

# REVISTA DE

EL COLEGIO DE SAN LUIS  
Nueva época • año V, número 9 • enero a junio de 2015

Revista multidisciplinaria enfocada  
en ciencias sociales y humanidades



PRESIDENTA

María Isabel Monroy Castillo

SECRETARIA ACADÉMICA

María Isabel Mora Ledesma

SECRETARIO GENERAL

Jesús Humberto Dardón Hernández

Revista de El Colegio de San Luis

Nueva época • año V • número 9 • enero a junio de 2015

DIRECTOR

David Eduardo Vázquez Salguero

CONSEJO EDITORIAL

Luis Aboites / *El Colegio de México* / México

José Antonio Crespo / *Centro de Investigación y Docencia Económica* / México

Jorge Durand / *Princeton University* / E.U.A.

Carmen González Martínez / *Universidad de Murcia* / España

Mervyn Lang / *Salford University* / Reino Unido

Óscar Mazín Gómez / *El Colegio de México* / México

Antonio Rubial García / *Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad Nacional Autónoma de México* / México

José Javier Ruiz Ibáñez / *Universidad de Murcia* / España

Javier Sicilia / *Revista Ixtus* / México

Valentina Torres Septién / *Universidad Iberoamericana* / México

COORDINADORES DE ESTE NÚMERO

David Eduardo Vázquez Salguero

María Cecilia Costero Garbarino

DISEÑO DE MAQUETA Y PORTADA

Ernesto López Ruiz

*Revista de El Colegio de San Luis*, nueva época, año V, número 9, enero a junio de 2015, es una publicación semestral editada por El Colegio de San Luis, A. C., Parque de Macul 155, Fraccionamiento Colinas del Parque, C. P. 78299, San Luis Potosí, S. L. P. Tel.: (444) 8 11 01 01. [www.colsan.edu.mx](http://www.colsan.edu.mx) correo electrónico: [revista@colsan.edu.mx](mailto:revista@colsan.edu.mx). Director: David Eduardo Vázquez Salguero. Reserva de derechos al uso exclusivo núm. 04-2014-030514290300-203 / ISSN: 2007-8846.

Responsable de la última actualización de este Número, Unidad de Tecnologías de la Información COLSAN, Ing. Daniela Ramírez Babún, calle Parque de Macul 155, Fracc. Colinas del Parque, CP 78299, San Luis Potosí, S.L.P., fecha de última modificación: 16 de mayo de 2015.

D. R. Los derechos de reproducción de los textos aquí publicados están reservados por la *Revista de El Colegio de San Luis*. La opinión expresada en los artículos firmados es responsabilidad del autor.

Los artículos de investigación publicados por la *Revista de El Colegio de San Luis* fueron dictaminados por evaluadores externos por el método de doble ciego.

# ÍNDICE

## PRESENTACIÓN

- David Eduardo Vázquez Salguero 5

## [ARTÍCULOS]

### MARÍA CECILIA COSTERO GARBARINO

El Colegio de San Luis

- Paradiplomacia en México. La actividad exterior del estado de San Luis Potosí 10

### HÉCTOR CUADRA MONTIEL

El Colegio de San Luis

- Reflexiones sobre las crisis en los 90: México y el sudeste asiático 32

### MÓNICA LIZBETH CHÁVEZ GONZÁLEZ

Escuela Nacional de Estudios Superiores de la UNAM. Campus Morelia

### GERARDO ALBERTO HERNÁNDEZ CENDEJAS

Escuela Nacional de Estudios Superiores de la UNAM. Campus Morelia

- El altiplano noreste: Perfil sociodemográfico para una regionalización 64

### ROY GONZÁLEZ PADILLA

Universidad de Guanajuato. Campus Guanajuato

- ¿Antagónicos ideológicos o pragmáticos políticos?  
El navismo y sus dinámicas aliancistas 100

### LUIS EDGARDO CORONADO GUEL

Universidad de Arizona

- Legislación expedida por los Poderes Federales en San Luis Potosí en 1863 y 1867: Fuente para el entendimiento de la guerra de intervención francesa 138

## [NOTAS]

### VÍCTOR HUGO MARTÍNEZ GONZÁLEZ

Universidad Autónoma de la Ciudad de México

- El humanismo radical de Juan Carlos Onetti 160

**ALEJANDRO CHÁVEZ SEGURA**

Universidad de St. Andrews

Religión y relaciones internacionales: Del exilio  
a la construcción de un modelo internacionalista teológico 180

**YESICA YOLANDA RANGEL FLORES**

Universidad Autónoma de San Luis Potosí

Narrativas del riesgo respecto del VIH/sida en México.  
De letal a crónica y del estigma a los derechos humanos 200

**SANDRA CARMONA**

Universidad Autónoma de Nuevo León

La institucionalización del género en México 220

[RESEÑAS]

**MICHAEL BAURMANN, JOSÉ LUIS MARTÍ Y PABLO DE LORA (COORDS.)**

*Los desafíos de la democracia*

Por Juan Pablo Navarrete Vela 243

Universidad de la Ciénega del Estado de Michoacán de Ocampo

**JOSÉ ANTONIO SERRANO ORTEGA**

*Igualdad, uniformidad y proporcionalidad. Contribuciones directas  
y reformas fiscales en México, 1810-1846*

Por Jorge Silva Riquer 249

Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo

## PRESENTACIÓN

El número nueve de la *Revista de El Colegio de San Luis* abre su sección Artículos con el trabajo de Cecilia Costero Garbarino, investigadora del Programa de Estudios Políticos e Internacionales de El Colegio de San Luis, titulado “Paradiplomacia en México. La actividad exterior del estado de San Luis Potosí”. Su propuesta apunta a destacar el papel que desempeñan actores distintos a los representantes oficiales de los Estados en el contexto de las relaciones internacionales. Argumenta que las actividades de vinculación oficiales están siendo superadas por personas que no necesariamente tienen una representación oficial; ello se debe a la existencia de fenómenos tales como el establecimiento de redes comerciales entre empresarios estatales y el exterior, viajes de funcionarios para la promoción de productos locales y el otorgamiento de incentivos para el establecimiento de inversionistas extranjeros, que han derivado en la erosión de la actividad exterior de los gobiernos centrales. Otro fenómeno ha sido la descentralización administrativa, la liberalización de la economía y el aumento de la interdependencia entre instituciones gubernamentales y la iniciativa privada nacional e internacional; todo ello exige la redefinición de una política pública interior y una reelaboración de la agenda exterior del país, con miras a articular las necesidades territoriales con los procesos de globalización.

Enseguida se presenta el artículo “Reflexiones sobre las crisis en los 90: México y el sudeste asiático”, de Héctor Cuadra Montiel, investigador del Programa de Estudios Políticos e Internacionales de El Colegio de San Luis. Su trabajo ofrece un análisis sobre los procesos de globalización y la integración de los mercados internacionales. Pone atención particularmente en las dificultades monetarias y financieras que tuvieron lugar durante la década de 1990 y en las respuestas globales que enfrentaron dichas crisis. Toma como antecedente las crisis de liquidez financiera durante la década de 1980 y el incremento de las tasas de interés en Estados Unidos a principios de la década de 1990. Para el caso de México, analiza factores

tanto políticos como económicos que incidieron en la reducción de la inversión extranjera y la salida de capital hacia otros mercados. En el caso del sudeste asiático, el deterioro de sus condiciones macroeconómicas se agudizó durante la segunda mitad de la década de 1990. Hubo fuertes devaluaciones así como el quiebre de intermediarios financieros, entre otras. El autor hace una extensa y profunda comparación de distintos casos asiáticos y el mexicano sobre el manejo de las crisis y la serie de acciones realizadas para mejorar la situación monetaria y financiera. Concluye sugiriendo que los mercados internacionales de capital deben atenderse con políticas macroeconómicas diseñadas cuidadosamente en un entorno de transparencia política, infraestructura legal y responsabilidad financiera.

Posteriormente viene la contribución de Mónica Chávez y Gerardo Hernández, académicos de la Escuela Nacional de Estudios Superiores de la Universidad Nacional Autónoma de México, Campus Morelia, titulada “El altiplano noreste: Perfil sociodemográfico para una regionalización”. Su trabajo ofrece una mirada crítica a las diferentes maneras en las que tradicionalmente se ha regionalizado a México. Mencionan, por ejemplo, los principales criterios político-administrativos, económicos y geográficos para después proponer una regionalización basada en la consistencia social y cultural y las redes de relaciones que establecen los habitantes. Una de sus principales aportaciones reside en el tratamiento y sistematización de la información, a partir de la elaboración de índices temáticos. El análisis de patrones de asentamiento vinculados con actividades productivas, la forma de vida trashumante, entre otros factores, los lleva a considerar el altiplano noreste de México como una subregión que trasciende los límites político-administrativos.

En el trabajo “¿Antagónicos ideológicos o pragmáticos políticos? El navismo y sus dinámicas aliancistas”, Roy González Padilla, doctorante en Ciencias Políticas y Sociales por la Universidad Nacional Autónoma de México, argumenta que la correlación de fuerzas políticas, muchas veces opuestas, ha sido utilizada como estrategia partidista para deponer gobiernos hegemónicos y obtener acceso al ámbito gubernamental, aun cuando las bases ideológicas sean completamente contrarias. El autor centra su revisión en el estado de San Luis Potosí durante la década de 1990, donde, como en muchos de los estados de la República Mexicana, ocurrió un incremento de la competitividad electoral, por lo que tuvo lugar una coalición integrada por tres partidos políticos encabezada por el médico y político Salvador Nava Martínez. En este texto, González Padilla busca dilucidar las condiciones que permitieron dicha coalición entre fuerzas políticas antagónicas para postular

a un candidato con posibilidades de derrocar al partido hegemónico, llegando a la conclusión de que la respuesta reside en el pragmatismo político, es decir, alcanzar el poder en un contexto de amplia competencia electoral.

La sección cierra con la investigación de Luis Edgardo Coronado Guel, candidato a doctor en Historia de Latinoamérica por la Universidad de Arizona, titulada “Legislación expedida por los poderes federales en San Luis Potosí en 1863 y 1867: Fuente para el entendimiento de la guerra de intervención francesa”. El periodo de estudio se centra en un momento de trascendencia para la historia del Estado mexicano, pues durante ese lapso coexistió el llamado Imperio de Maximiliano (o Segundo Imperio) con el gobierno republicano de Benito Juárez. Coronado Guel argumenta que la expedición de leyes buscaba garantizar el funcionamiento del gobierno durante la guerra de intervención francesa y que su análisis permite comprender el proceso de la guerra de intervención, el sostenimiento y la supervivencia de las instituciones republicanas desde puntos geográficos nacionales distintos de la ciudad de México. El trabajo arroja una visión novedosa sobre el papel que desempeñaron las localidades y las regiones para construir el Estado nacional mexicano.

La sección de Notas da inicio con un texto de Víctor Hugo Martínez, profesor investigador de la Academia de Ciencia Política de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México, quien nos presenta el texto “El humanismo radical de Juan Carlos Onetti”. Se trata de una relectura y re-conocimiento de Juan Carlos Onetti como un autor universal. El autor incita a desenchajar del imaginario colectivo la idea de que tanto Onetti como su literatura evaden la realidad, de que son pesimistas y proyectan una idea equívoca de los propios seres humanos. Para ello, Martínez ofrece una profunda y completa descripción de las obras más representativas de Onetti y relata los rasgos más particulares de las mismas obras, centrándose en los personajes, los paisajes y las situaciones que se vive en cada uno de esos mundos imaginarios que tienen similitud tanto entre ellos como con la realidad misma. Con lo anterior, queda claro que Onetti es un autor muy humano, profundo y multifacético que lleva sin previo aviso del ensueño a la resignificación de la existencia.

A continuación se presenta el texto “Religión y relaciones internacionales: Del exilio a la construcción de un modelo internacionalista teológico”, de Alejandro Chávez Segura, de la Universidad de St. Andrews, en Escocia. En este trabajo el autor reflexiona sobre la postura e impacto que a través del tiempo ha tenido la religión sobre las relaciones internacionales, pues desde su perspectiva ésta ha sido

utilizada generalmente para llevar a cabo diversos movimientos sociales que en muchas ocasiones han resultado ser episodios trágicos en la historia de la humanidad. Propone un esquema flexible y práctico en el que las relaciones internacionales y la religión se adapten a la sociedad y permitan una solución efectiva de las problemáticas actuales, mediante la adopción de una ideología objetiva y constructiva que encamine a la sociedad al bienestar común.

En el trabajo de Yesica Rangel Flores, profesora investigadora de la Facultad de Enfermería de la Universidad Autónoma de San Luis Potosí, titulado “Narrativas del riesgo respecto del VIH/sida en México: De letal a crónica y del estigma a los derechos humanos”, se presenta de manera profunda la manera en que se ha abordado este tema en México. Para ello, la autora ofrece un vasto análisis del tratamiento de dicho tema tomando como punto de referencia los sexenios presidenciales del país desde la década de 1980 hasta el año 2012, ofreciendo un amplio panorama y mostrando de manera clara cómo ha ido modificándose la visión de la población en cuanto a la enfermedad del sida.

Por último, en “La institucionalización del género en México”, su autora Sandra Carmona, académica de la Universidad Autónoma de Nuevo León, expone la manera y las acciones en las que el Gobierno de México ha iniciado diversos movimientos para poner en igualdad de condiciones al hombre y la mujer, pretendiendo crear una sociedad más equitativa. Carmona aborda cómo se han establecido instituciones dedicadas firmemente a lograr este objetivo, presentando un análisis histórico y llevándolo hasta la actualidad. Su aporte más relevante es la manera en que contrasta el ámbito internacional con el contexto nacional, y deja ver que en ambos el trabajo por lograr la equidad continúa, en ocasiones con frutos, en otras con fracasos, pero siempre con la idea de lograr una situación estable y un ambiente armónico.

Este número concluye con dos reseñas; la primera, a cargo de Juan Pablo Navarrete Vela, de la Universidad de la Ciénega del Estado de Michoacán de Ocampo, sobre el libro *Los desafíos de la democracia*, coordinado por Michael Baurmann, José Luis Martí y Pablo de Lora; la segunda, hecha por Jorge Silva Riquer, de la Facultad de Historia de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, sobre el libro *Igualdad, uniformidad y proporcionalidad. Contribuciones directas y reformas fiscales en México, 1810-1846*, de José Antonio Serrano Ortega. Ambas reseñas presentan una temática similar, ya que versan sobre asuntos relacionados con la política y la sociedad, así como los procesos y formas de gobierno como lo es la democracia, y de qué manera se viven en nuestro país.

Sin lugar a dudas, este número de la *Revista de El Colegio de San Luis* resulta enriquecedor porque no se limita a un solo tema, sino que ofrece diversos tópicos de pertinencia actual desde múltiples enfoques, por lo que esperamos que el lector encuentre en éste un recurso de interés y utilidad.

DAVID EDUARDO VÁZQUEZ SALGUERO

Director

▪ MARÍA CECILIA COSTERO GARBARINO

## Paradiplomacia en México. La actividad exterior del estado de San Luis Potosí

### RESUMEN

Paradiplomacia denota la actividad internacional de actores no tradicionales dentro de las relaciones internacionales. Las tendencias globalizadoras sobre los estados, los procesos de descentralización administrativa, los fenómenos transnacionales que alcanzan a las entidades federativas en México, pero además los conflictos, han llevado a que se exprese una actividad exterior que será abordada en el siguiente trabajo.

**PALABRAS CLAVE:** PARADIPLOMACIA, ACCIÓN INTERNACIONAL EN MÉXICO, ENTIDADES MEXICANAS EN RELACIONES INTERNACIONALES

### ABSTRACT

Paradiplomacy means the international activity of non traditional actors in International Relations today. Globalization towards States, the process of administrative decentralization, transnational phenomenon that impact Mexican federal entities, but also conflict management, allow the entities to express, through foreign alliances, a new kind of activity that will be explain in this article.

**KEYWORDS:** PARADIPLOMACY, MEXICAN PROVINCES IN INTERNATIONAL RELATIONS, FOREIGN POLICY IN MEXICO

Recepción: 8 de mayo de 2013.  
Dictamen 1: 2 de junio de 2013.  
Dictamen 2: 8 de julio de 2013.

# PARADIPLOMACIA EN MÉXICO. LA ACTIVIDAD EXTERIOR DEL ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ

MARÍA CECILIA COSTERO GARBARINO\*

## INTRODUCCIÓN

El presente artículo plantea el nuevo papel que están adquiriendo actores no estatales tradicionales en las relaciones internacionales. Esto significa que no sólo son los Estados nación los que realizan una actividad de vinculación con otros estados dentro del contexto internacional.

Las relaciones internacionales se han caracterizado por ser interacciones entre Estados soberanos desde la firma de la Paz de Westphalia en 1648 y de acuerdo con el derecho internacional vigente, sustentado en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados (Naciones Unidas, 1969: artículo 7). El ejecutivo central es el que posee el derecho de representar al Estado en su conjunto, por lo tanto, es el encargado de diseñar e implementar la política exterior de la nación. Esto ha significado que, para mantener una posición unificada frente al exterior, se deje la conducción de la política exterior en manos del gobierno central.

Sin embargo, una serie de fenómenos ha erosionado la presencia exterior de los estados en la actualidad, así como su actividad aun en el interior de sus fronteras. A pesar de que los Estados nación siguen siendo fundamentales, debido a que su presencia se mantiene en foros regionales e internacionales, no son los únicos que llevan a cabo “relaciones internacionales”.

Si bien los estados, entendidos como los gobiernos que ejercen poder dentro de las demarcaciones territoriales y fronteras que los delimitan,<sup>1</sup> llevan a cabo

\* El Colegio de San Luis, Programa de Estudios Políticos e Internacionales. Correo electrónico: ccostero@colsan.edu.mx

<sup>1</sup> Concepto utilizado de acuerdo con la teoría realista dentro de las relaciones internacionales, expresado por la capacidad de un Estado de manipular las mentes y las acciones de otros Estados, o por el poder ejercido —en

y ejercen cohesión y el legítimo uso de su autoridad sobre una población en un territorio determinado, existen otros actores, como las entidades federativas (provincias o cantones), que con mayor celeridad han tratado de responder a una serie de fuerzas internacionales para insertarse de forma más dinámica en las relaciones internacionales que los aquejan, ya sea por la falta de presencia de los gobiernos nacionales o simplemente por el interés de formar parte y sacar provecho de situaciones que los han llevado a internacionalizarse. Aunque en sentido estricto las entidades federativas no hacen política exterior, cuya actividad es una prerrogativa constitucional de los poderes federales y principalmente del Ejecutivo, sí pueden influir y tener relaciones internacionales de forma autónoma al gobierno central.

Otras actividades vinculadas a los intereses de sectores exportadores en redes comerciales tienen efectos políticos por los crecientes intercambios comerciales entre empresarios estatales y el exterior, mediante viajes de funcionarios, por la promoción internacional de productos locales o incentivos para el establecimiento de la inversión extranjera.

Además, las entidades federativas han sido sedes de importantes encuentros internacionales como ferias de promoción turística de los estados. También los intercambios culturales y educativos han cobrado relevancia, al tiempo que en la agenda de seguridad, en especial entre los países de América del Norte, se han ensayado intentos de colaboración regional con fundamento en el Acuerdo sobre Seguridad para América del Norte (ASPAN) y las cumbres de líderes regionales.

Este artículo analiza la actividad internacional de actores no tradicionales de la política exterior de México, a los cuales hay que tener en cuenta en la elaboración de políticas públicas. Algunos indicadores para el estudio de las entidades federativas nos muestran las formas en que estas relaciones exteriores se llevan a cabo sin pasar por el gobierno central.

Una hipótesis inicial plantea que la inserción en las redes globales, los procesos de reforma en el interior de los estados y la descentralización de la toma de decisiones han influido para que los gobiernos subnacionales mantengan una mayor actividad internacional —hacia el exterior—. Sin embargo, hay otras variables que explican la aparición de la paradiplomacia en las entidades federativas en México, y en particular en el estado de San Luis Potosí debido a los conflictos que surgieron a partir de la llegada de proyectos de inversión amparados en el Tratado de

---

términos de Hans Morgenthau, en *Politics Among Nations*— por su posición geográfica, desarrollo industrial, fuerza bélica y dimensión de su población.

Libre comercio de América del Norte (TLCAN) no responden a los intereses de la sociedad civil local.

Este trabajo se divide en tres partes: en la primera se exponen los acercamientos teórico-metodológicos en el estudio de la paradiplomacia; en la segunda, el origen de la mayor actividad internacional de los gobiernos subnacionales en México, y en la tercera, la actividad internacional del estado de San Luis Potosí.

## ACERCAMIENTOS TEÓRICO-METODOLÓGICOS EN EL ESTUDIO DE LA PARADIPLOMACIA

Aunque no existe un consenso único respecto de cómo conceptualizar esta actividad internacional subnacional, su estudio partió de la definición de la paradiplomacia en las escuelas anglosajonas para caracterizar este tipo de relaciones de actores no tradicionales en la arena internacional.

Hay quienes han visto en la presencia subnacional una forma de supervivencia y un modelo de relaciones de poder recíprocas entre el gobierno central y las entidades federativas.

Para complementar el alcance del término, se considera que la paradiplomacia incluye “toda forma de actividad internacional llevada a cabo por actores no estatales”, como serían las empresas multinacionales, las organizaciones no gubernamentales, los partidos políticos, los sindicatos, las asociaciones religiosas, las universidades y las comunidades científicas, los medios de comunicación, los grupos étnicos y culturales, o las personalidades de prestigio internacional. Si bien estos actores no estatales realizan contactos internacionales de manera independiente para responder a sus propios intereses, también pueden llegar a influir en el proceso de toma de decisiones de política exterior de los gobiernos centrales.

De hecho, esta actividad internacional, en este caso de las entidades federativas, trasciende las fronteras estatales tradicionales y se manifiesta, desde nuestro punto de vista, a través de los siguientes fenómenos: a) por los crecientes flujos migratorios, por las remesas monetarias la importancia que los migrantes están teniendo en puestos políticos estatales y locales; b) por el creciente índice de inversión extranjera que llega selectivamente a las entidades del país, modificando los contactos comerciales de las regiones con el exterior en una nueva gama de redes, compromisos y expectativas de empleos y cadenas productivas, que están siendo atendidas por los encargados de dirigir las relaciones económicas de las entidades

federativas, y c) por un proceso de creciente demanda, redes comerciales y pactos que se conciben en los niveles estatal y local sin pasar, muchas veces, por la autorización del gobierno central y que ha llevado a los gobiernos subnacionales a abrir oficinas especializadas de enlace internacional con el exterior.

Los gobiernos locales, en sus ámbitos municipal y estatal, buscan insertarse en este contexto internacional para impulsar el desarrollo de sus comunidades, a través de la conformación de programas de promoción territorial, ya sea turística o comercial; del hermanamiento de ciudades, con la firma de acuerdos y convenios, y toda una serie de negociaciones con regiones, países y provincias del exterior.

En este escenario, las regiones y ciudades han comenzado a competir entre ellas por inversiones, mercados y facilidades, desarrollando coaliciones, incorporando la actividad de los gobiernos regionales y locales, sindicatos, grupos empresariales y partidos políticos, entre otros grupos. Esta necesidad de atraer flujos e inversiones a los territorios se convierte en una actividad política en el interior de los estados, regiones y ciudades para garantizar determinadas pautas de desarrollo que han dado forma a una respuesta territorial profundamente determinada por factores culturales, institucionales y políticos, que dan sentido a la respuesta local frente al fenómeno de la globalización.

Como la exclusividad en la política exterior se ubica en el nivel federal, los gobiernos estatales empezaron a tener fricciones y diferencias con las autoridades centrales. Ante este conflicto, resultó interesante estudiar la relación entre estos dos niveles de gobierno en materia de política exterior y la actividad internacional desarrollada por las entidades federativas de manera independiente.

Esto no quiere decir que los Estados como actores soberanos internacionales estén desapareciendo, sino que se trata de un proceso natural, que ha aparecido en diversas partes del mundo y se encuadra dentro de estudios del nuevo federalismo.

Daniel Latouche (en Duchacek, 1988: 30-31) establece que la aparición y la proliferación de actores no gubernamentales en las relaciones internacionales se deben a los fracasos de los actores tradicionales al momento de ajustarse a los cambios del nuevo sistema internacional. Más aún, este fenómeno también se debe a la capacidad de actores no tradicionales de conjuntar intereses frente a la incapacidad del gobierno central por garantizar bienes públicos locales.

En un inicio, el enfoque teórico que se utilizó fue el de la “interdependencia compleja”, propuesto por Robert Keohane (1993), porque la creciente presencia de los estados federales en las relaciones internacionales demostraba la existencia de múltiples canales de comunicación entre actores subnacionales gubernamentales

y no gubernamentales sin la supervisión, necesariamente, del gobierno central. Esta noción de una mayor participación de actores subnacionales cuestionaba al realismo clásico, que sólo reconocía al Estado unitario como el actor básico para formular y ejecutar la política exterior.

La interdependencia, concebida como una dependencia mutua, a través de una mayor cooperación internacional, ha ido en aumento. La agenda de política exterior se ha ampliado y diversificado. Ha pasado de comprender temas de alta política —seguridad internacional— y de carácter económico —cooperación económica en las áreas de comercio y finanzas internacionales, en mayor medida— a englobar una gran diversidad de nuevos temas como derechos humanos, medio ambiente y recursos naturales, migración, combate al narcotráfico y al crimen organizado internacional, entre otros.

Parte de este fenómeno se debe a lo que concebimos como el impacto de las tendencias globales sobre los estados. Entendemos la globalización como un fenómeno que no es nuevo, sino que siempre ha existido como parte de los intercambios civilizatorios, del comercio transoceánico, de las grandes revoluciones industriales, por las reformas en el interior de los Estados-nación, como parte del desarrollo del modelo capitalista y, sobre todo, por la revolución tecnológica y científica<sup>2</sup> de fines de la década de los ochenta, que no sólo ha llevado al desarrollo de ciencias específicas, sino también al acercamiento por nuevos canales de comunicación entre localidades, municipios, células administrativas y grupos sociales en el interior de las fronteras nacionales. En la actualidad, el mundo se caracteriza como una “aldea global” (McLuhan), una “economía mundo” (Braudel), un “sistema mundo” (Wallerstein), una “nueva división internacional del trabajo” (Fröbel), un “mundo sin fronteras” (Ohmae), una “sociedad informacional” (Castells), el “fin de la historia” (Fukuyama, entre otros, en Gasca, 2002: 28); las empresas y las estrategias del capital privado son quienes definen las formas, los ritmos de crecimiento y la articulación de los territorios (Gasca, 2002: 38).

Ahora se habla del fenómeno de la paradiplomacia para caracterizar y entender las relaciones internacionales de las entidades federativas o los gobiernos subnacionales hacia el interior de los Estados, mediante tres tipos de actividades transoberanas, que se han identificado como: 1) paradiplomacia regional o regionalismo a través de las fronteras, que se refiere a relaciones entre una periferia local y provincias, estados o cantones; 2) una paradiplomacia transregional usualmente institucionalizada, que

<sup>2</sup> Para mayor información, véase Kaplan, 2002.

se refiere a los contactos entre gobiernos no centrales que no son vecinos, y 3) la paradiplomacia global, que envuelve contactos directos entre gobiernos no centrales de una nación con sus contrapartes subnacionales en otras naciones.

Para Duchacek y Soldatos (en Michelmann, 1991), la paradiplomacia consiste en los contactos, actividades, procesos e iniciativas externas entre gobiernos no centrales (estados federados, provincias, cantones, *länders*, etc.) y otros actores internacionales, tales como los Estado-naciones, gobiernos locales similares, empresas privadas, organizaciones internacionales, entre otros.

En este sentido, la paradiplomacia no se ocupa de los temas de la *high politics* (política alta o de primer nivel), como sería la seguridad nacional, defensa, los tratados de libre comercio, la celebración de alianzas, etc., que son exclusivos del gobierno federal. En cambio, la paradiplomacia se ocupa de la *low politics* (política baja o de segundo nivel), que incluye temas de protección del medio ambiente, atracción de inversiones, turismo, intercambios culturales, entre otros (Duchacek, 1990: 6).

Para describir las distintas formas de participación internacional de los gobiernos no centrales, Duchacek y Soldatos (en Michelmann, 1991) propusieron varios conceptos. Por ejemplo, establecieron el término “paradiplomacia regional” para definir las relaciones internacionales transfronterizas, como sería el caso de los estados que comparten frontera entre México y Estados Unidos (por ejemplo, Texas y San Luis Potosí). También acuñaron el término “paradiplomacia transregional”, que se refiere a los contactos entre gobiernos locales que no son vecinos geográficos, pero que los gobiernos nacionales sí lo son (por ejemplo, Jalisco e Illinois). Otro concepto que plantearon fue “paradiplomacia global”, que hace alusión a relaciones internacionales entre gobiernos no centrales de diversos países, o el de “protodiplomacia”, que incluye todas las actividades internacionales de las regiones que buscan separarse del Estado-nación; un ejemplo de ello pueden ser los nacionalismos en el interior de España.

Las principales motivaciones de los gobiernos no centrales para participar en los asuntos internacionales pueden ser de tipo económico, político o cultural. En cuanto al ámbito económico, la apertura ha generado incentivos para una mayor competencia de las unidades subnacionales en el mercado internacional. Las autoridades locales buscan atraer inversiones externas, promover el turismo, identificar mercados internacionales para sus productos locales y transferir tecnología para impulsar el desarrollo económico de sus comunidades. El logro de estos objetivos les ha permitido crear nuevas fuentes de empleo en sus regiones y desarrollar nuevas actividades económicas. En una economía internacional de alta competencia, las

regiones buscan una nueva relación con empresas privadas basada en la existencia de intereses mutuos.

En el aspecto cultural, algunas localidades conservan marcados vínculos de identidad y buscan proyectar ese rasgo a escala internacional. Para fortalecer su propia cultura y establecer contactos con otras, los gobiernos locales tratan de establecer convenios de intercambio cultural, educativo y artístico con otras regiones del mundo. En algunos casos, la relación con su diáspora es muy importante; por ello, las autoridades quieren mantener un estrecho vínculo con sus paisanos en el extranjero. Un mayor flujo migratorio internacional ha fortalecido esta tendencia.

En lo político, las regiones buscan una mayor presencia internacional para, en algunos casos, mostrar su autonomía frente al gobierno central. Las regiones nacionalistas con tendencias separatistas son las más interesadas en establecer contactos externos para apoyar su propia causa. En otros casos, algunos políticos regionales hacen campaña entre las comunidades de migrantes en el extranjero para conseguir votos; por ejemplo, los políticos mexicanos que van a ciertos estados de Estados Unidos a visitar a sus compatriotas para buscar apoyo electoral.

Las estrategias utilizadas por los gobiernos locales para insertarse en la nueva dinámica internacional son varias. Una estrategia muy común es el *lobbying* (cabildo) en dos niveles: interno y externo. El primero implica el establecimiento de contactos y la aspiración de convencer al gobierno federal de que adopte acciones de política exterior que beneficien de manera directa a la comunidad local. El segundo busca el cabildo en el plano exterior, ya sean gobiernos, parlamentos, organizaciones internacionales, empresas multinacionales; de aquí que también se utilice el término *diplomacia parlamentaria*.

Otra estrategia ligada a la anterior es la creación de redes y alianzas internacionales para promover sus intereses mutuos. Las redes de migrantes, las alianzas entre los grupos de protección del medio ambiente, de los derechos humanos, entre otros, son algunos ejemplos de la conformación de redes transnacionalizadas. Las autoridades locales también recurren a los medios de comunicación para manifestar sus intereses y promover las políticas externas que los satisfagan. En algunos casos, los gobiernos de las entidades federales recurren a la sociedad civil para presionar a los gobiernos centrales. Entonces, una participación activa de actores no estatales se convierte en una estrategia potencialmente efectiva. El principal argumento es que los gobiernos federales deben actuar también conforme a los intereses de las sociedades locales, puesto que los intereses regionales son parte del interés nacional.

A pesar de las restricciones constitucionales vigentes que prohíben a las regiones firmar acuerdos con países extranjeros o suscribir empréstitos internacionales, se están aprovechando, sin duda alguna, otros canales de promoción de sus intereses con el exterior. Así, podemos hablar de que persiste una política exterior regional, por limitada que esta sea, a pesar de que las instancias federales deciden sobre los tratados comerciales, así como respecto de la designación de los funcionarios que mantienen en el Servicio Exterior Mexicano o en materia de movilización militar en el interior de un territorio. Es a través del orden jurídico interno como se configuran los órganos, facultades y obligaciones para que el país participe en las relaciones internacionales de su momento, como veremos a continuación.

## ORIGEN DE LA MAYOR ACTIVIDAD INTERNACIONAL DE LOS GOBIERNOS SUBNACIONALES EN MÉXICO

En México, el incremento de la actividad de los gobiernos subnacionales ha tomado tiempo y ha respondido a las propias dinámicas históricas del país.

No podemos obviar los avances del proceso globalizador, pero tampoco las propias reformas en el interior del Estado mexicano, los procesos de descentralización administrativa, ni las variables particulares que se utilizan para estudiar dentro del país este fenómeno de paradiplomacia o de mayor actividad internacional de los gobiernos subnacionales.

Conviene diferenciar la actividad internacional de la política exterior del Estado mexicano, la cual está normada en la Constitución como a continuación se explica.

En México, el artículo 89 constitucional manifiesta que la promoción exterior del país es facultad principal del jefe de gobierno en turno. La concentración de las funciones del Ejecutivo en materia de política exterior está expresada en la Constitución mexicana, en el sentido de que es quien dirige la política exterior, celebra tratados internacionales, con la aprobación del Legislativo, y observa los principios normativos respecto de la autodeterminación de los pueblos, la no intervención, la solución pacífica de las controversias, la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales. De igual forma, promueve la igualdad jurídica de los Estados, la cooperación internacional para el desarrollo y la lucha por la paz y la seguridad internacionales. Tiene bajo su responsabilidad, además, el nombrar tanto a los secretarios como al canciller de Relaciones Exteriores, y remover a estos y a los agentes diplomáticos de sus cargos, en caso de ser necesario.

Es así como en el Ejecutivo recae la facultad de dirigir la política exterior del país. Se excluye a las entidades federativas de celebrar alianzas, tratados o coalición con otro Estado o con las potencias extranjeras, contraer directa o indirectamente empréstitos con otros Estados o declarar la guerra a alguna potencia extranjera (Delgado Moya, 2006: artículo 117-118). No obstante, pueden firmar convenios o acuerdos internacionales.

El Poder Legislativo tiene una competencia relevante, que ha ejercido con mayor grado de participación, sobre todo a lo largo de este último sexenio de gobierno. Es el encargado de analizar la política exterior del presidente; ratifica los nombramientos que el presidente haga de los ministros, agentes diplomáticos, cónsules generales; autoriza al presidente para ausentarse del país, y; en concreto, se dedica a admitir a nuevos Estados, dictar leyes sobre nacionalidad, ciudadanía, naturalización, emigración e inmigración; establece contribuciones sobre comercio exterior y expide leyes tendientes a la promoción de la inversión extranjera.

Por su parte, el Poder Judicial tiene también facultades importantes, ya que es un poder regulador que acciona su supremacía cuando se impugna un tratado internacional o una ley emanada del Congreso de la Unión. Aunque no se conoce ningún precedente de que la Suprema Corte haya censurado un acto en materia de política exterior contra el Ejecutivo (Becerra Ramírez, 1997: 68-69).

Pese a estas atribuciones expedidas entre los Poderes de la nación, las entidades federativas, las organizaciones no gubernamentales, los sindicatos o los grupos de cámaras empresariales están cobrando importancia como factores de presión, de asesoría y aun de crítica a las opciones que plantea el Ejecutivo federal en materia de la consecución de la política exterior nacional.

La presencia de los gobiernos subnacionales en el escenario internacional ha aumentado de un modo significativo debido, entre otras razones, a los impactos de las tendencias globales sobre los Estados, y aquí hacemos referencia expresa a los flujos de inversión extranjera que llegan por medio de las transnacionales a establecerse en los territorios en el interior de los Estados-nación, en concreto la región de América del Norte.

La inserción de México en los mercados internacionales se profundizó al inicio de los noventa con la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y los compromisos contraídos a partir del capítulo XI en materia de inversiones. Este Tratado internacional sirvió como corolario de una serie de estrategias políticas y económicas que comenzaron a gestarse internamente en México, con mayor o menor éxito, a partir de la década de los setenta. La reformulación

de la política comercial, luego de frustrados intentos (1971-1975 y 1977-1980), determinó, en la década de los ochenta, el planteamiento de nuevas alternativas de industrialización, de disminución arancelaria y de la ampliación del comercio con el exterior (Flores Quiroga, 1998: 61).

Para responder a los desequilibrios, el gobierno mexicano buscó en la liberalización económica y comercial la respuesta a su situación interna. Fue por ello que la política comercial de México sufrió transformaciones fundamentales que afectaron, con sus reformas, tanto el nivel como la estructura de protección del país, y con esto se modificaron drásticamente las relaciones comerciales, multilaterales y bilaterales del país.

La institucionalización de la liberalización económica mexicana guardó una estrecha relación con la decisión mexicana de negociar el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, entre otras razones, porque no se había alcanzado la estabilidad macroeconómica y no disminuían las sanciones comerciales estadounidenses. Entre las discusiones del TLC con Estados Unidos, se pretendía no perder inversiones frente a Europa del Este (la mayor competencia por los posibles desvíos de flujos de capital luego de la caída de la Unión Soviética), contrarrestar el proteccionismo estadounidense y formalizar el proceso de integración económica frente a la globalización. Aunque este ingreso del país al Tratado de América del Norte no difirió en gran medida del ingreso de México al entonces GATT (Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio), conviene reconocer que México no se insertó en el mercado mundial a través de este tratado, puesto que la apertura comercial se había impulsado con anterioridad.

Si bien es cierto que la liberalización comercial y la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte han generado ventajas y desventajas, éstas se han concentrado de manera desigual en tres tipos de mercados: en el externo, le ha permitido modernizarse y atenuar los efectos cíclicos de la economía del país; para los sectores formales vinculados al mercado interno, la liberalización ha significado un retroceso en cuanto a su potencial de crecimiento y generación de empleos para los sectores informales; ha sido una vía de expansión, por la cual se ha incrementado su peso en la economía y operando como estabilizadores del ciclo económico.

Otro aspecto que ha incidido en la mayor actividad internacional de las entidades federativas en México han sido los procesos de descentralización administrativa y el cambio en materia de política económica. El aumento de la interdependencia, la creciente institucionalización y la necesidad de cooperar en los nuevos temas de la agenda internacional han generado los incentivos para que las entidades federativas busquen participar más activamente en materia de política exterior.

Se entiende por descentralización la promoción del pasaje del poder desde el gobierno nacional a los gobiernos locales (ya sean municipios, ciudades o localidades) y regionales (estados, provincias, departamentos), reduciendo la dimensión del gobierno nacional al derivar responsabilidades en el proceso de toma de decisiones a las unidades del gobierno subnacional. La descentralización administrativa se define, por su parte, como la transferencia de las responsabilidades de planificación y administración, así como la obtención y asignación de recursos que se transfieren de los organismos del gobierno central a las unidades regionales del mismo nivel, las unidades de niveles subnacionales, a corporaciones del nivel zonal, a organizaciones no gubernamentales privadas o voluntarias, etc.<sup>3</sup> Es un proceso por el cual las organizaciones transfieren poder del centro a las subunidades como un atributo que expresa el grado de autonomía ejercido por éstas, y que define tanto al proceso mismo de cambio como al sistema que resulta de este proceso.

Desde el 2 de enero de 1992, cuando el gobierno mexicano reconoció jurídicamente que las entidades federativas venían desarrollando actividades diplomáticas, fue publicada la Ley sobre la Celebración de Tratados, la cual posibilita a las entidades federativas a firmar acuerdos interinstitucionales dándolos a conocer a la Secretaría de Relaciones Exteriores. La celebración de estos acuerdos no estatales forma parte de la costumbre internacional, y son regulados por ella misma. Con esto se ha fortalecido el marco institucional estatal para la consecución de estos fines. Algunos estados mexicanos, como Baja California, Nuevo León, Chihuahua, Chiapas, Jalisco y Estado de México, son considerados entidades en las que el nivel de participación internacional ha crecido y se ha desarrollado con mucha atención en años recientes (Velázquez, 2004: 14).

En México, investigadores de diversos centros académicos analizan la acción internacional de las entidades federativas. A través de estudios de caso específicos, argumentan que esta actividad internacional está fuera del ámbito de competencia de los gobiernos federales.<sup>4</sup> Acerca de ello, con base en variables particulares, una

<sup>3</sup> No es lo mismo que desconcentración de funciones, que ocurre entre diferentes oficinas de la administración central; delegación hacia corporaciones semiautónomas o corporaciones cuasi públicas; devolución a los gobiernos locales y transferencia de funciones a organizaciones no gubernamentales (Orlansky, 2004).

<sup>4</sup> Al respecto, en 1994 se llevó a cabo el encuentro Las Relaciones México-Estados Unidos desde las Regiones, con investigadores del entonces Centro de Investigaciones Históricas en San Luis Potosí, encuentro que daría lugar al seminario Una Mirada de las Relaciones Internacionales desde lo Local, el cual contó con la presencia de investigadores nacionales e internacionales que expusieron sus puntos de vista sobre estas experiencias, en El Colegio de San Luis, el 14 y 15 de noviembre de 2004.

A los estudios realizados en la FES Acatlán, se han sumado obras de la FCPyS/UNAM, del CIDE, de la UPAEP, de la BUAP, entre otras.

reciente aportación metodológica sobre el tema explica las causas del incremento de la actividad internacional de las entidades federativas, la forma y la intensidad en que ésta se manifiesta, partiendo del ámbito internacional. A través del estudio de diez estados federados internacionales, se ejemplifica la forma de actividad exterior que se realiza en las entidades federativas en diversas partes del mundo y en México. El autor plantea una tipología para analizar las actividades que llevan a cabo las 32 entidades federativas en México, explicando, a través de las variables del nivel de ingreso de las entidades, la existencia de gobiernos yuxtapuestos, contrarios al gobierno central, en cuanto a la ubicación geográfica dentro del territorio mexicano, o de aspectos coyunturales, que hacen referencia al grado de visibilidad de los estados, o de la intensidad de esta participación con el exterior (Schiavon, 2006).<sup>5</sup>

Todas las entidades, en mayor o menor medida, firman acuerdos con el exterior, se hermanan con ciudades fuera de su territorio y sus gobiernos realizan giras donde se promocionan sus productos y se atraen flujos de inversión, como queda asentado en la Secretaría de Relaciones Exteriores a través de la Dirección General de Coordinación Política (DGCP).

