfonso Taracena expresa que Madero ayudaba a los peones para que tuvieran casas ventiladas e higiénicas, médicos, hospitales, instituciones de beneficencia, comedores públicos y alimentaba en su casa a más de sesenta niños indigentes. *Ibidem*, pp. 47-48.

³⁴ *Ibidem*, p. 19.

³⁵ Armando Fuentes Aguirre, op. cit., p. 89.

mostrar el camino para un México diferente, que esperaba comprendieran sus objetivos y que estallaría un movimiento que no se detendría, sabedor que era por medio del voto, o bien, por medio del fierro, pero habría que despertar al pueblo.

Para ello impulsó la formación del Partido Nacional Democrático, con la finalidad de retomar la libertad y que los postulados de la Constitución no sean burlados, que los derechos humanos sean aquellos espacios que los mexicanos gocen sin más limitaciones que las mismas leyes y no de las decisiones gubernamentales. En igual sentido, cuando la libertad es restringida y el gobierno insostenible porque va eliminando los logros obtenidos en el pasado con mucho sacrificio y sangre, Madero expresa que "...no es el momento de andar con temores envilecedores; con miedo ruin; hay que arrojar-se á la lucha resueltamente, sin contar el número, ni apreciar la fuerza del enemigo..."³⁸

Madero busca despertar en los mexicanos el deseo de vivir y sentirse ciudadanos ya que estaban perdidos, no recordaban que esta patria había sido objeto de ocupación por potencias de Europa no en una, sino en varias ocasiones y había salido victorioso; Madero despertaba el deseo de los mexicanos para cambiar sus anhelos de la ruina y vivir diferente, que recordaran que hubo un México igual en otra época y que se había ganado con sangre y sudor la lucha por los derechos, por la libertad e igualdad del pueblo y seguro estaba que esta odisea no sería la excepción.

Al desarrollar sus ideas, Madero desprecia el gobierno de una sola persona, no acepta que el destino de un país se encuentre en el capricho

de sujetos que deciden para sus intereses, con total falta de patriotismo y desinterés por el bien común del pueblo, por eso la manera de generar condiciones para el beneficio de la comunidad era promover el gobierno de todos a través de la democracia, donde se expresara la voluntad de muchos frente al despotismo de uno o algunos, por eso reprocha y recrimina la apatía del pueblo mexicano cuando expresa "...¡Desgraciados pueblos cuyos destinos dependen de la vida, de la voluntad ó del capricho de un solo hombre!"³⁹



Frente a estos acontecimientos, es importante resaltar que esta lucha había comenzado con un acto de reclamo por la república y la democracia, precisamente por el General Porfirio Díaz quien en noviembre de 1871 lanzó en su hacienda de La Noria una declaración al pueblo mexicano contra la reelección del Ejecutivo Federal, donde expresa su rechazo al control que se tenía por parte del titular de este poder ante el Congreso y la

Suprema Corte de Justicia, llamando a los primeros cámara cortesana, obsequiosa y dispuesta a cumplir con los designios del Ejecutivo; y a los integrantes del Poder Judicial, como un cuerpo impotente de algunos de sus representantes, y a otros, como servilismo a la mano del Poder Ejecutivo y su protección donde el amparo no ha tenido ninguna garantía, llamándoles perros guardianes.⁴⁰

Sigue expresando –Porfirio Díaz– que el federalismo había desaparecido como principio constitucional cuando expresa que varios estados se hallan privados de sus autoridades, gobernados por personajes tiránicos impuestos por el Ejecutivo desde el centro del poder federal,

³⁹ *Ibidem*, p. 65.

⁴⁰ *Ibidem*, p. 91.

³⁸ Francisco I. Madero, *op. cit.*, p. 29.

que la soberanía y las leyes habían sido sacrificadas por el poder personal y caprichoso de una persona, con una alta carga fiscal para el pueblo de los errores cometidos por personajes anteriores, principalmente por las guerras con lo cual se vieron reducidos los ingresos y las erogaciones, por lo que la reelección indefinida es un mal por perpetuidad de un ciudadano en el ejercicio del poder, lo que conlleva a otro mal que es la inmutabilidad del personal de la administración pública lo que genera la continuidad de la decisiones e intereses de estos personajes, es por ello que la reelección del poder a deshonrado a la democracia y se ha burlado de los mexicanos.

En igual sentido, dicho documento establecía una convención de representantes por cada estado para la reconstrucción constitucional y nombramiento de un Presidente de la República, que no podría ser quien ocupara ese papel, así como, una elección directa y personal del Presidente de la República que no podría ser ninguno que hubiese desempeñado ese cargo por un solo día el año anterior, donde el Congreso de la Unión autorizaría asuntos del proceso electoral sólo para cuestiones económicas.⁴¹

Como podrá apreciarse, el General Díaz tenía muy claro el momento que vivía México, sus problemas políticos y decisiones arbitrarias del Poder Ejecutivo, se observa un conocimiento amplio y sobresaliente para respetar la democracia, república y federalismo en nuestro país y de las consecuencias económicas que habían traído las guerras por los movimientos militares desde la Independencia en México, veía un sistema político centralista, dominante y dictatorial, carente de práctica democrática con un pueblo

⁴¹ *Ibidem*, p. 97.

sin libertad electoral, sin embargo, como dice al final de su declaración, que ningún ciudadano –solo él– se imponga y perpetúe en el poder, siendo ésta la última revolución.⁴²

¡Nadie más en el poder que el General Díaz!, nadie más en el poder perpetuo que el General Díaz y por supuesto que sería la última revolución, ya que era el inició del movimiento de Francisco I. Madero contra la perpetuidad de Porfirio Díaz, por supuesto que tuvo toda la razón, era el inicio del movimiento que culminaría en 1917,

no sin antes pasar de un pueblo oprimido a un pueblo esclavo, sin educación ni acceso a derechos humanos, mucho menos a derechos ciudadanos y políticos.

Sin duda, la democracia es un valor y ejercicio en los estados jurídico-políticos, donde se busca que el poder se ejerza de manera libre, igualitaria, legal, ordenada y compartida entre el régimen, las autoridades y los ciudadanos, evitando así concentración de decisiones, miedo, terror e

indiferencia frente a un sistema político dictatorial, omnímodo con poderes amplísimos,⁴³ donde no prevalezca el pan o palo,⁴⁴ los presupuestívoros,⁴⁵ o bien, la ley fuga;⁴⁶ la democracia bien desarrollada quita el anhelo de la voluntad personal para la imposición gubernamental y evita el deseo de la población de resistirse contra sus autoridades.⁴⁷

Por lo tanto, Madero expresa que en el poder absoluto de un hombre no tiene más límites que la voluntad, conciencia, conveniencia y la resistencia de sus gobernados, con ello deja la puerta abierta a un movimiento de la población para

⁴² *Ibidem*, p. 98.

⁴³ *Ibidem*, p. 120.

⁴⁴ *Ibidem*, p. 128.

⁴⁵ *Idem*.

⁴⁶ *Ibidem*, p. 137.

⁴⁷ *Ibidem*, p. 149.



que el poder de un individuo sea desterrado por el poder de todo un pueblo,⁴⁸ en el poder absoluto no hay partidos políticos, prensa libre y los funcionarios son nombrados por unanimidad de votos,⁴⁹ gozando de la inamovilidad del cargo, ya sea por la propia administración o por elección del pueblo.⁵⁰

Madero expresa que el poder absoluto puede ser derrocado a través de la resistencia de los gobernados, es decir, le corresponde a los hombres por conciencia y derecho natural manifestarse y oponerse al ejercicio de un gobierno que no busca el bien común sino el personal, que pone en juego la libertad de una nación y que esclaviza a los hombres por sus conductas de opresión constante y frente a cualquier circunstancia, por eso, Madero le reclama a la prensa de la época la falta de libertad y el servilismo que tenían frente al hierro y plomo de Porfirio Díaz.

Frente al poder absoluto no queda otra opción que la desobediencia a las autoridades, se reclama un movimiento por las armas en razón que la voz y la pluma no pueden hacer nada, ya que la falta de educación entre los mexicanos se debía al absoluto desinterés de cumplir con este compromiso social del General Porfirio Díaz, problema que venía desde la independencia porque estaba prohibida la introducción y publicación de libros que pudieran ilustrar al pueblo, reduciendo la instrucción pública a seminarios donde aprendían lo necesario cierta clase social, pero en ningún caso para conocer los derechos del pueblo;⁵¹ misma suerte corrían para los mexicanos en esta época, cuando señala Madero que "...la civilización no se lleva en la punta de las bayonetas, sino en los libros de enseñanza..."⁵²

Madero, además fue un defensor del federalismo al expresar que el General Díaz no podía intervenir en los estados donde se respetaba la soberanía, y más aún, se manifestó en contra de que los Estados Unidos hubieran auxiliado al

Gobernador de Sonora frente a las movilizaciones de los mineros, al expresar que esa acción era responsabilidad del gobierno federal, ya que atentaba contra la soberanía nacional.