## LA ACTIVIDAD INTERNACIONAL DEL ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ

El caso de San Luis Potosí es particular debido a que encierra variables que consideramos fundamentales al momento de hablar de la mayor actividad internacional de las entidades mexicanas con el exterior, y hacen referencia a tres aspectos esenciales: a la importancia de los flujos migratorios; a los conflictos que se han vivido en la entidad a raíz de proyectos de inversión que han sido controvertidos en los últimos años, y a la par de los movimientos respecto de cambios democráticos en la entidad en contraposición con los lineamientos del gobierno central.

En este estado, la actividad internacional se ha realizado por diversas instituciones y a través de diversas gestiones dentro de contextos de oportunidades, pero también de conflictos, mediante la especialización de oficinas de atención a asuntos internacionales (como los migrantes) y por el interés de los gobiernos en turno

<sup>5</sup> El autor plantea que esta actividad exterior es posible debido a la importancia de la estructura gubernamental, por una actividad económica caracterizada por la promoción de productos locales o las representaciones económicas en el extranjero y por actividades políticas de las entidades federativas, llevadas a cabo mediante visitas de funcionarios políticos o económicos al extranjero.

por definir acciones concretas de asesoría, atención y vinculación con organismos internacionales, países y regiones particulares.

Algunas de estas iniciativas se han puesto en marcha a través de los hermanamientos entre Cedral (San Luis Potosí) y Alton (Texas); Ciudad Valles (San Luis Potosí) y La Habana Vieja (Cuba); Ciudad Valles (San Luis Potosí) y Abangares, (Costa Rica); San Luis Potosí (San Luis Potosí), Guadalupe (Zacatecas) y La Antigua (Guatemala) y Azusa (California), con la ciudad de Pharr (Texas), Laredo (Texas), St Louis Missouri, con Idrija (Eslovenia) y Pico Rivera (California) (en SRE, DGCP, 2010).

A pesar de que los objetivos, alcance, intensidad e importancia de las relaciones internacionales de los gobiernos no centrales son disímiles, hay trabajos que afirman que estas relaciones con el exterior dependen en gran medida del tamaño de la entidad, de su capacidad económica, de la posición geográfica, de los rasgos poblacionales, del ambiente político, del marco legal e incluso de su relación con el gobierno federal (Schiavon, 2006).

El incremento de la actividad internacional de los estados se ha hecho patente en diversas áreas (Duchacek, en Michelmann y Soldatos, 1990: 1-33), que se aplican al caso de San Luis Potosí, respecto del establecimiento de oficinas de representación de los estados en capitales o ciudades de otros países, por la organización de viajes altamente publicitados de los ejecutivos estatales a otros países, por el envío de misiones de funcionarios locales al exterior, mediante la organización de ferias internacionales para los productos locales, la profundización de las relaciones entre entidades federativas en el ámbito regional (en específico en los estados fronterizos), y por la participación de funcionarios locales en reuniones regionales o con organismos internacionales.

Es interesante destacar que en el estado de San Luis Potosí existen sectores económicos dinámicos que son un reflejo de lo que ha acontecido en todo el país desde la puesta en marcha del TLCAN, respecto del crecimiento del sector manufacturero para la exportación, sobre todo de partes para auto y del sector automotriz. El estado tiene además una vocación histórica en la minería que ha interesado a empresas, principalmente canadienses, y que se ha mantenido como una constante histórica, ya sea detectando o expropiando determinados minerales.

La entidad también es un reflejo del interés de inversionistas extranjeros por participar de las oportunidades que brinda el capítulo XI del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. El total de empresas instaladas habla de los mayores vínculos internacionales, así como de los intereses extranjeros en invertir y comerciar con y a partir del estado. Entre 1999-2010, el estado de San Luis Potosí

obtuvo 1206.3 dólares por concepto de inversión foránea, lo cual equivale a 0.5 por ciento nacional (Secretaría de Economía, 2010). Además aumentó el número de empresas estadounidenses a 245 (Secretaría de Economía, 2010) y hubo representaciones de diversos países europeos y de Canadá.

Un aspecto destacable es que la relativa estabilización, acompañada por el proceso de apertura del mercado, la liberalización de los sectores económicos y las modificaciones normativas en materia de inversiones extranjeras en el país, incidieron en un significativo incremento de estos flujos de capitales, así como en un ambiente de mayor confianza por parte del capital internacional; es decir que los mecanismos de compromiso exterior han sido importantes desencadenantes de una mayor participación de inversión en las localidades de México y, por ende, de una mayor actividad internacional de estas regiones.

Estudios de caso en el estado de San Luis Potosí han ejemplificado, sin embargo, que, a partir de conflictos que se han internacionalizado, el estado también ha desempeñado una actividad exterior significativa. Ejemplo de ello son los aspectos que pueden detonar una mayor participación ciudadana frente a compromisos o autorizaciones del gobierno central cuando no ha habido el consentimiento de los gobiernos subnacionales involucrados en cada territorio.

Otro tipo de movimientos sociales han sido históricamente un baluarte regional. Los movimientos de exigencia democrática —que ha sido una demanda en el interior del país— también han sido constantes en el estado de San Luis Potosí desde la década de los sesenta hasta ya entrada la década de los años ochenta, en que se efectuó una ruptura institucional, que no sería reconstruida sino hasta entrada la década de los noventa.

El caso de este estado ha sido muy sintomático en el sentido de explicar varias de estas recomposiciones, sobre las implicaciones locales de los compromisos contraídos por el país en materia de liberalización comercial, así como respecto de las movilizaciones sociales por demandas democráticas o las acciones colectivas, a través de ayuntamientos locales, en contra de proyectos concretos de inversión.

No fue sino hasta fines de la década de los noventa cuando el gobierno estatal en turno buscó una composición de su gobierno y un replanteamiento del pacto social que adquirió otra dimensión mediante alianzas estatales y locales frente a lo que se percibía como una oposición a decisiones ante el gobierno federal.

Respecto de proyectos controvertidos de inversión, dos estudios de caso en la entidad, el de Metalclad Corporation, en Guadalcazar, un confinamiento de residuos industriales peligrosos operado por intereses estadounidenses, y el de Minera San

Xavier, en Cerro de San Pedro, en reservas probadas de oro y plata operadas por empresas canadienses a tajo abierto, ejemplifican, desde la óptica de los conflictos, la manera en que se han establecido redes sociales transnacionales de oposición a empresas extranjeras, que han propiciado una mayor proyección de la entidad en el exterior.

De los escritos más relevantes acerca de este tema de libre comercio y su impacto en las entidades federativas en México, en el caso en el estado de San Luis Potosí, profesores investigadores de la Universidad Autónoma de San Luis Potosí plantearon con claridad que los artículos 1110 y 1111 del capítulo XI del TLCAN protegen las inversiones extranjeras por encima de las consideraciones ambientales y de salud. Más aún, empresas como Metalclad resultaron favorecidas por una compensación, no sólo por motivos de una expropiación, sino además, en este caso, por actos “equivalentes a una expropiación”, que incorporan una dimensión muy crítica respecto de las posibilidades reales que tiene un inversionista extranjero cuando cree que un gobierno, ya sea estatal o nacional, actúa contra sus intereses (Medellín y Nieto-Caraveo, 2001).<sup>6</sup>

Los movimientos sociales en contra del establecimiento de un confinamiento de residuos industriales peligrosos en Guadalcázar, así como la representación de los actores estatales en la conformación del laudo de apelación que se llevó a cabo en Columbia Británica en contra de los intereses de la empresa estadounidense de Metalclad, ejemplifican que también en los conflictos fue fundamental y novedosa la representación de las entidades federativas, a través de sus actores locales.

El umbral del asunto del laudo arbitral binacional fue si México era internacionalmente responsable por los actos del gobierno de San Luis Potosí y del municipio de Guadalcázar; esto es, el demandado puede ser internacionalmente responsable por los actos de los órganos estatales de los tres niveles de gobierno.<sup>7</sup> Esto fue así porque los funcionarios oficiales habían asegurado a Metalclad que tenía todo lo que necesitaba para iniciar el proyecto del confinamiento.

Otro aspecto que se tiene que tomar en cuenta está relacionado con la amplia agenda en las relaciones entre México y Estados Unidos, que desde antes del nuevo

<sup>6</sup> Los autores hacen una interesante referencia en torno a que la procuradora general de Justicia de Canadá está de acuerdo con México: la petición del Consejo de la Ciudad de Vancouver, en el sentido de que pueda utilizarse su estatus de interventor en la revisión que hizo la Suprema Corte de British Columbia respecto del caso de Metalclad, y pide que se respete la jurisdicción de los gobiernos locales en la intrusión del TLCAN; la solidaridad de la Provincia de Québec, que se convirtió en consejero para el interventor, la Procuraduría General de Québec, como representante de esta provincia (Medellín Milán y Nieto Caraveo, 2001).

<sup>7</sup> En el inciso a, “Responsabilidad por la conducta de los gobiernos estatal y local” (Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones, 2000: 23).

milenio era vista por algunos autores como determinada por una nueva etapa en el proceso histórico de los vínculos entre ambas naciones. Estas relaciones, no solamente han afectado dos de los ejes históricos del sistema político mexicano: el presidencialismo y el propio centralismo, sino además redimensionan la realidad política de ambos países, tanto por la presencia como por la participación política de los migrantes. Esto nos lleva también a tomar en cuenta la acción que emprenden los gobiernos de las entidades federativas desde Estados Unidos y en su constante vinculación con familiares o visitas a localidades en México.

Lo interesante es ver cómo se articula y se vinculan los migrantes, no sólo con sus comunidades de origen, sino también a través de las redes sociales de parentesco o paisanaje que han obligado a las autoridades federales a establecer programas de atención y de orientación de remesas y proyectos de autogestión de infraestructura local. Para ello la institucionalización de los contactos ha sido determinante. San Luis Potosí se reconoce como un estado de origen, tránsito y destino de migrantes. Se encuentra entre las diez entidades con mayor migración internacional, y se espera que haya cerca de 30 mil potosinos radicando en Estados Unidos (Gobierno del Estado de San Luis Potosí, PED 2009-2015: 81).

Se ha reconocido también que el Estado cuenta con una tasa de decrecimiento de la población en 39 de sus 58 municipios (Gobierno del Estado de San Luis Potosí, PED 2009-2015: 81), debido a una disminución del promedio de hijos por mujer por los elevados flujos migratorios, que hace que se ubique entre las ocho entidades más envejecidas del país y como la sexta entidad con mayor índice de marginación caracterizado por déficit de servicios básicos, alto rezago educativo y bajo ingreso per cápita.

Según información del subdirector de Estadística y Análisis Económico de la Secretaría de Desarrollo Económico (SEDECO), Antonio Escamilla Díaz, las remesas monetarias de connacionales a la entidad durante el cuarto trimestre de 2012 sumaron 128.1 millones de dólares, lo cual representa un crecimiento de 29.8 por ciento.

Es un hecho que la ubicación geográfica de San Luis Potosí le ha dado un importante potencial de intercambio con los mercados de Estados Unidos, Canadá y los países de la Cuenca del Pacífico, por lo que nuevas estrategias de intercambio con el exterior dentro de un plan estatal y nacional de desarrollo fortalecerán las vocaciones territoriales y ayudarán a enfrentar de forma más equitativa los retos y oportunidades que imponen las tendencias globales sobre los Estados y sobre las entidades federativas, como las del centro-norte del país.

## REFLEXIONES FINALES

Las actividades internacionales de los gobiernos no centrales han aumentado considerablemente en los últimos años, y deben tomarse en cuenta en la elaboración de la política exterior del país; de lo contrario, la proyección exterior estará desarticulada de las necesidades territoriales.

Hablar de que las entidades federativas participan cada vez más en el sistema internacional contemporáneo significa afirmar que cuentan con instrumentos de política que están a su alcance y que utilizan efectivamente para lograr sus fines a través de diversos mecanismos de operación, que tienden a la conformación de mecanismos regionales especializados en asuntos exteriores.

Estos mecanismos van desde las oficinas de asuntos en torno a la migración local hasta la promoción económica en el extranjero. Es decir, parten de una decisión política que hasta el momento ha priorizado los intercambios económicos a pesar de que no se restringe a éstos. La actividad exterior de las entidades federativas tiene alcances en materia educativa, cultural, turística, tecnológica, de seguridad, etc.

A pesar de lo anterior, es necesario resaltar que la actividad internacional de las entidades federativas está limitada por algunos factores. El principal obstáculo es el marco jurídico federal que en muchas ocasiones delimita la participación internacional de los gobiernos locales.

Otra limitante es la falta de recursos, tanto financieros como técnicos, para llevar a cabo actividades internacionales. Aunque tengan el interés o la necesidad, muchas regiones no cuentan con la capacidad necesaria para proyectarse al exterior.

A pesar de que algunas legislaciones limitan la participación de los gobiernos no centrales en asuntos internacionales, hay gobiernos federales que otorgan un margen amplio de acción e incorporan las decisiones de los gobiernos subnacionales a través de mecanismos específicos de consensos.

Las entidades que más se beneficiarán del incremento de sus actividades internacionales serán aquellas que cuenten con mayores esquemas de competitividad local, principalmente institucional, con estrategias y marcos de gestión interna hacia el exterior.

En el caso de México, se ejemplificó que tanto las tendencias internacionales como los cambios en materia de política económica, no sólo erosionaron al gobierno central, sino además dieron pie a que nuevos y tradicionales actores participaran con mayor intensidad de acuerdo con sus proyectos y búsqueda de beneficios. Los complejos marcos institucionales del país se han modificado y adecuados a la nueva

realidad del país, a la implicación de sus propias reformas en materia de desregulación estatal, a la apertura hacia el exterior y la firma de compromisos internacionales, ya sea con determinados países en el contexto bilateral o en procesos de regionalización hemisférica, como lo vemos caracterizado con el TLCAN en América del Norte.

El estudio de caso del estado de San Luis Potosí ejemplifica, a través de proyectos de inversión que han sido controvertidos en la entidad, no sólo el incremento de la dependencia con Estados Unidos y Canadá en sectores específicos, sino también la mayor actividad internacional de la entidad hacia el exterior. Variables como las de la inversión extranjera en el estado y la importancia de las remesas y los flujos migratorios son fundamentales para entender y seguir analizando la mayor actividad exterior de las entidades federativas en México, en el sentido de que crean redes transnacionalizadas de contactos permanentes con el exterior.

## REFERENCIAS

- BECERRA RAMÍREZ, M. (2006). *La recepción del derecho internacional en el derecho interno*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.
- DELGADO MOYA, R. (2006). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. México: Editorial Sista.
- FLORES QUIROGA, A. (1998). *Proteccionismo versus librecambio. La economía política de la protección comercial en México, 1970-1994*. México: Fondo de Cultura Económica.
- GASCA ZAMORA, J. (2002). *Espacios transnacionales, interacción, integración y fragmentación en la frontera México-Estados Unidos*. México: Instituto de Investigaciones Económicas de la Universidad Nacional Autónoma de México (Colección Jesús Silva Herzog).
- Gobierno del Estado de San Luis Potosí (2010). *Plan Estatal de Desarrollo 2009-2015*. San Luis Potosí: Coordinación General del Comité de Planeación del Desarrollo Estatal.
- KAPLAN, M. (2002). *Estado y globalización*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.
- KEATING, M. (2001). *Nations Against the State*. Nueva York: Palgrave.
- KEOHANE, R. (1993). *Instituciones internacionales y poder estatal. Ensayos sobre teoría de las relaciones internacionales*. Buenos Aires, Argentina: Grupo Editorial Latinoamericano (Colección de Estudios Internacionales).

- KEOHANE, R., y Milner, H. (1996). *Internationalization and Domestic Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- MORGENTHAU, H. (1986). *Política entre las naciones*. Buenos Aires, Argentina: Grupo Editor Latinoamericano (Colección Estudios Latinoamericanos).
- SCHIAVON, J. (2006). *La proyección internacional de las entidades federativas: México ante el mundo*. México: Instituto Matías Romero.
- Secretaría de Economía. Dirección General de Inversión Extranjera (2010). Datos sobre inversión extranjera por entidad federativa en México. México: Secretaría de Economía.

### *Capítulos de libros*

- BECERRA RAMÍREZ, M. (1997). “La Constitución mexicana y las relaciones internacionales”. En: *Derecho internacional público*. México: McGraw-Hill.
- DUCHACEK, I. (1991). “Perforated Sovereignities: Towards a Typology of New Actors in International Relations”. En: H. J. Michelmann y P. Soldatos (eds.). *Federalism and International Relations*. Oxford: Oxford University Press.
- KINCAID, J. (2003). “Foreign Relations of Sub-national Units: Constituent Diplomacy in Federal Systems”. En: R. Blindenbacher y A. Koller (eds.). *Federalism in a Changing World: Learning from Each Other*. Montreal y Kingston: McGill y Queen’s University Press.

### *Artículos*

- DUCHACEK, I. (1975). “External and Internal Challenges to the Federal Bargain”. *Publius*, 5(2): 41-76.
- DUCHACEK, I. (1984). “The International Dimension of Subnational Self-Government”. *Publius*, 14(4): 5-31 (también disponible en: <http://publius.oxfordjournals.org/content/14/4/5.full.pdf+html>).
- LECOURS, A. (2002). “Paradiplomacy: Reflections on the Foreign Policy and International Relations of Regions”. *International Negotiation*, 7: 91-114.
- MEDELÍN, P., y Nieto-Caraveo, L. M. (2001). “Caso Metalclad. Expropiación de los derechos de los mexicanos”. *Pulso. Diario de San Luis* [San Luis Potosí], 17 de mayo, pág. 4 (también disponible en: <http://ambiental.uaslp.mx/docs/PMM-AP010517.pdf>).
- ORLANSKY, D. (1998). “Las políticas de descentralización”. *Desarrollo Económico. Revista de Ciencias Sociales*, 38(151): 827-844.

### *Información electrónica*

Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados. U.N. Doc. A/CONF.39/27 (1969). Viena, 23 de mayo de 1969. Disponible en: <http://www.derechos.org/nizkor/ley/viena.html>

Secretaría de Relaciones Exteriores. Dirección General de Coordinación Política (DGCP): <http://www.sre.gob.mx/index.php/oficinas-centrales/direccion-general-de-coordinacion-politica>

### *Ponencia en Congreso Nacional*

VELÁZQUEZ, R. (2004). “El papel de los estados de la federación en la política exterior de México”. Seminario Una Mirada de las Relaciones Internacionales desde lo Local. El Colegio de San Luis, noviembre de 2004.



▪ HÉCTOR CUADRA MONTIEL

## Reflexiones sobre las crisis en los 90: México y el sudeste asiático

### RESUMEN

El presente artículo reflexiona acerca de las relaciones entre los procesos de globalización y la integración segmentada de los mercados emergentes internacionales. Se analiza la ocurrencia de dificultades monetarias y financieras serias y críticas en los años noventa en México y el sudeste asiático. Además, se consideran los elementos y las características de las respuestas globales para enfrentar dichas crisis, en un esfuerzo por tomar enseñanzas relevantes de la historia económica reciente.

**PALABRAS CLAVE:** GLOBALIZACIÓN, CRISIS, MERCADOS EMERGENTES, MÉXICO, SUDESTE ASIÁTICO

### ABSTRACT

This paper reflects on the globalization processes and the flawed and incomplete integration of emerging markets. Its focus is not only on the key features of the financial crises of the 90's in Mexico and South East Asia, but also on the global responses they triggered, such as the bailouts for the Mexican economy and the most severely affected South East Asian markets. Both cases provide valuable lessons not to be ignored in contemporary economic history.

**KEYWORDS:** GLOBALIZATION, CRISIS, EMERGING MARKETS, MEXICO, SOUTH EAST ASIA

Recepción: 25 de febrero de 2013.  
Dictamen 1: 29 de marzo de 2013.  
Dictamen 2: 22 de abril de 2013.

## REFLEXIONES SOBRE LAS CRISIS EN LOS 90: MÉXICO Y EL SUDESTE ASIÁTICO

HÉCTOR CUADRA MONTIEL\*

### APUESTA FALLIDA EN MÉXICO 1994: CETES, TESOBONOS Y ELECCIONES

En retrospectiva, las dificultades monetarias y financieras enfrentadas por la economía mexicana podrían ser caracterizadas como crisis de liquidez financiera. A lo largo de las décadas de los ochenta y noventa, los cambios estructurales en la economía mexicana tendieron a subestimar los desequilibrios económicos, como el importante déficit en cuenta corriente. Sin duda, los indicadores de las finanzas públicas a mediados de los años noventa eran mejores en comparación con los de la década anterior, además de que se había reducido la inflación a un solo dígito, a diferencia de más de 150% que alcanzó en la segunda mitad de los años ochenta.

No debe olvidarse el detalle de que una de las variables económicas fuera del alcance de las autoridades económicas y gubernamentales en los mercados emergentes es la tasa de interés en Estados Unidos. Cambios a la baja, por lo general, se traducen en emigración hacia los mercados emergentes en búsqueda de mayores tasas de interés; mientras que, en caso contrario, un aumento en las tasas de interés estadounidenses hace que flujos de capitales de todas latitudes abandonen los mercados en los que se encontraban y busquen una participación de los rendimientos que se ofrecen en el mercado estadounidense. Incrementos en las tasas de interés norteamericanas pueden traducirse en serias dificultades para aquellas economías que dependen en extremo de la atracción de capital para financiar sus déficits externos y para el mantenimiento de su paridad cambiaria (Lustig, 1998).

\* El Colegio de San Luis, Programa de Estudios Políticos e Internacionales. Correo electrónico: h.cuadra.montiel@gmail.com y hcuadra@colsan.edu.mx

Variaciones porcentuales en las tasas de interés internacionales, por mínimas que parezcan, tienen un fuerte impacto sobre los mercados emergentes. Algunos autores han llamado la atención sobre el hecho de que sean incrementadas las tasas de interés internacionales tan sólo en un punto porcentual únicamente para México podría traducirse en erogaciones de más de 1 600 millones de dólares por concepto de servicio de deuda externa, asumiendo que su totalidad fuese contratada a tasa flotante y el saldo deudor de la segunda mitad de los años noventa. Los cambios en las tasas de interés contribuyeron a que los inversionistas movilizaran sus fondos y recursos hacia mercados con menor riesgo y mejores dividendos, no sólo fuera de México, sino también de un grupo de mercados emergentes (Adams, 1997).

En el contexto internacional, el incremento de las tasas de interés en Estados Unidos, que durante 1994 prácticamente se doblaron, tuvo un tremendo efecto sobre el mercado emergente mexicano. El aumento en las tasas de interés norteamericanas reducía el atractivo de los rendimientos proporcionados por los Tesobonos, instrumentos financieros de corto plazo. En realidad, se les otorgaba a los inversionistas una alternativa para invertir en los Fondos del Tesoro de los Estados Unidos. Para una muy significativa mayoría, la elección estaba muy clara: acercarse al estable mercado norteamericano o continuar en un mercado emergente que acusaba rasgos importantes de inestabilidad e incertidumbre. La reducida tasa de ahorro interno, simultáneo a un creciente déficit en cuenta corriente financiado por medio de la entrada de importantes flujos de capital, los que cada vez escasearon de manera preocupante a fines de 1994 en un contexto de sobrevaluación del peso, aplicando de parte de las autoridades mexicanas rígidas políticas monetarias y fiscales preocupadas por no alterar los niveles inflacionarios de un solo dígito, colocaban a la economía emergente de México en una situación de vulnerabilidad frente a los choques externos debido a sus debilidades internas (Adams, 1997).

El levantamiento zapatista en el sureño estado de Chiapas y el asesinato de figuras políticas importantes, incluyendo el candidato del partido en el poder a la presidencia de la república, fueron eventos que a lo largo de 1994 contribuyeron a modificar la percepción internacional sobre la estabilidad política en México. No sólo comenzó a reducirse el ritmo de entrada de flujos de capital, sino además se revertió debido a la salida de importantes montos de recursos internacionales hacia otros mercados. Al inicio, la decisión de las autoridades gubernamentales mexicanas de mantener la política cambiaria recibió apoyo de sus contrapartes en el TLCAN. Inmediatamente después del asesinato del candidato presidencial priista en marzo de 1994, tanto Canadá como Estados Unidos acordaron proporcionar

recursos a México. Sin embargo, las autoridades económicas mexicanas optaron por no utilizar esos recursos (Lustig, 1998).

El manejo de cambios en las variables macroeconómicas comenzó a postergarse por los tiempos políticos en México. La administración saliente decidió aguantar los ajustes en el tipo de cambio en aras de la transición política, en un convulsionado ambiente mexicano. Durante el segundo trimestre de 1994, el tipo de cambio del peso se ubicaba en el límite de la banda de fluctuación cambiaria. Mismo periodo en el que la suma de poseedores de Tesobonos comenzaba a crecer de manera muy significativa. En ese año, la composición de la deuda gubernamental se había modificado por completo. Si en el último mes de 1993 los Cetes significaban más de 75%, mientras que los Tesobonos no alcanzaban 5% del total, para diciembre de 1994, 14% correspondía a los Cetes, y más de 80% estaba denominado en Tesobonos. El rápido incremento de los Tesobonos y el cambio en la proporción de la deuda hizo que más de 80% de la deuda doméstica de corto plazo se encontrara en manos de extranjeros. Varios analistas han traducido estos indicadores como síntoma de la falta de credibilidad en la política cambiaria que prevalecía entonces (Lustig, 1998; Cuadra Montiel, 2000).

Sin duda, algunos aspectos poco divulgados de la crisis mexicana son que existía una amplia base de más de 12 millones de inversionistas norteamericanos con participación en el mercado mexicano; que residentes norteamericanos poseían más de 90% de los Tesobonos en manos de extranjeros, con un valor de más de 16 000 millones de dólares; que en importante medida, la respuesta y la participación de las autoridades económicas y gubernamentales estadounidenses para enfrentar, detener y contener la crisis se debieron al respaldo de los propios intereses norteamericanos y de sus ciudadanos; que el papel de los organismos financieros internacionales, tales como el FMI, el Banco de Pagos Internacionales y el Banco Mundial, junto con las autoridades norteamericanas, atendía la estabilización de la moneda en un marco regional novedoso y reciente, sin olvidar tanto la viabilidad como las consecuencias en el sector bancario como una de las preocupaciones, no sólo en Washington, sino también en los mercados financieros internacionales (Adams, 1997; Cuadra Montiel, 2000).<sup>1</sup>

Aunado al importante papel que desempeñaron a fines de 1994 los más de 16 000 millones de dólares denominados en Tesobonos y en poder de manos extranjeras —según algunos estudios cerca de 10 000 millones de dólares en los

<sup>1</sup> Algunos analistas han aventurado que un colapso económico total del mercado emergente mexicano, seguido de una fuga sobre el dólar, hubiera tenido impactos graves no únicamente en mercados emergentes, sino también en los principales mercados asiáticos, europeos y de América del Norte.

primeros meses del año—, los 18 000 millones de dólares en obligaciones contraídas en moneda extranjera de la banca comercial mexicana, todos los cuales tenían como vencimiento 1995, colocaban al sector financiero en una posición de vulnerabilidad frente a los choques externos, tal y como sucedió en diciembre de 1994.

Por otro lado, la desaceleración en la entrada de flujos de capital estuvo acompañada de una política monetaria que después se mostró incompatible con la política cambiaria. Las autoridades monetarias mexicanas pretendieron contrarrestar la disminución del nivel de las reservas internacionales de divisas incrementando el crédito doméstico para mantener la base monetaria constante. Esto propició el inicio del descenso en las tasas de interés domésticas en julio de 1994, tendencia contraria a la de las tasas de interés en Estados Unidos, que apuntaban al alza (Lustig, 1998).

Aún después de las elecciones presidenciales, los flujos de capital no retornaron a México como se esperaba. La nueva administración, que entró en funciones en diciembre de 1994, se enfrentaba con la dificultad de que la tendencia alcista de las tasas de interés norteamericanas se convertía en un importante factor que, por su atracción sobre los flujos de capital, presentaba dificultades para el financiamiento del déficit de la cuenta corriente. Los inversionistas convirtieron sus pesos en dólares en noviembre (Lustig, 1998).

Con el nivel de reservas internacionales arriba de 10 000 millones de dólares, las autoridades económicas y gubernamentales mexicanas acordaron modificar el margen de la banda de flotación cambiaria a cuatro pesos por dólar, lo que se traducía en un incremento de 15% con respecto del techo anterior.<sup>2</sup> El anuncio se hizo el 20 de diciembre de 1994, lo que provocó que en el transcurso de dos días 5 000 millones de dólares abandonaran el mercado emergente mexicano. La señal de los mercados respecto de la cotización cambiaria era de incredulidad. Ello dejó a las autoridades mexicanas con un muy reducido espacio de maniobra, razón por la que se autorizó que la cotización del peso flotara libremente, impidiendo que el Banco de México interviniera para el mantenimiento del tipo de cambio del peso frente al dólar dentro de los márgenes de una banda de fluctuación preestablecida. A continuación sucedieron efectos de contagio en mercados emergentes, principalmente los latinoamericanos (Lustig, 1998).

<sup>2</sup> Vale la pena recordar que las autoridades mexicanas en el sistema de bandas de fluctuación cambiarias en las que ubicaron el peso, desde el principio permitieron un incremento controlado de 0.0004 pesos diarios, lo que en otras palabras era un deslizamiento devaluatorio controlado de 4% anual. Partían de la paridad inicial de 3.06 pesos por dólar estadounidense, considerando un rango de tolerancia de más o menos 3%. A pesar del desliz depreciatorio diario, las reservas disminuyeron en extremo para diciembre de 1994, a lo cual le siguió la devaluación del peso durante la segunda quincena del mes (Adams, 1997).

Una vez que las autoridades económicas y gubernamentales en México decidieron mantener inalterada la política cambiaria, no se garantizó que el resto de las variables macroeconómicas, en especial las de la política monetaria, fueran congruentes con este objetivo, ante una más disminuida entrada de flujos de capital. Llama la atención que a las tasas de interés se les permitiera descender aun cuando las tasas en los mercados externos se elevaban y las expectativas de una inminente devaluación se asomaban en el horizonte, como lo evidencia el cambio de Cetes a Tesobonos por parte de los inversionistas extranjeros casi al mismo tiempo. No cabe duda de que permitir la conversión masiva de Cetes a Tesobonos y resistir el momento para ajustar la paridad cambiaria devaluándola tuvieron el propósito de librar el periodo de elecciones presidenciales para evitar que por el descontento de la población se otorgara el triunfo político electoral a alguna fuerza opositora (Lustig, 1998; Cuadra Montiel, 2000).

Importantes errores de cálculo, tanto en el sector privado como en el sector público, se conjugaron para que la crisis monetaria y financiera irrumpiera en el mercado emergente de México. Cuando las autoridades económicas y gubernamentales permitieron la libre flotación del peso en la segunda quincena de diciembre de 1994, el nivel de las reservas internacionales de divisas se encontraba alrededor de los 6 000 millones de dólares, mínimo histórico en varios años. La dificultad se acrecentaba dado que las autoridades mexicanas enfrentaban deudas financieras en dólares en un periodo muy corto. Al mes siguiente, en enero de 1995, debían saldarse 3 300 millones de dólares denominados en Tesobonos, adicionales a otros 9 900 millones de dólares que vencían en el primer trimestre de ese año. Con anterioridad a la devaluación del peso, tanto las autoridades mexicanas como los mercados internacionales habían evaluado que no se enfrentarían problemas para saldar esos compromisos. Después de la depreciación del peso, el hecho de que las autoridades mexicanas carecieran de la liquidez para hacerle frente a las obligaciones de los Tesobonos en las semanas siguientes se volvió el tema de preocupación en los círculos financieros (Lustig, 1998).

Fue muy evidente que la devaluación del peso desató inquietud y respuestas de pánico financiero, a las que hicieron frente tanto las autoridades mexicanas como miembros de la comunidad internacional. Estados Unidos tomó la iniciativa de reunir ayuda financiera por 18 000 millones de dólares. Sin embargo, ese monto probó ser insuficiente para calmar los temores de inversionistas internacionales y de mercados financieros. Los compromisos financieros de México en el corto plazo rondaban los 50 000 millones de dólares, monto que no alcanzaba a cubrir la suma de 6 000 millones de dólares en las reservas de divisas y la oferta de 18 000 millones proporcionados por

los norteamericanos. Se hizo evidente entonces que, para calmar el pánico financiero, la asistencia financiera debía ser lo suficientemente grande para borrar los temores de que la economía mexicana se declarara en moratoria (Lustig, 1998).

Meses después, del total declarado a disposición de las autoridades económicas y gubernamentales mexicanas de más de 52 000 millones de dólares, sólo se concretaron 20 000 millones de parte de Estados Unidos, la aportación del FMI por 18 000 millones de dólares, más 1 000 millones de dólares proporcionados por las autoridades canadienses, sin dejar de lado los créditos del Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo por 3 000 millones de dólares (Lustig, 1997; Cuadra Montiel, 2006).

El manejo de la paridad cambiaria siguiendo el calendario político mexicano resultó desastroso para la economía mexicana. Las autoridades mexicanas prolongaron el ajuste del tipo de cambio debido a que temían que afectara la reputación de México en los círculos financieros y de inversión internacionales, además de que debilitaría la economía ante una difícil elección presidencial. Cuando ocurrió la devaluación forzada en diciembre, el resultado fue catastrófico. Otra significativa enseñanza acerca del manejo de los tipos de cambio fijos, a pesar de su utilidad para estabilizar los precios, es que puede imponer graves costos cuando los mercados de capitales cambian de decisión sobre la colocación de sus recursos. Según varios analistas, es más recomendable una paridad cambiaria más flexible dado que puede sortear con menores restricciones los choques externos (Lustig, 1998).

Algunos estudiosos han destacado que una vez que se ratificó la decisión de mantener inalterada la paridad cambiaria del peso, resultó inadecuada la alternativa de esterilizar la salida de flujos de capital mediante el incremento cuantitativo en el crédito doméstico y el cambio de la mayoría de la deuda de corto plazo denominada en pesos por una deuda indizada al dólar.<sup>3</sup> La justificación que se ha aducido para esterilizar la salida de flujos de capital es que se pretendía evitar el incremento de las tasas de interés y las dificultades bancarias. Sin embargo, esta estrategia presupone que las dificultades políticas serían temporales; mientras que, por el contrario, el ambiente del TLCAN sería más fuerte y permanente atrayendo de nueva cuenta montos significativos de entrada de flujos de capital (Lustig, 1998).

Inmediatamente después de la devaluación del 20 de diciembre de 1994, el Tesoro norteamericano autorizó la activación de una línea *swap*, que se había

<sup>3</sup> Tanto la crisis del peso mexicano como las dificultades monetarias y financieras del sudeste asiático muestran el peligro de un inadecuado manejo de expansiones de crédito por un sector bancario laxo, permisivo e ineficiente, de cara a riesgos de falta de liquidez.

establecido tras el asesinato del candidato del partido en el poder a la presidencia de la república. No sólo fue de considerable importancia la dimensión interna de la crisis financiera y monetaria del mercado emergente mexicano; en el escenario internacional no debe pasarse por alto el impacto en otros mercados emergentes, sobre todo latinoamericanos. Lo anterior se debió, entre otras causas, a que México era y es considerado un modelo y referencia de los procesos de liberalización y desregulación económica, privatización, recuperación de la estabilidad y el crecimiento económicos.

Para algunos analistas, la crisis de confianza de los inversionistas internacionales hacia el mercado emergente de México, y a la que se han referido como el error de diciembre, en un sentido práctico se traduce como falta de planeación e inadecuadas relaciones públicas internacionales para informar a sus contrapartes en Estados Unidos y en los organismos financieros internacionales, así como para calmar las inquietudes de los mercados de capitales. El temor de que México faltara a sus compromisos financieros, considerando que no sólo en los primeros días de 1995, sino aun de enero de ese año, los 6 000 millones de dólares en reservas de divisas se agotarían al tratar de cubrir las obligaciones de la deuda de corto plazo indexadas al dólar y denominadas Tesobonos, funcionó como señal de alarma que activó el detonador de la crisis mexicana (Adams, 1997; Cuadra Montiel, 2000 y 2006). Respecto de las dificultades bancarias en México a mediados de los años noventa, debe tenerse en cuenta que en el ámbito internacional, tanto procesos de liberalización y desregulación financiera, así como innovaciones en los instrumentos, impulsaron tendencias de expansión en los mercados financieros a mediados de los años ochenta. De ello comenzaron a beneficiarse las economías desarrolladas y las instituciones financieras, superando al mercado interbancario y favoreciendo el creciente papel de los intermediarios financieros no bancarios. Así, después de la crisis de la deuda en 1982, los mercados financieros se habían transformado, con diferentes términos de competencia entre los intermediarios y las convenciones regulatorias (Correa, 1998).

## LA CRISIS BANCARIA MEXICANA DE MEDIADOS DE LOS 90

Los procesos de globalización económica nos colocan en el umbral de una nueva dinámica orientada al mercado, en el cual la integración de la banca, los seguros y los mercados de derivados conllevan una profunda transformación en la estructura de

las instituciones y los mercados financieros internacionales. Acorde con la tendencia global de reemplazar la represión financiera o intervención en los mercados por la liberalización de los sistemas financieros, la desregulación y liberalización financiera se convierte en el reto por venir de las economías en desarrollo que pretendan alcanzar mayores tasas de crecimiento e integrarse con los mercados financieros internacionales. Sin embargo, su instrumentación y seguimiento no garantizan el éxito económico, como lo evidencian el caso mexicano y el del sudeste asiático.

El sistema bancario mexicano ha sufrido cambios significativos en las últimas décadas. Fue nacionalizado en 1982; después siguió políticas de liberalización y desregulación desde 1988, incluyendo la reprivatización del sistema bancario y la integración de los mercados financieros de México con las instituciones y los mercados de Estados Unidos y Canadá.<sup>4</sup> En la actualidad, el sistema bancario mexicano tiene un alto grado de concentración y alta rentabilidad, a pesar de los problemas en la recuperación de la cartera (Ortiz y Lewis, 1997).

Tras la crisis mexicana, se ha estimado que el costo fiscal de los programas encaminados a apoyar el sistema financiero en México para 1997 rondaban 15% del PIB, que sería amortizado en un periodo de treinta años durante la vida de los programas; mientras que, según algunos analistas, un par de años más tarde la proporción del costo fiscal de estos programas de respaldo financiero se había elevado 20% del PIB (Huerta González, 1998b).<sup>5</sup>

Un punto importante es que la crisis bancaria mexicana se gestó con anterioridad a la crisis monetaria y financiera de 1994 y 1995. El monto de la cartera vencida evolucionó durante todo el periodo del auge crediticio desde fines de los años ochenta, además del deterioro de su tasa marginal a partir de 1994, debido a diversos factores. Debilidades heredadas y cambios institucionales propiciaron que se tomaran riesgos elevados en operaciones de valores y crédito sin las coberturas correspondientes, en algunos casos vinculados con fallas en la administración, que se agravaron por el entorno cambiante en los mercados financieros, en especial el alza en las tasas

<sup>4</sup> Con el objetivo de desarrollar un sistema financiero capaz de competir con intermediarios internacionales, y de movilizar recursos internacionales a la economía nacional, se buscó la liberalización, desregulación e innovación financiera, junto con el fortalecimiento de los intermediarios financieros y la privatización de la banca comercial, sin dejar de lado la internacionalización e integración de los mercados financieros nacionales, ni el finalizar con los mecanismos obligatorios para financiar los déficits gubernamentales.

<sup>5</sup> En opinión de algunos autores, la economía mexicana carece de bases productivas y de acumulación que a manera de fundamentos macroeconómicos sólidos puedan estabilizar al sector financiero, para que éste a su vez otorgue recursos favorables a la esfera productiva y al sector público, debido a que la entrada de flujos de capital ha resultado de importancia para el financiamiento de los desequilibrios macroeconómicos y la estabilidad monetaria (Huerta González, 1998b).

de interés norteamericanas (Cuadra Montiel, 2000 y 2006). El marco legal de la actividad bancaria en México acusaba serias deficiencias, por lo que el efecto de la crisis monetaria contribuyó a que se agravaran los índices de créditos irregulares reduciendo los márgenes e intermediación con que venían operando los bancos.

Desatención de los detalles del proceso de transición de la banca mexicana originalmente nacionalizada y regulada para enfrentar los procesos de privatización y desregulación son elementos que muestran que las autoridades económicas y gubernamentales no pusieron especial atención ni contaron con la suficiente experiencia para la transición hacia un régimen bancario privatizado. Tiempo después se puso en marcha un conjunto de programas de apoyo que buscaba enfrentar los problemas del sector bancario de México, poniendo especial énfasis en la parte dañada de los activos, principalmente la cartera vencida del crédito, al tiempo que obligaba a los intermediarios bancarios a fortalecer el capital. De manera complementaria, se buscó amortiguar el impacto de la crisis para los deudores.

Los planes de rescate elaboradas por las autoridades mexicanas evitaron situaciones de pánico entre los ahorradores, y la mayoría de los intermediarios pudo mantener su operación con relativa normalidad. A pesar de ello, el costo de las transferencias fiscales que las autoridades destinaron para soportar a los bancos y los deudores ocasionó un aumento considerable de la deuda pública interna, que por desgracia anuló los avances que se habían conseguido en ese rubro (Cuadra Montiel, 2000 y 2006).

## LA CRISIS DE 1997 Y 1998 EN EL SUDESTE ASIÁTICO

Un éxodo masivo de capitales de parte del sector privado, como ocurrió en los mercados financieros del sudeste asiático, contribuye a que el escenario internacional se torne cada vez más complejo. Quizá una de las lecciones más dolorosas, no sólo para Tailandia, Indonesia, Malasia y Corea del Sur, sino también para México, resulta el contener y limitar el crecimiento de flujos inestables de capital a corto plazo dentro de márgenes y condiciones adecuadas para ser supervisados con eficiencia, acorde con las sugerencias de diversos analistas financieros e internacionales.

Un escenario óptimo sería que, además de ejercer una adecuada supervisión de los flujos financieros de corto plazo, se atrajera una proporción creciente de flujos de capital a largo plazo, en especial inversión extranjera directa e inversiones de cartera a plazos mayores. Todo ello debe ser instrumentado con cuidado mediante

respaldos adecuados de las políticas macroeconómicas concebidas por las autoridades económicas y gubernamentales. Diversos estudios sugieren limitar los flujos de corto plazo al financiamiento de transacciones comerciales de corto plazo, debido a que este tipo de financiamiento es probadamente útil para los flujos comerciales, pero no lo es del todo para las inversiones de plazos mayores (Radelet y Sachs, 1998a).