Desafortunadamente, no había en México el más mínimo interés por apoyar las condiciones de la población, ya que según Madero en el año 1900, únicamente 16% de los mexicanos sabían leer y escribir, siendo el Distrito Federal el espacio con mayor porcentaje con 38%,⁵³ por lo que había hambre, explotación laboral (esclavitud laboral), analfabetismo y miseria por todos lados, entonces se generaron una serie de condiciones para un movimiento del pueblo entre dos capas sociales: absolutismo y agachados.⁵⁴

El absolutismo del poder —expresa Madero— se encontraba en las acciones del gobierno y en las omisiones, había desinterés por el jefe de la nación para gobernar un Estado con responsabilidad y civilidad, sometía al pueblo por medio de la fuerza y la bayoneta, abandonar la soberanía era práctica constante, donde la justicia no se encontraba en la ley, sino en las influencias que desde el poder absoluto se decidían para que el débil se sometiera a los despojos de sus derechos y bienes.⁵⁵

Por lo tanto, era necesario reactivar la conciencia de los mexicanos por medio de prácticas democráticas, que el pueblo despertara su deseo de vivir una realidad con derechos y decidir democráticamente su futuro, ya que de lo contrario, los sucesores del General Díaz seguirían con estas prácticas que tanto daño hacían a los mexicanos, menospreciando la ley, la dignidad humana, rebajando a los hombres al estado bestialidad y no a la libertad, igualdad y

⁵³ *Ibíd.*, p. 209.

⁵⁴ Estos datos también se expresan por Cráter (Pedro Lamiceq), al señalar que uno de los anhelos en México era el impulso a la educación, que desgraciadamente 85% de la población era analfabeta. Véase Francisco I. Madero ante la historia (Semblanzas y opiniones), op. cit. pp. 32-33. Francisco I. Madero fue un firme impulsor de la educación en México, para ello en su informe como Presidente de la República al abrir las sesiones ordinarias del Congreso el 1 de abril de 1912, se observa la gran preocupación y el especial cuidado a la enseñanza de los niños en las escuelas al expresar las acciones que buscaban mejorar la educación en nuestro país como sueldos ascensos, jubilaciones, higiene de las escuelas, mejoramiento de edificios escolares, atención médica a los niños en las escuelas por enfermedades como tiña o verrugas vulgares, comedores escolares gratuitos, entrega de zapatos gratuitos, o bien, a precios ínfimos cuya elaboración se encargó a obreros desempleados, además los muebles, aparatos y útiles destinados a escuelas se adquirieron por concursos, disminuyendo sus precios. Véase Sin autor, *Los presidentes de México ante la nación. Informes, manifiestos y documentos de 1821 a 1966*, Cámara de Diputados, Tomo III, México, 1966, pp. 5-6.

⁵⁵ Francisco I. Madero, op. cit., pp. 232-233.

⁴⁸ *Ibíd.*, p. 149.

⁴⁹ *Ibíd.*, p. 153.

⁵⁰ *Ibíd.*, p. 180.

⁵¹ *Ibíd.*, p. 32.

⁵² *Ibíd.*, p. 198.

fraternidad que enorgullecen la civilidad de México. Asimismo, expresa que "...Si por el contrario, á la muerte del General Díaz la Nación no tolera más á su sucesor y por cualquier motivo que sea se levanta en armas contra él, volveremos a la era de revueltas intestinas..."⁵⁶

Es por ello, que para Madero la democracia era la salida para nuestro país, si bien no coincidía con la idea de nuevos movimientos de sangre y fuerza, estaba seguro que ésta era una de las vías por las que México tendría que transitar para obtener derechos y civilidad para el pueblo y ser una mejor nación, que las prácticas democráticas eran una necesidad a pesar de sus condiciones de educación, ya que era necesario para familiarizarse con sus ideales.

Además, el cambio en México tendría que venir del México civilizado, donde las prácticas democráticas por ciudadanos independientes y partidos políticos libres fueran los instrumentos para lograr este objetivo y no las bayonetas como se había hecho en el pasado que tanto había costado a la nación, este partido sería el Partido Nacional Democrático con el cual Madero buscaría reconstruir la democracia y erradicar el absolutismo que por más de 30 años había visto sumiso al pueblo mexicano.

Es así, que llama al pueblo mexicano para que en el marco de la ley y pacíficamente, acudan a las urnas para depositar el voto, que sí estamos aptos para la democracia, que por el contrario, el gobierno no estaba preparado para este ejercicio, siendo el General Díaz y sus colaboradores los únicos que no respetan la ley y quienes se oponen a restablecer el régimen constitucional.⁵⁷

Una vez que el pueblo vote dentro de los límites constitucionales, será quien determine a sus representantes legítimos, debiendo trabajar para que no se repita el caso que un hombre concentre todos los poderes y los conserve de manera prolongada en el tiempo; es así, que este objetivo se logrará –decía Madero– en volver adoptar en nuestra Constitución federal y en los estados el principio de no-reelección,⁵⁸ de ahí que los prin-

cipios del Partido Nacional Democrático sean libertad de sufragio y no reelección.

Madero estaba convencido que sí el pueblo salía a votar lograría concientizar el cambio de gobierno, el triunfo de la Constitución, el establecimiento nuevamente de la ley como orden social, sin embargo no convencido que fuera el mejor resultado para México, expresó que con la experiencia vivida y de amargos recuerdos, convendría cambiar de forma de gobierno adoptando el parlamentarismo, con ministros responsables y un Presidente que no gobierne a fin de que presida con mayor presencia y compromiso los destinos de nuestro país.⁵⁹

Seguramente, su instrucción en Europa hace que Madero no vea mal el establecimiento de sistema parlamentario, como una forma de detener el poder absoluto que en México se experimentaba con el poder desorbitado y sin límites del General Porfirio Díaz, frente a los resultados de sufragios adulterados –así le llamaba a los resultados de acciones contra la democracia libre– frente a una nación que conocía estas acciones pero que por miedo no se atrevía a enfrentar el peso de todo un régimen de más de 30 años gobernando –sí a eso se puede llamar gobernar– sin ley y sin frenos, solo el hierro de sus decisiones y el plomo.

La no reelección traería nuevos aires para México en la vida política y social, el Partido Nacional Democrático se integraría por mexicanos conscientes, que la no reelección traerá progreso y una nueva vida para México, donde se reivindicarían los derechos constitucionales que tanta sangre derramaron en el pasado; y a pesar que no deseaba un nuevo episodio con movimientos sociales, Madero expresaba que se debería pensar maduramente en volver a esas escenas, pero que si no se encuentra en la democracia la vía civil para transitar a un cambio, la revolución estaría a la puerta aunque no convendría a Estados Unidos, México y a la democracia misma.⁶⁰

⁵⁶ Ibidem, pp. 277-278.

⁵⁷ Ibidem, pp. 300-303.

⁵⁸ Ibidem, p. 310.

⁵⁹ Ídem.

⁶⁰ Ibidem, pp. 327-335. Diego Arenas Guzmán expresa que las elecciones ya se habían verificado y la opinión de los antireeleccionistas era que el Gobierno del General Díaz no dejaba otro camino que el de la rebelión armada para la conquista y las aspiraciones políticas. Sin autor, *Francisco I. Madero ante la historia*, (semblanza y opiniones), op. cit., p. 81.

Concluye *La Sucesión Presidencial* en 16 puntos y expresa en los puntos 7, 8, 9 y 11 que el cambio no viene por medio de las armas, que el esfuerzo será de todos los mexicanos y que el resultado será organizarse en partidos políticos para que la voluntad de los mexicanos se haga respetar en la contienda electoral, donde el Partido Nacional Democrático tendrá como principios Libertad de Sufragio y No-Reelección y la modificación de la Constitución para estipular en su contenido la No-Reelección.⁶¹

Es importante señalar que en la Convención Nacional Independiente del Partido Nacional Antirreleccionista en el Tívoli del Elíseo, efectuada el 15 de abril de 1910, surge como candidato a la Presidencia de la República Francisco I. Madero y el principio de democracia se expresó como Efectividad del Sufragio y No Reelección, modificado a propuesta de José Vasconcelos por Sufragio Libre.⁶²

Conclusión

La Democracia en México es un principio constitucional de gran trascendencia y que no está sujeta a discrecionalidad tanto su aplicación como su vigencia, con Francisco I. Madero, el apóstol de la democracia se retoma un nuevo derrotero y camino hacia una nación políticamente diferente, se expresa la lucha por un ideal sustentada no por un individuo sino por un pueblo que vivió épocas difíciles, donde el sometimiento por medio de las armas distinguía la toma de decisiones en el gobierno, dejando a un lado toda disposición constitucional y legal.

Madero hace una advertencia para aquellos pueblos que no practican la democracia, expresa su desdicha y amargura, sin embargo, no quería eso para México, observa acontecimientos sociales que abren su deseo por luchar frente a una situación insostenible de un gobierno absolutista, la guerra de Temochic, la guerra con los indios mayas, las huelgas de Puebla y Orizaba, Cananea, entre otros, influyeron para que decidiera despertar al pueblo-león —como lo

llamaba Madero— en defensa de la democracia, soberanía nacional, libertad, igualdad, defensa de derechos humanos, en otras palabras un México con derechos y no simplemente con leyes.

Madero destaca la importancia de cambiar el derrotero de México por medio de la democracia, no estaba de acuerdo con los medios bélicos para cambiar el poder en los pueblos, se observa que no comulga con las revoluciones y con los golpes de estado, expresando que no hay justificación en utilizar las armas cuando existen mecanismos civiles para estos cambios políticos, pero también reprime la demagogia y los actos miserables contra el orden jurídico, que se utilizan como instrumento de justificación para la toma de decisiones fuera de la ley, sin embargo, expresa en varios momentos del libro que será necesario utilizar el derecho a la revolución y la desobediencia civil como derechos naturales y llevar a los mexicanos al bien común, que se justifica cuando la vía civil se agotó, que no es posible dialogar en y con la ley, contra el absolutismo y despotismo del poder en México y una vez restablecido el orden, las leyes deben gobernar.

Los partidos políticos serán el instrumento del cambio para un México diferente, el voto será el medio para comprender que se necesita un gobierno civil y comprometido por respetar los resultados de una república efectiva, capaz de mover voluntades y no bayonetas; sin duda, la política del pan o palo no aportaba nada a un pueblo descontento y sin libertades, por eso la lucha contra el poder de un hombre en el ejercicio del gobierno, y por otro lado, la voluntad del pueblo mexicano para cambiar lo que era insostenible, fueron los elementos que detonaron la democracia, justicia y tierra.

La Sucesión Presidencial en 1910 es un llamado a la democracia de México, para buscar alternativas en nuestros espacios de participación ciudadana, no más poderes absolutos autócratas, egoístas o dictadores, la patria necesita héroes que luchen por los derechos y no por las leyes, se necesita libertad en los espacios

⁶¹ Francisco I. Madero, *op. cit.*, pp. 349-350.

⁶² Armando Fuentes Aguirre, *op. cit.*, p. 87.

públicos, el servilismo político no ayuda al desarrollo de un México vigoroso y respetuoso de sus libertades, se necesita conciencia de las obligaciones como ciudadano. La Sucesión Presidencial despertó incógnitas y sepultó anhelos de poder e injusticia, por lo tanto, como dijo Francisco I. Madero: “¿De qué nos sirve nuestro portentoso progreso material, sino tenemos asegurado ni siquiera el sustento honrado á nuestras clases desvalidas? La democracia no se aparenta, se profesa.” 



Bibliografía

- Armando Fuentes Aguirre, *Madero, caudillo civil de la revolución*, México, 1973.
- Diego Arenas Guzmán, *Proceso democrático de la revolución mexicana. (Antecedentes)*, México, 1971
- Enrique Krauze, *Biografía del poder. Caudillos de la revolución mexicana (1910-1940)*, MaxiTusquets Editores, México, 2012
- Francisco I Madero, *La sucesión presidencial en 1910*, INEHRM, México, 1986.
- Moisés Ochoa Campos, *La revolución mexicana*, Tomo IV, Sus causas políticas. Segunda Parte, La dictadura, México, 1970.
- Píndaro Uriostegui Miranda, *Testimonios del proceso revolucionario de México*, Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, México, 1987.
- Roque Estrada, *La revolución y Francisco I. Madero*, Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, México, 1985.
- Sin autor, *Crisis del porfirismo. Así fue la revolución mexicana*, tomo I., Senado de la República-Secretaría de Educación Pública, México, 1985.
- Sin autor, *Crónica Ilustrada. Revolución mexicana*, tomo II, Publex, S.A., México, 1968.
- Sin autor, *Documentos históricos constitucionales de las fuerzas armadas mexicanas*, T. II, Senado de la República, México, 1966.
- Sin autor, *Documentos históricos constitucionales de las fuerzas armadas mexicanas*, T. III, Senado de la República, México, 1966.
- Sin autor, *Francisco I. Madero ante la historia (semblanzas y opiniones)*, México, 1973.
- Sin autor, *Los presidentes de México ante la nación. Informes, manifiestos y documentos de 1821 a 1966*, Cámara de Diputados, México, 1966
- Sin autor, *Pensamiento y acción de Francisco I. Madero*, México, 1973.
- Theda Skocpol, *Los estados y las revoluciones sociales*, Fondo de Cultura Económica, México, 1984.

Páginas WEB

- <http://www.taringa.net/comunidades/taringa-mexico/6451715/Francisco-I-Madero.html>
- <http://eduqroo.blogspot.mx/2010/11/aclaran-que-francisco-madero-era.html>

¿Qué les estamos heredando a los jóvenes?

Paulina Lomelí García
José Manuel Magallanes Alva

La desaparición de 43 estudiantes en Iguala, Guerrero, al ser víctimas de intereses de criminales infiltrados en el Estado, es una muestra del nivel de injusticia e impunidad que prevalece en México. Es por ello que estudiantes, provenientes de todo el país y también residentes en el extranjero, se han sumado a la indignación y exigencia de los familiares de los jóvenes normalistas, para que se los regresen vivos. Sin duda, es una época en que México llora y clama por justicia, a cualquier precio, independientemente de quién gobierne.

Lo más indignante es no hacer nada y sólo observar cómo aún desde la infancia se insiste en inculcar el menosprecio por la vida y por los más débiles: basta ver el tema de los videojuegos más vendidos, la legalización del aborto (que implica matar a un ser que no puede defenderse, alegando

que interrumpe el plan de vida de una mujer), el escuchar a un joven sicario decir “más vale vivir pocos años pero `bien`, a vivir como vivieron mis padres”, imitar las estructuras de “vida” que proyectan los protagonistas de las series televisivas más vistas y ver el abandono de muchos ancianos por parte de sus familiares al considerarlos como una carga.

Anteriormente, era común el reproche de un hijo por la ausencia de su padre; ahora el panorama se ha agravado con la ausencia también de la madre, por tener que salir a trabajar para completar los gastos más básicos.

Hubo una época a quien se le ocurrió la “brillante” idea de congelar salarios, como la única medida para que la inflación no subiera (omitiendo que había otros instrumentos de política como la fiscal) y esto llevó a que el país hoy tenga un salario

mínimo que no alcanza a cubrir las necesidades mínimas de la familia y a que las madres tengan que salir a buscar un empleo. Sin duda, esto rebela que quien apoyó este criterio de política ignoró que habría una factura para las siguientes generaciones, porque los ejemplos de vida (sus padres) no estarían en casa conviviendo lo suficiente con sus hijos y lo que quedaba eran los “principios” que venden más (en la TV) en lugar de los inculcados en familia. Esa medida fue producto de una visión miope, que olvidó que el bienestar de una familia no dependía solamente de un nivel de ingreso, sino de que ésta pudiera cumplir su función como “primera escuela de virtudes, de hábitos buenos: la justicia, la solidaridad, la fortaleza, la prudencia, la templanza, el uso responsable de la naturaleza, el compromiso del cumplimiento de la ley... y ante todo escuela

de amor” (Carlos Abascal Carranza, 2005).

Nuestros jóvenes, al observar el panorama social se preguntan: ¿Para qué estudiar? y en esta encrucijada se define el porvenir de un país ya que cada vez que una generación percibe que prepararse no es redituable, tiende a desertar cada vez más del estudio y este hecho no sólo le cuesta al joven, sino a una familia y a la sociedad, dado que se pierde inversión en capital humano y el talento bien encausado. Vergonzosamente, México es el segundo país miembro de la OCDE, después de Turquía, con mayor número de jóvenes que no trabajan y que tampoco estudian. La siguiente gráfica muestra esa realidad:

En la instrumentación de una política pública que tenga como finalidad aumentar el nivel educativo de los mexicanos se debe plantear claramente el costo de oportunidad de no estudiar o de no invertir en capital humano a fin de no escatimar recursos destinados a infraestructura y equipamiento de las escuelas, para una mayor capacitación de los profesores y la actualización continua de los programas de estudio y sus técnicas.

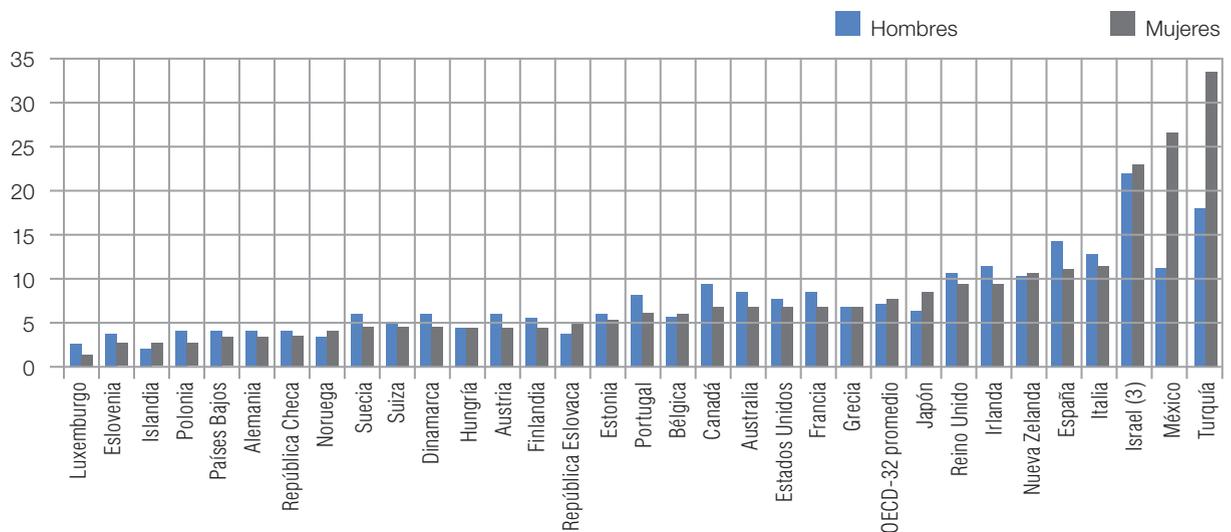
En estos tiempos en donde se podría hacer uso de la tecnología para subir el nivel de capacitación de los egresados de las universidades y escuelas técnicas, esta oportunidad no se ha aprovechado, agravando el hecho de que las empresas

públicas y privadas tienen muy pocos incentivos a contratar y muchos incentivos para subcontratar, situación que ha provocado que las condiciones laborales sean más precarias y que por lo tanto, disminuyan el costo de oportunidad de ingresar a la informalidad, sector que abarca el 60% de la economía que se beneficia de bienes públicos sin que contribuya al erario público.