La mayoría de los actores internacionales encuentran dificultades para aprender de las experiencias de otros, y aprenden duramente de sus propios errores. Varios millones de personas afectadas en los mercados que han sido impactados por las crisis monetarias y financieras durante los últimos años han señalado importantes líneas de aprendizaje merced a sus respectivas experiencias. Tanto México como Corea del Sur, Filipinas, Malasia, Indonesia y Tailandia han legado dolorosas e inquietantes lecciones sobre los mercados financieros en una economía internacional crecientemente globalizada (Cuadra Montiel, 2000 y 2006). Esperemos que dichas lecciones, asimiladas de manera tan dura, no sean repetidas bajo ninguna circunstancia. Tomemos del aprendizaje histórico las enseñanzas necesarias para construir un mejor futuro.

Para 1997 ya había avanzado mucho el deterioro de las condiciones macroeconómicas en la región del sudeste asiático. Por ejemplo, se ha destacado que un gran número de instituciones financieras tailandesas se encontraba en difícil posición antes de que ocurriera la crisis, se devaluara el baht y más de 50 intermediarios financieros quebraran y fueran obligados a cerrar sus puertas. De manera similar, en Corea del Sur había irregularidades antes de los últimos meses de 1997, cuando las finanzas coreanas fueron golpeadas con mayor virulencia. Los chaebol o conglomerados que quebraron o se encontraron en fuertes dificultades durante ese año y el siguiente mostraban desequilibrios en sus finanzas. Por otro lado, una diferencia importante la proporcionó el caso de Malasia, donde el sector de bienes raíces enfrentó un crecimiento especulativo acompañado de movimientos accionarios, ante los que la banca central malaya aguardó en demasía para intervenir (Corsetti, Pesenti y Roubini, 1998).<sup>6</sup>

Reflejando las condiciones macroeconómicas de la región, los mercados de valores devaluaron sus monedas. La primera en sufrir ataques especulativos fue el baht

<sup>6</sup> Aunado a lo anterior, el contexto internacional no resultaba particularmente favorable. Las debilidades económicas y financieras de Japón afectaron las economías de la región por la reducida demanda de sus importaciones. El mantenimiento de una política monetaria laxa y de tasas de interés bajas hicieron que el yen se continuara devaluando frente al dólar desde mediados de 1995, lo que exacerbó las tensiones de los tipos de cambio en el sudeste asiático y, un par de años después, provocó apreciaciones reales de las monedas asiáticas que habían fijado su paridad con la moneda norteamericana (Corsetti, Pesenti y Roubini, 1998).

tailandés durante la primavera de 1997, lo cual coincidió, según algunos estudios, con el peor escenario financiero de la región. Una vez que esta moneda comenzó a devaluarse, presiones especulativas se cernieron sobre mercados emergentes con estructura económica similar a la de Tailandia. Tal fue el caso de Malasia, de Indonesia y de Filipinas. La primera reacción de las autoridades monetarias frente a las presiones especulativas en el mercado cambiario externo fue la de buscar evadir una contracción monetaria importante y cuidar que las tasas de interés en sus mercados no se elevaran demasiado. La depreciación puso en peligro la viabilidad financiera de diversas firmas a las cuales una política monetaria laxa pretendía conservar, a la vez que incrementaba el costo de la recuperación de sus monedas por encima del nivel de sus medios fiscales (Cuadra Montiel, 2000 y 2006). Sólo después de que las monedas se habían devaluado de manera importante, y con posterioridad a que los pasivos extranjeros empujaron a una fracción significativa de las firmas y agentes de mercado a dificultades financieras, las respectivas autoridades monetarias modificaron su posición y cambiaron a condiciones más rígidas. Sin embargo, el efecto del cambio tardío en el endurecimiento de las políticas económicas se volvió negativo (Corsetti, Pesenti y Roubini, 1998).

De las economías afectadas llama la atención el caso de Indonesia, porque los efectos del contagio de la crisis exacerbaron los problemas y las debilidades de su economía, víctima de la escasa e inadecuada supervisión de su sistema bancario, corrupción, tráfico de influencias, alta concentración del poder y una creciente deuda externa de corto plazo, entre otros. Si bien esta serie de irregularidades es importante, había sido calificada como la más benigna de la región, y menos drástica que en Tailandia, epicentro de la crisis monetaria y financiera. En un principio, Indonesia no parecía un fuerte candidato para los programas de ajuste del Fondo Monetario Internacional, pero, irónicamente, una vez que el ajuste comenzó, Indonesia parecía debilitarse aún más que sus vecinos. A la dimensión económica original se le adicionó la dimensión política de un régimen que, tras varios lustros de inmovilidad y permanencia en el poder, no mostraba signos de renovación ni de sucesión próxima. En contraste, los cambios de autoridades gubernamentales en Tailandia y Corea del Sur contribuyeron a la recuperación; mientras que en Indonesia, las muy escasas y casi nulas perspectivas de cambio de las autoridades gubernamentales contribuyeron a una contracción económica de dimensiones innecesarias (Radelet y Sachs, 1998b).

La desproporción de la deuda de corto plazo, principalmente en Tailandia, Indonesia y Corea del Sur, propició falta de liquidez y descapitalización en sus

respectivos sistemas bancarios. En paralelo a la reestructuración y recapitalización bancaria, se hizo evidente la necesidad de reestructurar firmas y conglomerados, por un lado, y de recapitalizar los sectores corporativos no financieros; por otro lado, en esa región, las reservas internacionales necesitaron ser fortalecidas y apoyadas en una estrategia de mediano y largo plazo, para mejorar las paridades cambiarias en estas economías (Radelet y Sachs, 1998a).

La contracción económica que siguió a la crisis monetaria y financiera en la que el mercado cambiario se colapsó se manifestó en la depreciación de los mercados de valores, en el aumento del desempleo, en la declaración de bancarrota de firmas tanto financieras como no financieras y en la ampliación de una atmósfera de pesimismo en el periodo más inmediato a la crisis. Sin embargo, la reforma económica aceleró y algunos cambios políticos fueron calificados como positivos. Mercados vecinos a los más afectados por la crisis de 1997 y 1998 redujeron su ritmo de crecimiento, y en el nivel global se estimó una desaceleración del producto mundial.<sup>7</sup> Una crisis monetaria propicia estrechez en la liquidez, mayores tasas de interés y una contracción del crédito, que si bien es mucho más severa en el área afectada, tiene repercusiones internacionales merced a los procesos de globalización e internacionalización segmentada (Cuadra Montiel, 2000 y 2006).

Las evidencias del impacto de la crisis monetaria y financiera del sudeste asiático mostraron que, mientras las monedas se depreciaban y los flujos de capital se retiraban de los mercados emergentes, muchas variables de distinta naturaleza intervinieron para crear una atmósfera de pánico financiero que creció en espiral y salió del control de las economías afectadas. Una vez que la confianza internacional en las estrategias de recuperación económica se erosionó de modo significativo, y se evidenció que la contracción económica en la región pudo ser de mayores dimensiones a las que en un principio se había considerado, prestamistas e inversionistas retiraron indistintamente una cantidad aún mayor de fondos financieros.

La crisis monetaria y financiera en el sudeste asiático tuvo un enorme costo social incrementando las contradicciones y los conflictos sociales en las economías que se vieron más afectadas desde julio de 1997 y durante el año siguiente. En este sentido, la política social fue fuente de preocupación, porque debe jugar una parte integral en la selección de respuestas políticas a los problemas económicos,

<sup>7</sup> La crisis monetaria y financiera padecida con virulencia en el sudeste asiático tuvo repercusiones en el mercado emergente mexicano, si bien de manera indirecta al propiciar la caída en los precios de las cotizaciones de las materias primas y el petróleo. México instrumentó algunas políticas económicas para tratar de reducir el impacto en las finanzas públicas debido a la declinación internacional de la cotización petrolera (Huerta González, 1998b).

dado que pueden contribuir a mitigar los efectos y repercusiones sociales de las crisis económicas.

Una de las lecciones que deja la ocurrencia de crisis monetarias y financieras en los mercados emergentes es que la provisión de información confiable y oportuna representa uno de los antídotos contra el exceso financiero. La transparencia informativa y el seguimiento de estándares internacionales buscan garantizar la confianza, tanto en los mercados como en los instrumentos financieros, y evitar que se erosione y provoque dificultades. Las facilidades e innovaciones tecnológicas que se han asociado con los procesos de liberalización y desregulación financiera han facilitado la provisión de nuevos productos y servicios cuyos riesgos son dignos de tomarse en cuenta. Los mercados financieros se mantienen en constante cambio y evolución, y tanto los agentes como todos los involucrados con ellos no pueden pasarlos por alto, aun a costa de su propio riesgo (Krause, 1998).

En una economía con adecuado funcionamiento, debido a que el crecimiento y el desarrollo incrementan tanto el volumen como la importancia de dirigir montos de recursos hacia los usos más productivos, deben llevarse a cabo por los intermediarios financieros, sean de naturaleza bancaria o no bancaria. Con el objetivo de incrementar su eficiencia, se recomienda que sean expuestos a la competencia, incluso externa. Debido a que ésta es una función de las autoridades gubernamentales, resulta imperativo que se eviten las distorsiones de cualquier naturaleza (Krause, 1998; Cuadra Montiel, 2000 y 2006).

Los organismos financieros internacionales recomiendan que se adopten tipos de cambio de características flexibles, porque permiten un margen de maniobra mayor a las autoridades económicas y gubernamentales en caso de enfrentar ataques a sus monedas. Asimismo, debe ponerse mayor atención al financiamiento de los déficits de cuenta corriente para evitar un endeudamiento externo excesivo con instrumentos de corto plazo, o mediante instrumentos financieros que puedan revertirse con facilidad. Si bien los organismos financieros internacionales recomiendan que los flujos de capital sean liberados y desregulados, algunos mercados los controlan para limitar su exposición a una volatilidad extrema, y son precisamente estos organismos los que también han reconocido que la liberalización de un sistema financiero no debe ocurrir hasta que se haya preparado y evaluado el proceso de desregulación y liberalización, dado que los riesgos, como se ha visto, son grandes, como lo son los beneficios, si se hace de manera adecuada (Krause, 1998).

La crisis del sudeste asiático demostró que aun las economías exitosas pueden resultar afectadas si ignoran las evidencias de las deficiencias en sus sistemas

financieros. Además del manejo de las políticas económicas y la atención a las variables macroeconómicas, la incertidumbre política se convirtió en un detonante fundamental que, en mayor o menor grado, encontramos en los mercados emergentes que fueron sorprendidos por la crisis monetaria y financiera de la región en 1997 y 1998, y también años antes en México.

Los flujos privados de capital dominan el panorama del sistema financiero internacional y dejan en minúscula comparación a los flujos oficiales de capital. Si bien los paquetes de rescate coordinados por el Fondo Monetario Internacional principalmente para Corea del Sur, Tailandia, Indonesia y Malasia resultan de los más grandes y significativos para ese organismo financiero, la verdad es que palidecen frente al volumen de los flujos privados de capital. De ahí que se alcen voces pidiendo una nueva arquitectura del sistema financiero internacional. Las propuestas para reformar el sistema financiero internacional, sin embargo, no tendrán un perfil radical de restringir los flujos de capital o pretender hacerlos menos eficientes. Las propuestas que tenemos que atender se encaminan más bien a mejorar tanto el acceso como la calidad, la confiabilidad y la oportunidad de la información, al fortalecimiento de una vigilancia prudencial y la reducción del daño moral. También se prestará atención a la construcción de sistemas financieros más sólidos mediante la adopción de estándares financieros internacionales, la provisión de mecanismos de supervisión internacional, y quizá algún mecanismo de supervisión que evite que los estándares financieros internacionales sean ignorados<sup>8</sup> (Krause, 1998).

Pero tal vez uno de los más difíciles cambios en la arquitectura financiera internacional sea la creación de un mecanismo en el que el sector privado comparta de manera más equitativa los riesgos y las consecuencias de sus propias decisiones financieras, sea endeudamiento o cualquier otro mecanismo que conlleve riesgo, y quizá el tiempo más propicio para probar el sistema sea otra vez alguna crisis financiera, que es cuando el daño moral generalmente aparece (Cuadra Montiel, 2000). El refinanciamiento de la deuda privada podría presentarse como una parte integral de los paquetes de rescate del Fondo Monetario Internacional, en donde los representantes privados tomarían parte en las negociaciones (Krause, 1998).

<sup>8</sup> El modelo para ello quizá pueda ser encontrado en los Principios para una Efectiva Supervisión Bancaria del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, y de manera similar podrían derivarse estándares similares para criterios de clasificación de deuda, quiebra financiera, y requerimientos para firmas y agentes de mercado, áreas problemáticas que ya están intentando ser atendidas con mayor precisión.

Durante varios años, los mercados emergentes del sudeste asiático mostraron tasas positivas de intereses reales, y progresivamente fueron liberalizando y desregulando sus sistemas financieros, así como edificando una estructura institucional. Los sectores financieros comenzaron a ganar terreno y alentaron que el ahorro doméstico fuese intermediado por los sistemas bancarios. Esta estrategia contrasta con la seguida por otros mercados emergentes que también enfrentaron crisis monetarias y financieras, como fue el caso de México, en donde la intermediación financiera doméstica era baja en perspectiva comparada.<sup>9</sup> A pesar de los progresos de las economías del sudeste asiático en la edificación liberal de sus sistemas financieros, los desarrollaron sin una adecuada supervisión, y en algunos casos se permitió una mayor participación de las autoridades gubernamentales en las actividades financieras. Las debilidades de los sistemas financieros propiciaron una inadecuada colocación de los recursos, además de una exposición excesiva a sectores de riesgo y un pobre desarrollo institucional. Estas debilidades fueron encubiertas por altas tasas de crecimiento y de ahorro y por posiciones fiscales sólidas. Mientras los mercados accionarios se desarrollaron con celeridad durante los años noventa, algunos otros mercados financieros se quedaron comparativamente rezagados (WB, 1998a).

La falta de mercados de capital bien desarrollados contribuyó a que el monitoreo de las corporaciones fuese responsabilidad bancaria y no fuera complementado por otras instituciones financieras. Dicho desbalance en los sistemas financieros propició una falta de diversificación del riesgo, que magnificó el impacto que hizo mella en los sistemas bancarios. Dificultades financieras emergieron en los sistemas bancarios en el sudeste asiático, de manera similar a otros mercados emergentes que se mostraban distantes de los estándares internacionales aceptables, que se sumaron a la escasa transparencia en las operaciones bancarias y a la falta de previsión de las políticas para el manejo de intermediarios financieros en dificultades, sin olvidar la débil supervisión financiera; todo ello contribuyó para complicar el escenario bancario y financiero en los mercados emergentes del sudeste asiático. La influencia de las políticas gubernamentales sobre los intermediarios financieros contribuyó a su pobre actuación, en la que el limitado desarrollo institucional de los intermediarios bancarios resultó de importancia para que un alto porcentaje

<sup>9</sup> Por ejemplo, en el caso mexicano el crédito doméstico representaba menos de 50% del PIB en 1994, mientras que un par de años después en los mercados emergentes del sudeste asiático, la proporción del crédito doméstico con respecto al PIB se encontraba alrededor de 100%, excepciones eran Indonesia, cuya proporción era menor, y Malasia, que alcanzaba casi 150% (WB, 1998a).

de sus préstamos se realizaran sobre bases y garantías colaterales. Esta importante debilidad después acarrearía fuertes consecuencias (WB, 1998a).

Las altas tasas de crecimiento económico sostenido durante varios lustros por las economías del sudeste asiático hasta poco antes de la crisis asiática incluían altas tasas de ahorro, inversión y formación de capital humano. Las exportaciones, que se han asociado con un papel fundamental en el proceso de crecimiento, fueron apoyadas por condiciones macroeconómicas estables. La movilización y la colocación del ahorro se facilitaron por medio de políticas financieras. Sin embargo, según algunos analistas, la participación de autoridades gubernamentales afectó el desarrollo de los mercados financieros, y éstas dispusieron de manera ineficaz y no productiva de inversiones y otros recursos. En su opinión, la crisis monetaria y financiera del sudeste asiático evidenció las limitaciones del desarrollo administrado en una economía internacional de integración segmentada, señalando la incompatibilidad de la intervención gubernamental en el sector financiero y en los procesos de inversión en los mercados internacionales de capitales. En las recomendaciones de los organismos financieros internacionales se indica que la actuación de las autoridades gubernamentales debe garantizar la estabilidad de las estructuras institucionales políticas, legales y reguladoras (IMF, 1998b; Cuadra Montiel, 2000 y 2006).

## RESPUESTAS GLOBALES A LAS CRISIS FINANCIERAS DE MÉXICO Y EL SUDESTE ASIÁTICO

Respecto de los paquetes financieros otorgados a las economías afectadas por crisis monetarias y financieras, como son los casos de México, Filipinas, Tailandia y Corea, todos ellos exceden sus derechos al financiamiento del Fondo Monetario Internacional, mientras las condicionalidades ensanchan sustantivamente su campo de referencia.

Tanto en la crisis mexicana como en la del sudeste asiático, que ocurrió un par de años más tarde, las condiciones de los mercados internacionales se modificaron, lo que a su vez influyó en la creciente debilidad y manejo inadecuado de políticas económicas en los mercados emergentes afectados, sin dejar de lado la inestabilidad de los mercados internacionales de capitales.

En ambos casos, las economías afectadas mostraron tanto comportamientos macroeconómicos como de políticas similares a los años previos a la crisis: 1)

bajos niveles de inflación, 2) saneamiento o bajo déficit fiscal, 3) liberalización del sector financiero, 4) gran ingreso de flujos de capital a corto plazo, 5) auge en los mercados bursátiles, 6) déficit creciente de cuenta corriente en la balanza de pagos, 7) financiado con entrada de flujos de capital a corto plazo, 8) endeudamiento externo del sector privado bancario y no bancario en aumento, 9) crecimiento de la disponibilidad crediticia interna (Huerta González, 1998b).

La existencia de estos rasgos comunes en las crisis monetarias y financieras enfrentadas por los mercados emergentes de México, Tailandia, Malasia, Indonesia, Corea del Sur y Filipinas responde en buena medida a que el marco en que se encuentran contenidos obliga a trabajar con ajuste fiscal, baja inflación, liberalización y desregulación financiera, que hacen posible la entrada de flujo de capitales ávidos de mercados rentables, lo que propicia auges especulativos en las bolsas de valores y favorece el endeudamiento interno y externo del sector privado.<sup>10</sup> La atracción de los capitales internacionales se mantiene mientras se garanticen la estabilidad monetaria, el auge de las bolsas, la disponibilidad crediticia y el crecimiento económico. Si, por el contrario, se produce algún cambio en las expectativas que comprometa la rentabilidad del capital financiero, los flujos de capitales e inversión emigran en busca de mejores condiciones, garantías y ganancias (Huerta González, 1998b).

La resistencia para establecer controles al libre flujo de capitales ha contribuido al favorecimiento del avance en los procesos de liberalización y desregulación financiera (Cuadra Montiel, 2000 y 2005). Sin embargo, las crisis monetarias y financieras en México y el sudeste asiático, así como otras convulsiones financieras que han ocurrido recientemente, ponen en tela de juicio el proceso de liberalización financiera predominante. Sin embargo, en la medida que continúe favoreciendo el desempeño de las economías y los mercados más desarrollados del mundo, es de esperarse que prosigan con las políticas y prácticas que les resultan rentables y favorables.

<sup>10</sup> Una irónica similitud entre la crisis mexicana y la padecida por Corea del Sur un par de años más tarde es que ambas economías accedieron a ser miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OECD) poco antes de sus dificultades financieras. Ambos mercados emergentes padecieron la crisis después de una etapa de euforia en sus mercados financieros. México, por su parte, instrumentó procesos de estabilización, privatización, liberalización y de apertura comercial con Estados Unidos, su más importante socio comercial. Con un año escaso de asociación y membresía en el Acuerdo de Libre Comercio de América del Norte sobrevino la crisis. En el caso de Corea del Sur, su admisión en la OECD coronó varios lustros de crecimiento económico apoyado en políticas de apertura externa y de estrategia exportadora. En ambos casos, algunos autores sostienen que sus respectivas crisis monetarias y financieras fueron alimentadas por la entrada de importantes montos de flujos de capital que no pudieron prolongarse de manera sostenida (Radelet y Sachs, 1998b).

En el caso de la crisis mexicana y en el de Tailandia, originada unos años después, una importante similitud fue la preocupación por los volúmenes de los déficits de cuenta corriente y por la pérdida de competitividad asociada con la sobrevaluación real del tipo de cambio, así como por las fragilidades de los sistemas bancarios en ambos mercados emergentes.

En México, tras la devaluación del peso frente al dólar en 1994, en los momentos en que las finanzas mexicanas mostraban significativos montos de deuda externa de corto plazo en dólares denominada en Tesobonos, éstos contribuyeron a generar una crisis de liquidez que, según diversos analistas, casi obligó a las autoridades económicas y gubernamentales a declarar su falta de capacidad de pago. Para 1995, la depreciación de la moneda mexicana hizo más competitivas las exportaciones de nuestro país, fenómeno que se combinó con la tendencia a una menor competitividad de algunas economías del sudeste asiático.

Es importante destacar que la crisis de México, en comparación a la del sudeste asiático, tuvo importantes diferencias en el escenario internacional. Mientras que en 1994 Estados Unidos se encontraba en una posición de auge, en 1997 Japón enfrentaba problemas que debilitaron los indicadores económicos en Asia y empeoraron el desarrollo de la crisis monetaria. De manera más o menos paralela, la crisis monetaria y financiera en el sudeste asiático golpeó a la debilitada economía japonesa, lo que contribuyó a que de un modo sistemático se deterioraran las condiciones macroeconómicas en la región; mientras que en México, el auge de la economía estadounidense contribuyó a la recuperación, a diferencia de lo ocurrido en el otro lado del Océano Pacífico un par de años más tarde (Corsetti, Pesenti y Roubini, 1998).

Otra diferencia importante de la crisis mexicana respecto de la que enfrentó Tailandia es que la entrada de flujos de capital en el mercado tailandés se canalizó hacia las inversiones, manifestándose como una crisis de sobreinversión, en opinión del Fondo Monetario Internacional; mientras que en el caso de México, los flujos de capital que entraron fueron utilizados para el consumo privado de manera insostenible. El FMI ha caracterizado, en este sentido, la crisis mexicana como una crisis de sobreconsumo. En el caso de Tailandia, la brecha entre el ahorro interno y la inversión fue financiada por medio de la entrada de flujos de capital y los déficits de cuenta corriente. Por su parte, México enfrentó déficit de cuenta corriente y crecimiento del crédito del sector privado como resultado de incrementos sostenidos del consumo privado (IMF, 1997; Cuadra Montiel, 2000 y 2006).

Estas diferencias entre el caso tailandés y el mexicano también afloraron en los procesos de recuperación de sus respectivas crisis monetarias y financieras. En

México, a pesar de que el sector financiero se vio afectado por las mayores tasas de interés domésticas, la devaluación del peso y la caída de la actividad económica sobre quienes debían cubrir los servicios de sus créditos, en perspectiva comparada, padeció menos de la depreciación de los valores de los activos (IMF, 1997).

Del otro lado del Océano Pacífico, en Tailandia la aguda devaluación del baht y la depreciación del sector de la propiedad, hacia el que fue canalizada una significativa proporción de los flujos de recursos externos, requirieron de mayores y más significativos esfuerzos a fin de reestructurar su sector financiero, por su peso en los balances de la banca comercial y en el mercado de valores. La recuperación del sector financiero de Tailandia se ha mostrado como elemento fundamental en la recuperación económica de su mercado (IMF, 1997).

Si bien tanto México como los mercados emergentes del sudeste asiático experimentaron una contracción económica importante después de que sus respectivas monedas fueron devaluadas, el impacto y la recuperación en la economía mexicana pueden diferenciarse de los experimentados en las economías asiáticas. La producción en México cayó en extremo durante nueve meses; pero la etapa más álgida de la crisis fue seguida por una recuperación rápida para la segunda mitad de 1995 y un regreso a tasas de crecimiento positivas al año siguiente (Corsetti, Pesenti y Roubini, 1998).

Por desgracia, según algunos analistas, el camino de recuperación tomado por las economías afectadas por la crisis de 1997 y 1998 en el sudeste asiático no sigue los patrones experimentados por México. La contracción económica en la región requirió más tiempo, debido al mayor impacto y profundidad de la crisis, que no fue ayudada por un entorno internacional, pero el regional le fue muy favorable.

Considérese que una vez identificada la etapa de crisis en México, Estados Unidos, su vecino y principal socio comercial, además del mercado doméstico más grande y competitivo del mundo, se encontraba en una fase de ascenso económico, que ha continuado hasta la fecha, si bien no exenta de sobresaltos, como en 2008. Mientras que si comparamos la actuación económica de Japón en Asia, encontramos que había experimentado una continua recesión severa, que se agravó como efecto de la crisis monetaria y financiera del sudeste en 1997 y 1998 (Corsetti, Pesenti y Roubini, 1998).

Durante 1994 y 1995, si bien el contagio de las dificultades financieras de México fue importante, puede decirse que, en una perspectiva comparada con el contagio de las economías emergentes del sudeste asiático, el efecto tequila resultó menos severo, mejor contenido y no de repercusiones tan grandes como las de 1997 y 1998 al otro lado del Océano Pacífico. Tal vez las mayores repercusiones del denominado

efecto tequila se sintieron sobre todo en las economías de América Latina, mientras que el alcance, sea directo o indirecto, de la crisis en Asia tuvo dimensiones más globales en su contagio y en las finanzas internacionales (Corsetti, Pesenti y Roubini, 1998; Cuadra Montiel, 2000 y 2006).

Teniendo en cuenta estos elementos, no resulta tan extraño que la contracción económica en el sudeste asiático haya resultado más fuerte que la experimentada por México y prolongada por un tiempo comparativamente mayor. Por ejemplo, la producción industrial y el empleo en México recuperaron posiciones tras un año de dificultades, en tanto que en el sudeste asiático, en general, y en algunos casos particulares más agudamente, no se recuperaron del todo los indicadores respectivos al año de la crisis monetaria y financiera.

Si se considera el margen de devaluación nominal de los tipos de cambio, algunos analistas han destacado que, con relación a México, Indonesia enfrentó mayores índices, mientras que, en comparación, los casos de Corea del Sur, Tailandia y Malasia resultaron menores. Por otro lado, en las tasas de interés nominales y de inflación, estos mismos mercados emergentes sufrieron variaciones mayores con respecto de México, sin mencionar el grave caso de Indonesia, donde la inflación salió fuera del control de las autoridades económicas y gubernamentales (Corsetti, Pesenti y Roubini, 1998).

Una vez que se ha considerado que lo peor de las respectivas crisis en el mercado mexicano y en las economías del sudeste asiático fue superado, en el primer caso se observa, poco tiempo después, una mejoría en los balances comerciales cercanos al nivel anterior a la crisis mexicana de fines de 1994 y 1995. En el caso de los mercados asiáticos, en un periodo similar, después del estallido de la crisis, no se alcanzó los niveles que tenían poco antes de mediados de 1997. El volumen de las exportaciones del sudeste asiático se incrementó a un ritmo menor al experimentado por México años atrás. Sin duda alguna, la importancia del mercado norteamericano para la recuperación económica y financiera mexicana se hizo evidente en estos rubros, sobre todo por la etapa recesiva que enfrentó Japón y que no ayudó a una mejor y más dinámica recuperación de sus vecinos y socios comerciales afectados en 1997 y 1998, lo cual se aunó a una contracción crediticia muy importante que limitó que las firmas incrementaran sus ritmos de producción y exportación (Corsetti, Pesenti y Roubini, 1998).

En paradoja, las crisis monetarias y financieras de México y de las economías del sudeste asiático demandaron cada vez mayores recursos externos para frenarlas. Debido a que endógenamente no se generaron condiciones atractivas y sólidas de acumulación, aunado a las presiones crecientes sobre los sectores externos, se

incrementó la demanda de flujos de capital para financiar el desequilibrio y evitar que se agravaran las crisis monetarias financieras.

El Fondo Monetario Internacional, como la organización económica encargada de salvaguardar la estabilidad del sistema monetario internacional, y la Oficina del Tesoro de Estados Unidos, junto con la Reserva Federal norteamericana, como garantes de última instancia, si bien evitaron caer en una depresión económica comparable a la de 1929 a 1933, ha proseguido la inestabilidad de los mercados financieros en desarrollo.

En el caso de la crisis monetaria y financiera mexicana, los recursos proporcionados por el FMI y las autoridades gubernamentales norteamericanas fueron suficientes para enfrentar las obligaciones externas de corto plazo. No obstante, surgió un problema de insolvencia interna a consecuencia de la devaluación y el alza de las tasas de interés sobre el costo de la deuda interna y externa, aparejadas con la desvalorización de los activos y una mejor reducción del ritmo de acumulación, derivada de la instrumentación de políticas contraccionistas.

## LOS MERCADOS EMERGENTES FRENTE A LAS CRISIS MONETARIAS Y FINANCIERAS

Diversos análisis coinciden en un par de factores que ayudan a explicar la aparición y desarrollo de crisis monetarias y financieras:

1. Los cambios inesperados en las condiciones de los mercados internacionales que afectan la habilidad de los deudores para cubrir préstamos importantes. Estos cambios, generalmente consisten en incrementos de las tasas de interés, aumentos de los precios y cotizaciones de las materias primas, o en las condiciones de comercio.
2. La modificación en las condiciones de la economía deudora, que propicia que los acreedores, nacionales y principalmente internacionales, reevalúen tanto la habilidad como el deseo de cubrir, el servicio y el monto de deuda externa contraída; ello incluye cambios en el liderazgo político del interior o de sus políticas económicas o en la carga de la deuda.

En el caso de México, las causas de la devaluación fueron diferentes a las causas de la crisis, en el sentido de que la crisis financiera fue causada, no como la única variable

explicativa, por la depreciación del peso. La devaluación de 1994 y 1995 se originó en las políticas monetarias y fiscales seguidas por las autoridades económicas y gubernamentales mexicanas durante 1994, entre las que destaca el mantenimiento de la política del tipo de cambio que mostró rasgos de incompatibilidad con las políticas monetarias y fiscales, que resultaron más expansionistas de lo que deberían haber sido (Cuadra Montiel, 2000 y 2006). Por desgracia para la economía mexicana y para todos los agentes participantes en ella, la devaluación del peso, lejos de calmar las inquietudes en los mercados financieros internacionales, derivó en una crisis financiera que contagió otros mercados emergentes, principalmente latinoamericanos. La depreciación de la moneda mexicana en diciembre de 1994 propició sospechas de engaño y temor de parte de los inversionistas y los mercados financieros de que México no podría hacer frente a sus inminentes compromisos de deuda externa, sobre todo la de corto plazo. Para varios inversionistas y agentes de mercado, tanto la devaluación del peso como su atención y manejo de parte de las autoridades mexicanas provocaron pérdidas significativas. El reemplazo de la casi totalidad de la deuda gubernamental de corto plazo denominada en pesos por instrumentos denominados en dólares, tales como los Tesobonos, contribuyó a incrementar el riesgo de que México no pudiera hacer frente a sus obligaciones financieras contraídas. El clima de incertidumbre monetaria y financiera se agravó por la falta de competencia y capacidad, además de la ausencia de un plan coherente cuando la depreciación del peso fue anunciada por las autoridades mexicanas (Lustig, 1995).

Cuando los analistas, las agencias, las firmas, los conglomerados y demás agentes de mercado pierden confianza en una moneda y consideran alta la probabilidad de posteriores depreciaciones, la dificultad para restaurar la confianza y hacerles cooperar para sostener la moneda es muy grande si no se instrumentan altas tasas de interés. En el caso mexicano tomó varios meses de tasas de interés nominales de 70 a 80% en Cetes a 28 días para estabilizar el peso. Para las economías que han devaluado en altos porcentajes sus paridades cambiarias y que han agotado casi en su totalidad sus reservas internacionales no existen demasiadas alternativas. El incrementar las tasas de interés se muestra como uno de los caminos para apoyar la moneda devaluada (Goldstein, 1998).

Algunos autores sostienen que no todos los retiros bancarios resultan negativos. Cuando los retiros son realizados para mover los fondos de intermediarios bancarios débiles a bancos más fuertes y sólidos son un elemento de ajuste para los problemas bancarios. Entre diciembre de 1994 y marzo de 1995 —durante el efecto tequila de la crisis mexicana—, alrededor de 16% de los depósitos totales fue retirado del

sistema bancario argentino. Posteriores análisis mostraron que la banca más débil, en especial aquella que no mantuvo una alta liquidez de reservas, fue discriminada de la nueva colocación de los depósitos bancarios. Cuando tanto los depositantes como los acreedores huyen de la banca sólida, entonces las dificultades bancarias se tornan realmente graves (Goldstein, 1998).

El convencer a los agentes y participantes de los mercados de que las debilidades estructurales que tuvieron un papel importante en la crisis han cambiado y mejorado, además de que la deuda de corto plazo, tanto de intermediarios bancarios como de firmas y corporaciones, puede ser resuelta de manera satisfactoria y expedita, es un reto muy importante para las autoridades económicas y gubernamentales una vez que tienen que hacerle frente a una crisis monetaria y financiera como la de México a mediados de los años noventa (Goldstein, 1998).

Varios analistas han llamado la atención en el hecho de que el daño moral incrementa la posibilidad de que ocurran crisis económicas similares, dado que la provisión de seguros por parte del sector oficial actúa como un subsidio del riesgo tomado; además, da por resultado la canalización de numerosos recursos hacia actividades aseguradas. La crisis de deuda mexicana involucraba títulos de los que se suponía que la reprogramación y renegociación de los pasivos del sector privado presentaban menos dificultades que las que presentó la deuda soberana (Goldstein, 1998).

Un estudio acerca de las maneras de lidiar con las crisis de liquidez ha destacado que debe minimizarse el daño moral, tanto para los prestamistas como para los prestatarios, además de que debe fortalecerse la habilidad de las autoridades gubernamentales para resistir las presiones de asumir responsabilidades por los pasivos externos de sus sectores privados (Goldstein, 1998):

1. ni las economías deudoras ni sus acreedores deben esperar ser aislados de las consecuencias financieras diversas por medio de la provisión de financiamiento oficial a gran escala en el caso de una crisis,
2. no debería existir ninguna presunción de ninguna naturaleza de que ningún tipo de deuda podría ser eximida de sus obligaciones, sus pagos suspendidos o reestructurados en caso de una futura crisis de liquidez,
3. se tomó nota de las políticas del Fondo Monetario Internacional que proporcionan bajo circunstancias excepcionales para préstamos, en apoyo de programas de ajuste efectivos con anterioridad a las decisiones finales de prestamistas oficiales sobre los créditos otorgados a clientes privados.

Una estrategia todavía no implementada en la escena internacional, que se ha mostrado necesaria para reducir los efectos negativos del daño moral en los paquetes de ayuda financiera del FMI, es operar también sobre los prestamistas privados (Cuadra Montiel, 2000 y 2005). Un aspecto importante que puede disuadir a los intermediarios financieros de tomar altos riesgos es la seguridad de que no habrá una instancia externa que los rescate en caso de incurrir en pérdidas significativas. No se les debe evitar el sufrir pérdidas, porque de ser así se incentivan las prácticas riesgosas. Si sufren pérdidas deben afrontarlas, padecerlas; de otra manera, los rescates pueden resultar mucho más costosos, como lo ejemplifica el rescate bancario en México tras la crisis de 1994 y 1995 (Goldstein, 1998).

La crisis monetaria y financiera mexicana aceleró el progreso de las respuestas a la necesidad de contar con estándares internacionales bancarios —los Principios de Basilea sobre la Efectiva Supervisión Bancaria— y de datos internacionales —el Estándar Internacional de Diseminación de Datos del FMI—, así como con mecanismos de emergencia financiera del Fondo Monetario Internacional y la expansión de facilidades de crédito del Fondo bajo los Nuevos Arreglos para Solicitar Préstamos. De manera similar, la crisis ocurrida en el sudeste asiático motivó posteriores debates sobre cómo reformar la arquitectura financiera internacional (Goldstein, 1998).

Entre las prioridades que evidenciaron las crisis de los mercados emergentes en los años noventa se identificaron las siguientes: a) encontrar una forma de reducir el daño moral y que la reestructuración y reprogramación de la deuda externa privada se realice de manera más ordenada; b) el fortalecimiento de estándares prudenciales de supervisión en los mercados emergentes e incentivar su pronta adopción, poniendo énfasis en la adopción de un estándar bancario internacional; c) mejorar la transparencia y la revelación informativa en los mercados financieros internacionales más allá de lo logrado tras la crisis mexicana; d) acceder a una mejor y más efectiva supervisión financiera por parte del Fondo Monetario Internacional, y e) apuntalar de forma más adecuada el manejo del riesgo en las instituciones financieras internacionales (Goldstein, 1998).

En este orden de ideas, algunas de las enseñanzas que varios analistas han destacado, tanto de la experiencia económica de México, en particular, y de los mercados emergentes, en general, así como de la estabilidad de los mercados monetarios y los sistemas bancarios, depende de una serie de importantes factores a considerar: a) la apertura del régimen de inversiones, b) la solidez del sector bancario, c) el importante papel de la inversión extranjera directa, d) la necesidad de protegerse

contra futuras devaluaciones, e) la influencia de las tasas de interés externas en la capacidad de la economía mexicana para enfrentar los factores de riesgo y las presiones de los fenómenos asociados con la globalización, y la internacionalización segmentada de los mercados financieros para impactar el curso de acción de las políticas económicas (Adams, 1997).

El mercado emergente mexicano, a decir de sus autoridades económicas, enfrentó dos retos significativos en el periodo posterior a la devaluación del peso en el invierno de 1994. Por un lado, el ajuste del desequilibrio de la balanza de cuenta corriente; por el otro, la cobertura de un alto porcentaje de deuda externa de corto plazo denominada en dólares. Durante los primeros meses de 1995 fueron retirados Tesobonos por 30 000 millones de dólares. Las medidas de austeridad resultaron en altas tasas de interés, una moneda débil, elevados impuestos, gasto gubernamental limitado y salarios controlados; lo que, en conjunto, intentó mantener bajas tasas de consumo doméstico y de importaciones en aras de una política monetaria más estable y controles presupuestales más sólidos que los del periodo de la crisis y los inmediatos anteriores (Adams, 1997).

Asignaturas pendientes de México en su proceso de incorporación a los mercados internacionales son la elevación de los niveles de educación, salud y la distribución del ingreso. La pobreza y las muy inicuas condiciones de vida son muy evidentes; cotidianamente golpean a la mayoría de la población mexicana. Deben manejarse de manera más armónica la distribución del ingreso y la mejoría en las condiciones de vida, el desarrollo del capital humano y el crecimiento económico. México lo necesita con urgencia, no debe aplazarlos indefinidamente.

Más allá del esfuerzo de estabilización de la economía mexicana y de su moneda, organismos financieros internacionales, como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, y agentes económicos, como la Reserva Federal y el Tesoro de los Estados Unidos, han excedido su alcance y han comenzado una era de manejo y administración de monedas internacionales, de vigilancia de políticas monetarias y de revisión del servicio de deuda en México, que supera por mucho las facultades con respecto de similares eventos anteriores. Elementos críticos que fueron recomendados para la recuperación económica y la prevención de futuras devaluaciones monetarias incluyeron la expansión de la base impositiva, un impuesto al valor agregado flexible, la reducción de la deuda externa, una reducción presupuestaria de las autoridades gubernamentales y la promoción de programas para forzar y favorecer el incremento en el ahorro interno. Mientras que, por el lado del sector bancario, la puesta en práctica de los Principios Contables Generalmente

Aceptados (General Accounting Accepted Principles), acordes con la práctica estadounidense, desde fines de 1996 modificó las prácticas bancarias y contables de los intermediarios financieros bancarios y no bancarios (Adams, 1997).

Tanto el volumen como la velocidad de los movimientos de flujos de capitales representan significativas dificultades para su adecuado manejo y respuesta de parte de la política económica en los mercados emergentes, debido a su alto grado de movilidad. La vulnerabilidad de las economías emergentes a la súbita salida de importantes flujos de capital fue evidente, tanto en la crisis monetaria y financiera mexicana de fines de 1994 y 1995 como en la del sudeste asiático 1997 y 1998. El monto sin precedente de flujos de capital que fluyó hacia México desde fines de los años ochenta y durante la primera mitad de la década siguiente, con la idea de financiar el creciente déficit de cuenta corriente, hizo a la economía mexicana más vulnerable a las variaciones externas de los mercados financieros internacionales, motivadas también en gran medida por las propias debilidades domésticas del sistema financiero, bancario, monetario, y por un clima de incertidumbre política. Mientras que, por su parte, la entrada de flujos de capital de corto plazo en las economías emergentes de sudeste asiático fue canalizada dentro del sistema financiero (Ortiz Martínez, 1998).

La utilización de tipos de cambio fijos o semifijos a manera de anclas para el resto de las variables macroeconómicas probó, tanto para México como para sus contrapartes asiáticas, contribuir a distorsiones importantes en los sistemas financieros unos años más tarde. Para la economía mexicana y para las de Indonesia, Corea del Sur, Malasia, Filipinas y Tailandia, las sobrevaluaciones en sus respectivas paridades cambiarias, aunadas a importantes montos de deuda externa de corto plazo, y los significativos déficits en cuenta corriente externa, agravados por las debilidades de los sistemas financieros, ejercieron fuerte presión sobre el mercado cambiario externo. Los ataques especulativos sufridos por estos mercados emergentes terminaron en depreciaciones monetarias drásticas, debido a que la defensa de los tipos de cambio se hacía insostenible minando el nivel de reservas de divisas internacionales y elevando las tasas de interés (Ortiz Martínez, 1998).

Los procesos de internacionalización segmentada de los mercados financieros representan riesgos muy importantes para las economías y los agentes que en ellos participan. Los mercados financieros internacionales pueden evidenciar y castigar con severidad las debilidades de las economías participantes, sean desarrolladas o en vías de desarrollo, así como con facilidad transmitir elementos de contagio a otras partes, como el ejemplo del sudeste asiático mostró dramáticamente.

De ahí que las recomendaciones de los organismos financieros internacionales, como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, aboguen por el mantenimiento de políticas económicas apropiadas para estos nuevos escenarios internacionales propugnando por la no limitación ni restricción de los flujos de capital, complementadas con la adopción de medidas que reduzcan el riesgo que los flujos de capital puedan crear. Además, recomiendan la adopción de tipos de cambio más flexibles en un contexto de economías abiertas a la movilidad de los flujos de capital de un mercado a otro con enorme rapidez (Ortiz Martínez, 1998).