En un país en donde se premia el talento y las instituciones funcionan correctamente, la educación tendría que estar relacionada fuertemente con el ingreso, sin embargo en México, como en muchos otros, hay elementos viciados que pueden hacer que dicha relación se debilite o se rompa. A

Gráfica 1

Porcentaje de personas entre 15 y 19 años que no trabajan y no estudian, 2012
(Por género)

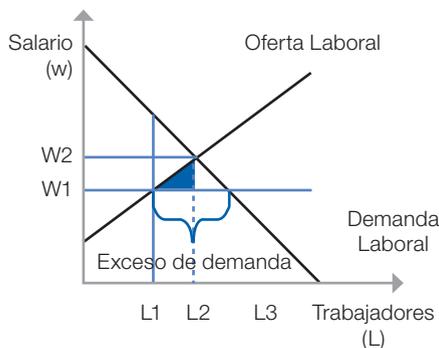


Fuente: Elaborado por Paulina Lomelí G. con datos de OCDE Education database, v Sep 2014. http://www.oecd.org/social/soc/oecdfamilydatabase.htm#labour_market.

continuación se enumeran algunos de ellos:

En México los salarios se encuentran en función de la productividad esperada de los trabajadores potenciales en el mercado; esto provoca que personas con alto nivel educativo y con una alta productividad estén “subvaluadas”, es decir, perciban un salario menor al de su productividad. Esto a su vez, lleva a que disminuya el costo de oportunidad de no estudiar o de incorporarse al mercado informal. Tal y como se muestra a continuación:

Gráfica 2



En la gráfica 2 se ilustra qué ha ocurrido en el mercado laboral de México en los últimos años. Dada la inflexibilidad en el mercado laboral formal (el alto costo de contratación, la poca movilidad, horarios rígidos y el desempleo estructural, la forma en que se negocia el salario mínimo, etc), en donde además, los salarios se calculan con base en la productividad esperada (no pudiendo diferenciar entre trabajadores

con productividades distintas) y con un bono demográfico que empuja la oferta laboral hacia abajo. Tal y como se muestra en la gráfica 1, al salario $W1$ se provoca un exceso de demanda ($L3 - L1$), el cual se ve compensado o cubierto por el sector informal hasta llegar a $L2$ a un salario entre $W2$ y $W1$, que además ofrece horarios más flexibles, salarios o negociaciones salariales más flexibles, con una cobertura de salud muy básica (seguro popular), condiciones laborales a veces muy precarias y con la evasión al fisco (pero con el disfrute de los bienes públicos).

Hay quien ha argumentado que la principal razón histórica de que el ingreso y el nivel de educación no se relacionen de forma muy clara en México es el modelo de sustitución de importaciones que se agotó en el país en los años 70, ya que este modelo no promovía la competitividad sino el proteccionismo, lo cual impidió que se generara una demanda de trabajadores creativos, capaces de utilizar, adaptar y desarrollar nuevas tecnologías.

Sin embargo, con la apertura comercial, que empezó desde el ingreso de México al GATT (1986) se requirió ser más competitivo y ser capaz de adaptarse y cambiar rápidamente. Un argumento más actual respecto a la ruptura entre ingreso y nivel educativo, se encuentra en el enriquecimiento basado en los privilegios de

unos cuantos, tal y como lo ha señalado Macario Schettino y; en ese sentido la corrupción ha propiciado una mayor polarización del ingreso.

Lo cierto es que la economía en México, a pesar de ser la principal exportadora de ingenieros, aún es intensiva en mano de obra no calificada; por ello, los rendimientos de la educación son castigados y esto disminuye los incentivos para acumular mayores niveles de capital humano (Cervantes, 2011). Ejemplo de ello son las empresas maquiladoras que se dedican a ensamblar materias primas importadas de Estados Unidos y con un bajo valor agregado. Otras investigaciones, como la de Hanson (2010), muestran que la causa de la ruptura en esta relación se encuentra que una mala calidad en el sistema educativo y una legislación inadecuada, lo cual lleva a una escasa innovación científica y a una menor producción. Y la causa que ha minado en mayor medida esta relación es padecer un sistema educativo viciado por los intereses del SNTE y la CNTE.

Dados los factores anteriormente mencionados, es importante emprender acciones para reestablecer la relación entre ingreso y educación, por los motivos que a continuación se mencionan:

Como bien señala Juan Pardini,¹ México posee una vocación exportadora, pero le

¹ Rubio, Luis (Coordinador). *Políticas económicas del México contemporáneo*. FCE 2001.

falta transformarse para competir en la era de la información, porque ya no le es suficiente su cercanía a los Estados Unidos, además, para competir con las grandes economías comerciales ofreciendo como única ventaja, trabajadores con bajos salarios, no lo llevará muy lejos. Por ello, es de vital importancia que los trabajadores tengan conocimientos adecuados para manejar nuevas tecnologías en la línea de producción. Este argumento se justifica a la luz de que China quiere convertirse en el taller de ensamblado más grande del planeta, por lo que a México no le bastarán los bajos salarios para competir por captar la inversión. Lo que se debe buscar es aumentar el valor agregado.

Otra razón es la estructura poblacional del país ya que en el 2000 la edad promedio era de 26 años, pero en el 2050 será de 44 años y para ese entonces, la proporción de población con más de 65 años será de 24.2%. Este bono demográfico es una oportunidad ya que más del 67% de la población está en edad de trabajar y de ser productivos y para aprovecharlo es necesario crear las condiciones idóneas para que haya un impacto en el crecimiento.

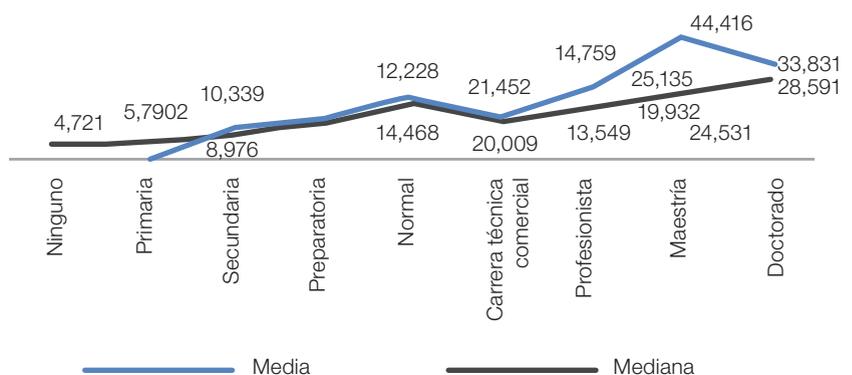
Recomendaciones de política pública

- Es urgente elevar la calidad de la educación en todos los niveles. Para ello será importante transparentar las cuentas sindicales del SNTE y la CNTE con la finalidad de que el magisterio funcione con incentivos adecuados y no meramente políticos. La educación en México debe estar a la altura del reto que enfrenta el país, frente a la competencia y el talento de sus ciudadanos. México es uno de los principales exportadores de ingenieros en el mundo y ha empezado a posicionarse en la fabricación de productos aeroespaciales, pero falta mucho por hacer para ser más competitivo.
- La era del conocimiento demanda una preparación

mayor en habilidades tecnológicas que permitan una inserción mayor en puestos con una mayor remuneración.

- Mientras haya tantas rigideces en el mercado laboral para contratar dada la carga impositiva a las empresas y prevalezca la cultura de clientelas y de “no pago”, difícilmente desaparecerá la economía informal; pero puede ir avanzándose paulatinamente si se apuesta a una mayor inversión en educación superior de calidad, tal y como ha sucedido en la India. Este simple hecho, hace más competitivo a un individuo no sólo a nivel nacional sino en la esfera global y le permite acceder a un mejor salario, tal y como se muestra en la siguiente gráfica:

Gráfica 3



Fuente: Elaboración propia con datos de la ENIGH 2012.

Sin duda, México debe dejar de aspirar a ser atractivo sólo para inversiones en donde se soliciten trabajadores con una baja calificación, horarios extenuantes y las mínimas condiciones laborales.

El hecho de que las mujeres cada vez se preparen más y que sean las que en promedio ganen menos que los hombres, indica que o bien hay un factor discriminatorio o que ellas mismas están dispuestas a ganar menos con tal de tener un horario más flexible.

La reforma educativa ofrece una oportunidad para avanzar pero también quedó incompleta debido a que los intereses sindicales quedaron intactos y a que la evaluación en la práctica está detenida. Estos dos aspectos deben ser atendidos.

Es necesario re-direccionar el gasto social, favoreciendo también a la educación superior, el equipamiento de las escuelas y la capacitación; deben crearse las condiciones para que la mayoría de las personas tengan acceso a la tecnología y a herramientas que les permitan a los jóvenes ser más competitivos a nivel global, movilizándose hacia empleos donde se requiera y aproveche su mayor nivel de educación y sus talentos.

En pocas palabras, México debe dejar de ser un país que ofrece su mano de obra barata como ventaja comparativa y para ello, los responsables de diseñar políticas públicas y los

actores sociales deben de ser capaces de crear condiciones adecuadas de inversión que atraigan talento y que hagan aún más redituable educarse; por eso, es importante permanecer en el sistema educativo el tiempo suficiente y capacitarse para competir en un mundo globalizado en la era del conocimiento. Esta tarea corresponde al Estado, a los profesores, a los alumnos y a los padres de familia.

En medio de todo este cúmulo de conocimientos, además, debe incluirse la educación en valores, cuya meta no sólo lleva a exigir que se respeten los derechos humanos o se cultiven hábitos virtuosos, se trata de ir más allá de un discurso, viviendo de acuerdo al principio básico de amor a la vida, desde el mismo instante en que un ser humano es concebido. Entonces, sólo entonces, podremos vislumbrar un país menos violento, en lugar de contemplar la cosecha de nuestras decisiones erradas. La herencia que les dejemos a los jóvenes depende de ello. **B**

Bibliografía

- BARCEINAS, Fernando. *Función de ingresos y rendimiento de la educación en México*. UAM. 1999.
- BECKER, Gary. "Human Capital", NBER 1964. USA.
- CALDERÓN, F. *Desarrollo, Educación y magisterio*, Documento de trabajo de la FRPH, 2011.
- GEOC (Universidad de Talca) Educación e ingreso. Chile 2010.
- CERVANTES, Javier A. Capital humano y señalización: relación entre la inversión en educación y los ingresos laborales en México. Tesina de economía. ITAM, 2011.
- CIDAC. "Educación para una economía competitiva. Alternativas para el futuro". México, Edit Diana. 1991
- ESTRADA, Ricardo. "Profesionistas en vilo". CIDAC, 2011
- Mexicanos Primero." Índice de Desempeño Educativo Incluyente 2013". México, 2014.
- OCDE. "Perspectivas OCDE: México. Reformas para el cambio". Enero 2012.
- ORDAZ, Juan Luis. México: capital humano e ingresos. Retornos a la educación, 1994-2005. CEPAL, 2007.
- RUBIO, Luis (Coordinador). "Políticas económicas del México contemporáneo". FCE (2001).
- UNAM. "Hacia una agenda nacional en ciencia, tecnología e innovación". 2012.
- VARIAN. Hal. R. "Microeconomic Analysis". Third Edition (University of Michigan).
- WELLER. *La problemática inserción laboral de los y las jóvenes*. CEPAL 2013.

Mejora del servicio de agua: el caso de Manila para replicar en México

Isaí González Hernández / Gerardo Ángeles Castro

Introducción

Muchos estudios han discutido sobre los determinantes de la eficiencia en los servicios de agua. Un aspecto importante de estos estudios está orientado a explorar las diferencias entre los proveedores de agua públicos y privados, llegando a conclusiones contradictorias sobre el impacto de la propiedad en la eficiencia. Respecto a esto, Da Silva et al. (2008) y Le Lannier y Porcher (2013) encuentran que las empresas públicas son más costo-eficientes. En contraste, Corria y Marques (2011) argumentan que las empresas privadas son, en promedio, más eficientes que las públicas especialmente cuando éstas se centran en la prestación de una sola actividad; Picazo-Tadeo et al. (2014) encuentra que las empresas privadas superan a las públicas en la administración de factores de producción específicos,

principalmente la mano de obra; además, Braadbart (2002) llega a la conclusión de que un cambio de lo público a la gestión privada sólo producirá beneficios si éste va acompañado por el conocimiento y una reforma integral del entorno externo de las empresas de servicios públicos. Estache y Rossi (2002) afirman que en Asia, la eficiencia no es estadísticamente diferente en las empresas privadas más que en las públicas. En general, no existe un consenso en la literatura relacionada con la superioridad sistemática de una forma de propiedad sobre otra.

Estache y Rossi (2002) señalan que la competencia es más importante que la propiedad. Este argumento sugiere que el tamaño de los proveedores de agua debe reducirse para fomentar la aparición de nuevos proveedores que impulsen la competencia y la efi-

ciencia. En este sentido, Zschille y Walter (2012) llegan a conclusiones opuestas, ya que muestran que las empresas pequeñas de agua son ineficientes en Alemania. Respecto a esto, Romano y Guerrini (2011) y Pozzoli et al. (2014) encuentran que los administradores de medianas y grandes empresas se desempeñan mejor que los de las pequeñas, especialmente porque estos pueden hacer un mejor uso de las economías de escala.

Existen dos enfoques principales para la gestión del agua. El enfoque orientado a la oferta se centra en la provisión del recurso esencial para el mayor número posible de personas como la más alta prioridad, incluso más importante que garantizar el consumo de agua potable o el manejo sustentable del agua. Esta perspectiva ha ido cambiando gradualmente hacia el enfoque orientado a

la demanda, el cual considera que el agua es un recurso finito y vulnerable cuyo valor económico debe ser pagado por los consumidores para reducir el desperdicio en su consumo, y su gestión debe ser llevada a cabo con la participación de las partes interesadas, en este enfoque la prioridad es la sostenibilidad del recurso y la calidad del servicio (Naciones Unidas 1992, Sosa-Rodríguez 2010).

La autoridad gubernamental, los servicios de agua y las demás partes interesadas deben colaborar para ofrecer, independientemente del tipo de propiedad de las empresas, una gestión integrada de los recursos hídricos (IWRM, por sus siglas en inglés) modelo que se ocupa de la distribución equitativa del agua, cantidad suficiente y calidad del suministro de agua potable, así como el tratamiento de aguas residuales. Además, el tamaño de las empresas del agua debe ser lo suficientemente significativo para aprovechar las economías de escala. Otra importante consideración es que la gestión del agua debe tratar no solo con soluciones de oferta en el corto plazo, sino también con una perspectiva de mediano y largo plazo que tenga en cuenta la gestión sustentable del agua. Adicionalmente, un modelo IWRM debe incluir una planificación eficaz de la gestión del agua que establezca metas en términos de eficien-

cia física y comercial, costos de producción, tiempo medio para responder a las quejas, las tarifas adecuadas que cubran completamente los costos incurridos, inversiones y finalmente la sostenibilidad. Este último punto debe tener en cuenta objetivos tales como las inversiones, el porcentaje de tratamiento del agua y la proporción de fuentes sostenibles.

Este artículo presenta dos casos del servicio de agua en dos países en desarrollo. El primero es Mayniland en Manila, Filipinas, que ha pasado a través de un proceso de transformación y ha logrado resultados significativos en los últimos años. El segundo es el Sistema de Aguas de la Ciudad de México (Sacmex) que todavía enfrenta severos problemas en términos de calidad, eficiencia y sostenibilidad, pero que ha iniciado un programa de inversiones destinado a hacer frente a estas cuestiones, y ha emitido programas de planificación con objetivos a corto y largo plazo.

El objetivo del estudio es comparar las características de ambos servicios con las características del modelo IWRM y analizar si Sacmex puede replicar el caso de Mayniland.

Por último, sugerimos implicaciones políticas a la medida para la gestión del servicio de agua en la ciudad de México con base en la experiencia de Mayniland y los postulados de la literatura revisada arriba.

Materiales y métodos, las características de las dos empresas

Antecedentes de Mayniland (Dimaano 2013)

Es la mayor empresa de aguas de Filipinas y ofrece los servicios de agua y alcantarillado a la zona oeste de Metro-Manila incluyendo partes de Cavite y Bulacan. Desde 2007 Metro Pacific Investment Corp (MPIC) y DM Consunji Incorp (DMCI) han gestionado en Mayniland. La empresa fue privatizada en 1997. La situación del perfil de Mayniland en 2012 se presenta en la Tabla 1.

Tabla 1
Indicadores principales de Mayniland en 2012

KPI	Situación
Población atendida	8.2 millones
Cobertura del servicio	95%
Número de servicios	1.073 millones
Plantas Tratadoras de Agua	3
Capacidad Total	2,500 MLD
ANF*	43%
Ingresos Anuales	376 MUSD

MUSD: United States Millions of Dollars / MLD: Millones litros por día / Fuente: (Dimaano 2013)
*ANF = Agua no facturada, la diferencia entre la cantidad de agua puesta en el sistema de distribución y el importe que se factura a los clientes.

Entre 1997 y 2007, la era privada, un programa de ANF no era una prioridad. Durante este periodo, el agua no facturada oscilaba alrededor del 66%, vea la Figura 1. Las pérdidas importantes, físicas (tuberías con fuga, infraestructura deficiente, etc.) y comerciales (errores de facturación, robo, etc.), se debieron a un sistema de tubería antiguo y complejo, fugas tanto en la superficie como subterráneas, inexactitudes en las mediciones de las tuberías, así como tuberías con conexiones ilegales. Como resultado de lo anterior, el suministro de agua no era fiable, era desigual y de baja calidad.