## EPÍLOGO

Una de las enseñanzas que dejó la crisis mexicana de 1994 y 1995 y la del sudeste asiático de 1997 y 1998 es que las economías deben preparar cuidadosamente los procesos de liberalización de las transacciones en la cuenta de capital para disfrutar de los beneficios que proporciona el acceso a los mercados internacionales, teniendo cuidado de reducir los riesgos de desorganización o ruptura del orden de las condiciones de los mercados que puedan propiciar inestabilidad y, según el grado de debilidad, crisis económicas, monetarias y financieras. Organismos financieros internacionales han puesto especial énfasis en el cuidado de políticas domésticas consistentes con los procesos internacionales, un sistema financiero sano y la remoción de distorsiones económicas, sin dejar de lado la transparencia, revelación y apertura tanto gubernamental como institucional.

Los mercados internacionales de capital requieren de políticas macroeconómicas, diseñadas especialmente para su adecuado funcionamiento. La transparencia política y la responsabilidad para el manejo de activos y pasivos extranjeros han probado que son elementos vitales en las finanzas contemporáneas. Los flujos internacionales de capital han contribuido y precipitado el proceso de desregulación y liberalización de los mercados financieros, debido a que las tendencias imperantes sugieren que sistemas financieros sólidos requieren, a su vez, instituciones fuertes y un marco apropiado de condiciones que apoyen y respalden las políticas estructurales macroeconómicas de características liberales.

Una de las importantes debilidades a las que se enfrentan algunos mercados emergentes es la falta de una infraestructura legal y regulatoria que sea capaz de garantizar las transacciones económicas liberalizadas, sean éstas bancarias, financieras o cualesquiera. Además, un buen número de estos mercados, si no es que la

totalidad, no posee ni los recursos ni la capacidad del prestamista de última instancia para manejar de manera adecuada los cambios repentinos, en los mercados y en la confianza de los inversionistas y agentes de mercado.

Sistemas comerciales y financieros abiertos, según algunos analistas y organismos internacionales, pueden garantizar por sí mismos la estabilidad económica, tanto en el nivel doméstico como en el global, de manera que ninguna economía o mercado tenga que recurrir al resto del mundo para resolver sus dificultades económicas. Los esfuerzos, en todos los niveles, deben encaminarse al fortalecimiento y mejoramiento de los sistemas financieros y comerciales internacionales que benefician a todos los que toman parte en ellos. Un sector financiero con renovada y fortalecida capacidad para lograr la más eficiente colocación de recursos financieros se ha revelado como un asunto de vital importancia, en especial para aquellas economías interesadas en buscar una más cercana integración con los mercados de capital internacionales.

Todo ello debe darse sin perder de vista que la internacionalización de las finanzas ha ido conformando una internacionalización financiera segmentada, en la que existen importantes diferencias entre los mercados, sus condiciones, garantías, tasas de interés y ganancia, sin olvidar a los agentes de mercado, como los inversionistas, y sus preferencias de colocación de los flujos de capital. En términos generales, los mercados más estables pertenecen a las economías más desarrolladas; razón por la que los mercados emergentes, para hacer atractiva su oferta, incrementan también su grado de riesgo.

## REFERENCIAS

- ADAMS, J. A. (1997). *Mexican Banking and Investment in Transition*. Connecticut: Quorum Books.
- CABELLO, A. (1997). "Liberalization and Deregulation of the Mexican Stock Market". En: D. K. Ghosh y E. Ortiz (eds.). *The Global Structure of Financial Markets. An Overview*. Nueva York: Routledge.
- CORREA, E. (1998). *Crisis y desregulación financiera*. México: UNAM/IIEC/Siglo XXI Editores.
- CORSETTI, G.; Pesenti, P., y Roubini, N. (1998). "What Caused the Asian Currency and Financial Crisis". Disponible en: <http://www.stern.nyu.edu/~nroubini/asia/AsiaHomepage.html> [consultado: 2013, nov. 10].
- CUADRA MONTIEL, H. (2006). "Mercados emergentes y crisis monetarias y financieras: Una Revisión Crítica". *Con-Ciencia Política*, 3(2): 59-93.

- CUADRA MONTIEL, H. (2005). "Globalización, regionalismo y hegemonía en el Nuevo Milenio". *Con-Ciencia Política*, 2(4): 7-39.
- CUADRA MONTIEL, H. (2000). "Globalización y mercados emergentes en los noventa: Crisis financieras en México y el sudeste asiático". Tesis, Universidad de Colima.
- GIRÓN, A. (1998). "Globalización financiera y mercados contestatarios". En: A. Girón y E. Correa (coords.). *Crisis financiera: Mercados sin fronteras*. México: UNAM/ IIEc/ Ed. El Caballito.
- GIRÓN, A., y E. Correa (coords.) (1998). *Crisis financiera: Mercados sin fronteras*. México: UNAM/ IIEc/ Ed. El Caballito.
- GIRÓN, A.; E. Ortiz y E. Correa (coords.) (1995). *Integración financiera y TLC: Retos y perspectivas*. México: UNAM/ IIEc/ Siglo XXI Editores.
- GOLDSTEIN, M. (1998). *The Asian Financial Crisis: Causes, Cures and Systemic Implications*. Washington D. C.: Institute for International Economics.
- HUERTA GONZÁLEZ, A. (1998a). *El debate del Fobaproa. Orígenes y consecuencias del "Rescate Bancario"*. México: Ed. Diana.
- Huerta González, A. (1998b). *La globalización, causa de la crisis asiática y mexicana*. México: Ed. Diana.
- IMF (International Monetary Fund) (1998a). *World Economic Outlook: Financial Crises: Causes and Indicators, May*. Disponible en: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/weo0598/pdf/0598ch4.pdf> [consultado: 2013, marzo 14].
- IMF (International Monetary Fund) (1998b). *World Economic Outlook: A Survey by the Staff of the International Monetary Fund*. October. Washington D.C.: IMF.
- IMF (International Monetary Fund) (1998c). *Annual Report 1998: Annual Report of the Executive Board*. Washington D.C.: IMF.
- IMF (International Monetary Fund) (1997). *World Economic Outlook: Interim Assessment: A Survey by the Staff of the International Monetary Fund*. December. Washington D.C.: IMF.
- IMF (International Monetary Fund) (1995). *World Economic Outlook: A Survey by the Staff of the International Monetary Fund, May*. Washington D.C.: IMF.
- KRAUSE, L. B. (1998). "The Economics and Politics of the Asian Financial Crisis of 1997-1998". *Council on Foreign Relations*, 14 de abril. Disponible en: <http://www.foreignrelations.org/public/pubs/crisis.html> [consultado: 2013, noviembre 10].
- LUSTIG, N. (1998). *Mexico. The Remaking of an Economy*. Washington D. C.: Brookings Institution Press.
- LUSTIG, N. (1997). "Los Estados Unidos al rescate: La asistencia financiera a México en 1982 y 1995". *Revista de la CEPAL*, 61: 39-61.

- LUSTIG, N. (1996). "Mexico. The Slippery Road to Stability". *Brookings Review*, 14(2): 4-9.
- LUSTIG, N. (1995). *The Mexican Peso Crisis: The Foreseeable and the Surprise*. Washington D. C.: The Brookings Institution.
- MORICI, P. (1998). "Managing the Global Economy's Managers". *Current History*, 93 (579): 14-18.
- OECD (Organisation for Economic Cooperation and Development) (1998). *OECD Economic Outlook*. Vol. 63. Paris: OECD.
- OECD (Organisation for Economic Cooperation and Development) (1997). *Estudios económicos de la OECD. México 1996-1997*. París: OECD.
- OECD (Organisation for Economic Cooperation and Development) (1995). *Estudios Económicos de la OECD. México 1994-1995*. París: OECD.
- ORTIZ, E., y Lewis, A. (1997). "Contestable Markets and the Mexican Banking Sector in the Context of NAFTA". En: D. K. Ghosh y E. Ortiz (eds.). *The Global Structure of Financial Markets. An Overview*. Nueva York: Routledge.
- ORTIZ MARTÍNEZ, G. (1998). "What Lessons Does the Mexican Crisis Hold for Recovery in Asia?" *Finance and Development*, 35(2).
- RADELET, S., y Sachs, J. (1998a). "The East Asian Financial Crisis: Diagnosis, Remedies, Prospects". *Brookings Papers on Economic Activity*, 1.
- RADELET, S., Y SACHS, J. (1998b). *The Onset of the East Asian Financial Crisis*. Massachusetts: Harvard Institute for International Development.
- RADELET, S., Y SACHS, J. (1997). "Asia's Reemergence". *Foreign Affairs*, 76(6): 44-59.
- STRANGE, S. (1997). "The Erosion of the State". *Current History*, 96(613): 365-369.
- STRANGE, S. (1996). *The Retreat of the State. The Diffusion of Power in the World Economy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- \_\_\_\_\_ (1988). *States and Markets*. Londres: Pinter Publishers.
- WB (World Bank) (1999). *Global Development Finance 1999*. Disponible en: <http://www.worldbank.org/prospects/gdf99/> [consultado: 2014, enero 10].
- WB (World Bank) (1998a). *East Asia: The Road to Recovery*. Washington D. C.: The World Bank.
- WB (World Bank) (1998b). *Global Economic Prospects. 1998-1999*. 20 de diciembre. Disponible en: <http://www.worldbank.org/prospects/gep98-99/full.htm> [consultado: 2013, diciembre 20].
- WB (World Bank) (1998c). *World Development Report 1997-1998*. Washington D. C.: The World Bank.

WB (World Bank) (1997). *World Bank Policy Research Reports. Private Capital Flows to Developing Countries: The Road to Financial Integration*. Washington D. C.: Oxford University Press/The World Bank.

WB (World Bank) (1993). *World Bank Policy Research Reports. The East Asian Miracle. Economic Growth and Public Policy*. Nueva York: Oxford University Press.

- MÓNICA LIZBETH CHÁVEZ GONZÁLEZ
- GERARDO ALBERTO HERNÁNDEZ CENDEJAS

## El altiplano noreste: Perfil sociodemográfico para una regionalización

### RESUMEN

El objetivo del presente artículo es contribuir al debate en torno a la construcción de una región sociocultural en el noreste de México. A partir del análisis de datos cuantitativos se presenta un perfil sociodemográfico de la zona de estudio, que incluye una nueva delimitación espacial que sobrepasa los límites político y administrativos de los estados de San Luis Potosí y Nuevo León. En este sentido, se aportarán elementos socioculturales para problematizar la existencia de una región a partir de datos demográficos, educativos y económicos y se propondrá una estrategia metodológica que permite visualizar estos elementos espacialmente y de forma interactiva a través de un Sistema de Información Geográfica.

**PALABRAS CLAVE:** REGIÓN, SISTEMA DE INFORMACIÓN GEOGRÁFICA, NORESTE, PERFIL SOCIODEMOCRÁFICO

### ABSTRACT

The aim of this article is to contribute to the discussion about a sociocultural region construction in northeastern Mexico. From the analysis of quantitative data presents a sociodemographic profile of the area including a new spatial delimitation that exceeds the political and administrative boundaries of San Luis Potosi and Nuevo Leon states. In this sense, sociocultural elements contribute to problematize the existence of a region from demographic, educational and economic data and will propose and methodological strategy that allow to visualize these spatially and interactively elements through a Geographic Information System

**KEYWORDS:** REGION, GEOGRAPHIC INFORMATION SYSTEM, NORTHEASTERN MEXICO, SOCIODEMOGRAPHIC PROFILE

Recepción: 21 de abril de 2014.  
Dictamen 1: 28 de mayo de 2014.  
Dictamen 2: 9 de junio de 2014.

# EL ALTIPLANO NORESTE: PERFIL SOCIODEMOGRÁFICO PARA UNA REGIONALIZACIÓN\*

MÓNICA LIZBETH CHÁVEZ GONZÁLEZ\*\*

GERARDO ALBERTO HERNÁNDEZ CENDEJAS\*\*\*

## INTRODUCCIÓN

En México coexiste una variedad de regiones que representan la diversidad cultural, económica y geográfica de este territorio. Hasta nuestros días predomina la perspectiva que delimita las regiones en función de sus características político-administrativas, es por ello que se continúa analizando académicamente al país en función de las fronteras estatales o municipales. Otra mirada que ha tenido peso es la que aglutina a diversos estados en categorías construidas a partir de la posición que tiene con respecto de un punto central, que en este caso es la capital del país. Desde esta óptica, existen líneas imaginarias que dividen a la región centro del norte, del occidente, del Golfo, del Pacífico y del sureste. Estas categorías se distinguen también por compartir una serie de condiciones geográficas que las predisponen hacia ciertas actividades productivas y características culturales.

Sin embargo, poco se ha problematizado la consistencia social, cultural, geográfica o económica de estas regionalizaciones políticas (Van Young, 1992; Rentería, 2001; Miño, 2002). Partimos de la idea de que las regiones son sistemas clasificatorios que trazan fronteras definidas por la existencia de relaciones e interconexiones sobre diferentes dimensiones de la realidad (Van Young, 1992; Miño, 2002). Los

\* Este artículo se origina del proyecto de investigación titulado "Condiciones y necesidades socioculturales de educación básica en contextos de marginación y violencia en el sur de Nuevo León" (Convocatoria Conacyt SEP-SEB 2012, 189621), cuyo objetivo central es diagnosticar las prácticas escolares tendientes a hacer frente a la violencia y a la marginación que se vive cotidianamente en esta región del país.

\*\* Escuela Nacional de Estudios Superiores de la UNAM, campus Morelia. Correo electrónico: mchavez@enesmorelia.unam.mx

\*\*\* Escuela Nacional de Estudios Superiores de la UNAM, campus Morelia. Correo electrónico: ghercendejas@hotmail.com

estudios regionales surgieron como una respuesta ante las perspectivas generalizadoras, lineales y centralizadoras que por años dominaron en las ciencias sociales. Sin embargo, en la actualidad el enfoque regional no sólo pretende rescatar los procesos locales frente a los nacionales o internacionales, sino también resaltar la divergencia, la yuxtaposición y lo arrítmico de los fenómenos sociales. No obstante, hasta la fecha resulta difícil delimitar fijamente una región, tanto en términos espaciales como temporales, ya que por lo regular toman la forma de un ente vivo, en constante movimiento y con fronteras porosas (Pérez, 1991).

Una región sociocultural estaría definida por la disposición de ciertos elementos sociales y culturales que posibilitan la articulación de territorios y grupos (Chávez, 2004). Entre estos elementos se pueden considerar el uso de una lengua, las condiciones educativas, las prácticas rituales o religiosas, el intercambio comercial, las formas de organización política, entre otros. Algo que distingue este enfoque sociocultural es la inclusión de la perspectiva de los actores sociales en la delimitación regional. En este sentido, es relevante la identificación de patrones comunes e interconectados, así como indagar qué tanto esta distribución espacial de fenómenos socioculturales es percibida como tal por los sujetos que están inmersos en ellos (Rentería, 2001). Esto obliga a los investigadores a ir detrás de los sentidos y significados de la población y a reconocer que las regiones poseen una dimensión objetiva y subjetiva que las vuelve dinámicas y complejas.

La definición espacial del denominado “norte de México” ha sido un punto de debate en la investigación social. Desde los textos clásicos de Braniff hasta los producidos en la actualidad dentro del Seminario Permanente de la Gran Chichimeca (Tomé, 2010), se ha reconocido que en esta zona del país existen diversos sistemas ecológicos, múltiples formas de organización, de producción y de movilidad demográfica que difícilmente pueden englobarse en una categoría tan amplia como el “Norte”, la “Gran Chichimeca” o “Aridoamérica”. Hasta el momento se reconoce que el norte es un espacio sin historia propia, que requiere una periodización y categorización específica, y sobre todo necesita despojarse de la vestidura de salvaje y atrasado (Hers y Soto, 2000).

La idea de que el sur de Nuevo León y el Altiplano potosino forman parte de una región más amplia no es nueva, ya que varios autores hablan del Gran Desierto Chihuahuense como un territorio cuyas características geográficas áridas imponen actividades de subsistencia entre sus pobladores rurales como el pastoreo trashumante, la agricultura de temporal y la recolección. Este gran desierto abarca desde los estados norteamericanos de Nuevo México y Texas hasta Chihuahua, Coahuila,

Durango, Zacatecas, San Luis Potosí y Nuevo León en el territorio mexicano (Guzmán, 1998; Mora, 2011, 2013). Las características geográficas posibilitan que los habitantes compartan ciertos modos de vida; sin embargo, las relaciones cotidianas de los pobladores suelen ser más reducidas en términos espaciales (Zebadúa, 2009; Servín y Cano 2009; Servín 2011). Dentro del Gran Desierto Chihuahuense existen pequeñas subregiones que articulan ciertas prácticas sociales y culturales de sus habitantes. Los pobladores del sur de Nuevo León sitúan sus interacciones sociales dentro de su entorno inmediato teniendo a municipios potosinos como referentes de su cotidianeidad.

En los recorridos de campo y en las entrevistas con los pobladores de la zona de estudio se encontró que Matehuala funciona como el eje articulador de la región porque concentra actividades tales como la comercialización de productos básicos, así como la compraventa de cabras y los productos derivados (leche, queso), que sostiene la economía doméstica de un importante número de familias en la región. También concentra el tráfico de personas y mercancías hacia Estados Unidos. Familias de los municipios de Doctor Arroyo y Galeana han emigrado a Matehuala en búsqueda de un mejor acceso a servicios, entre ellos, los escolares. Hay colonias enteras de personas del sur de Nuevo León que tiene acceso marginal a los servicios urbanos. Los profesores rurales de la región suelen ser originarios de este municipio.

A partir de esta información surgió la hipótesis de formular una subregión que reflejara las prácticas locales, así como las percepciones y significados de los sujetos sobre el espacio que habitan. Para ello, se elaboró una base de datos dentro del Sistema de Información Geográfica (SIG) que en una primera etapa incluye información cuantitativa de los habitantes del semidesierto nuevoleonés y potosino como un primer ejercicio de reflexión para concebir el altiplano noreste como una región hipotética más que como algo definitivo, totalizante y acabado. Las variables que se incluyen para analizar la consistencia sociocultural de esta región son aquellas que se utilizan para un análisis sociodemográfico clásico: la densidad y distribución demográfica, la composición de los hogares, la ocupación de las viviendas, la proporción de población económicamente activa, el acceso a servicios y los niveles de escolarización de la población. Una novedad en el análisis de estas características es que se presentan en el nivel ejidal, no por localidad —como suele hacerse tradicionalmente—, por lo que los resultados arrojados son más cercanos a la forma de organización y al funcionamiento de los grupos sociales que habitan esta región. La conformación de una región sociocultural es una discusión que está implícita en cada uno de los mapas en los que se visualizan gráficamente las características

de cada una de las variables analizadas. Una ventaja del SIG y su representación cartográfica es que se puede analizar la distribución demográfica, por ejemplo, a diferentes escalas espaciales. En este caso, se resalta la consistencia regional de cada variable sociocultural, por lo que los mapas constituyen un elemento discursivo más para demostrar la existencia de una regionalización en el Altiplano.

## NOTAS METODOLÓGICAS PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UN PERFIL SOCIODEMOGRÁFICO REGIONAL

Para el análisis de las características sociodemográficas básicas se elaboró una base de datos con información estadística nacional del año 2010 a través de un SIG. El espacio de estudio está comprendido por los municipios de Galeana, Doctor Arroyo y Mier y Noriega, del estado de Nuevo León, así como de los municipios de Cedral, Matehuala y Vanegas, del estado de San Luis Potosí, partiendo de la premisa de que forman parte de una subregión sociocultural.

El SIG se elaboró con información extraída de diferentes fuentes del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). Una de ellas provino del Censo de Población y Vivienda 2010, del que se obtuvieron las siguientes variables: población, migración, características educativas, características económicas, hogares censales y viviendas (en la que se incluye el acceso a servicios). También se integró la cartografía digital del INEGI que incluye información sobre la infraestructura escolar (ubicación de escuelas, instalaciones deportivas), tanto en áreas rurales como urbanas, y sobre la infraestructura de comunicaciones (carreteras, terracerías, brechas, vías del ferrocarril, etcétera). Finalmente se agregaron datos sobre las actividades productivas relacionadas con la agricultura, la ganadería y los servicios tomando la información relativa a los usos del suelo y la vegetación del INEGI serie V.

La información se presenta y analiza a partir de la construcción de índices temáticos con la intención de comparar la información entre los diferentes municipios. Para cada índice se establecieron rangos con el método de Jenks, que se puede definir como una forma de agrupar datos de carácter cuantitativo basada en los saltos o quiebres de las frecuencias de los datos. Esto se realizó para maximizar las diferencias y así determinar los límites entre el número de rangos deseables. En cada variable se construyeron de tres a cinco rangos.

Las imágenes de satélite empleadas para la visualización digital de la base de datos fueron tomadas del U.S. Geological Survey (USGS), disponibles en

la página EROS Data Center. El SIG ha funcionado como una herramienta de consulta eficaz que permite la interacción constante entre las diferentes variables y entre las diversas metodologías empleadas, principalmente en el diálogo permanente entre la información cuantitativa y el trabajo de campo.

En una primera etapa se armó el SIG con toda la información estadística ya especificada, y después se hicieron algunos ajustes para considerar las particularidades de las formas de organización social de la región de estudio. Se consideró relevante que el SIG partiera de dos características fundamentales de la zona de estudio: la primera es la dispersión residencial combinada con una baja densidad demográfica; la segunda tiene que ver con la ganadería caprina, una de las principales actividades económicas de la región que se distingue por la creación de “majadas”. La majada se puede definir como un espacio que se utiliza de forma periódica para el pastoreo de las cabras y se utiliza de manera rotativa debido a la necesidad de intercalar diferentes territorios para aprovechar al máximo las áreas de pastoreo en un entorno donde son escasas. Los pastores que se dedican a la cría de cabras en la región usan el término *majada* para definir tanto el espacio de residencia temporal como la práctica de moverse de forma itinerante<sup>1</sup> (Mora, 2013; Hernández, 2013).

Esta característica tiene una especial importancia cuando hablamos de formas de organización social, actividades productivas, formas de asentamiento y aun del acceso a servicios. Para fines estadísticos, el INEGI entiende por *localidad* la forma de asentamiento mínima constituida por una o más viviendas. Desde esta perspectiva, muchas majadas existentes en la región son consideradas como localidades. Este hecho podría parecer poco relevante en términos demográficos, pero no lo es para un análisis sociodemográfico que

<sup>1</sup> Las majadas tienen al menos tres formas: puede ser una cerca hecha de piedras, palos y techo de lámina o lona en la que el pastor pernocta en la temporada de pastoreo. Este tipo de majada sólo se usa en la temporada del pasto y no se usa nunca más. También puede ser una construcción más duradera con piedra y cemento que incluye un corral de piedras para guardar el ganado. En este caso es posible que el pastor regrese de forma recurrente al menos una vez al año a la misma majada, que así se convierte en una extensión de su vivienda. Una tercera forma es cuando estas construcciones duraderas terminan por convertirse en los lugares de residencia permanente o donde los pastores pasan la mayor parte del año con varios miembros de su familia; en este caso la majada se transforma en una pequeña rancharía o localidad. En todos los casos, la majada es una extensión de la actividad productiva del pastor y en cierta forma de su vivienda. En los dos primeros tipos, la majada no es el lugar de residencia de la familia del pastor, la cual suele habitar en las cabeceras ejidales o municipales donde se cuenta con mayores servicios. Mientras que el pastor se ausenta de su hogar por varias semanas o meses, el resto de la familia se queda en el centro del ejido. Algunas familias incluso no permiten que sus hijos menores de edad participen en las majadas para que no falten a la escuela, aunque otras familias toman una postura contraria; así el tema de la participación de los menores en la economía doméstica se ha convertido en un punto de tensión con el sistema escolar oficial.

pretende partir de las formas de organización local. Si hiciéramos un análisis sin considerar estas prácticas, podríamos caer en el error de ver al pastor como un individuo que vive de forma aislada en un asentamiento alejado y separado de su núcleo familiar, el cual suele encontrarse en la cabecera ejidal. Los resultados que arrojaría la base de datos serían significativamente diferentes si agrupamos los datos estadísticos por localidad que por ejido. Por esta razón, se eligió la agrupación por ejidos, y así priorizar la forma de organización territorial que predomina en las zonas rurales. En el caso de los centros urbanos que están fuera de un ejido, como lo son las cabeceras municipales, los datos estadísticos se integraron a la zona urbana. Para ejemplificar esto veamos los siguientes datos: en el censo de 2010, el INEGI reporta la existencia de 904 localidades para estos seis municipios. En la base de datos del SIG, estas 904 localidades quedaron agrupadas en 338 unidades territoriales. En esta agrupación se excluyeron aquellas localidades que no tenían datos censales disponibles o que la población era menor a 12 habitantes (el INEGI no publica información censal de éstas por su política de privacidad). De estas 338 unidades territoriales, 261 están formadas por ejidos, 6 por cabeceras municipales y 71 por localidades de más de 12 habitantes que no están incluidas en ningún núcleo agrario porque es probable que estén en un régimen de propiedad privada.

Este ajuste da una diferencia entre la población reportada por el INEGI para estos seis municipios, correspondiente a 200 440 habitantes, y la que reporta el SIG basado en ejidos, que es 18 734 habitantes. Esto se debe a que las localidades sin información (menores a 12 habitantes) fueron sacadas del cálculo de los rangos ya que su resultado hubiera sido de cero en todas las variables. Al final, las localidades pertenecientes al mismo ejido fueron agrupadas en una sola unidad; aquellas rurales que no estaban dentro de ningún ejido se tomaron como unidades independientes y algo similar se hizo con las cabeceras municipales. En términos espaciales, estas agrupaciones se ejemplifican en la figura 1.

En las dos imágenes se encuentra el ejido de Cruz de Elorza del municipio de Doctor Arroyo, Nuevo León. En la de la derecha aparecen las localidades marcadas en amarillo acompañadas de un número que representa la población total de cada una. En la imagen de la izquierda vemos el mismo ejido con las localidades marcadas, pero la población total del ejido ya agrupada, dando un total de 1 125 habitantes. En este caso, la agrupación de los datos facilita la elaboración de índices comparables por unidades de análisis para la elaboración del perfil sociodemográfico de la región.

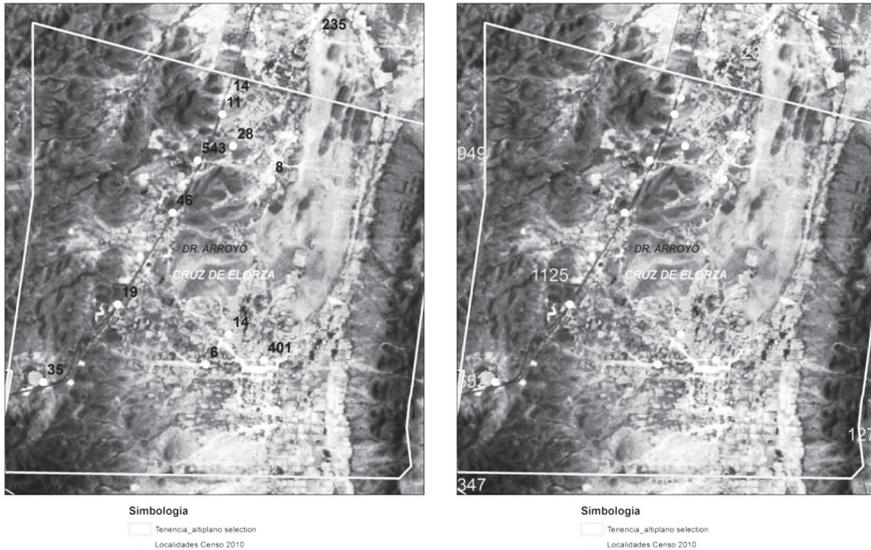


Figura 1. Imágenes de satélite de Cruz de Lorza, Dr. Arroyo, Nuevo León

Por último, es necesario señalar que toda la información sociodemográfica contiene un análisis espacial a través de mapas que en sí mismos constituyen una evidencia de los patrones detectados en los seis municipios. Cada uno de ellos refuerza la existencia de rasgos socioculturales que son compartidos entre esta población y que nos permiten hablar de la existencia de una región. Estos mapas fueron realizados con el software Arc Map 10.1, y contienen una escala gráfica debido a las modificaciones del tamaño de éstos en el proceso de edición del artículo. La simbología empleada en los mapas se tomó del INEGI.

## LA COMPOSICIÓN DEMOGRÁFICA: FORMAS DE ASENTAMIENTO

Una característica de las zonas semidesérticas es la poca población debido en gran parte a la existencia limitada de recursos para la subsistencia, a la que hay que agregarle la conformación de pequeños asentamientos dispersos a lo largo de este territorio. En un primer rango están 121 ejidos que tienen entre 1 y 99 habitantes que agrupan a 4 757 habitantes de la región, lo cual equivale a 35.8% de las unidades y a 2.54% de la población total. En el segundo rango se ubican 74 unidades que van de los 100 a 199 habitantes, en las cuales viven 10 655 habitantes. Esto equivale

a 21.8% de los ejidos y a 5.69% de la población total. Es de destacar el número de ejidos que registran 200 a 999 habitantes en promedio: se trata de 130 unidades territoriales —ubicadas en el tercer rango— que concentran una población total de 51 101 habitantes, las cuales representan 38.45% de las unidades ejidales y 27.8% de la población total de la región. Con esta información podemos señalar que es el patrón estándar de la población rural. En síntesis, en los seis municipios hay aproximadamente 325 unidades compuestas por pobladores que oscilan entre 1 y 999, es decir que 96.15% de las unidades de la región tienen menos de 1 000 habitantes. Tan solo las de menos de 100 habitantes suman un total de 121, lo que representa 35% de las unidades de la región, lo cual nos habla del alto grado de dispersión poblacional y de la baja densidad demográfica que caracteriza esta región del Altiplano. Como es bien sabido, este tipo de dispersión dificulta el abastecimiento de servicios básicos, lo cual impacta directamente en los índices escolares. La cabecera municipal de Vanegas se ubica en el cuarto rango, con 2 728 habitantes, seguida de la cabecera de Mier y Noriega, con solo 1 214. Finalmente, son las cabeceras municipales las que concentran el mayor número de habitantes, las cuales, para esta zona, oscilan entre los 5 000 y 77 328. Entre ellas, Matehuala es la más habitada (77 328), mientras que Galeana tiene una población de 7 024.

CUADRO I. DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN EN LA REGIÓN DEL ALTIPLANO

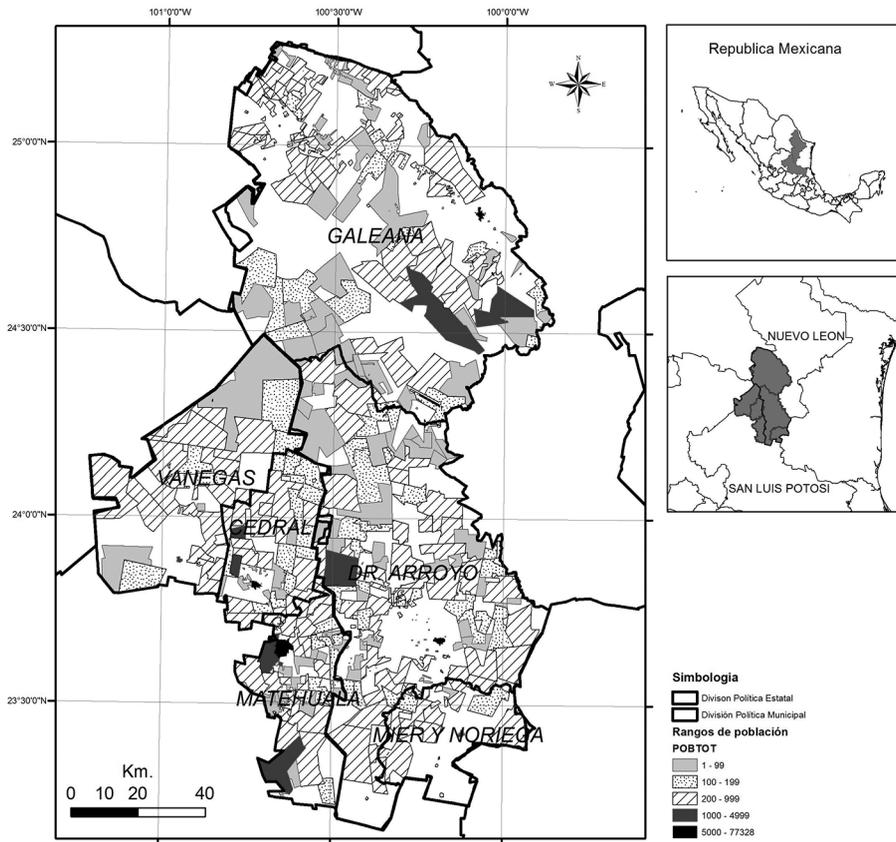
| Rangos |              | Población | Porcentaje de la población total | Localidades o unidades territoriales | Porcentaje de localidades o unidades territoriales |
|--------|--------------|-----------|----------------------------------|--------------------------------------|--|
| 1      | 1 a 99       | 4757      | 2.54                             | 121                                  | 35.80  |
| 2      | 100 a 199    | 10655     | 5.69                             | 74                                   | 21.89  |
| 3      | 200 a 999    | 51101     | 27.28                            | 130                                  | 38.46  |
| 4      | 1000 a 4999  | 14738     | 7.87                             | 9                                    | 2.66   |
| 5      | 5000 a 77328 | 106092    | 56.63                            | 4                                    | 1.18   |
| Total  |              | 187343    | 100.00                           | 338                                  | 100.00   |

Si abordamos la densidad poblacional de la región, los datos resultarán reveladores para comprender los patrones de asentamiento. Esta variable mide el número de habitantes por hectárea, por lo que suele evidenciar con mayor claridad los grados de dispersión poblacional. Como ya señalamos, si se tomara únicamente las localidades como el principal referente poblacional, se perdería el análisis fino de los procesos

locales, ya que están configuradas de tal forma que el municipio se considera el principal referente geográfico y administrativo, lo cual no corresponde con las formas de organización social ni económica de la población rural. Si siguiéramos con esta lógica administrativa, la densidad poblacional se obtendría a través de la suma del total de habitantes del municipio dividida entre el área total del mismo municipio, con esto se ocultan los procesos de distribución real en el nivel local, ya que las cabeceras municipales suelen concentrar a la mayoría de la población, lo cual incrementaría el rango de densidad de cada municipio. Es por ello que se ha recurrido a un análisis por ejido y zonas urbanas, considerando que el ejido es la forma de organización social más importante de la región; con ello, se toma como base un dato que es funcional en la realidad. Dentro de la base de datos del SIG se consideran 338 unidades dentro de las cuales están representados los ejidos, las propiedades privadas y las zonas urbanas. A partir de esta consideración metodológica resalta la baja densidad poblacional de toda la región, ya que los datos arrojados son los siguientes: 273 unidades territoriales tienen entre 1 y 1.99 hab/has, lo que representa 80.77% del total y 34.36% de la población. El siguiente rango está compuesto por 2 a 6.9 hab/has, en el cual existen 35 unidades que conforman 10.36% y 3.27% de la población total. El tercer rango es poco representativo porque sólo 5% de las unidades territoriales tienen entre 7 y 14.9 hab/has. En el cuarto rango se ubican las unidades que tienen entre 15 y 58.9 hab/has, dentro del cual hay 10 ejidos o zonas urbanas que representan 2.96% y un total de 103 438 habitantes, que equivalen a 55.21% del total. Finalmente, en un último rango se ubican aquellas unidades que tienen entre 59 y 122 hab/has; en este caso hay sólo tres unidades que representan 0.89% y tienen una población de 3 640 habitantes, lo que equivale a 1.94% del total (véase el cuadro 2).

CUADRO 2. DENSIDAD DE POBLACIÓN EN LA REGIÓN ALTIPLANO

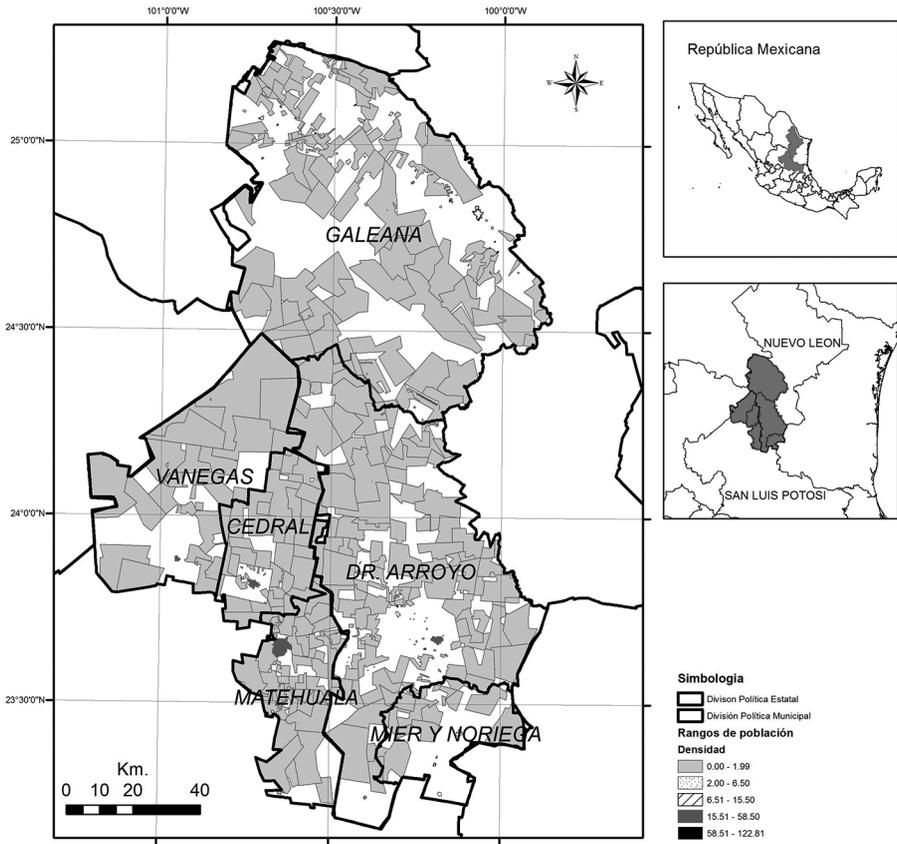
| Rangos |         | Población  | Porcentaje de la población total | Unidades territoriales | Porcentaje de unidades territoriales |
|--------|---------|------------|----------------------------------|------------------------|--------------------------------------|
| 1      | 1-1.99  | 64 386.00  | 34.37                            | 273.00                 | 80.77                                |
| 2      | 2-6.9   | 6 135.00   | 3.27                             | 35.00                  | 10.36                                |
| 3      | 7-14.9  | 9 744.00   | 5.20                             | 17.00                  | 5.03                                 |
| 4      | 15-58.9 | 103 438.00 | 55.21                            | 10.00                  | 2.96                                 |
| 5      | 59-122  | 3 640.00   | 1.94                             | 3.00                   | 0.89                                 |
| Total  |         | 187 343.00 | 100.00                           | 338.00                 | 100.00                               |



Mapa 1. Distribución de la población en la región Altiplano  
 Fuente: INEGI, Censo de Población y Vivienda 2010, ajustado a los fines de la investigación.  
 Elaboración: Mónica Lizbeth Chávez y Gerardo Hernández.  
 Proyección UTM Zona 14N. Datum wgs84. Escala gráfica. Edición agosto 2014.

Resalta el número de unidades que tienen menos de dos habitantes por hectárea; se trata de población rural asentada de forma dispersa en 80% de los ejidos existentes en la región. En términos porcentuales, resulta interesante señalar que estos ejidos sólo concentran un tercio de la población total de la región. La otra mitad de los habitantes se concentra en las zonas urbanas que no sobrepasan las 19 unidades. En este caso, se reportan dos realidades contrastantes: por un lado, una enorme cantidad de asentamientos rurales con una muy baja densidad poblacional en extensas áreas y, por otro lado, los polos urbanos que concentran a la mayoría de la población. En este caso, Matehuala representa la zona urbana con la mayor concentración de

población de la región, lo cual es un reflejo de su posición como eje articulador de actividades económicas, culturales y políticas de la región. El mapa 2 muestra cómo esta baja densidad poblacional es característica de los seis municipios, lo cual refuerza la idea de que comparten formas y patrones demográficos que las articula como una gran región en términos sociales.



Mapa 2. Densidad de población en la región Altiplano

Fuente: INEGI, Censo de Población y Vivienda 2010, ajustado a los fines de la investigación.

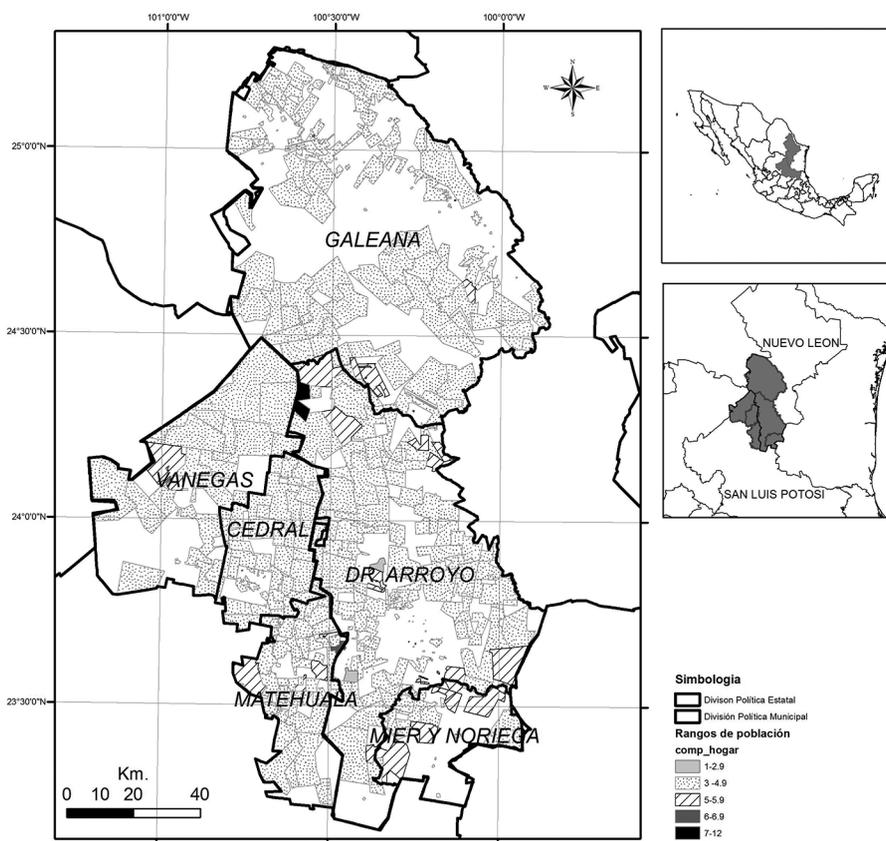
Elaboración: Mónica Lizbeth Chávez y Gerardo Hernández.

Proyección UTM Zona 14 N. Datum wgs84. Escala gráfica. Edición abril 2014.