Transformación y perspectivas de Mayniland

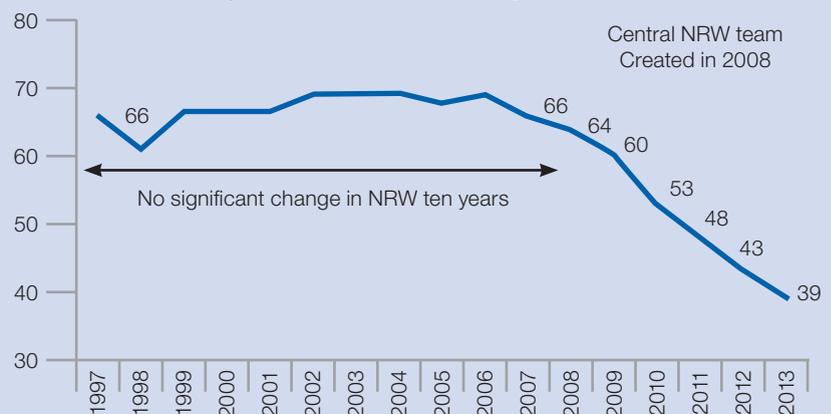
Desde 2007, una vez que DMCI y MPIC se hicieron cargo, el programa de ANF se volvió una prioridad. Mayniland se asoció con una empresa privada que podía aportar su experiencia global en la gestión integral del programa ANF.

Para entonces, el reto del proyecto a mediano plazo era alcanzar 20% de las pérdidas físicas, 100% de cobertura sin recursos hídricos adicionales, poder conectar y adherir 500 mil nuevos consumidores, todo ello con la finalidad de mejorar el nivel de servicios a los clientes (suministro de agua las 24 horas para 100% de los clientes con una presión de 7 libras por pulgada cuadrada –PSI, por sus siglas en inglés–, así

como reducir el tiempo medio de ejecución de reparación de fugas a cinco días y para ejercer 1.13 BUSD (United States Billions of Dollars) en gasto de capital.

En 2008, el ANF comenzó a decrecer de manera significativa, alcanzando sólo 39% para el año 2013 (Figura1). Para el año 2022 se espera alcanzar el 20% de ANF.

Figura 1
Agua No Facturada de Mayniland



Fuente: (Dimaano 2013)

Los indicadores de Mayniland entre 2007 y 2013 son presentados en la Tabla 2. Estas cifras muestran una mejora significativa en la eficiencia del suministro de agua y también ponen de manifiesto que la mayor parte de los objetivos de mediano plazo han sido alcanzados y otros están cerca de lograrse.

Tabla 2
Evolución de los indicadores de Mayniland entre 2007 y 2013.

KPI	Unidad	2007	2013	2013 vs 2007
ANF	%	66	39	-27
Cobertura del servicio	%	81	96	15
Número de servicios	(1000)	700	1,129	61%
Cobertura de suministro 24h	%	46	98	52
Cobertura presión a 7 PSI	%	53	100	47
Reparación de fugas, prom.	Días	16	5	-11
Reparación anual de fugas	(1000)	13	42	29
Volumen anunciado	MUSD	778	1,215	56%

Nota: MUSD (United States Millions of Dollars)
Fuente: (Dimaano 2013)



Estrategias de Mayniland

Las estrategias principales aplicadas por la empresa son las siguientes:

- La red entera fue separada en un único sistema hidráulico y el distrito fue dividido en áreas (DMA, por sus siglas en inglés) para lograr mejor control y medida de la eficiencia en cada área.
- Por otra parte, en 2008, un equipo central fue creado y encargado de dirigir el programa para reducir y gestionar el ANF. La empresa fortalece el control activo de fugas para reducir las pérdidas físicas y mejorar el servicio al cliente.
- Mayniland llevó a cabo una gestión de medición integrada a través de un programa de sustitución de medidores, la corrección del dimensionamiento de medi-

ción, selección de medidores de calidad, y el aumento de la cobertura de los medidores. El objetivo era mejorar la precisión y la fiabilidad de los medidores para reducir pérdidas comerciales e incrementar los ingresos. Otras estrategias importantes fueron la sustitución selectiva de tubos deteriorados y viejos, mantenimiento sostenido de la red, desconexión de tuberías ilegales y control de la presión. Estas estrategias fueron empleadas para regular la oferta, evitar cambios intempestivos en la presión y, con ello, prolongar la vida útil de los activos.

- Mayniland ha trabajado diligentemente para promover mejores relaciones con los clientes y los gobiernos locales. Además, la empresa ha creado un programa de incentivos para capacitar a su personal.

Antecedentes de Sacmex

La empresa es pública y es la empresa de agua más grande de México, esta ofrece los servicios de agua, alcantarillado y tratamiento de aguas en la Ciudad de México. Es una entidad no centralizada, dependiente de la Secretaría de Medio Ambiente (Sacmex 2014).

El porcentaje de población con acceso al servicio de agua es alto, alrededor del 97%. Sin embargo, la gestión del agua es ineficiente, insostenible e in-

justa y pone en peligro el suministro de agua para las generaciones futuras (Banco Mundial 2013). La eficiencia física de Sacmex es baja, 57%; 32% del suministro de agua proviene de fuentes insostenibles y 18% de los usuarios no recibe agua diariamente. Además, hay escasez de agua en el norte y, principalmente, en el este de la Ciudad (Semarnat-Conagua 2012), y, en general, la presión del agua es baja.

La Tabla 3 muestra las fuentes que abastecen a la Ciudad de México. Se puede observar que 22% se transfiere desde el sistema Cutzamala-Lerma. El sistema se compone de ríos y presas localizadas aproximadamente a 150 km. de la Ciudad, a una altitud de mil 600 metros, y el agua tiene que ser elevada a dos mil 700 metros, en el punto más alto. A pesar de que se considera una fuente sostenible, incrementa el costo del abastecimiento de agua, crea problemas ecológicos en el área del sistema y consume grandes cantidades de electricidad para bombear el agua. Solamente tres por ciento es sustraído de las fuentes locales. La mayor proporción (68%) se extrae de los acuíferos subterráneos y casi un tercio se obtiene de acuíferos sobreexplotados. Por lo tanto, esta fuente se considera insostenible. Sólo el siete por ciento se obtiene de agua reciclada (Sosa-Rodríguez 2010, Banco Mundial 2013).

Tabla 3

Fuentes abastecedoras de agua en la ciudad de México

Fuente	Proporción Porcentaje
Agua trasladada Sistema Cutzamala-Lerma	22
Fuentes locales, superficie	3
Agua local, subterránea	68
Sostenible	36
Insostenible, sobreexplotado	32
Agua tratada	7

Source: (World Bank 2013)

Evolución reciente en el desempeño de Sacmex

La tabla 4 muestra que entre 2010 y 2012 no hubo mejoras en términos de cobertura. Los medidores de consumo residencial fueron modernizados pero la cobertura prácticamente fue la misma. En contraste, la cobertura de medidores comerciales e industriales incrementó sustancialmente. La eficiencia física decreció dos puntos porcentuales. La eficiencia comercial declinó drásticamente, sin embargo, esto no es resultado de una reducción en el ingreso anual; por el contrario, el ingreso anual aumentó 31%, pero el Proyecto de Ley anual se incrementó aún más, alrededor de 68%. Por lo tanto, los esfuerzos de recaudación de ingresos no fueron suficientes para ponerse al día con el aumento de la factura. El aumento de la factura se debió principalmente a la modernización de los medidores de uso residencial, cobertura más alta de

medidores en el sector comercial e industrial, un ligero aumento de la población atendida y el mayor precio promedio de suministro de agua.

En 2010, el gasto anual fue más alto que los ingresos en 160%, y esta relación se redujo a 103% en 2012. Las pérdidas anuales netas se redujeron un 16%, esto gracias a que el costo anual creció solo un dos por ciento, mientras que el ingreso anual aumentó 31%. En este sentido, el costo medio de producción se mantuvo prácticamente igual, el ingreso medio creció 28.3%. Sacmex ha mantenido costos relativamente estables y ha incrementado el ingreso significativamente, pero las pérdidas aún son más altas que los ingresos que obtiene. El número de plantas de tratamiento de agua no cambió.

Tabla 4

Evolución reciente del desempeño de Sacmex

KPI	Unidad.	2010	2012	2012 vs 2010
Población servida	Millón	8.296	8.442	1.8%
Cobertura del servicio	%	98.4	97.9	-0.5%
Número de servicios	Millones	1.987	2.026	1.94%
Capacidad total	L/S	34,988	35,255	0.76%
Medidor cobertura residencial	%	63	63	
Medidor cobertura comercial	%	0	77	
Medidor cobertura industrial	%	0	77	
ANF	%	41	43	2%
Eficiencia física	%	59	57	-2%
Eficiencia comercial	%	78	61	-17%
Proyecto de Ley anual	MUSD	359	602	68%
Ingresos anuales	MUSD	281.7	368.1	31%
Gasto anual	MUSD	733.6	748.4	2%
Beneficio neto anual	MUSD	-451.9	-380.3	-16%
Ingreso medio \$/M ³	\$MEX	3.91	5.02	28.3%
Costo de prod medio \$/M ³	\$MEX	10.19	10.20	0.01%
Plantas tratadoras de agua	Unidades	25	25	

Nota: MUSD (United States Millions of Dollars)

Fuente: Elaboración propia con información de (SEMARNAT-CONAGUA 2010-2012)



Las perspectivas para Sacmex

El Gobierno de la Ciudad de México propuso en 2014 la Ley del Agua y la Sostenibilidad Hidráulica. La propuesta establece objetivos tales como la incorporación de un millón de personas en la red de agua y el logro de una cobertura total y de alta calidad para el año 2018. Se espera alcanzar dichos objetivos mediante la construcción de 19 plantas nuevas de tratamiento de agua y la renovación de 16 más. La propuesta de ley también establece un ambicioso programa de sustitución de tubería que tiene por objetivo el reemplazo o renovación de 3.115 kilómetros de tuberías. Se espera que el programa de inversión alcance, en promedio, los 0.741 BUSD (United States Billions of Dollars) por año (Sacmex, 2014a).

Adicionalmente, el Gobierno de la Ciudad de México y Sacmex han establecido un programa a largo plazo de 20 años (2012-2032) para la gestión integral de los recursos hídricos (PGIRH) que comprende las estrategias relacionadas con la

conservación, modernización y ampliación de la infraestructura hídrica; las relaciones con las partes interesadas, la recarga de acuíferos, fortalecer el sistema comercial y financiero, el tratamiento de aguas, mitigación de los efectos del cambio climático y la sostenibilidad (Gobierno del Distrito Federal, Secretaría del Medio Ambiente, Sacmex, 2012).

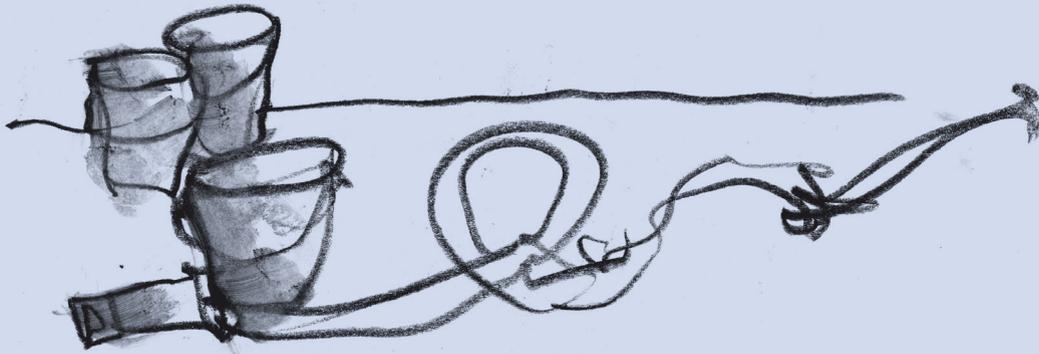
A través de las acciones de largo plazo, Sacmex espera incrementar los ingresos en un 135% por ciento, se espera que los gastos administrativos y de operación caigan 6.5%; mientras que la inversión en infraestructura y construcción se espera crezcan 161%. En este sentido, Sacmex logrará autonomía financiera y obtendrá recursos suficientes para impulsar la sostenibilidad y la eficiencia, así como la buena calidad de los servicios.

Resultados y discusión

Las dos empresas de agua tienen distinta propiedad; sin embargo, esta característica opuesta no debe marcar diferencia, dado que la eficiencia no está determinada por la

propiedad, de acuerdo con la literatura relevante. La mayor diferencia no es debido a la propiedad, es más bien debido a la administración de la tarifa. El principal problema de Sacmex es que no controla las tarifas, y por lo tanto, no puede aumentarlas hasta el nivel que deberían tener, de modo que esto permita una alta eficiencia y continuas inversiones en infraestructura. Al respecto, el caso en Mayniland es distinto, ya que la estructura tarifaria está bien definida; en contraste, el municipio de la Ciudad de México define las tarifas basados en decisiones políticas, sin relación con el costo de la producción.

Ambas empresas tienen la posibilidad de aprovechar las ventajas de la producción a gran escala y de las economías de escala, ya que ambas sirven a más de 8 millones de personas. El modelo de Mayniland se asemeja a un modelo IWRM con un enfoque orientado a la demanda, en pocos años se ha logrado varias mejoras sin subsidios del gobierno. Por otro lado, durante los últimos años el modelo de Sacmex se



ha parecido al enfoque orientado en la oferta, debido a que la empresa se ha concentrado en el suministro de agua, pero la eficiencia física y comercial, así como el servicio de calidad han sido bajos. Además, la empresa requiere de amplias aportaciones gubernamentales, a la vez que tiene limitaciones para invertir en la calidad y en la eficiencia. Sin embargo, existe un margen de mejora debido a la planificación reciente que el Gobierno ha comenzado.

En cuanto a la planificación de la gestión del agua, Mayniland trata con una perspectiva de mediano y largo plazos, que es un intento por llevar a cabo acciones integradas. El plan establece objetivos relacionados con la eficiencia, la cobertura, la calidad del servicio, la equidad y las inversiones. En términos de sostenibilidad, la empresa tiene provisto incrementar la cobertura con los mismos recursos hídricos utilizando ahorradores de agua; aún no es clara la forma ni en qué medida, sin embargo, planea reducir las fuentes de agua no sostenibles. El plan actual para Sacmex comprende una

perspectiva a corto plazo para el periodo 2013-2018. Es un intento de mejorar la cobertura y la calidad del servicio. Además, cuenta con un plan general a largo plazo, hasta 2032, que representa la transición hacia un programa de la GIRH y un enfoque orientado a la demanda que con el tiempo mejorará el servicio al cliente y la eficiencia.

Conclusiones

Las empresas del agua de los países en desarrollo están en la posibilidad de lograr significativas transformaciones, en términos de eficiencia y calidad del servicio, en un relativamente corto periodo de tiempo si aplican un modelo IWRM con enfoque orientado a la demanda y aprovechan las ventajas de las economías de escala. Un ejemplo de esto es Mayniland en Manila, Filipinas. Sacmex de la Ciudad de México puede aprender de la experiencia de Mayniland y replicar acciones que reduzcan el ANF, así como mejorar la eficiencia física y comercial, y lograr sostenibilidad de los recursos hídricos. Estas acciones

tienen mucha probabilidad de ser exitosas si los proveedores de agua se mueven hacia modelos del programa IWRM y a un enfoque orientado a la demanda.

Sacmex tienen la capacidad de superar este reto, ya que ha establecido planes claros a corto y largo plazo que fijan objetivos en términos de eficiencia, calidad y sostenibilidad, pero, especialmente, en la estabilidad financiera y en las inversiones.

Sin embargo, es importante considerar un punto adicional. Sacmex requiere más autonomía de gestión, ya que actualmente es una entidad desconcentrada que no controla sus ingresos; no tiene la facultad de fijar tarifas y depende del presupuesto federal y local. Consecuentemente, es conveniente que esta empresa se convierta en un organismo descentralizado con más autonomía de gestión que le permita controlar sus ingresos y tener el poder de establecer tarifas justas. Eventualmente, esta autonomía puede facilitar la sostenibilidad financiera y el logro de objetivos. **B**

Referencias

- Braadbart O (2002). Private versus public provision of water services: Does ownership matter for utility efficiency? *Journal of Water Supply: Research and Technology – AQUA*. 51(7): 375-378.
- Correia T and Marques RC (2011). Performance of Portuguese water utilities: how do ownership, size, diversification and vertical integration relate to efficiency. *Water Policy*. 13:343-361.
- Da Silva e Souza G, Coelho de Faria R and Moreira TBS (2008). Efficiency of Brazilian public and private water utilities. *Estudos Econômicos (São Paulo)*. 38(4): 905-917.
- Dimaano IL (2013). Maynilad's NRW management program. Head, Central NRW, Maynilad, Manila.
- Estache A and Rossi MA (2002). How different is the efficiency of public and private water companies in Asia? *The World Bank Economic Review*. 16(1): 139-148.
- Gobierno del Distrito Federal, Secretaría del Medio Ambiente, Sacmex (2012). Programa de Gestión Integral de los Recursos Hídricos, Visión 20 años.
- Le Lannier A and Porcher S (2014). Efficiency in the public and private French water utilities: prospects for benchmarking. *Applied Economics*. 46(5): 556-572.
- Massarutto A (2011) Privati dell' acqua? Tra bene comune e mercato, Il Mulino.
- McIntosh A and Yñiguez C (1997). Second water utilities data book: Asian and Pacific region. Manila: Asian Development Bank.
- Picazo-Tadeo, A, González-Gómez, S, Sáez-Fernández F. (2014). Accounting for operating environments in measuring water utilities' managerial efficiency. *The Service Industries Journal*. 29(6): 761-773.
- Pozzoli S, Landriani L, Lepore L and Romano R (2014). Governance and performance of water utility firms. *Springer briefs in water science and technology*, London.
- Romano, G. and Guerrini, A. (2011). Measuring and comparing the efficiency of water utility companies: A data envelopment analysis approach. *Utilities Policy*. 19(3): 202-219.
- Sacmex, Sistema de Aguas de la Ciudad de México (2014). Empresas concesionarias.
- Sacmex, Sistema de Aguas de la Ciudad de México (2014a). Agua para el futuro CDMX.
- Semarnat-Conagua (2010). Situación del subsector agua potable, alcantarillado y saneamiento. México
- Semarnat-Conagua (2012). Situación del subsector agua potable, alcantarillado y saneamiento. México
- Sosa-Rodríguez FS (2010). Impacts of water-management decisions on the survival of a city: from ancient Tenochtitlan to modern Mexico City. *International Journal of Water Resources Development*. 26(4): 675-687.
- United Nations (1992). The Dublin statement on water and sustainable development. United Nations Publications, Dublin.
- World Bank (2013). Agua urbana en el valle de México, ¿un camino verde para un mañana? World Bank publications, México.