## LA COMPOSICIÓN DE LOS HOGARES

Para calcular el número de hogares en la región se dividió la población total entre el número de hogares registrado por ejido y zona urbana. De nueva cuenta, el hecho de agrupar los datos por ejido resulta ventajoso porque así se puede agrupar a los miembros de un mismo hogar que viven en diferentes localidades pero que pertenecen al mismo ejido. Esta agrupación nos pareció más pertinente porque en esta región abundan las majadas producto de la ganadería trashumante que se ha practicado por décadas en la región. Las majadas son un tipo de asentamiento temporal usado para el pastoreo del ganado caprino. En ciertas temporadas del año, un miembro de la familia se va a vivir a la majada, mientras que el resto se queda en el asentamiento ejidal. Es por ello que en esta región son comunes los asentamientos poblacionales con menos de 10 habitantes. Ahora bien, algunas de estas majadas han dejado de ser temporales y se han constituido en lugares de residencia definitiva de familias completas —algunas incluso son reconocidas como localidades por el INEGI—; sin embargo, la falta de servicios ha obligado a los hijos a trasladarse al punto más cercano dentro del mismo ejido. Al manejar los datos estadísticos en el nivel ejidal pretendemos reconstruir a los hogares cuyos miembros viven dispersos en una misma unidad. Los datos encontrados son los siguientes: existen 10 unidades cuyos hogares están compuestos por dos a tres miembros. Uno de estos ejidos (El Represadero, Doctor Arroyo) es unifamiliar, ya que está compuesto por tres habitantes únicamente. En el siguiente rango se encuentran 282 unidades con 3.1-4.9 habitantes por hogar, que representa 89% de las unidades y 96.74% de la población total. Éste es el tipo de hogar predominante en la región, con lo que queda evidente que se trata de familias nucleares. El tercer rango es de 5 a 5.9 habitantes por hogar, y en él se encuentran 18 unidades que constituyen 5.70% del total. El cuarto rango va de 6 a 6.9 habitantes por hogar, situación de cuatro unidades territoriales, y finalmente existen sólo dos unidades territoriales con hogares predominantemente compuestos por 7 a 12 miembros.

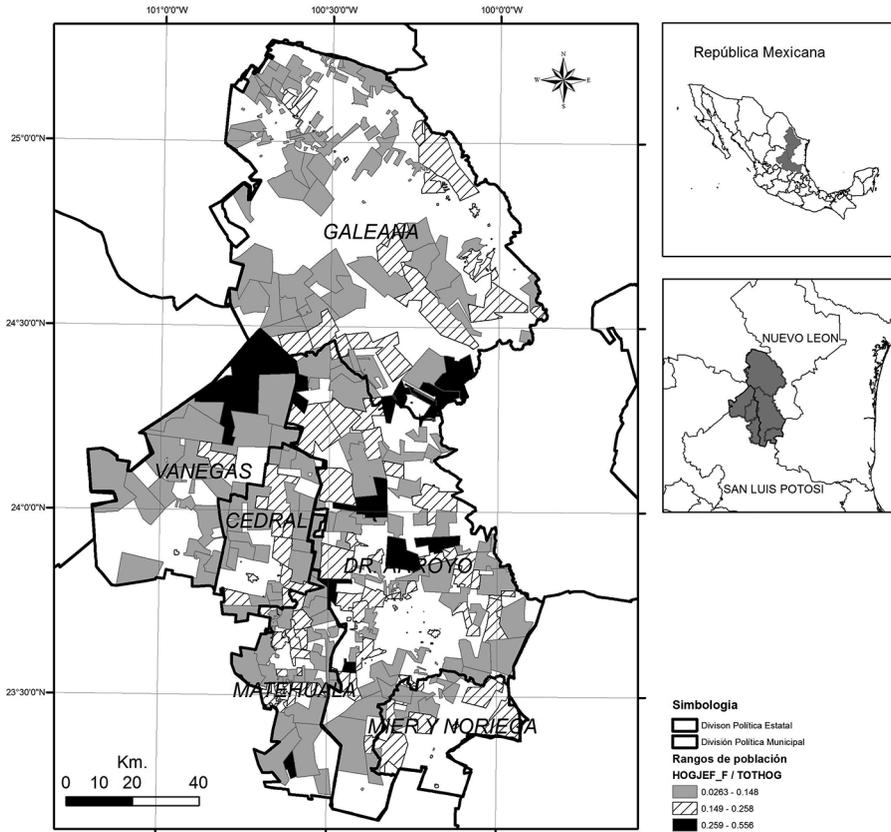
Entre estos hogares destaca el bajo número de jefaturas femeninas por unidad ejidal. Este dato es relevante porque las jefaturas femeninas revelan la ausencia de un varón al frente del hogar por diferentes causas, entre ellas, la más frecuente es por migración. Uno de los supuestos más aceptados es que la población del Altiplano potosino y del sur de Nuevo León emigra con mayor frecuencia por los grados de pobreza que distinguen a la zona; sin embargo, estos datos estadísticos en el nivel ejidal no apuntan hacia un impacto directo de la migración en la composición



Mapa 3. Relación entre población total y hogares en el Altiplano  
 Fuente: INEGI, Censo de Población y Vivienda 2010, ajustado a los fines de la investigación.  
 Elaboración: Mónica Lizbeth Chávez y Gerardo Hernández.  
 Proyección UTM Zona 14N. Datum wgs84. Escala gráfica. Edición abril 2014.

familiar en el medio rural. Hay tres ejidos con 50% de hogares con jefaturas femeninas, pero estamos hablando de ejidos con menos de 105 habitantes, en donde hay menos de 25 hogares, de los cuales la mitad están al frente de una mujer. En términos absolutos, tenemos 9 130 hogares con jefatura femenina frente a 36 068 con jefatura masculina; en términos porcentuales, esto significa que 79.79% de los hogares tienen un varón al frente, mientras que la minoría está al frente de una mujer. Los ejidos que destacan por el porcentaje de jefatura femenina son Santa Inés, al sur del municipio de Galeana; La Guerrilla, en Doctor Arroyo, y Estación el Salado, en Vanegas. Bien valdría la pena constatar esta hipótesis con un

acercamiento cualitativo para verificar si los varones siguen siendo considerados por las mujeres como los jefes del hogar a pesar de su ausencia física. La migración no supone necesariamente una ruptura del lazo afectivo ni simbólico con los ausentes, por lo que bien podría tratarse de jefaturas masculinas migrantes.

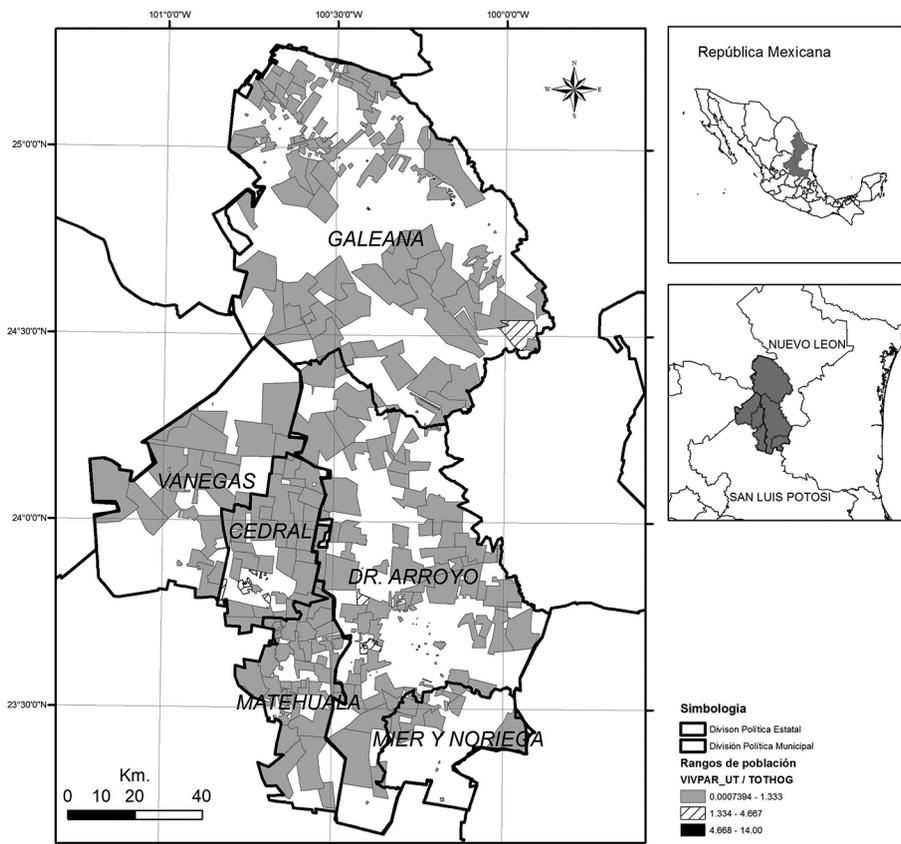


Mapa 4. Hogares con jefatura femenina en la región Altiplano  
 Fuente: INEGI, Censo de Población y Vivienda 2010, ajustado a los fines de la investigación.  
 Elaboración: Mónica Lizbeth Chávez y Gerardo Hernández.  
 Proyección UTM Zona 14N. Datum wgs84. Escala gráfica. Edición abril 2014.

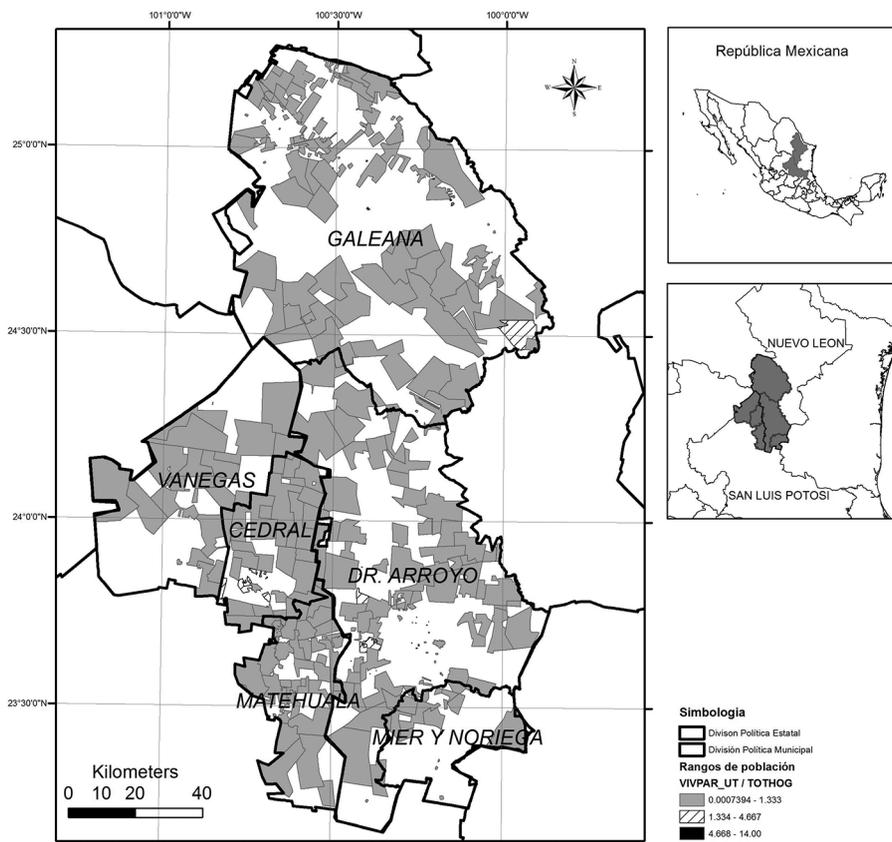
## TIPOS DE VIVIENDAS Y MOVILIDAD POBLACIONAL

Un indicador de la movilidad poblacional de la región es la ocupación de las viviendas según el censo 2010 del INEGI. En cuanto al tipo de viviendas reportadas en la región, los datos arrojan que hay 155 ejidos con menos de 1.3% de sus viviendas totales ocupadas temporalmente; le siguen 70 unidades con 1.3 a 4.67% de sus viviendas en esta condición, y hay 14 ejidos que tienen de 4.68 a 14% del total de viviendas ocupadas temporalmente. Junto con este dato hay que considerar las viviendas desocupadas, lo cual nos da un indicador del grado de movilidad poblacional debido a diferentes causas. El primer rango de viviendas desocupadas arroja menos de 1.67% del total, lo cual corresponde a 135 unidades. El segundo rango va de 1.68 a 3.45% del total de viviendas desocupadas en 68 ejidos, y existen 56 unidades cuyo porcentaje de viviendas desocupadas oscila entre 3.46 y 13%. Los mapas 5 y 6 simbolizan, en términos espaciales, esta homogeneidad en el tipo de viviendas en los municipios seleccionados.

En números absolutos, el total de viviendas particulares en la región es 45 385, de las cuales están desocupadas 7 752, y en ocupación temporal, 4 801. Las de ambas condiciones suman un total de 12 553, lo que representa 27.66 % de las viviendas particulares de toda la región. Esto quiere decir que aproximadamente una de cada tres viviendas particulares se encuentra en esta condición.

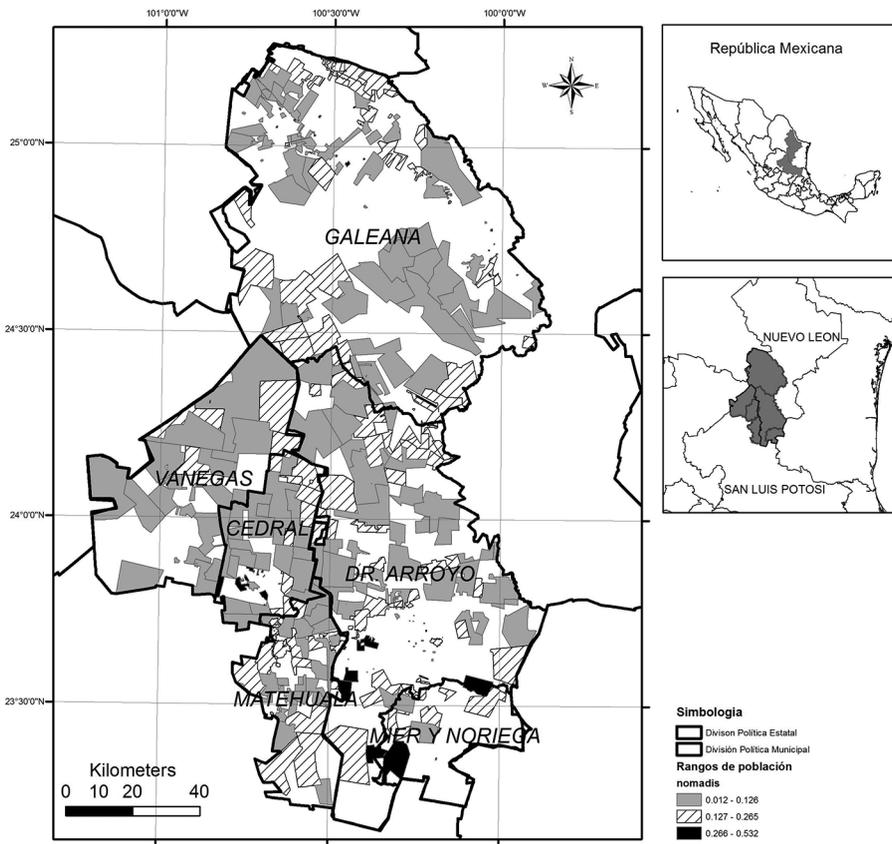


Mapa 5. Viviendas ocupadas temporalmente en la región Altiplano  
Fuente: INEGI, Censo de Población y Vivienda 2010, ajustado a los fines de la investigación.  
Elaboración: Mónica Lizbeth Chávez y Gerardo Hernández.  
Proyección UTM Zona 14 N. Datum wgs84. Escala gráfica. Edición abril 2014.



Mapa 6. Viviendas desocupadas en la región Altiplano  
Fuente: INEGI. Censo de Población y Vivienda 2010, ajustado a los fines de la investigación.  
Elaboración: Mónica Lizbeth Chávez y Gerardo Hernández.  
Proyección UTM Zona 14N. Datum wgs84. Escala gráfica. Edición abril 2014.

Hay ejidos que tienen situaciones críticas de movilidad poblacional, ya que presentan una doble condición: tienen los rangos más altos de viviendas desocupadas y un rango de intermedio a alto de viviendas de ocupación temporal. Éstos son El Castillo, El Carmen y San José de la Martha, en Galeana, y Victoria San Manuel, en Cedral. Este dato resulta relevante ya que la población va y viene de sus ejidos por al menos dos causas: la migración y el pastoreo trashumante. Es probable que muchas de estas viviendas ocupadas temporalmente correspondan a majadas que dejan de ser techos y corrales improvisados para convertirse en cuartos habitables. Estos niveles de movilidad poblacional afectan tanto la asistencia escolar



Mapa 7. Índice de viviendas de ocupación temporal y deshabitadas en la región Altiplano  
 Fuente: INEGI, Censo de Población y Vivienda 2010, ajustado a los fines de la investigación.  
 Elaboración: Mónica Lizbeth Chávez y Gerardo Hernández.  
 Proyección UTM Zona 14 N. Datum wgs84. Escala gráfica. Edición agosto 2014.

como el rendimiento académico de los alumnos; incluso impacta en la definición de las expectativas de vida entre los niños y jóvenes del Altiplano.

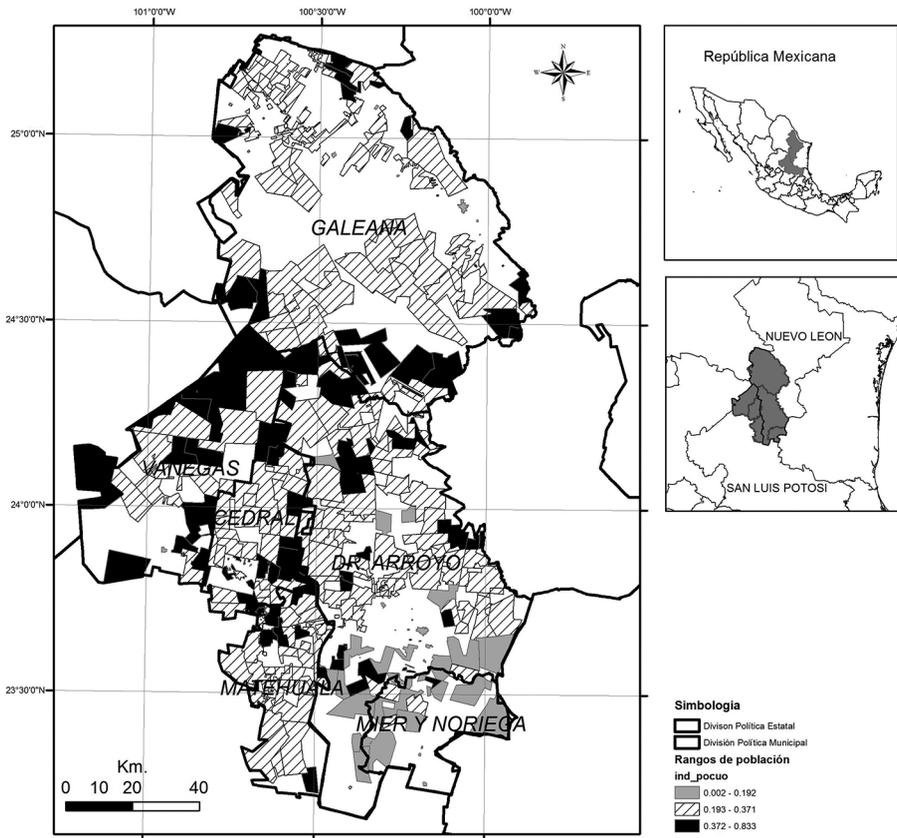
## POBLACIÓN ECONÓMICAMENTE ACTIVA Y OCUPADA

Según el INEGI, la población económicamente activa (PEA) permite conocer el número de habitantes que están en edad de trabajar, tienen la capacidad para hacerlo y son mayores de 12 años. Un primer indicador se obtiene de dividir la PEA

entre la población total por ejido para tener una idea de la proporción de habitantes que tienen la capacidad para trabajar en cada una de estas unidades. La capacidad de trabajo está dada, según el INEGI, por la edad (mayores de 12 años) y por la condición física (no discapacitados). Los datos arrojados indican que existen 43 ejidos que tienen entre 1 y 17% de PEA. 59% del total de los ejidos, que conforman un total de 167, poseen entre 17% y 36% de PEA. Este rango se encuentra dividido de manera más o menos proporcional en los seis municipios de la región, por lo que podemos señalar que conforma el rango promedio de la región. El tercer rango va de 36% a 83% de PEA, y corresponde a 70 ejidos, entre los que destacan Saldaña, en Doctor Arroyo, con 83%; El Llano, con 81%, y San Vicente de la Puerta, con 65% de su población total económicamente activa.

Un dato revelador que cuestiona la idea aceptada de que la población del altiplano carece de fuentes de trabajo y por ello vive sumida en la pobreza y el atraso es el porcentaje de población ocupada (PO) por ejido. Esta categoría incluye a los individuos mayores de 12 años que tienen trabajo al momento de ser encuestados por el INEGI. La PO se dividió entre la población económicamente activa, y no entre la población total, para tener un porcentaje más preciso de la población que está en capacidad de trabajar y que en efecto lo hace, dejando de lado a los menores de 12 años y a los discapacitados. Los datos obtenidos muestran los altos índices de población ocupada en toda la región: hay 11 ejidos que tienen entre 0 y 19% de su PEA dedicada a alguna ocupación. Otras 170 unidades tienen entre 19% y 37% de su población productiva trabajando, las cuales conforman la mayoría de la región, y entre ellas se ubican las cabeceras municipales de Matehuala y Doctor Arroyo. En el último rango hay 63 ejidos que tienen entre 37% y 83% de su PEA con una ocupación registrada. En términos generales, podemos señalar que la tasa de ocupación entre la población del altiplano es alta y que la mayoría de la población rural mayor de 12 años cuenta con una ocupación laboral, lo cual nos hace pensar que la principal fuente de empleo regional se encuentra en el campo, ya sea en la agricultura o en la ganadería. Los mapas 8 y 9 muestran cómo estas características son comunes para los seis municipios, a excepción de Mier y Noriega y parte de Doctor Arroyo, en donde se ubican los ejidos con menor población económicamente activa y ocupada en la región.





Mapa 9. Índice de población ocupada en el Altiplano  
Fuente: INEGI, Censo de Población y Vivienda 2010, ajustado a los fines de la investigación.  
Elaboración: Mónica Lizbeth Chávez y Gerardo Hernández.  
Proyección UTM Zona 14N. Datum wgs84. Escala gráfica. Edición agosto 2014.

## ACCESO A SERVICIOS

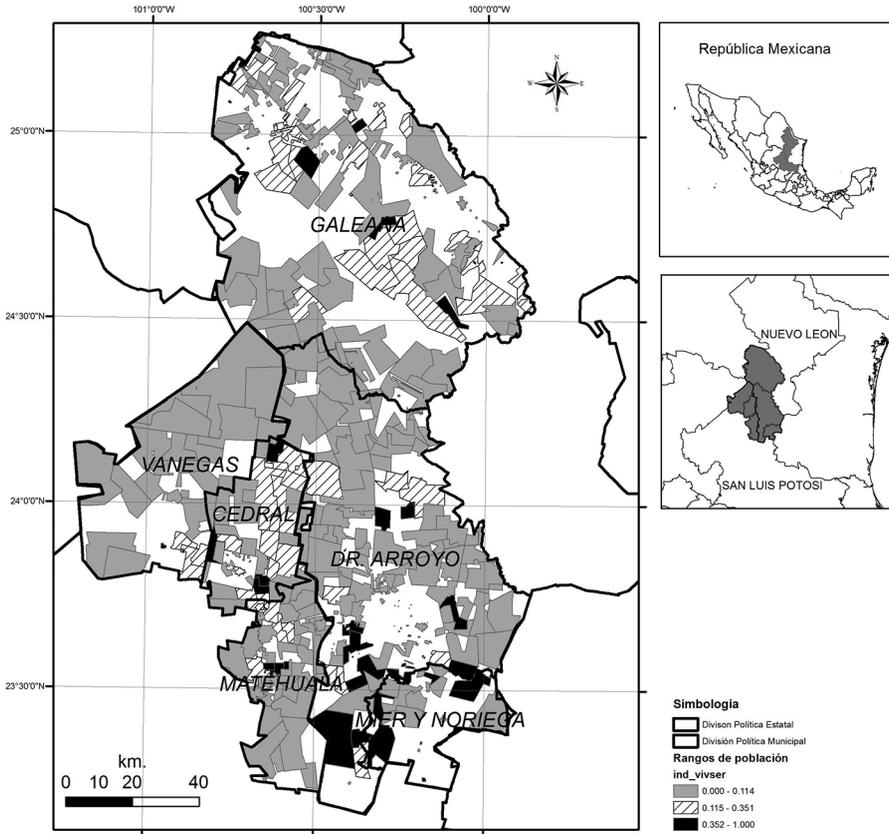
Un criterio para medir la marginación es el acceso a servicios, ya que éste es un indicador de los niveles de exclusión social que el Estado mexicano ha mantenido para poblaciones rurales. El INEGI cuenta con una categoría que mide el acceso de cada vivienda a los servicios básicos de luz eléctrica, agua entubada y drenaje. Según los datos arrojados por el SIG, en el primer rango se ubican los ejidos que tienen entre 0% y 11.4% de sus viviendas con estos servicios; en éste se encuentran

82 ejidos. En un segundo rango ubicamos 17 ejidos con una proporción desde 11.5% hasta 35% de sus viviendas con agua y luz. Finalmente se encuentran aquellos cuyas viviendas tienen estos servicios en 35 a 100%. En este rango se encuentran 137 unidades, que representan 58% del total. En todos estos casos estamos hablando de viviendas habitadas en el momento de aplicar la encuesta. Llama la atención que ningún ejido reporta servicios en más de la mitad de sus viviendas. La sumatoria total de los datos arroja que de las 106 472 viviendas habitadas en total en la región, sólo 26 500 cuentan con estos tres servicios básicos, es decir, 24%. En términos geográficos, estas viviendas con servicios se ubican en dos polos: uno es un corredor que inicia en la cabecera municipal de Matehuala y sus alrededores, sube hacia la capital de Cedral y se extiende hasta Vanegas. En este caso nos referimos a los ejidos que se benefician de su cercanía a estas tres cabeceras municipales que conforman el Altiplano potosino. El segundo polo se encuentra en los ejidos que están alrededor de la cabecera de Galeana, pero principalmente en aquellos ubicados alrededor de la carretera 57, la vía de acceso comercial más importante de la región.

En un entorno geográfico caracterizado por la aridez, el tema del acceso al agua no es menor. Dado que el agua es un recurso limitado por las características geográficas de la región, los bajos índices de acceso a este servicio no sorprenden; sin embargo, no deja de ser un indicador de las desigualdades y la marginación que viven los ejidos con respecto de las cabeceras municipales. Del total de viviendas habitadas (45 385), sólo 35 471 cuentan con agua entubada para consumo doméstico, es decir, 78%. Sin embargo, es importante señalar que esta cifra de viviendas es elevada porque están incluidas las cabeceras municipales como unidades territoriales. Si descontamos las viviendas con agua entubada de las cabeceras municipales —las cuales suman 24 708—, tenemos 10 763 viviendas que cuentan con este servicio en ámbitos rurales, es decir, 23.71%. Este porcentaje nos da una idea de la precariedad de servicios y de las desigualdades en el acceso en el campo con respecto de las urbes. Según se observa en el mapa 11, la escasez de este recurso hídrico en los hogares es un aspecto social que cohesiona a esta región.

En cuanto al acceso a la luz eléctrica, hay 40 550 viviendas que tienen este servicio, de las cuales 14 888 se ubican en el medio rural, es decir, casi 14%. Al menos el doble de las viviendas con agua entubada tiene acceso a luz eléctrica, aunque no sabemos si cada una de estas viviendas cuenta con los dos servicios al mismo tiempo. En el nivel regional existe un mayor acceso a este servicio, entre 26% y 60% de las viviendas de los seis municipios lo reportaron en el año 2010, como se observa en el mapa 12. Tanto en el servicio de agua como en el de luz

hay una igualdad de condiciones en la región; no obstante, destaca un núcleo que corresponde a la frontera entre Doctor Arroyo y Mier y Noriega donde el acceso a ambos servicios es mayor que el resto.

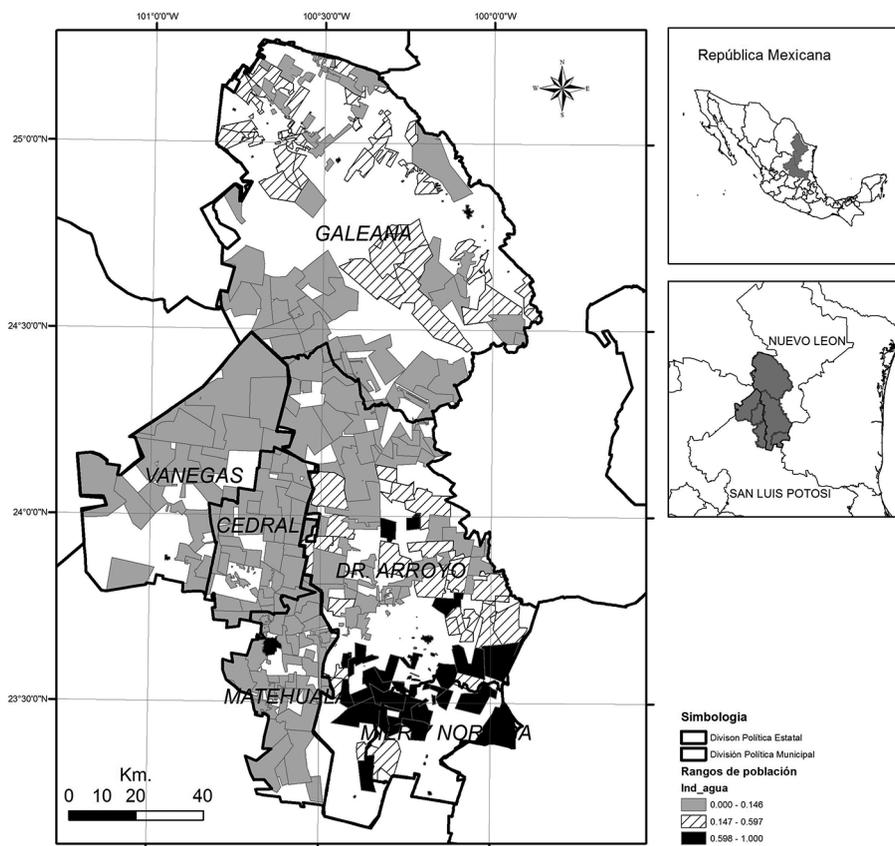


Mapa 10. Índice de viviendas con servicios en el Altiplano

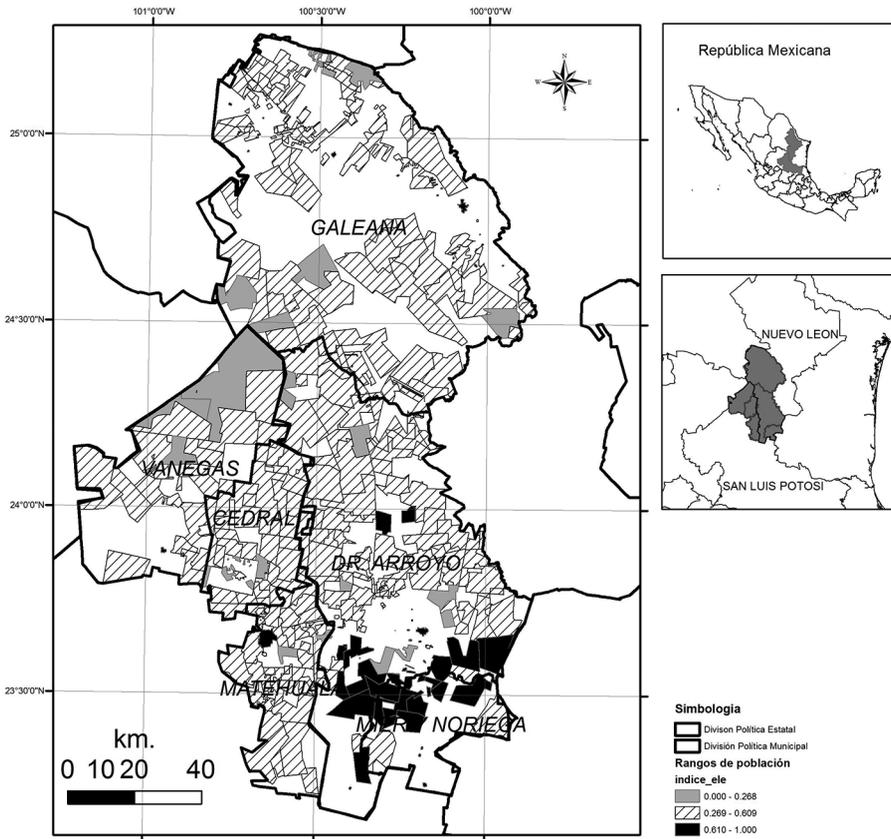
Fuente: INEGI. Censo de Población y Vivienda 2010, ajustado a los fines de la investigación.

Elaboración: Mónica Lizbeth Chávez y Gerardo Hernández.

Proyección UTM Zona 14 N. Datum wgs84. Escala gráfica. Edición abril 2014.



Mapa 11. Índice de viviendas con servicio de agua en el Altiplano  
 Fuente: INEGI, Censo de Población y Vivienda 2010, ajustado a los fines de la investigación.  
 Elaboración: Mónica Lizbeth Chávez y Gerardo Hernández.  
 Proyección UTM Zona 14N. Datum wgs84. Escala gráfica. Edición abril 2014.



Mapa 12. Índice de viviendas con disponibilidad de electricidad en el Altiplano

Fuente: INEGI, Censo de Población y Vivienda 2010, ajustado a los fines de la investigación.

Elaboración: Mónica Lizbeth Chávez y Gerardo Hernández.

Proyección UTM Zona 14N. Datum wgs84. Escala gráfica. Edición abril 2014.

## NIVELES DE ESCOLARIDAD

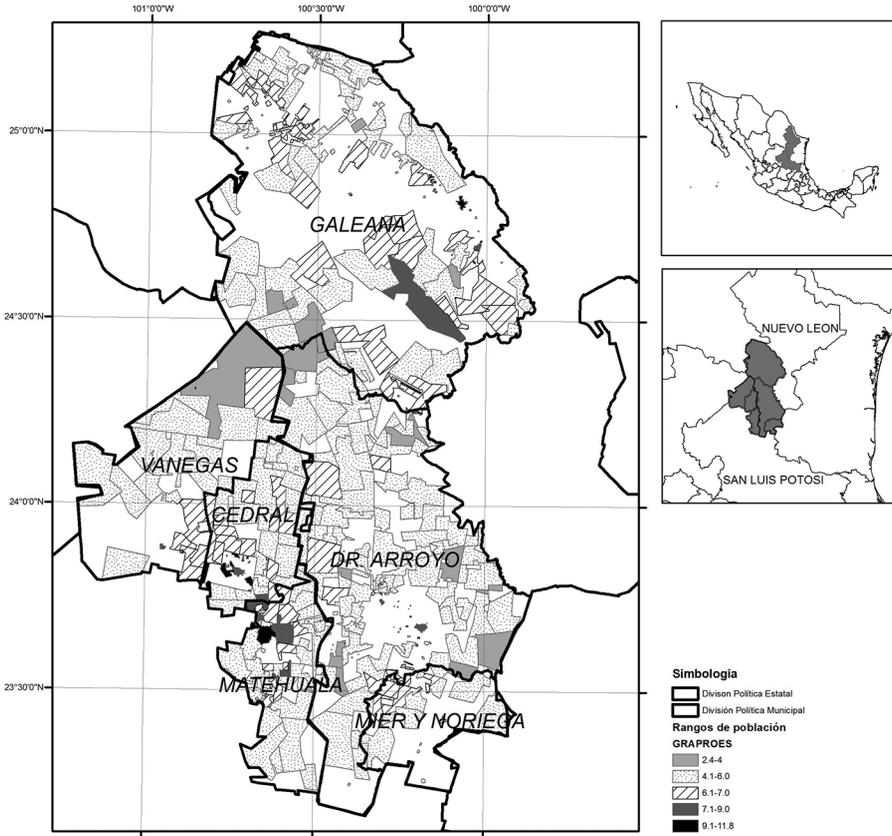
Es en las cabeceras municipales donde se concentra el mayor número de niños de entre 6 y 11 años que no asisten a la escuela. Por lo regular, es en los entornos urbanos donde se concentra la mayoría de la población y donde se tiene acceso a mayores servicios, entre ellos los escolares. Sin embargo, es en estos espacios donde se reporta el mayor número de infantes que viven fuera del sistema escolar. La única unidad que reporta 169 niños(as) de estas edades que no asisten a la escuela es la

cabecera municipal de Matehuala. Sin embargo, en términos porcentuales, este número va perdiendo relevancia con respecto de la población total de la cabecera municipal que es de más de 77 mil. Si estandarizamos con base en la población total, los porcentajes arrojan como relevantes a Lagunitas de Enramadas y San Andrés del Salto, en Galeana; San Isidro de Fernández y Los Arreasola, en Doctor Arroyo, y Tanque de López, en Vanegas. Estos ejidos tienen entre 2 y 5% de su población entre 6 y 11 años que no asiste a la escuela. Por su parte, los jóvenes de 12 a 14 años que no asisten a la escuela no representan tampoco un porcentaje mayor, ya que los ejidos que tienen el rango más alto (7%) son tres en toda la región, y estamos hablando de poblados con menos de 66 habitantes.

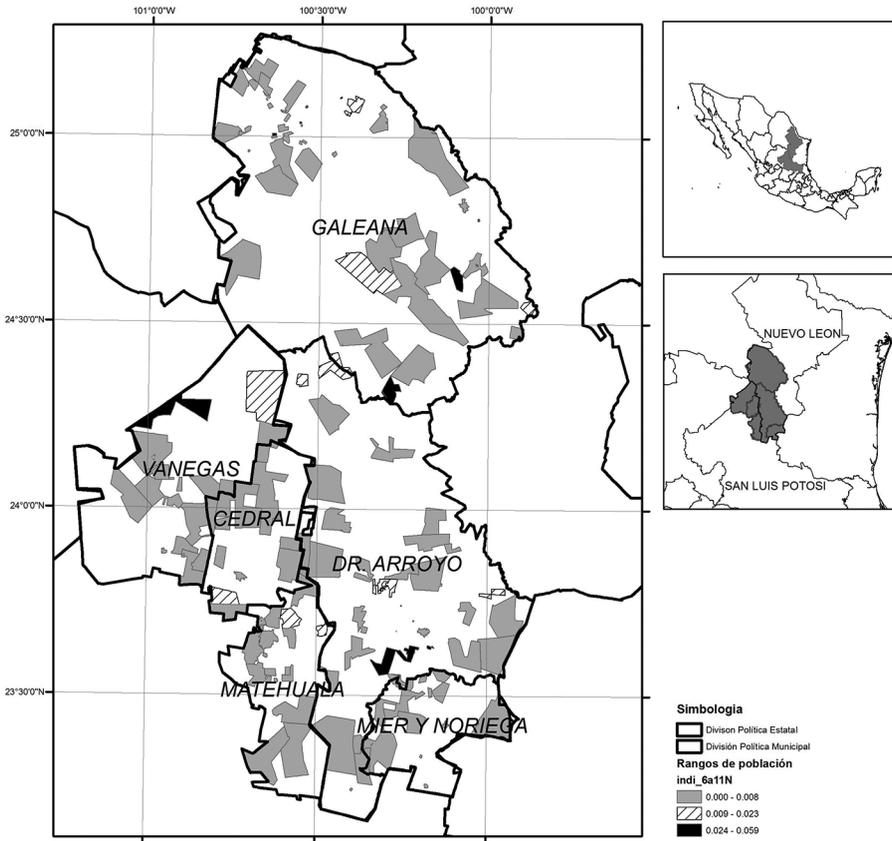
El mayor porcentaje de población analfabeta se encuentra a partir de los 15 años de edad; en este caso, existen 13 ejidos que tienen hasta 37% de su población total en esta condición, los cuales suman 274 pobladores. Se trata de ejidos que además tienen pocos servicios y carecen de escuelas. Además, son poblados con poca población (menor a 300 habitantes), lo cual señala el impacto de la dispersión residencial en el aprendizaje de la escritura y la lectura. Sobresalen los municipios de Doctor Arroyo (Presa de San Carlos, San José de la Luz, San José y La Pinta, El Llano, San Rafael y la Cecilia, San Pablo de Rueda) y Galeana (San José de González, San Juan de Dios y San Isidro de Berlanga). Sin embargo, abundan los ejidos que tienen entre 9 y 18% de su población mayor de 15 años analfabeta: 81 ejidos se encuentran en este rango con un total de 2 778 habitantes. Finalmente, existen 145 ejidos con menos de 9% de su población mayor de 15 años analfabeta; en este rango se encuentran 5 949 pobladores. Sumando todos los habitantes, tenemos 9 001 individuos analfabetos en toda la región que exceden la edad de escolarización del nivel básico. Las diferencias por género no son abismales, ya que hay una pequeña diferencia entre mujeres (4 725) y hombres (4 276) analfabetos.

En cuanto a los grados promedio de escolaridad, existen 16 ejidos con los niveles más bajos, ya que sus habitantes poseen un promedio de 2 a 4 años de escolarización. Estas unidades se concentran principalmente en Doctor Arroyo, seguido de Galeana y Vanegas. El resto de los municipios no tienen presencia en este nivel. En el segundo rango, de entre 4 y 6 años, se encuentran 161 ejidos que constituyen el número más amplio, ya que representan 65% del total de los ejidos, los cuales están distribuidos en los seis municipios. En el tercer rango están los ejidos cuyo promedio de escolaridad es de 6 a 8, y suman 61 en total, distribuidos en todos los municipios, con especial concentración en Galeana y Matehuala. Finalmente, hay seis ejidos que tienen el rango más alto ubicado entre los 8 y 10 años de escolaridad

entre su población total, los cuales son, además de las cabeceras municipales de Matchuala, Doctor Arroyo, Galeana y Cedral, los ejidos de Victoria San Manuel (cercano a la cabecera de Cedral) y Santa Fe (cercano a la cabecera de Galeana).



Mapa 13. Grado promedio de escolaridad en el Altiplano  
 Fuente: INEGI. Censo de Población y Vivienda 2010, ajustado a los fines de la investigación.  
 Elaboración: Mónica Lizbeth Chávez y Gerardo Hernández.  
 Proyección UTM Zona 14 N. Datum wgs84. Escala gráfica. Edición abril 2014.



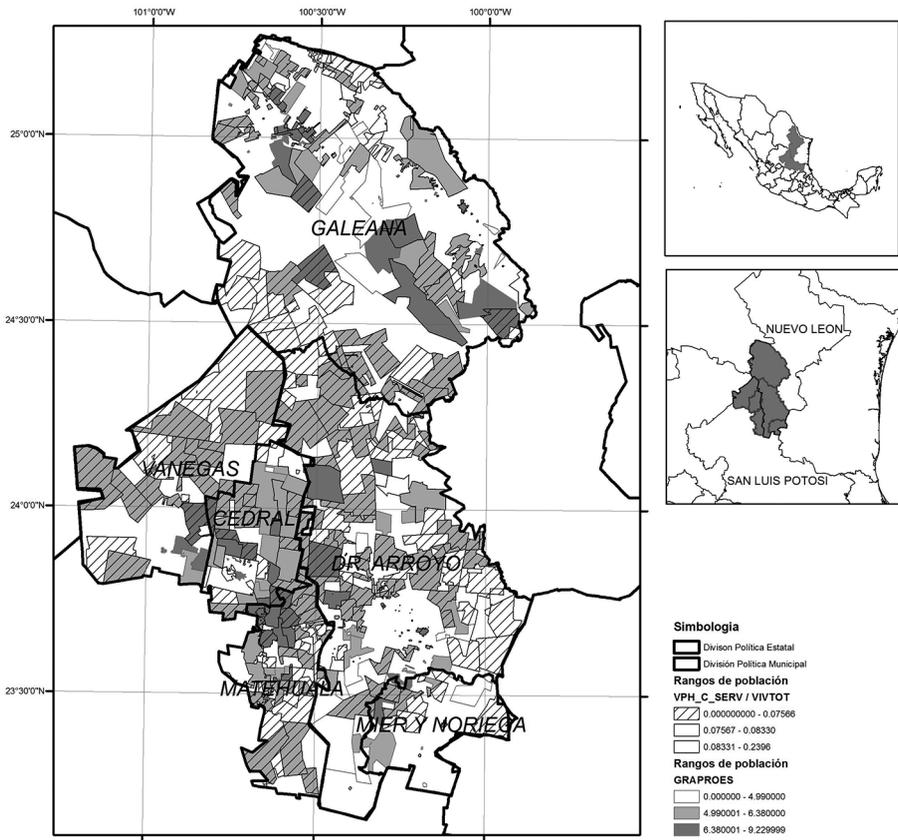
Mapa 14. Índice de población de 6 a 11 años que no asiste a la escuela  
Fuente: INEGI, Censo de Población y Vivienda 2010, ajustado a los fines de la investigación.  
Elaboración: Mónica Lizbeth Chávez y Gerardo Hernández.  
Proyección UTM Zona 14N. Datum wgs84. Escala gráfica. Edición abril 2014.

Como se señaló anteriormente, el acceso limitado a los servicios básicos en el medio rural afecta el funcionamiento del sistema escolar porque impide la adecuada instalación y arranque de la infraestructura, ya que las escuelas requieren de estos insumos básicos para ofrecer sus servicios a la población del campo. Si comparamos los mapas de servicios públicos (luz, agua entubada y drenaje) con el de grado de escolaridad y planteles educativos, veremos la coincidencia entre estos tres factores. Las zonas con los índices más altos de escolaridad corresponden a aquellas que concentran la infraestructura escolar y los servicios básicos. Sin embargo, al comparar los índices más bajos, la relación entre servicios y escolaridad es más

compleja, ya que no hay coincidencias automáticas entre estas variables. Está el caso de los ejidos con carencia de servicios, infraestructura escolar y con niveles más bajos de escolaridad en cinco zonas principalmente: la punta norte de Galeana (La Ciénega, Santa Rita del Peñasco, San José de la Martha, San Francisco Javier y sus alrededores); el suroeste de Galeana, Vanegas y Doctor Arroyo (El Canelito, El Pequeño, San Pablo de Mitras, El Leoncito, Estación el Salado, Tanque de López, el Salto Colorado y sus alrededores); el centro de Doctor Arroyo (Santa Ana, San Raúl de los Rojas, Santa Rosa, San Pablo de Rueda, entre otros); el este de Doctor Arroyo y Mier y Noriega (La Unión y Cardonal, San Juan de la Cruz, Las Huertas de Quiroga, Pompeya, Fresa de San Carlos, Agua Nueva, Palma Gorda, etcétera), y finalmente el sur de Matehuala y Doctor Arroyo (Maravillas, El Mezquite, Santa Elena, Puerto del Aire, La Concepción, San José de la Luz, el Llano, entre otros). Estas zonas componen los ejidos con mayor marginación de la región y sobresale el municipio de Doctor Arroyo en términos generales.

También existe un grupo de ejidos que carecen de servicios públicos pero tienen niveles de escolaridad alta (de 6 a 11 años); algunos de ellos no tienen escuelas y otros tienen al menos una de nivel básico, lo cual nos indica que la infraestructura escolar funciona en condiciones sumamente precarias, o que los niños tienen que desplazarse de sus hogares para acceder a la escuela. Los ejidos que están en esta condición tienen diversa densidad demográfica (desde 21 hasta 1 125 habitantes), pero coinciden en cercanía con las principales vías de transporte carretero, por lo que podemos considerar que hay un factor externo que disminuye los impactos de la marginación. En este tipo están los ejidos de La Providencia, San José de Contreras, El Carmen y Corona del Rosal, en Galeana; Cruz de Elorza, en Doctor Arroyo; Santa Lucía, Estanque de Agua Buena, Pocitos y Rancho Alegre, San Rafael, en Matehuala; La Punta, en Vanegas.

Es importante señalar que la mayoría de los ejidos de toda la región presenta grados de escolarización media (entre 4 y 6 años) y con acceso a un nivel medio de servicios públicos, incluyendo el escolar.



Mapa 15. Cruce de variables. Viviendas con servicios/grado promedio de escolaridad

Fuente: INEGI, Censo de Población y Vivienda 2010, ajustado a los fines de la investigación.

Elaboración: Mónica Lizbeth Chávez y Gerardo Hernández.

Proyección UTM Zona 14N. Datum wgs84. Escala gráfica. Edición abril 2014.

## CONCLUSIONES

Las investigaciones recientes sobre el noreste de México han problematizado poco sobre la existencia de una región en términos socioculturales. Además del factor geográfico, existen ciertas características en el modo de vida de los habitantes que permitirían plantear la existencia de subregiones en este amplio territorio del país. A lo largo del artículo se ha enfatizado que, más allá de las dinámicas político-administrativas, la población del altiplano comparte una serie de aspectos que configuran

relaciones entre los pobladores tanto de San Luis Potosí como de Nuevo León. Uno de estos aspectos tiene que ver con el patrón de asentamiento disperso en la región, que además se caracteriza por su baja densidad demográfica. Esta característica resulta de una adaptación al ambiente semidesértico, que ofrece escasos recursos naturales para el aprovechamiento productivo de los grupos sociales que lo habitan. En gran medida, este patrón de dispersión está relacionado con las actividades ganaderas, en especial de ganado caprino y en menor medida de vacuno. Esta actividad productiva está sumamente relacionada con la forma de vida trashumante y la existencia de majadas que en las estadísticas se reflejan en el número de viviendas de ocupación temporal y deshabitadas. Además de la trashumancia, la migración, interestatal e internacional, tiene un papel preponderante. Estos factores marcan en gran medida diversos aspectos de la vida cotidiana de los pobladores del altiplano como las relaciones de parentesco, las formas de organización social y los procesos de escolarización.

Por su parte, las cabeceras municipales reciben también la influencia de estos procesos, aunque tienen características de la urbanización nacional: concentran un número mayor de habitantes, reportan una proporción alta de servicios, como agua y luz eléctrica, y cuentan con mayor infraestructura escolar. Esto se refleja en los índices elevados de escolaridad entre su población con respecto de la de las zonas rurales.

Por el análisis de la población económicamente activa y ocupada se identifica que los mayores índices de ocupación laboral se encuentran en el medio rural, contrario a lo que argumenta la mayoría de las investigaciones que enfatizan las condiciones de precariedad y pobreza de la región. Bien valdría cruzar esta información con un análisis cualitativo que parta de las perspectivas de los propios habitantes sobre sus formas de supervivencia en un entorno que parece poco favorable para la mirada externa. Esto se hace patente también en la supuesta correspondencia encontrada en varios ejidos entre los niveles de marginación (derivada del poco acceso a servicios) y la baja escolaridad, en especial en poblados con baja densidad y alejados de los accesos a la comunicación. Sin embargo, en este análisis sociodemográfico se encontraron ejidos con estas características de marginación, pero que reflejan niveles de escolaridad similares a los de las cabeceras municipales, lo cual no deja de apuntalar una interrogante de investigación pertinente.

Cada una de las variables señaladas en este análisis ha sido representada en un mapa que permite la visualización de las características socioculturales comparadas en esta zona de estudio. En estos mapas se puede observar la frecuencia de los rangos para cada ejido, cada municipio y en la región hipotética que se está

planteando en este artículo. La propuesta de considerar el altiplano noreste como una subregión más allá de los límites político-administrativos forma parte de un primer ejercicio de reflexión para repensar la situación de una zona que históricamente ha sido marginada tanto de las políticas públicas como de la investigación social. La intención es abrir posibles vetas de análisis a partir de esta consideración que permita incluir información cualitativa, ampliar los indicadores aglutinantes e incluso realizar un análisis temporal que permita reconsiderar la conformación regional a lo largo de la historia.

## REFERENCIAS

- BUSTOS, A., e I. Ibarra (2000). *Diagnóstico sociocultural del sur de Nuevo León*. Monterrey: Fondo Estatal para la Cultura y las Artes de Nuevo León.
- CANO AGUILAR, A. (2011). “Reproducción social familiar y pobreza rural. Ejido Puerto del Aire en el sur semiárido de Nuevo León”. Tesis de Doctorado en Filosofía con orientación en Trabajo Social y Políticas Comparadas de Bienestar Social, Universidad Autónoma de Nuevo León.
- CASAS, N. (2009). “Jugando bajo el mezquite. Formas de vida y aprendizaje cotidiano de las niñas y niños en una comunidad del Altiplano”. Tesis de Maestría en Antropología Social, El Colegio de San Luis.
- CHÁVEZ, J. (2004). “Las imaginarias fronteras septentrionales. Su papel en la génesis de una cultura regional”. En: H. Salas Quintanal y R. Pérez Taylor (eds.), *Desierto y fronteras. El norte de México y otros contextos culturales*. México: Universidad Nacional Autónoma de México/Plaza y Valdés. 387-421.
- GARCÍA ROJAS, G. (2004). *La modernización como depredación sociocultural: El caso de la maquiladora rural de San José de Raíces, Galeana. Proyecto “Etnografía de la pobreza en el sur de Nuevo León”*. Consejo de Desarrollo Social. Mimeo.
- GUZMÁN CHÁVEZ, M. G. (1998). “Procesos de adaptación en el altiplano potosino: Un estudio de ecología humana sobre los ejidatarios de Margaritas, San Luis Potosí”. Tesis de Maestría en Antropología Social, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social-Occidente.
- LARA Y BRETÓN, L. E. (2011). “Efectos y defectos de los programas gubernamentales: Trabajo, género y generación en el altiplano potosino. El caso de Pocitos, localidad estratégica para la aplicación del Plan Nacional de Microcuencas”. Tesis de Maestría en Antropología Social, El Colegio de San Luis.

- LÓPEZ, O. (2009). *La investigación educativa: Lente, espejo y propuesta para la acción*. San Luis Potosí: El Colegio de San Luis.
- LÓPEZ AMARO, J. G. (2009). "Soy del campo. Territorio, memoria y autonomía frente al PROCEDA entre los campesinos de Coronados, altiplano potosino". Tesis de Maestría en Antropología Social, El Colegio de San Luis.
- MAISTERRENA, J., e I. Mora (2009). *Oasis y espejismo. Proceso e impacto de la agroindustria del jitomate en el Valle de Arista, S. L. P.* San Luis Potosí: El Colegio de San Luis.
- MIÑO GRIJALVA, M. (2002). "¿Existe la historia regional?" *Historia Mexicana*, LI (4): 867-897.
- MORA, I. (coord.) (2013). *Los caminos de la trashumancia. Territorio, persistencia y representaciones de la ganadería pastoril en el altiplano potosino*. San Luis Potosí: El Colegio de San Luis.
- MORA, I. (2011). "Vámonos con todo y chivas. Sistemas de supervivencia en las culturas ganaderas del norte de San Luis Potosí". *Revista de El Colegio de San Luis* (1): 49-68.
- PÉREZ HERRERO, P. (1991). "Introducción". En P. Pérez Herrero (coord.). *Región e historia en México (1700-1850)*. México: Instituto Mora/Universidad Autónoma Metropolitana. 7-19.
- PRÓSPERO ZÁRATE, P., y Sieglin, V. (2008). "Migración, emociones y relaciones de poder. La danza ritual como espejo y medio de conflictos". En: V. Sieglin (coord.). *Migración, interculturalidad y poder*. México: Plaza y Valdés/Universidad Autónoma de Nuevo León. 77-139.
- RENTERÍA VARGAS, J. (2001). "Una aproximación teórica y práctica al concepto de región". *Geocalli* (4): 15-36.
- SERVÍN, B., y A. Cano (2009). "Pobreza y medio ambiente en el sur de Nuevo León ¿Hacia un camino insostenible?" En: J. L. de la Cruz Rock, F. J. Argüello Cepeda y A. Tello Iturbe (coords.). *Sociedad, conflicto y medio ambiente*. Tamaulipas: Universidad Autónoma de Tamaulipas/Universidad Autónoma del Estado de México/Universidad Autónoma de Nuevo León. 112-142.
- SERVÍN HERRERA, B. A. (2010). "Alimentación y salud en contextos de pobreza rural: El caso de Puerto del Aire, Nuevo León". Tesis de Doctorado en Filosofía con Orientación en Trabajo Social y Políticas Comparadas de Bienestar Social, Universidad Autónoma de Nuevo León.
- TOMÉ, P. (2010). "Redescubriendo la Gran Chichimeca: Revalorización regional y antropología social en la recuperación de una pluralidad étnica mexicana". *Revista de Dialectología y Tradiciones Populares*, LXV(1): 155-184.

- VAN YOUNG, E. (1992). "Are regions good to think?" En E. Van Yong (coord.). *Mexico's regions: Comparative history and development*. San Diego: Center for US-Mexican Studies. 6-32.
- VÁSQUEZ PÉREZ, J. (2011). "Estrategias de reproducción sociocultural y relación con la tierra en el altiplano Potosino. El caso del ejido de El Sotol, S. L. P." Tesis de Maestría en Antropología Social, El Colegio de San Luis.
- ZEBADÚA, M. (2009). *Diagnóstico de las familias en el sur de Nuevo León. Cuadernos del Consejo de Desarrollo Social*. Monterrey: Consejo de Desarrollo Social de Nuevo León.



▪ ROY GONZÁLEZ PADILLA

## ¿Antagónicos ideológicos o pragmáticos políticos? El navismo y sus dinámicas aliancistas

### RESUMEN

En la década de los noventa se configuró por vez primera en el sistema político mexicano una forma atípica de competencia partidista en las elecciones para gobernador, caracterizada principalmente por la integración de una correlación de fuerzas opuestas dogmáticamente, pero cuyo propósito —entre otros rasgos que aquí se observarán— permitió su cercanía: deponer al entonces partido hegemónico gobernante. En tal virtud, el presente trabajo tiene como objetivo central ilustrar la estructura causal de dicho fenómeno político que configuraría la estrategia que más tarde se consolidaría como la dominante en la búsqueda y posterior consecución del poder político, a saber, las alianzas electorales entre antagónicos ideológicos.

**PALABRAS CLAVE:** PARTIDOS POLÍTICOS, ALIANZAS ELECTORALES, COALICIONES, ELECCIONES, NAVISMO

### ABSTRACT

Back in the nineties, the Mexican political system witnessed the emergence of an atypical form of party competition in elections for governor, mainly characterized by the integration of a correlation of dogmatically opposing forces but whose purpose, among other features observed here, allowed their proximity: to depose the hegemonic party at that time. As such, this paper's main objective is to illustrate the causal structure of such political phenomenon that would come to shape what would later be consolidated as the dominant strategy in the search and subsequent attainment of political power, namely, electoral alliances among ideological antagonists.

**KEYWORDS:** POLITICAL PARTIES, ELECTORAL ALLIANCES, COALITIONS, ELECTIONS, NAVISMO

Recepción: 11 de noviembre de 2013.

Dictamen 1: 10 de abril de 2014.

Dictamen 2: 13 de abril de 2014.

# ¿ANTAGÓNICOS IDEOLÓGICOS O PRAGMÁTICOS POLÍTICOS? EL NAVISMO Y SUS DINÁMICAS ALIANCISTAS\*

ROY GONZÁLEZ PADILLA\*\*

## INTRODUCCIÓN

El periodo sexenal del gobierno del presidente Carlos Salinas de Gortari puede ser visto como una etapa particular en la configuración de las dinámicas aliancistas del país al haberse generalizado por vez primera en el sistema político mexicano “una forma atípica de competencia y desenlace de elecciones para gobernadores” (Prud’Homme, 1997: 1), la cual estuvo enmarcada por dos elementos singulares: por una parte, el exordio en el estado de San Luis Potosí de lo que algunos han denominado *alianzas antinatura* (Manlio Fabio Beltrones *dixit*) o la *promiscuidad electoral* (a decir de Alejandro Encinas) en virtud de la formación de una estrategia electoral común entre el Partido Acción Nacional (PAN), el Partido de la Revolución Democrática (PRD) y el Partido Demócrata Mexicano (PDM) en contra del entonces hegemónico Partido Revolucionario Institucional (PRI), y, por otra parte, el arribo, como consecuencia de las presiones y movilizaciones postelectorales de la oposición *vencida* en las urnas, de una forma singular de solución a dichos conflictos por parte del PRI a través del desconocimiento implícito de *sus* victorias comiciales —las cuales,0 por lo general, enfrentaron serios vicios de ilegalidad y simulación—, con la ulterior negociación de ceder lo resuelto en las votaciones mediante acuerdos políticos extrainstitucionales conocida en la jerga política como “concertación” (Eisenstadt, 2004 y 2006).

\* Este artículo presenta una primera aproximación al tema y forma parte del proyecto “¿Alianzas antinatura o anti-hegemónicas? La dinámica de las Alianzas Electorales entre el PAN y el PRD”, coordinado por Diego Reynoso y Orlando Espinosa. Se agradecen los dictámenes recibidos por los evaluadores anónimos, cuyas sugerencias trataron de ser recogidas en lo sustantivo.

\*\* Candidato a doctor en Ciencias Políticas y Sociales por la Universidad Nacional Autónoma de México. Profesor investigador invitado en el Departamento de Estudios Políticos y de Gobierno de la División de Derecho, Política y Gobierno de la Universidad de Guanajuato, campus Guanajuato. Correo electrónico: stfua@hotmail.com

Si coincidimos en que el incremento de la competitividad electoral contribuye a debilitar los rasgos más institucionalizados de los sistemas de partido hegemónico (Mainwaring y Scully, 1996: 21), las elecciones para las gubernaturas que se sucedieron en los estados de San Luis Potosí (1991), Guanajuato (1991), Michoacán (1992), Tamaulipas (1992), Yucatán (1993) y Tabasco (1994) dieron cuenta clara del propósito de la oposición de no permitir la perpetuación de las prácticas antidemocráticas del partido en el poder durante el periodo hegemónico.

Un primer caso paradigmático producido en San Luis Potosí lo constituye la integración de una correlación de fuerzas dogmáticamente opuestas, pero cuyo propósito —entre otros rasgos que aquí se observarán— permitió su cercanía: deponer al entonces partido hegemónico gobernante. Hablamos de la Coalición Demócrata Potosina (CDP), integrada en 1991 por el PAN, el PRD y el PDM, que postuló como candidato a la gubernatura a Salvador Nava Martínez.

Las preguntas en torno a las que girará el eje del presente artículo son ¿cuáles fueron las condiciones —políticas, sociales, económicas, culturales— que dispararon la necesidad de realizar la alianza?, ¿cuáles fueron las circunstancias particulares en las cuales se concretó?, ¿qué se puso en la mesa de negociación para producir la coordinación en la nominación de un candidato común?

Así pues, en un primer apartado se expondrá la génesis y el trayecto del proyecto político de oposición conocido como *navismo*, que antecedió y a su vez enmarcó la alianza comentada, y en un segundo apartado se pondrán a discusión las condiciones que permitieron la emergencia de dicha correlación de fuerzas opositoras, así como la ponderación por parte de las mismas fuerzas del resultado electoral obtenido. Al final, se hacen algunas observaciones generales sobre el fenómeno que permiten dar cuenta de sus rasgos y derroteros.

## PRECISIONES TEÓRICAS Y METODOLÓGICAS

A pesar de la regularidad con la que se presenta de modo empírico la coordinación estratégica entre partidos políticos previa a las elecciones, este asunto ha sido poco estudiado, cuando menos en México. Si bien “las coaliciones preelectorales han sido la regla, más que la excepción, y una práctica creciente entre partidos políticos, tanto en el ámbito federal como el estatal” (Méndez de Hoyos, 2012: 148), ha faltado un análisis sistemático sobre su número, composición, éxito o compatibilidad ideológica, por enumerar algunas de las dudas que conciernen al tema.

Uno de los escasos empeños teóricos iniciales desarrollados para analizar este tipo de fenómenos políticos lo constituye el de Golder (2006), quien a partir de un estudio de diversas coaliciones preelectorales en democracias parlamentarias industrializadas provee un marco teórico y diversas hipótesis de trabajo sobre las cuales indagar las razones a las que responden dichas alianzas.

Entre los posibles factores de la coordinación estratégica entre partidos que Golder menciona se encuentra el peso de la compatibilidad ideológica, esto es que, según su estudio, mientras más compatibles en lo ideológico sean los partidos interesados en integrar una alianza, más probable resulta la formación de ésta, sobre todo cuando el tamaño de la coalición esperada sea grande y los partidos que la integran sean de tamaño similar (2006: 210-211).

Algunas hipótesis sugeridas en el caso mexicano consideran que estas coaliciones preelectorales se asocian tanto a factores estructurales —diseño institucional y desproporcionalidad del sistema electoral— como políticos —contigüidad ideológica, competitividad y expectativa de votos— (Méndez de Hoyos, 2012: 150); incluso que su formación obedece a una razón de cálculo político, ya que para los partidos de la oposición aumenta la posibilidad de derrotar al partido gobernante o, en sentido opuesto, mantener el poder vía la unificación de fuerzas (Reynoso, 2011).

Pese a la validez de dichas hipótesis de trabajo, el análisis de la alianza de la que se ocupará este estudio enfrenta rasgos peculiares. Por un lado, se trata de una estrategia de coordinación que pertenece, en su segunda aparición, a “la era de las coaliciones o alianzas electorales que tienen alto potencial competitivo y representan, por lo tanto, una amenaza real para el partido en el gobierno, características que marcan una diferencia crucial respecto a las alianzas electorales del pasado” (Méndez de Hoyos, 2012: 151), era inaugurada por la gran coalición de partidos pertenecientes a la izquierda y desertores del PRI con motivo de la elección presidencial de 1988. Por otro lado, su formación tiene orígenes más remotos, que se remontan a la década de los cincuenta, cuyo contexto político, económico y social respondía a otras circunstancias naturalmente.

Por lo anterior, a pesar de que coincidimos en parte en que “las coaliciones preelectorales son estrategias de acción colectiva entre partidos que implican un proceso de negociación, en ocasiones bastante complejo, que determina los costos y beneficios que obtiene cada una de las partes y que están hipotéticamente dispuestas a pagar por no competir de manera independiente” (Méndez de Hoyos, 2012: 151), el presente estudio parte de algunas premisas adicionales, esto es, que dichas formas atípicas de competencia electoral —en particular las distintas alianzas configuradas

en torno al *navismo*— fueron producto, más que de una virtud —identificada en la figura de Nava—, de una confluencia de diversos factores, entre los que destacan: 1) la convergencia de una necesidad compartida consistente en la búsqueda de una opción política capaz de hacer frente en la realidad a la presencia hegemónica nacional sostenida por el PRI y sus manifestaciones en el estado; 2) el reconocimiento de que la maximización de la utilidad sólo sería posible vía la coordinación pragmática de contrarios ideológicos, y 3) la ventana de oportunidades que se abría para enfrentar al poder hegemónico del PRI durante dicho periodo en virtud de que los equilibrios del sistema eran frágiles y ello incrementaba la confianza entre adversarios que compartían un objetivo común.

Ahora bien, si como se dijo desde la introducción del presente artículo, la formación de una estrategia electoral común entre supuestos antagónicos políticos —PAN, PRD, PDM— en contra del entonces hegemónico PRI en el estado de San Luis Potosí en la década de los noventa supuso el exordio de las denominadas *alianzas antinatura*, que a la larga vendrían a consolidarse como la estrategia dominante (Reynoso, 2011), estamos, entonces, frente un tipo de fenómeno electoral acompañado además por un par de acciones concomitantes identificadas, por un lado, por la presencia de decisiones políticas cruciales y, por el otro, por sus legados, es decir, un punto de inflexión que establece ciertas direcciones de cambio o cursos de acción a la vez que contiene otros posibles, de manera tal que moldea de alguna forma los escenarios políticos venideros; acciones que han sido denominadas *critical junctures* por la literatura especializada, entendidas como un periodo de cambio significativo originado en un determinado momento histórico que produce impactos transformativos —políticos e institucionales— de largo plazo (Collier y Collier, 1991).

A partir de este marco interpretativo, el presente artículo se divide en dos partes que tienen como objetivo ilustrar la estructura causal de dicha *encrucijada crítica*; la primera de ellas, relativa a la configuración del primer *navismo* a partir de la crisis del modelo agrominero exportador que se vio reflejado en la lucha por el poder político, y la producción de sus legados, herencias y repercusiones determinantes del contexto político e institucional; la segunda de ellas, enmarcada principalmente por la constitución de la coordinación estratégica entre antagónicos ideológicos PAN, PRD y PDM en contra del entonces partido hegemónico PRI.

En adición, se advierte que la intención de este documento no es presentar una discusión y análisis sobre el *navismo* como movimiento, comparar este caso con el de otros similares que se sucedieron en ese tiempo, o indagar sobre su relación

con la transición de la democracia en México. Sin desconocer la importancia que este tipo de cuestiones traen aparejadas, este análisis se centrará en razonar cuáles fueron las condiciones que permitieron la generación de una forma atípica de competencia electoral para la selección de gobernadores en el país y cómo ésta se cristalizó por vez primera en la historia política mexicana.

## EL PRIMER NAVISMO O SOBRE LA OPOSICIÓN FUNCIONAL AL PODER POLÍTICO HEGEMÓNICO

### *Dos visiones antagónicas (económicas y políticas) enfrentadas*

La década de los cincuenta estuvo marcada de manera preponderante por la contradicción entre dos modelos de desarrollo imperantes en el país —aunque en el resto de América Latina dicha dinámica del capitalismo se repetía con similar frecuencia— como respuesta a la crisis latinoamericana de balanzas de pagos resultante de la bursátil mundial en los países centrales en la década de los treinta, la cual impuso la necesidad de repensar los modelos de acumulación capitalistas enfrentando, por una parte, al anquilosado modelo agrominero exportador basado en la exportación de productos agrícolas y minerales y en la importación de productos manufacturados, contra un nuevo modelo que perfilaba el desarrollo económico vía su industrialización a través de la sustitución de importaciones.<sup>1</sup> Si bien estos dos proyectos económicos se contraponían desde el ámbito nacional, en la esfera local, es decir, desde las diversas regiones del país, encontrarían la expansión de sus múltiples expresiones al enfrentar ambos bloques de poder que lucharon por imponer su razón de estado.

En la entidad potosina, este cambio de paradigma económico supuso un enfrentamiento entre dos personajes singulares que representaban, cada uno, un lado opuesto de la visión desarrollista: por un lado, Gonzalo Nicanor Santos, el último de los caciques locales (Buve, 2003: 21), heredero del vacío dejado por la rebelión y muerte en los años treinta del *cacique original* Saturnino Cedillo, figura destacada y paradigmática del proceso de institucionalización de la revolución que culminaría en la formación del PRI, gobernador del estado (1943-1949) y poseedor de uno de los grandes latifundios posrevolucionarios (Meyer, 2000: 39), como el principal representante del modelo económico agroexportador; por otro lado, Salvador Nava

<sup>1</sup> A decir de Soifer (2012: 1577), la experiencia de este modelo económico ilustra con claridad la existencia de una *encrucijada crítica*.

Martínez, liberal exponente de las clases medias en ascenso, integrante de una reconocida familia de médicos de las principales empresas que había entonces en la capital potosina y heredero de la lucha antisantista comenzada por su hermano Manuel durante su cargo como rector de la Universidad, como representante de la burguesía local y de un proyecto económico desarrollista e industrializador (Carreras, 1986: 7).

A pesar de que los grandes cacicazgos militares de la revolución llegaron a su fin con la destrucción del cedillismo<sup>2</sup> acaecida por la muerte de quien le dio su nombre (Saturnino Cedillo), esto “no significó, necesariamente, el fin de todas las islas regionales de poder”, puesto que a su deceso “se inició en San Luis Potosí otro feudo dirigido por un miembro de la familia Santos”, el cual tendría, sin embargo, una diferencia esencial con su antecesor: no contaría con “el control monopólico sobre los recursos coercitivos que se consideran legítimos en una sociedad” (Falcón, 1988: 293).

Caracterizado el poder político de Santos como “un poder personal con soporte institucional” (Pansters, 1997: 23) que le permitía monopolizar tanto la imposición en cargos públicos de sus allegados como la expansión de sus negocios en detrimento de los distintos grupos políticos y empresarios locales, ello implicó “el descontento de amplios sectores de la clase media urbana y cuadros del priismo potosino [que] se conjugaron para impulsar el [surgimiento] de Salvador Nava [...] a través del Comité de Profesionistas e Intelectuales” (Espinosa, 2011: 184), que tenía como objetivo principal “quebrar el monopolio que Santos había ejercido por tanto tiempo sobre la selección de candidatos para los cargos públicos” (Pansters, 1997: 26) y, de manera paralela, el detrimento del cacicazgo santista que condujo, entre otras cosas, al desplazamiento de no pocos de los sectores económicos tradicionales. En palabras del propio Salvador Nava:

Tuve un hermano que luchó mucho por la Universidad, fue rector. Todo eso para mí es positivo, y eso en la familia y en una ciudad chica pues quiere decir muchísimo. Todos mis hermanos son profesionistas, hemos trabajado aquí, todos médicos, y hemos mantenido mucho contacto con la gente. La cuestión de la Universidad fue una puerta abierta para el criterio de la gente respecto a nuestro apellido y nuestras personas. Se luchó mucho contra Gonzalo Santos, hasta que esa Universidad fue rescatada de sus manos; Santos era un verdadero cacique. Todo eso lo sumo también a lo mío. Yo era médico, oculista, de

<sup>2</sup> Una amplia y exhaustiva investigación sobre este fenómeno político se encuentra en Lerner (1989).

casi todas las pocas factorías de aquí. De los ferrocarriles en primer lugar, fui su médico, fui médico de la ASARCO y de las textiles que había; entonces conocí sus vidas, supe de sus necesidades, les ayudé cuantas veces pude; entonces, cuando salí a la vida pública, pues toda esa gente me siguió. No le digo que no me haya seguido después la gente de clase media y alta, pero sobre todo nuestra base fue la obrera; esa fue la que nos llevó realmente a pelear y a conseguir el puesto que obtuvimos y a quitar el ayuntamiento de las garras del caciquismo (Granados, 1992: 79).

La oposición frente al dominio que ejercía Santos en el estado, sin embargo, no tuvo como únicos actores a los integrantes del grupo próximo a Salvador Nava, pues entre sus primeros adversarios estaban los propios grupos priistas que perseguían desplazar a la dirigencia santista del partido, como los significativos Frente Reivindicador, encabezado por Ignacio Gómez de Campo —viejo amigo y aliado que había roto con su antiguo jefe—, la Alianza Cívica Potosina, liderada por Concepción de la Cruz —dirigente vinculado a los grupos cedillistas aún activos—, y el ya mencionado Frente de Profesionistas e Intelectuales, afiliado a la Confederación Nacional de Organizaciones Populares (CNOP) del PRI, cuyo dirigente era el mismo Salvador Nava.

En concreto, las razones de dicha filiación fueron una del tipo coyuntural y otra instrumental. La primera tenía que ver con el arribo a la Presidencia de la República de Adolfo López Mateos (1958-1964), quien en alguno de sus principales actos electorales en su paso por la entidad potosina declaró que los caciques duraban mientras el pueblo los tolerara, declaración de la que hicieron una lectura casi textual los opositores, que los incitaría a tratar de acabar con el poder político de Santos en la entidad. La segunda recaía en la consideración de que el PRI era la única vía institucional posible para deponer a uno de sus principales miembros y regente. Así lo previó Salvador Nava:

estuvimos analizando la situación de atraso del estado de San Luis Potosí. Veíamos que dependía todo de la voluntad de una sola persona... veíamos que todas las agrupaciones, todos los municipios se manejaban con incondicionales de Santos. Considerábamos que el día en que se consiguiera la ayuda del pueblo, San Luis Potosí podría resurgir saliendo del atraso en que se encontraba [...] No simpatizábamos con ningún partido, ni el PAN, ni el PPS, de tal manera que decidimos que solamente a través del PRI podríamos luchar contra uno de sus miembros como lo era Santos (Calvillo, 1984: 33).

En este sentido, la oposición a la hegemonía del poder político del PRI en la entidad encontraría su núcleo de gestión dentro del propio partido y la razón subyacente de su estrategia, la modernización del aparato económico productivo de la entidad. En este contexto, la lucha interna por el control político en el partido se iniciaría teniendo como vencedores a los santistas —quienes obtendrían a su favor la definición de la mayoría de las candidaturas a diputaciones, senadurías y la presidencia municipal—, lo que produjo el rompimiento del bloque antisantista con la dirigencia priista.

### *El arribo del “civilismo” al poder político y la primera derrota de la estrategia triunfante*

Habiendo sido designado para las elecciones municipales de 1958 el entonces procurador de Justicia del Estado, Francisco Gutiérrez Castellanos, la respuesta del grupo navista consistió en anunciar que Salvador Nava sería postulado candidato independiente —sin que esta postulación supusiera por necesidad un rompimiento formal con el PRI— mediante la creación de una alianza denominada Unión Cívica Potosina,<sup>3</sup> que integraría, además de los grupos priistas ya mencionados, el apoyo de obreros disidentes del sindicalismo oficial vinculados con el Partido Comunista Mexicano (PCM) y grupos pertenecientes a la Unión Nacional Sinarquista, que resentían de manera directa las consecuencias del proyecto económico antipopular que seguía el gobierno central.

Por lo que hace a la otra fuerza de oposición en la entidad, el PAN había tenido de manera sostenida una presencia relevante durante varios periodos: en 1946 se hizo con la diputación federal correspondiente a la capital potosina y la mantuvo en las elecciones federales de 1958 aprovechando las disputas priistas internas, por lo que conservó el carácter de segunda fuerza electoral en el estado.

En este contexto se celebraron elecciones estatales en la entidad potosina en diciembre de 1958, y el resultado le favoreció a Salvador Nava y su bloque en una proporción de dos votos a uno en la capital del estado,<sup>4</sup> victoria que supondría la

<sup>3</sup> A pesar de que dicha denominación pretendía eludir cualquier vínculo político y presentar a elecciones a un ciudadano sin partido —precedente inmediato de los movimientos civilistas recientes—, “el término *cívico* define a medias, u oculta a medias, el propósito verdadero de la alianza, que era fundamentalmente político, de lucha por el poder” (Gama, 1998a: 147).

<sup>4</sup> “Tomás Calvillo informa que las cifras fueron 26,319 contra 11,683, mientras que Carlos Martínez Assad parece corregirlo citando como fuente a la junta computadora que dio 22,010 contra 11,320” (Granados, 1992: 42).

primera capital de una entidad federativa en manos de la oposición, y al menos siete alcaldías del interior reconocidas por el Congreso local.<sup>5</sup>

Con estos resultados enmarcados por el avance de la oposición navista y el afianzamiento del PAN como segunda fuerza política en el estado, el entorno para el gobernador priista (santista) en turno, Manuel Álvarez López, acompañado de la antipatía y repudio a su régimen por parte de los opositores, serían de tal forma adversos que lo llevarían a solicitar separarse de su cargo en enero del año siguiente. Fue nombrado gobernador interino, en consecuencia de dicha renuncia, el periodista Francisco Martínez de la Vega; nombramiento que fue bien recibido por el bloque navista, quizá por el parentesco que lo unía con Salvador Nava, de quien era primo.

Este *double play* obtenido por el navismo y sus aliados, uno por vía electoral —la alcaldía capitalina y diversos municipios del interior del estado— y otro por vía contestataria —la oposición al gobernador y su posterior renuncia—, habría de producir el escenario idóneo para la siguiente jugada electoral: la contienda por la gubernatura estatal en virtud de las elecciones que se celebrarían en 1961.

Los resultados electorales municipales alcanzados por los opositores produjeron incentivos que permitieron a las principales formaciones políticas suponer, en un primer momento, que podrían ganar tanto o más poder político llegando a un acuerdo consensual para la observación de las vías institucionales de competencia que promoviendo su fractura. Por ello, a pesar de su aparente contradicción, la primera apuesta de los opositores habría de ser alcanzar la nominación de Salvador Nava por su partido, el PRI (hay que recordar que la estrategia triunfante fue individualizada, antisantista, mas no pretendió formalizar necesariamente una ruptura intrapartido, pues incluso varios aliados del navismo ocupaban cargos en el Comité Directivo Estatal del PRI), para lo cual el alcalde en funciones solicitó permiso al Cabildo para abandonar el cargo en diciembre de 1960.<sup>6</sup>

<sup>5</sup> Es importante recordar que la década de los cincuenta pertenece a un periodo específico de la justicia electoral (1881-1977) cuando el Poder Judicial siguió ajeno a la resolución definitiva de los conflictos electorales, y no era discutida la idea de que la aplicación de la justicia electoral era una facultad exclusiva del Poder Legislativo (Rebollo, 2000: 1013-1020), característica que confirman las normas electorales establecidas tanto en la Constitución Federal de 1917 como en la local de 1943 en la materia, en virtud de una reforma en noviembre de 1958 previa a las elecciones, disponía en su artículo 34, fracción III, que son atribuciones del Congreso estatal "calificar la validez o nulidad de las elecciones de gobernador, diputados al Congreso local, Ayuntamientos del estado y alcaldes constitucionales, haciendo el cómputo de votos en los términos que prevenga la ley" (Lomelín y Vázquez, 2010a: 30).

<sup>6</sup> Abonó al gran control político que para entonces aún tenía el Congreso local el hecho de que a pesar de que ante dicha renuncia la Presidencia del ayuntamiento capitalino quedó en manos de un regidor identificado con

A pesar de que Salvador Nava se había postulado de manera oficial como precandidato a la gubernatura en enero de 1961, no habría de ser sorpresiva la nominación hecha al final por la dirigencia priista a favor de un dirigente sindical potosino con carrera política en el ámbito nacional, Manuel López Dávila.

No resulta inesperada dicha selección de candidato, puesto que en la época hegemónica del PRI (de la década de 1930 a la de 1990) los patrones de reclutamiento que seguían los políticos encargados de seleccionar a los candidatos y quienes “controlaban la mayoría de las decisiones (incluyendo las nominaciones) y el dinero que requería un político para desarrollar una carrera política exitosa [...el presidente de la República, el secretario de Gobernación y el dirigente del Comité Ejecutivo Nacional] mostraban sólidas evidencias de que el sistema político y el de partido estaban centralizados, y de que [en consecuencia] a muchos políticos (aunque desde luego no a todos) les resultaba necesario competir en el nivel nacional con otros políticos del PRI incluso para obtener un puesto estatal” (Langston, 2008: 458-459).

De esta forma, la carrera política previa de Manuel López Dávila y su posterior nominación como candidato a la gubernatura potosina dejan ver el carácter centralizado del reclutamiento priista durante dicho periodo, así como la justa trayectoria que todo priista de entonces debía recorrer en aras de acceder a los más altos puestos de poder político, a saber: el abandono de su entidad federativa —López Dávila emigró en su juventud a Chihuahua para formarse como normalista, e incluso llegó a ser presidente municipal de la capital y senador por el mismo estado— con el objeto de buscar conexiones —en su encargo en el Senado fue compañero de bancada de Adolfo López Mateos— o empleos en el gobierno federal, el partido o una asociación sectorial (Camp, 1982; Smith, 1979).

Por el contrario, la carrera política previa de Salvador Nava y la constante negativa por parte del PRI a nominarlo como candidato a cualquier cargo de elección popular, incluida la gubernatura potosina, ponen en relieve que, si bien la presencia de la oposición en los órganos de elección popular en los municipios seguía siendo escasa, el comportamiento electoral en dicho ámbito, así como los objetivos y estrategias de los contendientes, eran muy diferentes al desarrollo de los procesos electorales en el ámbito nacional, pues dicho carácter de relativa independencia de las elecciones municipales en relación con las nacionales permitía la

---

el navismo, el Congreso del estado en septiembre de 1961 —meses previos a las elecciones— habría de cesar al Ayuntamiento y nombrar en su lugar un Consejo Municipal para los tres meses restantes del periodo (Gama, 1998a: 147).

alternancia en el poder de manera menos conflictiva,<sup>7</sup> aunque ello no trajo consigo la modificación de las dinámicas centralizadas del reclutamiento de candidatos en otros ámbitos de gobierno.

En este contexto nada favorecedor a los intereses de los opositores, éstos intentaron repetir la estrategia triunfante en la alcaldía de la capital potosina: rompimiento con el PRI local, aglutinamiento de los grupos sindicales, políticos y sociales marginados por la política dominante (sinarquistas, el clero potosino, obreros), pero con la diferencia de que en esa ocasión las direcciones de la Unión Nacional Sinarquista y del Partido Comunista Mexicano no participaron de manera orgánica con el movimiento navista. El resultado, en cambio, esta vez fue contrario: López Dávila sería gobernador del estado al haber obtenido 174 471 votos a favor, contra 36 154 obtenidos por Salvador Nava.<sup>8</sup>

### *Encierro, destierro o entierro: The only game in town*

Los sistemas de partido hegemónico se caracterizan, entre otras particularidades, por la existencia de una premisa de gran peso, a saber, que en ese tipo de sistemas las escisiones y las rupturas con el partido son castigadas con sanciones prohibitivas (Sartori, 1989: 285), pues precisamente su fortaleza se debe en gran medida a la razón de un principio subyacente: la unión del partido vía la fuerte disciplina partidista que persiste en el interior, “ya que los grupos que lo conforman saben que fuera del partido no existe el futuro. Así, la unidad del partido hegemónico es, a la vez, condición y resultado del funcionamiento de ese particular tipo de sistema de partidos” (Valdés, 2002: 276).