La Nación: referente en el debate e intercambio de ideas

María Elena de la Rosa Vázquez

Al cumplirse 73 años de vida periodística de la revista *La Nación*, órgano informativo del Partido Acción Nacional, se presentó el pasado 11 de noviembre su nueva imagen impresa y su versión digital. Combinar tradición y modernidad es todo un reto, que el equipo hoy encabezado por María del Carmen Rizo, directora, ha hecho posible.

Quienes asistimos a la presentación del nuevo rostro de *La Nación*, pudimos no sólo participar de un festejo por el aniversario que ya rebasa las siete décadas, sino celebramos emotivamente su permanencia, su transformación a lo largo de estos años y sobre todo su actualidad. Su directora mostró el nuevo producto en línea¹, así como su rediseño impreso y de su logotipo.

El presidente del Partido, Ricardo Anaya, estuvo presente y se mostró orgulloso por la labor de *La Nación*. Seleccionó algunas de sus portadas, las que consideró más significativas para Acción Nacional y para la lucha por la democracia; las explicó con profundo conocimiento de los hechos, aunque algunos de ellos suce-

dieron mucho antes de que él naciera.

Sin duda, las portadas que más cautivaron a los asistentes fueron las que reseñaba la huelga de hambre de don Luis H. Álvarez, denunciando el robo de la elección a gobernador en la que participó su correligionario Francisco Barrio Terrazas, en 1986; así como la que documentó la matanza de estudiantes en Tlatelolco, en 1968.

La Nación se gestó por la necesidad de realizar propaganda política más allá de un simple panfleto o volante, a dos años de haberse fundado el Partido; su antecedente más inmediato fue el *Boletín de Acción Nacional*, pero los dirigentes de aquel incipiente partido creyeron firmemente que una publicación periódica, meramente de índole proselitista, no era suficiente. Había que ir más allá, si lo que se quería era hacer ciudadanía, construir civilidad y “mover las almas”.

Así fue que la encomienda la recibió el periodista Carlos Septién García de manos de Manuel Gómez Morin en 1941 y hasta agosto de 1948, y que continuó Alejandro Avilés In-

zunza durante 15 años, hasta 1963. Les han sucedido ya varios directores, entre ellos dos mujeres. Hasta aquí un muy breve esbozo de la historia de *La Nación*, porque tratar de reseñarla sería ambicioso ya que sus 73 años de vida tienen mucho que ver con la lucha democrática en México.

Su contribución a la democracia mexicana

Entre los presentes a esta celebración pudimos contar con dos ex directores de la revista: Luis Martínez Alcántara (1989-1992) y Carlos Castillo López (2008-2010), hoy director de *Bien Común*.

Castillo López, invitado al estrado, abordó el tema de la contribución de *La Nación* a la vida democrática de México, en la que destacó que fue precisamente esta publicación la que por décadas informó, documentó y denunció “las tropelías del gobierno, de los abusos electorales, de la falta de libertades, del fraude, de la compra de votos y de todas esas características que el régimen posrevolucionario puso en marcha para mermar y retrasar el avance democrático del país”.

¹ Consultar en: <http://revistalanacion.com>

Por ello debe considerarse que “ninguna historia de la democracia en México puede escribirse sin acudir a estos tomos viejos”, refiere Carlos Castillos al aporte de la revista *La Nación* en aquella primera etapa de vida.

Sin embargo, esta publicación, la decana de tres con que hoy cuenta el Partido, tuvo que transformarse, adecuarse a la nueva realidad, sobre todo cuando Acción Nacional dejó de ser oposición y se convirtió en partido en el poder. Fue un reto para los equipos editoriales de *La Nación* a partir del año 2000.

Por lo que tocó a Carlos Castillo López, la interrogante fue: ¿Cuál era el paso que debía darse en el momento en el que el PAN encabezaba por segunda vez la Presidencia de la República?

Y sin duda su respuesta fue seguir denunciando los atentados contra la democracia, como la misión primigenia de la revista, y añadió el testimonio propio del paso del Partido por el gobierno federal, “el Partido tenía que contar su propia historia, porque esperar a que lo hicieran sus críticos resultaba no sólo incompleto sino, además, dejaba en manos ajenas el reunir la narrativa de la experiencia del PAN en el gobierno”.

Ahora el reto es, con Acción Nacional nuevamente en la oposición política y una vez modernizada la imagen de la revista: “fresca, funcional y

atractiva... construir y dar prioridad a un periodismo de investigación y denuncia que, a la luz del desempeño del actual gobierno, es prioritario no sólo para el propio Partido sino para el país en su conjunto”.

Plataforma de “ida y vuelta”

En la legítima inquietud y curiosidad de saber ¿cómo nos ven? la ciudadanía en general, y los otros medios de información en particular, fue invitada a la celebración por los 73 años de *La Nación* la articulista Ivonne Melgar. No es ésta la primera vez que un periodista o académico haga referencia a las publicaciones del Partido. Con cierta frecuencia *La Nación*, *Palabra* y *Bien Común* son ediciones citadas en otras similares o bien motivo de estudio en el ámbito político, económico y cultural.

Y a ello se refirió Melgar cuando se unió al festejo por la ya larga vida de *La Nación*, quizá el órgano informativo más antiguo de un partido político, el más constante y sin duda el más combativo: “Asistimos además a la conmemoración de un referente en el debate y en el intercambio de las ideas... un registro de más de siete décadas del quehacer de Acción Nacional, de su diagnóstico del país, y de sus propuestas para éste”.

La articulista de *Excelsior* valoró, primero el surgimiento de la revista en un contexto por demás complejo, “concientes

de las dificultades con las que hubo que defender y materializar las libertades de expresión y de imprenta”, y enseguida la labor editorial para afrontar y sobrevivir a los embates de un régimen “que había inventado el día de la libertad de prensa como una fecha para el apapacho al presidente de la República y de éste a los editores de los periódicos”.

Por eso, dijo, la celebración se vuelve mayor.

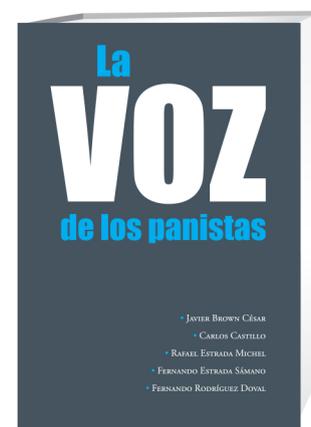
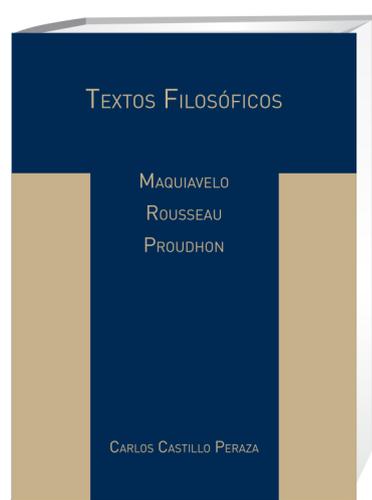
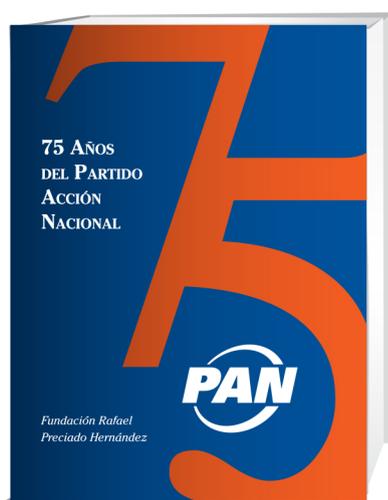
Ivonne Melgar aplaudió el esfuerzo de ingresar *La Nación* a la era digital, ya que en su proyección en las nuevas tecnologías, la revista del Partido se vuelve una plataforma de obligada comunicación de ida y vuelta.

Y es que sopesó que cualquier inconveniente de entrar a la comunicación digital, “resulta menor frente a la ganancia que como sociedad tenemos cuando periodistas y políticos somos tan acompañados como vigilados por una ciudadanía activa en la generación informativa y en el consumo del debate público”.

Concluyó su intervención deseando que *La Nación* siga defendiendo las libertades y los derechos democráticos, que “se someta al escrutinio de sus militantes, de sus cuadros políticos y de sus lectores. No hay mejor política de comunicación que la buena política y ésta, no nos cansaremos de decirlo, se pronuncia, se arriesga, se escucha”. **B**

Conoce las nuevas EDICIONES

de la Fundación Rafael Preciado Hernández



Adquiérelos en las oficinas de la Fundación Rafael Preciado Hernández
o comunícate al tel. 55 59 63 00 para pedidos a domicilio.

www.frph.org.mx