Esta *regla* no escrita, pero aplicada a rajatabla por el PRI en el periodo hegemónico, encontró en el primer navismo una oportunidad más para imponer su razón, a saber, el ostracismo como vehículo disciplinador, ya que si a la derrota de la oposición sobrevino una de sus acciones características, es decir, la movilización contestataria acompañada incluso con la tentativa de registrar un propio partido político —de nombre Partido Demócrata Potosino— en los márgenes del

<sup>7</sup> Entre las características que durante dicho periodo permitieron en buena medida la alternancia en el poder en el ámbito municipal podemos enumerar el hecho de que “los municipios son el único nivel de gobierno donde se puede presentar candidaturas independientes” —recordemos que bajo esta figura fue posible el triunfo electoral de Salvador Nava en la capital potosina— y además “es común que en los municipios se dé una competencia muy personalizada” —el liderazgo de Nava fue claramente personalizado— (Remes, Martínez y Varela, 1991: 107-108).

<sup>8</sup> El único conteo sumado a favor de los opositores sería el obtenido en la capital potosina, al recibir 28 123 sufragios a favor, contra 24 193 votos por el candidato oficial.

oficialismo, aceptando implícitamente la derrota electoral, el uso de la fuerza del gobierno en el poder no se hizo esperar y enfrentó violentamente a los opositores, llevando a la cárcel a un gran número de navistas, incluido el propio Salvador Nava.

De esta forma, el primer navismo encontraría en esa derrota electoral el ocaso de su osadía y el partido hegemónico reafirmaría la razón de su posición privilegiada dentro del sistema político mexicano.

## EL SEGUNDO NAVISMO Y LA COALICIÓN DEMÓCRATA POTOSINA. ¿REDUCTO DE LA VIRTUD O LUCHA OBSTINADA POR EL PODER POLÍTICO?

### *Sobre la iteración como vehículo de la historia*

A Marx le debemos la célebre adición a un pensamiento hegeliano que supone la aparición de los grandes actores y acontecimientos universales en dos actos: en el primero se presentan como tragedia, y en el segundo, en todo caso, como una farsa (Marx, 2003).

Los hechos y los personajes centrales del segundo navismo guardan un singular paralelismo con aquellas figuras y acontecimientos protagonistas de su primera irrupción en la década de los cincuenta y, en razón de ello, con la anterior afirmación marxista. Por un lado, si la década de los cincuenta estuvo marcada de manera preponderante por la contradicción entre dos modelos de desarrollo, los sesenta y setenta supusieron un periodo de expansión de las clases medias como respuesta a la quiebra del desarrollo estabilizador de reproducción capitalista en el país, el cual confluyó con otra crisis mundial. Si bien el desmoronamiento de dicho modelo de acumulación encontró su origen en el campo económico, fue en los campos político y social donde se hallaba el auge de la lucha de clases durante este periodo (Fernández, 1978: 18-19).

Médicos, ingenieros y agrónomos se perfilaron como *nuevos* actores sociales, quienes, “con el fin de lograr mayor apertura en el sistema político” (Somuano, 2010: 253), reclamaban canales para que sus demandas fueran escuchadas y atendidas por una cerrada élite política que, bajo el auspicio de un sistema político autoritario, no conocía otra vía de acceso y procesamiento de dichas demandas sino que el propio partido oficial, el PRI.

Los movimientos sociales que se sucedieron en la década de los sesenta dan cuenta de ello: médicos, ferrocarrileros y estudiantes pusieron en entredicho la

afirmación del poder presidencial como eje de apoyo de la nación y del partido oficial como su instrumento de ejercicio de su poder, e hicieron latente la necesidad de replantear la vigencia de dicho esquema y la validez de su discurso frente a la diversidad y pluralidad de crecientes organizaciones y corrientes políticas que se plantearon el deber de articular nuevas u olvidadas luchas sociales populares a través de la participación electoral, como respuesta a la marginación a la que se habían visto sometidos por causa de la distribución política, sus formas de representación y el tipo de participación corporativa que, en el esquema institucional del partido oficial, provocó una “enorme conflictividad social que [...] no tenía correspondencia con lo que sucedía en la esfera institucional de los partidos y las elecciones” (Woldenberg, 1993: 90-91).<sup>9</sup>

No resulta extraño, entonces, que frente a la recesión generalizada del capitalismo mundial en la década de los sesenta, en paralelo con la falta de una verdadera competencia político-electoral que caracterizó al periodo ubicado desde la crisis de la hegemonía del partido dominante hasta la segunda mitad de los setenta —que imposibilitó canalizar el malestar de las clases sociales afectadas política y económicamente por otros cauces institucionales que no fueran los tradicionales—, a lo largo del país comenzarían a surgir procesos democratizadores desde diversos ámbitos, impulsados por un proceso paralelo de liberalización política que se correspondió con un largo y lento proceso de reformas políticas que inició con la de 1977,<sup>10</sup> la cual tuvo como finalidades esenciales estabilizar el sistema político, reforzarlo ante la crisis económica, ampliar la representación nacional, auspiciar la tolerancia entre los diversos sectores y corrientes de pensamiento, legitimar la representación política, promover la participación ciudadana en la vida política, fortalecer al Legislativo y captar la pluralidad nacional en la representación popular (Carpizo, 1979), con lo que “la convivencia y competencia se instalaron, paso a paso, como valores positivos, y la pluralidad empezó a aparecer como una virtud más que como desgracia”, lo que permitió “colocar en los primeros lugares de la orden del día nacional los temas de la democracia, los partidos políticos, las elecciones” (Woldenberg, 1993: 93-94).

<sup>9</sup> De aquí que este periodo se le conozca como de “crisis política y no correspondencia con el mundo partidista”, pues frente a “una sociedad cada vez más plural en lo ideológico, un país secularizado políticamente hablando, la aparición de nuevos actores que no quieren ni pueden reconocerse en el entramado tradicional del quehacer político, hacen imposible organizar al país bajo las coordenadas de ‘revolucionarios’ vs ‘contrarrevolucionarios’ que cada vez expresan menos lo que realmente sucede” (Woldenberg, 1993: 91).

<sup>10</sup> Rodríguez Araujo (1979) identifica estas dos crisis como las razones endógenas (la crisis de legitimidad del sistema político mexicano) y exógenas (la crisis económica mundial) de la reforma política de 1977.

Así, a partir de la reforma política de 1977 encontramos el momento en que “las elecciones se empiezan a convertir en un espacio de discusión y lucha política [...] representada por el PAN y el PDM” en el ámbito nacional, como portavoces de “las corrientes ideológicas heredadas de los movimientos contrarrevolucionarios surgidos en estrecha relación con la Iglesia católica” (Gómez Tagle, 1988: 4).

### *Estimulaciones centrífugas, fuerzas centrípetas*

El contexto político-económico nacional participó de manera paralela, en consonancia con lo anterior, en una estimulación política de las regiones —o su *despertar*, en términos de Martínez Assad (1992)—, pues debido a las “fuentes de frustración para los pequeños líderes y para las élites locales” (Paris, 2000: 123), que provocó la rigidez del sistema político nacional, a lo largo del país comenzaron a su vez a surgir procesos democratizadores desde el ámbito de lo local, o democratización *desde la periferia* (Campos, 2012: 24).

Por una parte, la crisis del proyecto económico desarrollista nacional trajo consigo en el estado de San Luis Potosí algunas alteraciones del bloque en el poder, entre las cuales destacan el “desplazamiento de la burguesía regional potosina y de los sectores priistas que los representaban por parte de un sector de la burguesía nacional y de sectores priistas que no pertenecen al grupo de los no-potosinos” (Carreras, 1986: 8); lo cual, por otra parte, pondría fin a “17 años de paz” cobijados bajo una política de reconciliación priista que logró apaciguar a los otrora opositores inconformes mediante la reestructuración del partido a través de la captación tanto de exsantistas como de los disidentes vía la apertura de espacios en la administración pública para el grupo navista y la promoción de la industria local.<sup>11</sup>

Además, ese llamado sector de priistas no potosinos ponía en evidencia un conflicto histórico de carácter cultural que ha enfrentado a los habitantes del altiplano —donde se ubica la capital del estado— con los de origen huasteco. A decir de Márquez: “dos espíritus comarcales fueron sostén de un clásico y visceral enfrentamiento que aún hoy divide a los potosinos. Los hombres de la capital del estado no cesaron de decir que los huastecos, sus paisanos de la región oriental, son

<sup>11</sup> Dicha *pacificación* de los inconformes se había logrado hasta entonces “integrando a muchos de ellos en tareas de gobierno a través de patronatos, que daban a los antiguos dirigentes navistas y panistas opciones para influir en actos de gobierno y en decisiones de estado [...] Eran siete patronatos encargados de diversas funciones. Entre ellos participaban dirigentes sociales y empresariales ligados al navismo” (Gama, 1998a: 148, 154).

la ‘barbarie’. Según los hombres de esta tierra caliente, los de San Luis sólo merecen dos palabras: ‘curros y estirados’” (1986: 404).

Ese conflicto cultural sería reavivado ante la figura de Carlos Jonguitud Barrios, nacido en el seno de una familia con vieja raíz en la Huasteca potosina, líder del sindicato más numeroso de América Latina, con la formación del terrateniente huasteco, de trato duro, acostumbrado al poder” (Gama, 1998a: 148), que fue postulado por el PRI a la gubernatura del estado en las elecciones de 1979.

A su victoria en los comicios estatales sobrevendría una serie de modificaciones en la estructura político-económica de la entidad que a la postre constituiría el ambiente propicio para el resurgimiento del navismo como eje articulador de los opositores: los grupos oligárquicos del altiplano potosino, quienes poco tiempo atrás habían encontrado un espacio en la administración de los asuntos del estado, así como los industriales de la región, dejaron de ocupar un espacio privilegiado en la economía local y, de manera paralela, los dirigentes magisteriales vinculados a Jonguitud Barrios se apoderarían de la dirigencia estatal priista.

Este doble desplazamiento, tanto de la iniciativa privada regional de los espacios de poder como de los políticos representantes de la burguesía local —que se correspondía con el agotamiento del proyecto desarrollista implementado desde los años sesenta y que supuso un déficit en la capacidad del estado como eje articulador del progreso— favoreció la búsqueda y creación de un nuevo proyecto o discurso político que incluyera, desde luego, una alternativa económica, la cual permitiera recomponer, de alguna forma, las alianzas sostenidas durante largos años en el bloque de poder, así como la hegemonía debilitada.

A raíz de la promulgación de la ya comentada reforma política de 1977, el campo político se ampliaría y daría entrada a aquellos partidos que hasta entonces habían estado formalmente marginados de los comicios, a saber: el PDM, el PCM y el Partido Socialista de los Trabajadores (PST), que en razón de la votación que obtuvieron en la renovación de la Cámara de Diputados federal en 1979 —superior a 1.5 por ciento de la votación total emitida<sup>12</sup>— habrían de obtener su registro definitivo<sup>13</sup> y, en consecuencia, el derecho a la participación en los procesos electorales locales.<sup>14</sup>

<sup>12</sup> En total participaron en esa elección siete partidos políticos; obtuvieron los siguientes resultados adicionales: el PRI, 69.74 por ciento de la votación; el PAN, 10.79 por ciento; el PPS, 2.58, y el PARM, 1.81 por ciento (Espíritu, 1984: 102).

<sup>13</sup> El cual se encontraba condicionado a la obtención de 1.5 por ciento de la votación total emitida en los primeros comicios en que participaran, según lo dispuesto por el artículo 34 de la entonces vigente Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales.

<sup>14</sup> En virtud de las comentadas reformas de 1977 se introdujo en la Constitución general una disposición que pretendió impulsar la participación de los partidos políticos con registro nacional en los procesos electorales

De esta forma, para los comicios locales de 1980, “uno de los de mayor agitación política, debido a que se renovaban 13 gubernaturas, 15 legislaturas locales y 1,158 ayuntamientos de los 2,225 que tiene el país” (Espíritu, 1984: 103), se puso en entredicho el carácter democratizador de la vida política del país, pues si bien sería la primera vez que en la arena electoral contendrían hasta siete fuerzas políticas distintas, todas ellas, con excepción del PRI, obtendrían una menor votación en proporción a aquella que recibieron en su primera experiencia en 1979.

A pesar de esta primera impresión, todos los partidos salían ganando en el corte de caja a finales de dicho año electoral, pues el PRI incrementó sus votos en once por ciento en relación con 1979 en esos quince estados, el PAN mantuvo estable su corriente electoral como segunda fuerza, el PPS y el PARM se vieron favorecidos por votos que les permitieron contrarrestar a verdaderas fuerzas políticas, mientras que los recién invitados al sistema político, el PDM el PCM y el PST, lograron una cantidad considerable de posiciones en Cámaras y Ayuntamientos que les consintió poner a prueba su fuerza e implantación en el ámbito local.<sup>15</sup>

Esta dinámica partidista y el contexto que configuraron dichos comicios pusieron de manifiesto, por una parte, que un verdadero avance de la oposición tendría que obedecer más a una tendencia estratégica de largo plazo que a una situación de coyuntura —pues la reforma política sólo supuso la inclusión formal de la naciente pluralidad política en las leyes del país, pero los hechos se encargaron de mostrar las dificultades de la oposición para traducir las demandas populares en victorias en las urnas frente al dominio priista<sup>16</sup>— y, por la otra, que a pesar del visible aumento de la proporción de votos recibidos por el PRI, el sistema de partido hegemónico hasta entonces vigente comenzaba a someterse a indiscutibles presiones de cambio.

*Ensayo y error: Un primer ejercicio de racionalidad y pragmatismo políticos*  
En el estado de San Luis Potosí, que no había participado aún de esta pluralidad partidista en virtud de que sus elecciones estatales no se celebrarían sino hasta 1982,

---

locales, la cual consistió en estipular en el último párrafo del artículo 41 que “los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales y municipales”.

<sup>15</sup> El análisis detallado de la distribución de votos y la correlación de fuerzas resultante de dichos comicios lo encontramos en Espíritu (1984).

<sup>16</sup> Así parece preverlo de manera coincidente Gómez Tagle para quien, si bien “después de la reforma política de 1977, cuando las elecciones se empiezan a convertir en un espacio de discusión y de lucha política [...] y todo parecía indicar que el sistema electoral y de partido fueron concebidos con el fin de dar un cauce institucional a la lucha política [...] no hubo entonces, ni parece haberla ahora [...] la intención de dejar al voto popular la asignación del poder” (1988: 4-5).

el recién dibujado contexto de correlación de fuerzas posterior a las comentadas elecciones locales posibilitó en la capital potosina una dinámica de cooperación limitada entre dos fuerzas políticas que, a pesar de las evidentes diferencias entre sus planteamientos ideológicos y programáticos, tanto como por la composición social de sus militantes, en general se pueden ubicar en la misma tendencia política, esto es, a la derecha del partido oficial, el PRI;<sup>17</sup> nos referimos a la alianza puesta en marcha por el PAN y el PDM para postular a Salvador Nava como candidato a la alcaldía capitalina en diciembre de 1982 bajo la dirección de un organismo creado por los navistas para tal efecto con la denominación de Frente Cívico Potosino (FCP).<sup>18</sup>

Decimos que en este caso se activó un mecanismo de cooperación limitada entre los integrantes de dicha alianza atendiendo una serie de consideraciones: en primer lugar, las ya comentadas experiencias previas de los partidos que se aglutinaron alrededor de la figura de Salvador Nava (más tarde se sumaría el PARM y el recién fundado Partido Social Demócrata [PSD]) produjeron los incentivos necesarios para la puesta en marcha de un acuerdo consensual entre las fuerzas integrantes a fin de formar un bloque competitivo frente al poder hegemónico del PRI. Sin embargo, en segundo lugar, el acuerdo sobre la compatibilidad de la cooperación respecto de sus fines no supuso necesariamente un convenio paralelo en la maximización de las ganancias entre los actores constitutivos de ésta, ya que sólo el PAN y el PDM tendrían representación en la planilla, pues a cambio de su incorporación al frente opositor recibirían un total de tres regidurías cada uno (Carreras, 1986: 92), en razón de que, entre los partidos políticos que sostuvieron la candidatura común de Nava, sólo estos dos contaban con experiencia electoral previa que se traducía en un capital político con peso específico.<sup>19</sup>

En esa época era común la idea de que, en la celebración de elecciones concurrentes, las condiciones favorables a un candidato bien posicionado en la principal elección generaban una inercia o mejores posibilidades de triunfo de los candidatos de su mismo partido en el resto de las elecciones trayendo consigo un efecto

<sup>17</sup> “En una definición amplia de tendencias políticas se pueden ubicar ambos en la ‘derecha’, por su defensa de la libertad religiosa, de la libertad de educación (que implica educación religiosa), de la propiedad privada y por su oposición al ‘socialismo’, al ‘marxismo’ y al Estado mexicano en lo que ellos consideran características o políticas comunistas” (Gómez Tagle, 1984: 75-76).

<sup>18</sup> Precedente paralelo de la Unión Cívica Potosina del primer navismo en los años cincuenta (véase la nota 5).

<sup>19</sup> A decir de Martínez Assad, “en el momento de constituirse, el cabildo quedó integrado por once regidores; seis pertenecían al FCP, tres al PAN y dos al PDM. Ése era al parecer el cumplimiento de las condiciones que Nava había propuesto. Además, fueron nombrados cinco regidores plurinominales: dos del PRI, uno del PSUM, otro del PPS y por último con uno del PARM” (1987: 145).

de *arrastré*.<sup>20</sup> A pesar de ello, las elecciones para munícipe en la capital potosina (concurrentes de la presidencial de 1982, en las que el candidato oficial obtuvo una proporción de votos mayor a 70 por ciento<sup>21</sup>) dieron cuenta de un comportamiento electoral diferenciado de la presidencial al conducirse una de las pocas elecciones competitivas que tuvieron lugar ese año en las entidades del país<sup>22</sup> en las que el candidato postulado por el frente opositor habría de obtener una victoria cerrada<sup>23</sup> frente al candidato del PRI, Roberto Leyva Torres, exrector de la Universidad Autónoma de San Luis Potosí, que recién terminaba su encargo como senador de la República.<sup>24</sup>

Este nuevo periodo de gobierno municipal navista (1983-1985) estuvo marcado por un enfrentamiento abierto y constante con el gobernador del estado, Jonguitud Barrios, sobre todo por motivo de la retención insistente por su parte de las participaciones federales que le correspondían al Ayuntamiento, así como por las continuas manifestaciones masivas instrumentadas por los navistas como medio predilecto para presionar al gobernador.

Si bien dichos enfrentamientos se resolvieron estableciendo un *empate político* cuando “Jonguitud dejó de bloquear los fondos municipales y Nava dejó de pedir la renuncia del gobernador” (Gama, 1998a: 149), el alcalde en funciones solicitaría licencia al Cabildo para separarse del cargo en diciembre de 1984 —guardando un gran paralelismo cuando hizo lo propio a finales de 1960— con miras a las elecciones del año siguiente para renovar el Ejecutivo estatal, según la lectura que hicieron en ese momento sus partidarios; sin embargo, en virtud de una reforma introducida en la Constitución de 1917 —vigente desde mucho tiempo antes de la primera irrupción navista en la arena política en los cincuenta—, uno de los requisitos fijados para ser gobernador del estado era contar con menos de sesenta años cumplidos el día de la elección,<sup>25</sup>

<sup>20</sup> Creencia asociada con los paradigmas teóricos desarrollados desde los cincuentas por investigaciones que trataron de explicar el comportamiento electoral a cargo de Berelson, Lazarsfeld y McPhee (1954), Campbell *et al.* (1960) y Lazarsfeld, Berelson y Gaudet (1968).

<sup>21</sup> Mientras que el PAN obtuvo un apoyo reducido cercano a 17 por ciento de los votos y la izquierda cerca de cinco por ciento (López, 1998: 412).

<sup>22</sup> En 1982, según los cálculos de Méndez de Hoyos, 65 por ciento de las entidades del país tenía elecciones no competitivas y sólo en dos estados se realizaron contiendas competitivas (2007: 71).

<sup>23</sup> Algunos apuntan que Salvador Nava obtuvo 52 936 votos contra 40 275 del PRI (Gómez, 2002: 149); otros contabilizan 59 093 votos, contra 40 275 (Calvillo, 1994: 60).

<sup>24</sup> El Partido Socialista Unificado de México (PSUM), en alianza con el Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT), postularon a Prisciliano Pérez, antiguo dirigente obrero textil y regidor en el ayuntamiento navista en los cincuenta, y el PST tuvo como candidato a su dirigente Juan José Rodríguez.

<sup>25</sup> Los requisitos para ser gobernador del estado según la reforma a la Constitución potosina de 1943 eran: “Artículo 51. Para ser gobernador del estado se necesita: I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento en ejercicio de sus derechos; II. Ser originario del estado o nacido fuera del mismo, pero de hijo de padre o madre potosinos por nacimiento, con una residencia no menor de un año inmediatamente anterior a la fecha de la elección;

lo que descartaba toda posibilidad de su nominación, pues para entonces Nava contaba ya con 70 años de edad.

Ante este escenario que implicaba la ausencia, al menos formal, del navismo en las boletas electorales, el PRI nominó para la gubernatura estatal a un personaje con una amplia carrera en las filas del partido oficial, Florencio Salazar Martínez, designación que encontró un eco favorable entre los diversos sectores de la sociedad potosina, incluso entre los empresarios locales, quienes desde la Cámara Nacional de la Industria de Transformación (CANACINTRA) calificaron la decisión como acertada, sabia e inteligente (Martínez Assad, 1987: 150), lo que llevó a que, el mismo día de su nominación, Salvador Nava regresara a cumplir su encargo en el Ayuntamiento capitalino en enero de 1985, con lo que otorgaba implícitamente su anuencia a dicho nombramiento.

### *Un estado punitivo, una oposición contestataria*

En octubre de ese año tendrían lugar elecciones para renovar el municipio, lo que presentó una nueva oportunidad para que el navismo se mantuviera vigente en la lucha por el poder, pues el carácter conciliador del recién electo gobierno estatal que permitió restablecer las buenas relaciones con la burguesía regional mermadas durante el gobierno jonguitudista daba la impresión de que el navismo se enfrentaba a un eminente declive.

En alianza con el PAN, el FCP decidió postular a un navista originario, industrial potosino y expresidente de la CANACINTRA, Guillermo Pizzuto Zamanillo. Dicha postulación, que en un principio no suponía por necesidad un rompimiento con el nuevo gobernador, se enfrentó a una tardía designación por parte del partido oficial que enfrentó al Ejecutivo estatal —quien pretendía postular a un abogado, exrector de la máxima casa de estudios y diputado federal por el PRI, próximo al gobernador Guillermo Medina de los Santos— con los priistas fieles a Jonguitud Barrios —quienes pretendían que fuera electo como candidato uno de sus hombres de confianza que encabezó el Comité Directivo estatal del partido durante su sexenio, Helios Barragán López—.

---

y si se trata de potosinos por vecindad la residencia deberá ser de diez años; III. Tener veinticinco años cumplidos el día de la elección y menos de sesenta; IV. No estar en servicio activo en el Ejército Nacional, a menos que se separe del mismo, con licencia absoluta, por lo menos un año de la fecha de la elección; V. No ser funcionario o empleado del estado, por lo menos seis meses antes de la elección, ni haber suplido, durante el mismo lapso, las faltas temporales del gobernador constitucional, y VI. No tener pendiente ninguna responsabilidad con motivo de los cargos públicos que haya desempeñado en la Federación o en los estados, ni haber sido condenado por delito infame alguno” (Lomelín y Vázquez, 2010b: 94-95).

Habiendo favorecido la nominación priista al primero de ellos y una vez anunciado, días después de las elecciones, el triunfo del candidato oficial,<sup>26</sup> el cononavista no se hizo esperar —sobrevinieron mítines, toma de calles, protestas y denuncias de fraude electoral—, lo que incluso llevó a Nava, quien hasta entonces se había mantenido al margen, a solicitar, entre otros excesos, la desaparición de los Poderes estatales y municipales, así como insinuar un paro de labores y una posible huelga de pago de impuestos (Martínez Assad, 1987: 152-153).

Actualizando un viejo axioma sobre el cual se basaba en gran medida la razón subyacente del sistema político durante el periodo hegemónico del priismo, la lectura que el oficialismo hizo en esa ocasión, como lo había hecho en las postrimerías del primer navismo, fue que debido a que “no significa lo mismo permitir el triunfo de la oposición en un municipio, así tenga este una importancia estratégica, que perder una gubernatura” (Martínez Assad, 1987: 142), la victoria electoral sería defendida incluso mediante el uso legítimo de la fuerza como estrategia oficial.

Las condiciones políticas en esta ocasión, en cambio, no presentaron una oportunidad óptima para que el partido en el poder echara mano de viejos vehículos disciplinarios, pues si en la década de los sesenta ello supuso el ostracismo del navismo, la creciente pluralidad política que comenzaba a instaurarse en el país y en el estado permitieron, en enero de 1986, la inusitada asociación pluripartidista de todos los opositores a través del entonces autodenominado Comité de Defensa de los Derechos del Pueblo Potosino —encabezado por Nava y apoyado tanto por el PAN, como por el PDM, el PRT, el PSD y el PSUM—, que cuestionó la honestidad de las elecciones y los resultados oficiales, así como la represión y, en consecuencia, la legitimidad del gobierno en turno.

Ante el desprestigio que le acarrearón las protestas generalizadas de los opositores y que enfrentaba Salazar Martínez, varios miembros de su gabinete renunciarían en los subsecuentes meses, desde el secretario de Gobernación, pasando por el presidente del Supremo Tribunal de Justicia del Estado, hasta el secretario del PRI estatal. Abandonado así por un gran número de sus colaboradores cercanos, sin apoyo del centro y acosado por el Comité que reunía a derechas e izquierdas en su contra, su capacidad de gobierno se agotó, y en mayo de 1987 solicitó una licencia temporal para retirarse del cargo, lo cual permitió al navismo encontrar en esta victoria contestataria quizá uno de sus momentos de mayor presencia y fortuna en

<sup>26</sup> La comisión electoral municipal daría como resultado oficial la victoria del candidato priista Medina de los Santos por un margen de 42 276 (52.5 por ciento) votos frente a 38 311 (47 por ciento) obtenidos por Pizzuto (Calvillo, 1994: 62).

su historia, lapso tan solo atemperado por el arribo de Leopoldino Ortiz Santos —sobrino de un viejo conocido del navismo, Gonzalo N. Santos—, quien habría de ocupar el interinato en el Ejecutivo.

El debilitamiento del Ejecutivo estatal, la mermada credibilidad de las instituciones locales, así como la fuerte presencia de una activa oposición que ponía en relieve su capacidad contestataria cada que las circunstancias lo requerían, confluyeron en la víspera de las elecciones locales de 1988 con otra coyuntura de gran calado en la historia política del país: las elecciones federales —legislativas y presidencial— de ese año.

### *Transiciones y rupturas: Tiempos definitorios*

Para finales de la década de los ochenta, la lógica del poder que caracterizó al sistema hegemónico fue sometida a fuertes presiones de cambio que de nuevo pusieron en duda su capacidad de control político. Este sistema que funcionó de manera sostenida desde la década de los cincuenta sin enfrentar grandes contradicciones ni obstáculos, caracterizado por la unidad de la clase política perteneciente al partido hegemónico que se traducía en un apoyo electoral suficiente para, de manera sistemática, “triunfar y mantener a sus opositores como partidos de segunda clase compitiendo por pequeños espacios de poder, determinados desde el propio partido hegemónico” (Valdés, 1995: 4), en 1988 conoció una importante ruptura por parte de un conjunto de fuerzas de oposición desde el interior del propio partido oficial que postularía a un miembro de la familia revolucionaria como candidato a la presidencia de la república y que culminaría con la posterior fundación del PRD vía su escisión del partido oficial.

De esta forma, con las elecciones presidenciales de ese año se inauguró una etapa más del proceso de transición a la democracia en el país que se caracterizaría por la confluencia de tres momentos interdependientes pero fuertemente vinculados entre sí, a saber: la aceptación de nuevos partidos como actores legítimos del sistema, la modificación de casi todos los ordenamientos jurídicos vinculados con los procesos electorales y la fractura del partido hegemónico (Valdés, 1995: 5).

Una más de las “crisis cíclicas de fin de sexenio” (Crespo, 2012), que al menos desde 1976 han convergido en el país, acompañó esta dinámica político-electoral: la ruptura interna del PRI y la consecuente candidatura de Cuauhtémoc Cárdenas enmarcada y, por ello posibilitada en gran medida, por la oposición de varios segmentos del régimen que no apoyaban el modelo económico neoliberal adoptado

durante el gobierno de Miguel de la Madrid (1982-1988) distinguido principalmente por su política de austeridad que supuso la limitación de los privilegios económicos para los sectores corporativos del PRI, rasgo fundamental del sistema político posrevolucionario (Garrido, 1993).<sup>27</sup>

Estos sectores desatendidos por las políticas neoliberales<sup>28</sup> de De la Madrid pertenecientes a los partidos que tradicionalmente le habían brindado su apoyo al PRI, apoyados por los disidentes del oficialismo dentro del propio partido desde la Corriente Democrática (CD)<sup>29</sup> y la flexibilidad de las reglas entonces vigentes en materia de candidaturas comunes, crearon una estructura de oportunidades que permitió la conformación del autodenominado Frente Democrático Nacional (FDN), que vio en la figura de Cárdenas, vía su candidatura presidencial, la oportunidad de asegurar las cuotas de poder que sus sectores veían amenazadas.

De visita en la capital potosina como parte de sus campañas electorales, la presencia tanto del candidato del FDN como de Manuel de Jesús Clouthier —industrial del norte del país asociado a las principales cámaras comerciales y excandidato a gobernador del estado de Sinaloa en 1986—, postulado por el PAN, permitió definir a sus aliados: Salvador Nava y Guillermo Pizzuto acompañarían a Clouthier en el acto central de su campaña en la ciudad, y algunos de los grupos de disidentes locales del PRI se sumarían a la candidatura de Cárdenas. Con ello, para las elecciones locales de 1988, el FCP se aliaría de nueva cuenta con el PAN y el PDM y postularían como candidato a la alcaldía potosina a Pizzuto Zamanillo —ya entonces presidente del FCP—, mientras que el PRI elegiría a un empresario identificado con el oficialismo, José Morales Reyes.

<sup>27</sup> A decir de Meyer, “en el México que surgió tras la institucionalización cardenista del sistema político posrevolucionario, el eje de todo el complejo corporativo de sindicatos, organizaciones patronales y campesinas, fue —y sigue siendo— la institución presidencial”, por lo que este tipo de relación corporativa que se instauró entre el estado y la sociedad se encontró asimismo asociada con la fuente esencial de la legitimidad del régimen, ya que “en vez de democracia política el régimen ofreció lo que dio en llamar ‘democracia social’, es decir, receptividad a las demandas de las organizaciones de las clases. Desde esta perspectiva el desmantelamiento actual o simple atrofia de la red corporativa como sistema de representación social, le presenta un desafío enorme al gobierno” (1989: 21-23).

<sup>28</sup> Corriente de pensamiento económico que se opone a la intervención del Estado en la economía, cuyo principal planteamiento teórico establece que el libre mercado es el único mecanismo que asegura la mejor asignación de recursos en la economía y, en consecuencia, promueve el crecimiento económico. Un análisis introductorio sobre las características que el neoliberalismo adoptó en México lo encontramos en Méndez (1998).

<sup>29</sup> Grupo surgido desde 1985 en el interior del PRI que representaba la democratización del partido y perfilaba una crítica a éste por su alejamiento de los principios revolucionarios, a la vez que cuestionaba los mecanismos utilizados para elegir al candidato presidencial y demandaba democracia interna para elegirlo, entre otras características (Campuzano, 2002: 216-217).

En paradoja, a pesar de obtener el triunfo electoral<sup>30</sup> en virtud de esta alianza y favorecido por la gran votación recibida por Clouthier en la capital potosina, Pizzuto veía con cierto recelo el mantenimiento de vínculos postelectorales entre los partidos de oposición, pues a su parecer “el pragmatismo extremo ha llevado a las organizaciones políticas a perder los valores más elementales; como son el ejercicio democrático, la libertad y el respeto a las decisiones de los integrantes de dichas organizaciones; así como la pluralidad como producto del ejercicio de la tolerancia” (Yáñez, 2004: 32).

### *Sobre la fragilidad del sistema y el procesamiento del conflicto entre adversarios*

Esta victoria de la oposición en el interior de la república no se correspondió, sin embargo, con el resultado de las presidenciales y la dinámica partidista resultante. Por un lado, la unión tanto de partidos aglutinados en torno al FDN como de grupos descontentos con el orden de cosas existente —sobre todo con la incompatibilidad entre proyecto de modernización económica nacional y las políticas heredadas del corporativismo (Bizberg, 1990)—, por primera vez en la historia del país estuvo cerca de derrotar al partido hegemónico, sin embargo, según amplias acusaciones de manipulación rampante de votos y desaseo electoral, “un fraude electoral canceló dicha oportunidad”<sup>31</sup>, por lo que “la decisión de la dirigencia del FDN fue formar un partido político que aglutinara a las fuerzas de izquierda que habían resultado tanto de la fractura del PRI, como del proceso de consolidación de la izquierda partidista” (Ortega, 2010: 230-231), dando paso a la fundación del PRD en 1989.

Por otra parte, esta reconfiguración del abanico de opciones políticas produjo, a su vez, un nuevo ordenamiento de las estrategias intrapartidistas en el centro de las negociaciones entre fuerzas políticas, producto del aumento de competitividad electoral en el sistema, el afianzamiento y aumento de la presencia de la oposición, el

<sup>30</sup> El triunfo de la oposición fue reconocido por un total de 37 484 votos frente a 28 002 del candidato priista (Calvillo y Osteguín: 314).

<sup>31</sup> A pesar de la amplia y diseminada opinión generalizada sobre la efectiva existencia de un fraude electoral que pesa sobre dichos comicios, algunos trabajos muestran, con base en la opinión pública de la época, que probablemente la oposición no ganó los comicios presidenciales de 1988 y que el candidato triunfante, Carlos Salinas de Gortari, hubiera ganado de cualquier forma, incluso sin la necesidad de la instrumentación de fraude alguno (Domínguez y McCann, 1996; McCann y Domínguez, 1998; Schedler, 1999). Sobre este particular se sugiere revisar el trabajo de Lchoucq (2007).

debilitamiento de las mediaciones corporativistas y el cambio en la cultura política de los votantes (Crespo, 1992: 21).

Así, el nuevo sistema de interacción entre los principales partidos establecido como resultado del triunfo obtenido por Salinas de Gortari se matizó por la instauración de una relación de cooperación limitada entre el PRI y el PAN —mediante la negociación de asimetrías que propiciaban tendencias centrífugas—, por un lado, y de confrontación entre el PRI y el PRD —que alentaba la polarización y exclusión de fuerzas políticas—, por el otro (Prud’Homme, 1997: 4-7), radicando la diferencia entre dichas estrategias y tácticas puestas en marcha principalmente atendiendo a que “el PAN era más favorable a una alianza temporal con el régimen priista de Salinas de Gortari, mientras que el PRD se oponía completamente a su agenda neoliberal” (Olvera, 2010: 188).

Si bien este tipo de equilibrios interpartidistas establecidos en el ámbito nacional constituyeron el contexto en el cual se celebrarían las elecciones locales en el país, en el ámbito estatal potosino no se reprodujo dicho sistema de interacción, lo que puso en evidencia el bajo grado de institucionalización del entorno partidista. Así se puso de manifiesto en las elecciones para renovar el Congreso estatal celebradas en 1990, en las cuales todos los partidos de oposición contenderían solos, sin aliarse con ninguno de los militantes ligados al navismo —pues éstos, al aglutinarse tan solo alrededor de la figura de Nava y no en una estructura política, requerían de un partido político que les permitiera contender electoralmente— al no llegar a un acuerdo con éstos sobre la nominación de candidatos.

El resultado de dicha polarización pondría en evidencia una vez más la necesidad de restablecer estrategias de cooperación entre los opositores frente al afianzamiento de la fuerte presencia del PRI en la entidad, ya que de los veinte escaños a repartir, quince fueron otorgados a favor de éste —once por mayoría relativa, es decir, venció en todos los distritos en que se dividía el estado, y cuatro por representación proporcional— y el PAN obtuvo tan solo tres gracias a la proporción de los votos obtenidos (Flores y Calvillo, 2002: 82).<sup>32</sup>

De esta forma, el realineamiento de fuerzas políticas en la entidad, casi de manera idéntica al contexto establecido diez años atrás, vino a proporcionar para las elecciones de renovación del ejecutivo potosino en 1991 los incentivos necesarios para la superación de las diferencias entre los planteamientos ideológicos y programáticos

<sup>32</sup> En el cálculo final para dicha elección el PRI obtuvo 78.17 por ciento de los votos; el PAN, 14.83 por ciento; el PRD, 1.55 por ciento; el PARM, 1.86 por ciento; el PDM, 1.22 por ciento; el PFCRN, 1.58 por ciento, y el PPS un magro 0.76 por ciento (Flores y Rubio, 2004).

del PAN, el PRD y el PDM, y a permitir su alianza en contra de la hegemonía del PRI en la entidad. Para Cárdenas, entonces presidente del PRD, dicha iniciativa habría representado la primera oportunidad de unificar efectivamente las fuerzas de la oposición y alcanzar la democracia eventualmente (Grayson, 2007: 109),<sup>33</sup> aunado a que Salvador Nava había hecho patente su interés de participar como candidato a la gubernatura si el nominado por el PRI no era aceptable para sus aliados.

De manera paralela a estas muestras de voluntad política, una observación adicional se hace necesaria, pues si bien hasta entonces se ponía en evidencia el aumento en la proporción de votos recibidos por la oposición, ello no necesariamente se veía reflejado en la institucionalización de los partidos o su arraigo en la sociedad. Así, el bajo grado de institucionalización del sistema de partidos ponía en relieve el hecho de que los votantes en todo caso sufragaban más a favor de una alternativa política distinta al PRI, que emitían simplemente un voto en contra del aparato priista o a favor de lo que los partidos de la oposición decían representar, lo que permitía a su vez la articulación de esa alternativa política alrededor de una figura simbólica y la reducción de la distancia entre presuntos opuestos naturales (Craig y Cornelius, 1995: 268).

En este contexto, la contienda electoral para la gubernatura estatal —en la entidad se encontraban en disputa además una senaduría y siete diputaciones federales— se fijaría en dos frentes: por parte del PRI, la nominación de su candidato recaería a favor de Fausto Zapata Loredo, diplomático en el sexenio de Luis Echeverría y delegado de Coyoacán, en el Distrito Federal, al momento de su designación; y por parte de los opositores, a través de una instancia de coordinación política denominada Organismo de Oposición Abierta creada ex profeso, se formó una alianza integrada por tres fuerzas principales, el PAN, el PDM y el PRD bajo el nombre de Coalición Demócrata Potosina (CDP).<sup>34</sup>

Esta estrategia de colaboración entre los opositores, sin embargo, supuso un problema de reciprocidad entre la cooperación positiva —establecimiento de la alianza— y la maximización de las ganancias entre sus integrantes, de ahí lo limitado de la participación acordada, pues si, por una parte, Nava “aceptó participar, siempre

<sup>33</sup> Abona a lo insólito de la alianza el hecho de que en los años treinta los seguidores comunistas de Lázaro Cárdenas combatieran contra los antecesores del PDM, a saber, los fascistas sinarquistas; y ahora, después de poco más de cincuenta años, ambos se encontraran juntos como opositores al régimen que Cárdenas había construido (La Botz, 1995: 133).

<sup>34</sup> La boleta electoral sería completada con las nominaciones de Ángel Rubio Huerta, “priista tradicional humillado por sus correligionarios”, por el PARM, y Francisco Ortiz Mendoza, “ilustre desconocido en San Luis, a quien le tocó hacer el trabajo sucio del PRI como candidato del PPS” (Calvillo y Osteguín, 1999: 315).

y cuando los partidos de verdadera oposición fueran los que lo postularan y bajo la advertencia de que con ninguno de ellos acordaría espacios de poder” (Calvillo y Osteguín, 1999: 315), los partidos que lo apoyarían, por su parte, lo harían bajo la consigna de no aportar recursos económicos a la campaña (Blanco, 2003: 35).

Lo anterior traería consigo tanto la aceptación de los procedimientos como la distribución de recursos y los resultados que aquellos produjeran; en otras palabras, la coordinación limitada establecida sobre las estrategias de negociación se diferenciaron de las estrategias de acumulación de poder político (Przeworski, 1991: 37-40), favorecida además por la presencia de necesidades mutuas y complementarias entre sí; es decir, si bien los navistas carecían de un partido político propio que les permitiera contender en la arena electoral, ninguno de los opositores por su parte contaba con un candidato propio con capital político suficiente que pudiera hacer frente al poder hegemónico del partido oficial; así, las diferencias ideológicas de los partidos integrantes de la alianza pasaron a segundo término dada la priorización de los fines frente a los medios, esto es, terminar con el partido de estado y sus manifestaciones locales (Calvillo, 1999: 89).<sup>35</sup>

En este contexto se celebraron las elecciones para gobernador en la entidad potosina en agosto de 1991, y el resultado, por segunda ocasión, no favoreció a Salvador Nava y su bloque, en una proporción de tres votos a favor del PRI por uno de los opositores.<sup>36</sup>

### *Ponderación de la derrota electoral:*

#### *De la polarización a los acuerdos políticos extrainstitucionales*

Si las reglas negociadas entre los partidos políticos integrantes de la CDP hicieron patente la existencia de una voluntad cooperativa de antagónicos ideológicos y programáticos —que en todo caso puso en evidencia su pragmatismo en el terreno electoral—, los resultados obtenidos vendrían a confirmarían su escasa eficiencia a la hora del procesamiento efectivo del conflicto. Para decirlo junto con Prud'Homme,

<sup>35</sup> Un par de circunstancias estructurales adicionales que favorecieron la formación de dicha alianza fueron: 1) una reforma a la Ley Electoral vigente en la entidad, promovida por el entonces gobernador interino Ortiz Santos, que anulaba la posibilidad de candidaturas comunes y solamente permitía las coaliciones, esto es, la nominación de un candidato único bajo una sola plataforma política cobijada por los partidos postulantes en coalición (Blanco, 2003: 34), y 2) la eliminación del requisito de edad máxima —menos de sesenta años— para poder ser electo gobernador, mediante una reforma a la Constitución potosina en 1987 (Lomelín y Vázquez, 2010b: 95).

<sup>36</sup> Según los resultados oficiales, a favor de Zapata se contabilizaron 359 292 votos, mientras que a favor de la CDP, 170 646 (Harris, 1994: 103).

“en el caso mexicano esto supone la coexistencia de rasgos institucionales asociados con la dimensión hegemónica del sistema de partidos y de rasgos asociados al incremento de la competitividad entre partidos políticos” (1997: 14).

De esta forma, si el bajo grado de institucionalidad del sistema de partidos —que permitió el establecimiento de relaciones de cooperación limitada— no ofrecía incentivos suficientes para la orientación de la acción política dentro de las reglas previamente establecidas, es decir, “los partidos podían todavía esperar tanto de la acción electoral como de la acción fuera de los marcos establecidos” (Prud’Homme, 1997: 14), las estrategias postelectorales puestas en marcha por cada uno de los partidos constituyentes de la alianza reflejarían los límites al grado de compromiso que hacia el interior de la misma alianza se habían fijado.

Pasadas las elecciones, la CDP se transformaría en la denominada Coalición de Resistencia Cívica (CRC), en virtud de que aquella alianza dejó de existir tan pronto terminó el proceso electoral y ante la eminente derrota de la oposición (Harris, 1994: 103). El objetivo primordial de la CRC sería evitar que se consumara lo que para ella era la imposición de Zapata Loredo como gobernador por la vía que desde los cincuenta había caracterizado al navismo: un contestatarismo generalizado determinado por denuncias de fraude electoral, la movilización social auspiciada por el navismo —bloqueo de carreteras y edificios oficiales—, e incluso la autoproclamación de Nava en esta ocasión como “gobernador moral de la entidad” (Blanco, 2003: 49).

El PAN, por su parte, otorgó un tibio apoyo a las estrategias postelectorales del navismo, pues de manera paralela disputaba otra elección de singular calado para la gubernatura del vecino estado de Guanajuato, donde, gracias a los canales de negociación que tenía con autoridades centrales, en particular con el PRI, y a las intensas movilizaciones realizadas en apoyo a su candidato vencido en las urnas Vicente Fox, llevaron a la renuncia del gobernador priista electo y a la elección del alcalde panista del municipio de León como interino encargado de organizar nuevas elecciones (Prud’Homme, 1997: 10).

Por lo que respecta al PRD, éste mantenía además su atención puesta en el estado de Tabasco, donde el presidente del PRD en esa entidad, Andrés Manuel López Obrador, mediante un autodenominado “éxodo por la democracia” convocó a una paralela movilización popular masiva como herramienta para formalizar su protesta ante la victoria generalizada del PRI en la entidad en la renovación del legislativo y de las alcaldías, que tuvo como resultado la anulación de las elecciones en algunos municipios, por medio de la negociación con el entonces secretario de Gobernación nacional, Fernando Gutiérrez Barrios (Grayson, 2007: 74-76).

Finalmente, la relación que mantuvo el navismo con el PDM era más simbólica que por su presencia real dado el apoyo histórico brindado a Nava desde los años cincuenta (Calvillo, 1999: 89-93), ya que debido a la ausencia de verdaderas bases sociales en la entidad, la presencia del entonces presidente nacional del PDM, Víctor Atilano Gómez, era más testimonial que participante.

En suma, dichos triunfos paralelos de los otrora integrantes de la alianza, vía el procesamiento metajurídico del conflicto electoral, supuso en el estado potosino un estímulo adicional al navismo para continuar con su estrategia contestataria de la mano del PRD y del PDM, que serían los únicos partidos de la coalición que apoyarían sin dudar la táctica y las acciones que Nava plantearía,<sup>37</sup> entre ellas, emulando las experiencias comentadas, convocó a sus seguidores a una “marcha por la dignidad” hacia la capital del país a efectos de formalizar un acuerdo político entre el navismo y el gobierno federal encabezado por Salinas de Gortari, que días después se materializaría con la destitución de Zapata Loredo como gobernador, la convocatoria a nuevas elecciones y “una reforma electoral que a la postre incidió radicalmente en los marcos institucionales electorales de todo México: la ciudadanización de los órganos electorales” (Flores y Calvillo, 2002: 46).<sup>38</sup>

## CONCLUSIONES

En las postrimerías del siglo XX, México se transformó, por vía de las contiendas electorales, al transitar de un régimen hegemónico de partido único a la celebración de elecciones competitivas que dieron cuenta de su tránsito hacia la búsqueda de una democracia efectiva. Aunque dicha transformación estuvo enmarcada por un ajuste continuo y de largo alcance sobre su arquitectura institucional (Eisenstadt, 2004), también tuvo como característica particular el uso de mecanismos informales de negociación interpartidista orientadas tanto hacia la cooperación como hacia la solución de conflictos.

Por vez primera en el sistema político mexicano “una forma atípica de competencia y desenlace de elecciones para gobernadores” (Prud’Homme, 1997: 1)

<sup>37</sup> El PAN, a través de uno de sus designados para intentar negociar con el gobierno y los navistas, Diego Fernández de Cevallos, intentó acercarse a Salvador Nava, quien sin embargo no aceptó su intermediación y a partir de entonces se produciría su alejamiento (Gama, 1998a: 154).

<sup>38</sup> Sobre el aporte histórico del navismo a la transición democrática nacional y la influencia y proyección nacionales que dicho movimiento político regional tuvo allende sus fronteras, se recomienda el trabajo de Blanco (2003).

tuvo lugar en dicho periodo: por un lado, la formación de una estrategia electoral común entre antagónicos políticos puso en evidencia la necesidad de resolver sus diferencias ideológicas y programáticas en el terreno electoral; por otro lado, la incapacidad de las reglas preestablecidas para procesar el conflicto que ciertas elecciones competitivas produjeron pondría en marcha el establecimiento de estrategias de negociación para ceder lo resuelto en las urnas mediante acuerdos políticos extrainstitucionales.

A pesar de que la aparición de estas formas atípicas de competencia electoral y de procesamiento del conflicto ha sido una respuesta a diversos y variados factores que difieren en sus contextos particulares, así como a las reglas del juego imperantes y las coyunturas histórico-políticas individuales en cada una de ellas, surge la necesidad de establecer periodizaciones y tendencias generales para poder hablar del contexto político nacional, por una parte, y de las especificidades de la génesis de las dinámicas aliancistas locales, por otra, que haga posible el registro de continuidades y rupturas entre ambos y la identificación de rasgos comunes para el conjunto de éstas.

En la década de los cincuenta, el primer navismo enfrentó dos visiones antagónicas —económicas y políticas— y supuso la oposición del *civilismo*, enarbolado simbólicamente por Salvador Nava, contra el poder monopólico del capital económico que representaba Gonzalo N. Santos, mediante la creación de una alianza que integraría tanto a priistas, obreros disidentes e incluso sinarquistas. Esta primer victoria de la oposición, que en su osadía por el poder político le llevó incluso a desafiar al dominio hegemónico oficial, trajo en su segundo intento un fracaso previsible.

De regreso a la escena política luego de un prolongado ostracismo, el segundo navismo, después de años de pruebas y descalabros, puso en marcha varios ejercicios de racionalidad y pragmatismo políticos que a la postre pondrían en entredicho la fragilidad del sistema de partido hegemónico y la necesidad del procesamiento del conflicto entre adversarios asociado al establecimiento de relaciones de interacción interpartidistas.

Las lecturas más sostenidas sobre el navismo insisten en presentar a la figura de Salvador Nava como el centro catalizador que había permitido el difícil equilibrio entre las diversas fuerzas que confluyeron en la construcción del navismo desde sus primeros pasos (Calvillo, 1984), otros incluso veían en la figura de Nava “la encarnación de todo aquello que añora la sociedad potosina [...] la única persona en la ciudad que podía cristalizar el descontento de la sociedad civil en tanto que él era y es el último representante real de lo que fue San Luis Potosí”, quien dejó

detrás de sí “no al Espíritu Santo de la esperanza sino al buitre de la apatía y el desaliento” (Carreras, 1986: 65, 87).

Si recurrimos, en cambio, a un análisis del pasado remoto con una finalidad práctica, esto es, con el ánimo buscar una orientación que nos permita definir con claridad el presente de nuestras instituciones —lo que Ortega y Gasset definió como el aprovechamiento de los posibles frutos del análisis histórico, es decir, “la actitud de urgencia pragmática” (1941:XVII)— a fin de entender una parte de la historia política del país, podríamos afirmar, con base en lo antes presentado, que dichas formas atípicas de competencia electoral fueron producto, más que de una virtud —identificada en la figura de Nava—, como confluencia de dos factores, esto es, la convergencia de una necesidad compartida consistente en la búsqueda de una opción política capaz de hacer frente en la realidad a la presencia hegemónica sostenida por el PRI en el ámbito nacional y sus manifestaciones en el estado y como reconocimiento de que la maximización de la utilidad sólo sería posible vía la coordinación pragmática de contrarios ideológicos.

Además de lo anterior, si coincidimos en que el campo político se estructura como un espacio de lucha de poder cuyo objetivo es el mantenimiento o el cambio de las relaciones de este tipo establecidas dentro de dicho campo (Bourdieu, 1981), el navismo puede ser visto como un movimiento estructurado en torno al capital simbólico que caracterizó a su actor central, Salvador Nava, quien echó mano de ciertos *enjeux* específicos que le permitieron ser reconocido como la única opción posible para enfrentar al poder político hegemónico a pesar de los motivos subyacentes que enmarcaron el objetivo de su lucha, a saber, la modernización del aparato económico productivo de la entidad en la década de los cincuenta, y la lucha obstinada por el poder político a finales de los ochenta.<sup>39</sup>

Para decirlo brevemente, los equilibrios en el sistema eran frágiles, y la confianza entre adversarios —que adquiriría tintes particulares según el ámbito (estatal o nacional) en el que se manifestaban— presentaba una ventana de oportunidades estratégicas frente al poder hegemónico del PRI durante dicho periodo.

Así, estas primeras experiencias de cooperación limitada en la entidad potosina vendrían a configurar el exordio de las dinámicas aliancistas que más tarde

<sup>39</sup> De ahí que no resulta sorprendente que a la muerte de Salvador Nava en 1992, los herederos del navismo capitalizaran el poder político acumulado por Nava mediante la fundación de un partido político bajo su apellido a través del cual nominarían a su viuda como candidata a ocupar la gubernatura en las elecciones extraordinarias de 1993, que la llevó incluso a enfrentarse en las urnas con su yerno, Horacio Sánchez Unzueta, candidato del PRI, y contra Jorge Lozano Armengol, otrora dirigente del FCP, candidato del PAN (Gama, 1998b: 274).

se convertirían, a lo largo y ancho del país, en la estrategia dominante (Reynoso, 2011) en la búsqueda y posterior consecución del poder político.

## REFERENCIAS

- BERELSON BERNARD, P. L., y W. McPhee (1954). *Voting*. Chicago: University of Chicago Press.
- BIZBERG, I. (1990). "La crisis del corporativismo mexicano". *Foro Internacional*, 30(4): 695-735.
- BLANCO, E. (2003). "El navismo. Influencia de un movimiento político regional en la transición democrática nacional". Tesis de Licenciatura, El Colegio de San Luis.
- BOURDIEU, P. (1980). "Le capital social. Notes provisoires". *Actes de Recherche en Sciences Sociales* (31): 2-3.
- BOURDIEU, P. (1981). "La représentation politique. Éléments pour une théorie du champ politique". *Actes de Recherche en Sciences Sociales* (36/37): 3-24.
- BUVE, R. (2003). "Caciquismo, un principio de ejercicio de poder durante varios siglos". *Relaciones*, XXIV(96): 17-39.
- CALVILLO, T. (1984). *El navismo o los motivos de la dignidad*. San Luis Potosí: Al Libro Mayor.
- CALVILLO, T. (1994). "San Luis Potosí". En: P. González Casanova y J. Cadena (coords.). *La república mexicana. Modernización y democracia de Aguascalientes a Zacatecas*. Vol. 3. México: La Jornada Ediciones/UNAM. 45-70.
- CALVILLO, T. (1999). "A case of opposition unity: The San Luis Potosí Democratic Coalition of 1991". En: W. A. Cornelius, T. A. Eisenstadt y J. Hindley (eds.). *Subnational politics and democratisation in Mexico*. San Diego: University of California San Diego.
- CALVILLO, T., y Osteguín C. (1999). "Navismo. Historia y lucha de un pueblo". En: D. Cazés (coord.). *Colección de alternativas en México*. México: UNAM. 305-334.
- CAMP, R. A. (1982). *Mexican leaders, their education and recruitment*. Tucson: Universidad de Arizona.
- CAMPBELL, A. et al. (1960). *The American Voter*. Chicago: University of Chicago Press.
- CAMPOS, S. A. (2012). "Paradojas de la transición democrática: Autoritarismo subnacional en México". *Estudios políticos* (27): 21-45.
- CAMPUZANO, I. (2002). "Las elecciones de 1988". *Estudios de Historia Moderna y Contemporánea de México* (2): 207-241.

- CARPIZO, J. (1979). "La reforma política mexicana de 1977". *Anuario jurídico*. Vol. VI. México: UNAM-IIIJ. 39-100.
- CARRERAS, M. (1986). "El Navismo en San Luis Potosí: Historia de un movimiento regional". Tesis de Licenciatura, Universidad Autónoma Metropolitana.
- COLLIER, R. B., y Collier, D. (1991). "Framework: Critical junctures and historical legacies". En: *Shaping the political arena. Critical junctures, the labor movement and regime dynamics in Latin America*. Notre Dame, Indiana: University of Notre Dame Press.
- CRAIG, A. L., y Cornelius, W. A. (1995). "Houses divided: Parties and political reform in Mexico". En: S. Mainwaring y T. Scully. *Building democratic institutions: Party systems in Latin America*. Stanford: Stanford University Press.
- CRESPO, J. A. (1992). "Crisis económica: Crisis de legitimidad". En: *México: Auge, crisis y ajuste*. México: Fondo de Cultura Económica.
- CRESPO, J. A. (2012). "Elecciones y transición democrática en México (1976-2010)". *Estudios*, X (103): 81-111.
- DOMÍNGUEZ, J. I., y McCann, J. A. (1996). *Democratizing Mexico: Public opinion and electoral choices*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- EISENSTADT, T. A. (2004). *Courting democracy in Mexico: Party strategies and electoral institutions*. Nueva York: Cambridge University Press.
- EISENSTADT, T. A. (2006). "Mexico's postelectoral *concertaciones*: The rise and fall of a substitutive informal institution". En: G. Helmke y S. Levitsky (coords.). *Informal institutions and politics in Latin America*. Baltimore: Johns Hopkins University Press. 227-248.
- ESPINOSA, O. (2011). "Arenas de fortuna y virtud. La alternancia política de los gobernadores en los estados mexicanos, 1989-2006". Tesis de doctorado, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.
- ESPÍRITU, J. O. (1984). "Evaluación de las elecciones locales durante 1983". *Nueva Antropología*, VII(25): 99-124.
- FALCÓN, R. (1988). "Esplendor y ocaso de los caciques militares. San Luis Potosí en la Revolución Mexicana". *Mexican Studies/Estudios Mexicanos*, 4(2): 265-293.
- FERNÁNDEZ, N. (1978). "La reforma política: Orígenes y limitaciones". *Cuadernos Políticos* (16): 16-30.
- FLORES, R., y Calvillo, T. (2002). "Algunos elementos del sistema político en San Luis Potosí 1991-2000". En: T. Calvillo (coord.). *San Luis Potosí. Sociedad, economía, política y cultura*. México: UNAM. 43-112.

- FLORES, R., y Rubio, P. (coords.) (2004). *Elecciones en San Luis Potosí 1990-2003* [CD-ROM]. San Luis Potosí: Consejo Estatal Electoral/El Colegio de San Luis.
- GAMA, J. J. (1998a). "San Luis Potosí: Una alternancia política conflictiva". En: M. Larrosa y L. Valdés (coords.). *Elecciones y partidos políticos en México, 1995*. México: UAM/Fundación Rafael Preciado Hernández. 145-156.
- GAMA, J. J. (1998b). "San Luis Potosí: Las elecciones en 1994". En: M. Larrosa y L. Valdés (coords.). *Elecciones y partidos políticos en México, 1994*. México: UAM/Fundación Rafael Preciado Hernández. 273-284.
- GARRIDO, L. J. (1993). *La ruptura: La corriente democrática del PRI*. México: Grijalbo.
- GOLDER, S. N. (2006). "Pre-electoral coalition formation in parliamentary democracies". *British Journal of Political Science*, 36(2): 193-212.
- GÓMEZ, M. (2002). "La alborada de la democracia: El movimiento navista en San Luis Potosí (1958,1961) (1983,1991)". Tesis de licenciatura, Universidad Autónoma Metropolitana.
- GÓMEZ TAGLE, S. (1984). "El Partido Demócrata Mexicano y su presencia en la sociedad". *Revista Mexicana de Sociología*, 46(2): 75-110.
- GÓMEZ TAGLE, S. (1988). "Conflictos y contradicciones en el sistema electoral mexicano". *Estudios Sociológicos*, VI(16): 3-37.
- GRANADOS, M. A. (1992). *¡Nava sí, Zapata no! La hora de San Luis Potosí: Crónica de una lucha que triunfó*. México: Grijalbo.
- GRAYSON, G. W. (2007). *Mexican Messiah: Andres Manuel López Obrador*. Pennsylvania: The Pennsylvania State University Press.
- HARRIS, L. (1994). "San Luis Potosí, 1991". En: J. Alonso y J. Tamayo (coords.). *Elecciones con alternativas. Algunas experiencias en la República Mexicana*. México: La Jornada Ediciones/UNAM.
- LA BOTZ, D. (1995). *Democracy in Mexico: Peasant rebellion and political reform*. Cambridge: South Esd Press.
- LANGSTON, J. (2008). "La competencia electoral y la descentralización partidista en México". *Revista Mexicana de Sociología*, 70(3): 457-486.
- LAZARSELD, P.; Berelson, B., y Gaudet, H. (1968). *The people's choice*. Nueva York: Columbia University Press.
- LEHOUCQ, F. (2007). "¿Qué es el fraude electoral? Su naturaleza, sus causas y consecuencias". *Revista Mexicana de Sociología*, 69(1): 1-38.
- LERNER, V. (1989). *Génesis de un cacicazgo: Antecedentes del cedillismo*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.

- LOMELÍN, G., y Vázquez, D. E. (2010a). “Reformas a la constitución de San Luis Potosí de 1943”. En: *San Luis Potosí. Historia de las instituciones jurídicas*. Tomo II. México: UNAM/Senado de la República/Siglo XXI. 23-51.
- LOMELÍN, G., y VÁZQUEZ, D. E. (2010b). “Otras reformas en la década de 1980 a la constitución de 1943”. En: *San Luis Potosí. Historia de las instituciones jurídicas*. Tomo II. México: UNAM/Senado de la República/Siglo XXI. 83-102.
- LÓPEZ, A. G. (1998). “Explicando el comportamiento electoral en México”. En: M. Larrosa y L. Valdés (coords.). *Elecciones y partidos políticos en México, 1994*. México: UAM/Fundación Rafael Preciado Hernández. 411-418.
- MAINWARING, S., y R. Timothy (eds.) (1996). *Building Democratic Institutions. Party Systems in Latin America*. Stanford: University of California Press.
- MÁRQUEZ, E. (comp.) (1986). *San Luis Potosí. Textos de su historia*. México: Instituto de Investigaciones Doctor José María Luis Mora.
- MARTÍNEZ ASSAD, C. (1987). “San Luis Potosí. ¿Se puede gobernar con el pueblo?” *Revista Mexicana de Sociología* (Democracia Emergente en México) 49(4): 141-157.
- (1992). “El despertar de las regiones”. En: J. Alonso *et al.* (coords.). *El nuevo Estado mexicano*. Tomo II: *Estado y política*. México: Editorial Patria.
- MARX, K. (2003). *El Dieciocho Brumario de Luis Bonaparte*. Madrid: Alianza Editorial.
- MCCANN, J. A., y Domínguez, J. I. (1998). “Mexicans react ro electoral fraud and political corruption: An assessment of public opinion and voting behavior”. *Electoral Studies*, 17(4): 483-503.
- MÉNDEZ, J. S. (1998). “El neoliberalismo en México, ¿éxito o fracaso?” *Contaduría y Administración* (191): 65-74.
- MÉNDEZ DE HOYOS, I. (2007). “Transición y consolidación democrática en México. ¿Es posible una regresión?” *Revista de la Facultad de Derecho de México* (247): 63-79.
- (2012). “Coaliciones preelectorales y competencia partidista en México a nivel federal y local (1994-2011)”. *Política y Gobierno*, XIX(2): 147-198.
- MEYER, L. (1989). “El corporativismo mexicano en los tiempos del neoliberalismo”. En: G. Bensúsán y C. García (coords.). *Estado y sindicatos: Crisis de una relación*. México: UAM-X. 21-30.
- (2000). “Los caciques. Ayer, hoy ¿y mañana?” *Letras Libres* (diciembre): 36-40.
- OLVERA, A. F. (2010). “De la sociedad civil política y los límites y posibilidades de la política de la sociedad civil: El caso de Alianza Cívica y la transición democrática en México”. En: I. Bizberg y F. Zapata (coords.). *Movimientos sociales*. Vol. 6: *Los grandes problemas de México*. México: El Colegio de México. 181-225.
- ORTEGA, R. Y. (2010). “El Partido de la Revolución Democrática y los movimientos

- sociales”. En: I. Bizberg y F. Zapata (coords.). *Movimientos sociales*. Vol. 6: *Los grandes problemas de México*. México: El Colegio de México. 227-250.
- ORTEGA y GASSET, J. (1941). “Prólogo”. En: J. Haller. *Las épocas de la historia alemana*. Buenos Aires, Argentina: Espasa-Calpe. XV-XXVII.
- PANSTERS, W. G. (1997). “Ciudadanos con dignidad, oposición y gobierno en San Luis Potosí, 1938-1993”. En: *Movimientos sociales e identidades colectivas. México en la década de los noventa*. México: La Jornada Ediciones/UNAM. 16-53.
- PARIS, M. D. (2000). “La agonía del nacionalismo revolucionario y el despertar del regionalismo entre las élites políticas mexicanas”. En: J. Labastida, J. Camou y N. Luján (coords.). *Transición democrática y gobernabilidad. México y América Latina*. México: Plaza & Valdés/FLACSO/UNAM-IIS.
- PRUD’HOMME, J. F. (1997). “Los conflictos electorales estatales y las relaciones interpartidistas nacionales en México (1988-1994)”. *Documentos de Trabajo del CIDE* (61).
- PRZEWORSKI, A. (1991). *Democracy and the market: Political and economic reform in Eastern Europe and Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press.
- REBOLLO, J. L. (2000). “La jurisdicción electoral”. En: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. *Apuntes de derecho electoral: Una contribución institucional para el conocimiento de la ley como valor fundamental de la democracia*. México: TEPJF. 965-1046.
- REMES, A. de; J. Martínez y C. Varela (1991). “Presencia de la oposición en los órganos de elección popular”. *Anuario jurídico*. vol. XVIII. México: UNAM. 99-123.
- REYNOSO, D. (2011). *La estrategia dominante. Alianzas electorales en los estados mexicanos 1988-2011*. Buenos Aires: Editorial Teseo.
- RODRÍGUEZ ARAUJO, O. (1979). *La reforma política y los partidos en México*. México: Siglo XXI Editores.
- SARTORI, G. (1989). *Partidos y sistemas de partidos*. Madrid: Alianza Editorial.
- SMITH, P. (1979). *Labyrinths of Power: Political Recruitment in Twentieth-Century Mexico*. Princeton, N. J.: Princeton University Press.
- SOIFER, H. D. (2012). “The Causal Logic of Critical Junctures”. *Comparative Political Studies*, 45(12): 1572-1597.
- SOMUANO, M. F. (2010). “Movimientos sociales y partidos políticos en México: Una relación voluble y compleja”. En: I. Bizberg y F. Zapata (coords.). *Movimientos sociales*. Vol. 6: *Los grandes problemas de México*. México: El Colegio de México. 251-274.
- VALDÉS, L. (1995). “Las elecciones presidenciales de 1988 y 1994 en México. ¿Inicio y fin de la transición?” Ponencia presentada en la reunión anual de la Latin American Studies Association, septiembre 28-30.

- VALDÉS, L. (2002). “La democracia interna de los partidos políticos en México: La selección de candidatos del PRI a puestos de elección popular, en el marco del cambio de sistema de partido hegemónico”. En: M. P. Hernández (coord.). *Partidos políticos: Democracia interna y financiamiento de precampañas. Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*. México: UNAM-IIJ. 269-291.
- WOLDENBERG, J. (1993). “Estados y partidos: Una periodización”. *Revista Mexicana de Sociología*, 55(2): 83-95.
- YÁÑEZ, A. (2004). *De Ruffo a Vicente Fox. Acciones y contradicciones del panismo*. México: Editorial Puebla Mágica.



▪ LUIS EDGARDO CORONADO GUEL

## Legislación expedida por los Poderes Federales en San Luis Potosí en 1863 y 1867: Fuente para el entendimiento de la guerra de intervención francesa

### RESUMEN

El 9 de junio de 1863, el presidente Benito Juárez llegó a la ciudad de San Luis Potosí junto con su gabinete. Se les recibió en la hacienda de la Pila formándoseles valla desde la garita de México hasta el Palacio y, al llegar la comitiva, más o menos a las once y media de la mañana, se dio un repique general de las campanas de todos los templos y algunas salvas de artillería anunciando que los Supremos Poderes de la Unión entraban en la nueva capital de la República, decretada tal el 29 de mayo de ese año. Así se abría una coyuntura política y legislativa fundacional en la defensa del Estado republicano. En términos jurídicos, es posible decir que el Estado nacional se reorganizaría en buena medida durante la intervención francesa, en los breves periodos en que los poderes federales se concentraron en San Luis. Este artículo analiza las disposiciones emitidas por el Supremo Gobierno de la república desde la capital potosina en dichos lapsos, y argumenta que su importancia radica en que tales provisiones se centraron en garantizar la operatividad básica del débil Estado mexicano durante la guerra.

**PALABRAS CLAVE:** INTERVENCIÓN FRANCESA, REGIONES, LEGISLACIÓN FEDERAL, ESTADO REPUBLICANO, JUÁREZ EN SAN LUIS, CAPITAL PROVISIONAL DE LA REPÚBLICA

Recepción: 25 de junio de 2013.  
Dictamen 1: 4 de junio de 2014.  
Dicatmen 2: 23 de junio de 2014.

## ABSTRACT

Federal legislation issued in San Luis Potosi by the republican government in 1863 and 1867: Valuable source to understand the French Intervention. In June 9<sup>th</sup>, 1863 President Benito Juarez arrived in the city of San Luis Potosi along with his cabinet. They were received at La Pila Hacienda with public acclamation from there until their final destination at the government palace, event which happened around eleven thirty in the morning. Bells from all the temples and churches tolled and some artillery rounded announcing that the supreme powers of the union were arriving in the new capital of the country, San Luis Potosi, as it was declared by decree issued on May 29<sup>th</sup>, 1863. A foundational legislative and political conjuncture in the process of the country's defense began with this single event. In legal terms it is possible to say that much of what would be the reorganization of the national state during the French intervention, was conducted by the government during these brief periods in which the federal powers were located in San Luis. This article analyses the legislation issued by the federal government from this provisional capital in these intervals, and it argues that its significance is that such provisions were focused on ensuring the basic operation of the weak Mexican government during the war.

**KEYWORDS:** FRENCH INTERVENTION, REGIONS, FEDERAL LEGISLATION, STATE REPUBLICAN, JUAREZ IN SAN LUIS, TEMPORARY CAPITAL OF THE REPUBLIC

# LEGISLACIÓN EXPEDIDA POR LOS PODERES FEDERALES EN SAN LUIS POTOSÍ EN 1863 Y 1867: FUENTE PARA EL ENTENDIMIENTO DE LA GUERRA DE INTERVENCIÓN FRANCESA\*

LUIS EDGARDO CORONADO GUEL\*\*

A mis tres musas, Seidy, Clío y Alondra

## INTRODUCCIÓN

El presente artículo tiene como objetivo explicar el contexto y la trascendencia de la legislación expedida por diversas autoridades republicanas en San Luis Potosí durante los años de 1863 y 1867 —cuando, por la guerra de intervención francesa, los poderes federales se asentaron en la capital potosina—, así como los factores que influyeron en su contenido y las estrategias del Estado republicano ante la guerra que estaban detrás de estas disposiciones. La relevancia de este estudio radica en entender el contexto social y político en el que surgieron las disposiciones jurídicas que fueron emitidas en la localidad por diversos órganos y personajes durante estos convulsionados periodos en los que la ciudad de San Luis se distinguió como punto estratégico para la defensa del Estado republicano, situación que la llevó a convertirse —por estos breves lapsos— en la capital de la República y sede de los Supremos Poderes. En tal sentido, es importante señalar que mediante el análisis de las fuentes jurídicas es posible entender, desde una perspectiva más amplia, el complejo proceso de la guerra de intervención, así como del sostenimiento y supervivencia de las instituciones republicanas desde puntos geográficos nacionales

\* Este artículo se ha realizado con el apoyo de una beca de la Secretaría de Educación Pública y del Gobierno Mexicano. Manifiesto mi agradecimiento al doctor David Vázquez Salguero, coordinador del Seminario Permanente de Investigación sobre Impacto Legislativo por su interés para ver publicado el presente artículo.

\*\* Candidato a doctor en Historia de Latinoamérica por la Universidad de Arizona. Correo electrónico: luisguel@email.arizona.edu

distintos de la ciudad de México, todo lo cual abre la posibilidad de construir nuevas visiones sobre el papel de las localidades y las regiones en estos años definitorios del Estado nacional.

Con relación al complejo tema del impacto legislativo sobre la sociedad potosina desde una perspectiva histórica, es importante señalar que la documentación jurídica ha sido subestimada muchas veces por los estudios de historia social y política de la entidad enfocados en la época de la intervención francesa. En este sentido, es importante resaltar que este tipo de documentación, así como el ámbito legislativo que la produce, es una veta muy atractiva para la investigación porque abarca disposiciones legales, reglamentarias y normativas que se encuentran diseminadas en diversas fuentes de los archivos locales y nacionales. Estas disposiciones no se constriñen a las expedidas por las autoridades federales, sino también corresponden a diversas autoridades locales, tanto civiles como militares; de ahí la complicación de acceder a ellas de modo sistemático, pues se encuentran en documentos de diversa índole, sueltos o insertos en distintos medios y órganos oficiales de difusión locales y compilaciones federales. Por sus características, la época que se estudia produjo una compleja mezcla entre disposiciones de gobiernos de distintos ámbitos, y su análisis desde el punto de vista legal y legislativo permite contar con una visión completa de la concordancia y la lógica de la emisión de disposiciones de autoridades distintas como la federal, la local y la municipal, así como las autoridades militares de varios niveles de gobierno.

Antes de entrar en materia es pertinente señalar que las disposiciones jurídicas analizadas revisten peculiaridades que las hacen distintas a las que se emiten en un contexto de paz y orden institucional. Ciertamente, las implicaciones de una guerra de intervención en el siglo XIX alteraban la forma y el contenido de las disposiciones de la autoridad del país intervenido.<sup>1</sup> Esto sucedía —como se verá más adelante— por varias causas que conllevaban distintos efectos, a saber: 1) El principio mismo de autoridad estaba en disputa por encontrarse dos bandos internos en igualdad discursiva de la contienda armada, lo que se reflejaba en las disposiciones que desconocían la autoridad soberana que el contrincante ostentaba. 2) La intromisión de agentes

<sup>1</sup> Sobre el importante concepto de la intervención en materia de derecho internacional, en la doctrina del siglo XIX, entre cuyos representantes más notorios están Vattel, Martens, Bonfil y Pradier Fodéré, se aceptaba la posibilidad de que, en una guerra civil, una potencia extranjera podía intervenir a favor de uno de los bandos en contienda dependiendo de la justicia de su causa y de la solicitud propia de intervención por parte de dicho bando. A medida que la doctrina internacionalista avanzó, este principio básico y sus lamentables consecuencias en las guerras a lo largo del siglo XIX y parte del XX serviría de base para el actual principio de la no intervención entre los Estados soberanos de la comunidad internacional. Para abundar en el tema véase Fabela, 1991, y Sepúlveda, 1998.

externos en asuntos de soberanía interna, en auxilio de los bandos en contienda, hacía necesario el apego de las disposiciones jurídicas emitidas a criterios de derecho internacional. 3) No obstante la descalificación mutua de la legitimidad del contrincante, las disposiciones emitidas debían contemplar las condiciones de la contienda y de los ciudadanos sujetos a ella.<sup>2</sup> 4) Muchas veces, las disposiciones implicaban la suspensión del orden constitucional y de las garantías que éste otorgaba, con objeto de la defensa. En resumen, la emisión de legislación dentro de este contexto específico y bajo las limitantes referidas implicaba una completa reorganización de la estructura legal y burocrática del Estado en función de la guerra.

A modo de recorrido bibliográfico en materia de legislación de la época, se puede mencionar, en primer término, que en el siglo XIX —antes y después de la guerra contra Francia— se produjeron obras fundamentales en el ámbito nacional que representaron un esfuerzo por compilar y sistematizar las disposiciones jurídicas existentes. Ejemplo de ello lo encontramos en las colecciones de leyes y decretos editadas por mandato de los gobiernos o Legislaturas, ya fueran de los estados o generales, que se hicieron desde la independencia. Dichas obras, la mayoría de las veces, contaban con el respaldo del Estado. En general, sus autores fueron juristas interesados en la labor legislativa o en agilizar el ejercicio de la profesión mediante guías prácticas y pretendidamente universales que contuvieran la legislación ordenada por lo menos desde una base cronológica o temática.

Por otro lado están las obras que se enfocaban más en el quehacer legislativo o parlamentario que en el cuerpo de leyes, es decir, recogieron los testimonios de los debates que dieron origen a la legislación. Muchas de estas obras se encuentran reunidas por periodos que corresponden a un gobierno o un régimen político. De entre estas obras podemos destacar las historias de los Congresos constituyentes y constitucionales,<sup>3</sup> que con frecuencia eran elaboradas por diputados de las Legislaturas, por decreto de éstas y con cargo al presupuesto del gobierno. Ejemplos célebres de este tipo de obras son las de Francisco Zarco (1987) y Felipe Buenrostro (2005), entre otras (Mateos, 1882; Tovar, 1872).

<sup>2</sup> Con relación a los principios básicos de la doctrina del derecho de gentes acerca de la guerra, sus causas, efectos y conceptos principales según una de las corrientes de mayor influencia a mediados del siglo XIX, véase Vattel, 1822, tomo III, pp. 72 y ss.

<sup>3</sup> Es pertinente hacer la distinción entre Congreso constituyente y Congreso constitucional. El primero se refiere al cuerpo de representantes cuya tarea se enfocaba en la elaboración del pacto político y orgánico que es la Constitución, y el segundo se refiere al cuerpo de representantes que conforme a la Constitución creada se instala en los periodos ordinarios electorales y que crea la ley; otro modo de referirse a estos es como legislaturas, a las cuales les corresponde un número ordinal para identificarlas, que parte del año en el que se ha instalado el primero conforme a la Constitución.

En el caso de la legislación expedida durante el periodo estudiado, existen obras que se publicaron en los primeros años de la guerra, como la de Basilio José Arrillaga (1864), la cual seguía de forma cronológica la cauda de disposiciones expedidas por el Supremo Gobierno federal desde 1828 hasta la salida de los representantes de la República de la ciudad de México en mayo 1863.

Por otro lado están aquellas que se editaron después del triunfo de la guerra por el grupo liberal en 1867. En el ámbito local, la mayoría de estas obras se encuentran en el acervo del Archivo Histórico de San Luis Potosí, y son de interés del presente estudio porque compilan la legislación y normatividad expedida por el gobierno en los años del conflicto. Con ellas se puede complementar la visión sobre las disposiciones legales emitidas en el periodo abarcado, acerca del cual, por la suspensión de los órganos de difusión locales, no se cuenta con fuentes para determinados meses. De este tipo de compendios se puede destacar el de Luis G. Saldívar (1868), quien ordenó, mediante varios índices, las disposiciones de esos años. Su obra constituye un verdadero logro de correlación jurídica que facilita el entendimiento de las disposiciones que contiene, así como la rápida localización del asunto de cada una. En palabras del autor, su elaboración obedeció a cuestiones prácticas del ejercicio de su profesión de abogado y de su trabajo burocrático en la Contaduría Mayor de Hacienda Pública, situación que lo llevó a construir un prontuario jurídico para su uso. Señalaba, como justificación de su trabajo, que “Los hombres de negocios saben cuán difícil es hallar la ley o disposición que se busca, con la oportunidad y prontitud que las más de las veces es necesario buscar, en las diversas colecciones que hasta ahora se han publicado” (Saldívar, 1868, I: 5).

Cabe señalar que si bien la obra de Saldívar no sólo abarca los años de la Guerra de Intervención —esto es, del gobierno itinerante—, en su acomodo temporal es evidente que el primer tomo, que va desde finales de 1862, tiene la intención de enmarcar este periodo como algo continuo y uniforme, pues termina en 1867. Se explica que este tipo de cortes temporales se hicieran en compilaciones legislativas después de terminada la guerra pues tenían el objetivo de construir la argumentación de continuidad a favor del gobierno liberal restaurado.

Aunque en varias de estas compilaciones no se hace tan evidente ese discurso de defensa de los valores republicanos y el interés por proyectar la continuidad del gobierno liberal durante el conflicto bélico, la forma en que organizan la información y los cortes temporales a los que obedece denotan esta tendencia. El propio gobierno liberal, luego del triunfo de la guerra, publicó compilaciones de este tipo expresamente para vindicar la forma en la que las instituciones republicanas

existieron de pleno derecho durante la guerra. De entre estas destaca la *Colección de Leyes, decretos y circulares expedidas por el Supremo Gobierno de la República*, publicada en 1867, en cuya presentación se advierte el motivo que persiguió el gobierno al diferirla:

Creemos llenar una necesidad con la publicación de las leyes y decretos espedidos [*sic*] por el Supremo Gobierno de la República durante el periodo en que estuvo ausente de la capital, a consecuencia de la intervención francesa y de la intrusa administración del llamado imperio.

Como el Gobierno Nacional existió siempre de derecho y de hecho, sus leyes y decretos tuvieron el carácter de generales y como tales, obligatorios en la materia que ellas resuelven [...] Además de la utilidad que, como Código de Leyes, tiene la colección que publicamos, es también un conjunto de documentos históricos en que pueden leerse las vicisitudes de la causa republicana, la conducta del Gobierno y los esfuerzos de la Nación para rechazar la invasión extranjera [*sic*] (1867: 3).

Estas frases reflejan los intentos discursivos de autolegitimación del gobierno liberal representado en la República, así como su defensa del sistema político restaurado, después de una guerra en la cual se puso en evidencia su soberanía, estabilidad, supervivencia y control sobre la nación. Esta defensa argumentativa del régimen vencedor se dirigió ante todo a construir una continuidad aceptable del Estado liberal que respaldara política y jurídicamente —en el interior y en el exterior del país— su proyecto, así como las acciones tomadas antes, durante y después del conflicto con el objeto de reestablecer el orden constitucional suspendido en aquellos años.

Además de las obras apuntadas, que analizan la legislación o el quehacer legislativo, están las de carácter histórico-político que se escribieron en los años siguientes al conflicto y que alimentaron la versión oficialista de la guerra de intervención (por ejemplo, Rivera Cambas, 1987, y Payno, 1898). También existen análisis alrededor del tema, que en su mayoría abordan sus implicaciones militares, políticas y económicas.<sup>4</sup> En este sentido, pocas son las obras que tocan, y menos aún las que explican, dicho proceso desde una perspectiva regional a través de los mecanismos del sistema jurídico que por varios años sostuvieron y legitimaron el ejercicio del poder para el bando republicano. Y aunque la construcción oficial del hecho refiere

<sup>4</sup> Para tener una perspectiva del número de obras que analizan estos temas véanse los importantes esfuerzos de compilar y clasificar la bibliografía y documentación clave para el estudio del Segundo Imperio y de la Reforma en Guzmán y Raz Guzmán, 1931, y Pani, 2004.

el lugar común de que el derecho fue la bandera del gobierno del presidente Juárez durante la guerra, lo cierto es que no se abunda en explicaciones de la lógica jurídica bajo la que operaba su gobierno. En efecto, como se desprende del análisis de la legislación expedida por el Supremo Gobierno durante los años de la guerra, gran parte de la fuerza que la república ostentó en aquellos años para su sostenimiento se basaba en principios de estricto derecho, tanto internacional como constitucional, y esto a su vez constituía el basamento que legitimaba el discurso defensor de los intereses republicanos, tanto en el interior como en el exterior del país (véanse ejemplos de este tipo de discurso político en Zarco, 1957).

La carencia de investigación de estos temas puede atraer la atención de los estudiosos en esta interesante perspectiva del proceso histórico de la intervención francesa y la defensa de la República. Por esta razón, se considera que las características del periodo y de la documentación producida en el ámbito legislativo propio de la intervención francesa nutren estas nuevas y provechosas líneas de investigación que pueden incidir en esta parte tan poco tratada. La relevancia más evidente radica en que en ella se ven reflejadas las implicaciones legales, políticas y operativas de la condición de guerra en la actuación del gobierno.

Asimismo, con interés para la historia de las regiones y su participación en la construcción del Estado nacional, es posible ver en estas fuentes la importancia estratégica de la capital de San Luis Potosí durante el conflicto que venimos tratando, pues si bien es cierto que ya se habían tomado providencias legales relativas a la guerra desde antes de que cayeran Puebla y la ciudad de México, se puede subrayar el hecho de que una vez que los poderes federales salieron de ahí y se decidió instalarlos en una capital alterna, se comenzó a reorganizar el Estado mexicano; ello ocurrió en la capital potosina. También, al término del conflicto en 1867, cuando se iban recuperando puntos de la geografía nacional a favor de la República, se tomaron desde San Luis las más importantes decisiones que decidieron la suerte del Imperio vencido, y se preparó lo necesario para la entrada triunfal de los poderes a la ciudad de México.

Con base en lo anterior, es importante reiterar que el presente trabajo se dirige a resaltar la importancia de la fuente jurídica para el estudio de la intervención francesa desde las regiones, pues ella orienta a los interesados en tópicos fundamentales relacionados con la construcción del Estado nacional y del sistema jurídico-político mexicano, el ejercicio del poder y el funcionamiento institucional en un conflicto bélico externo, así como la adopción de posturas gubernamentales ante las guerras externas y el contexto internacional que sentarían

las bases de lo que décadas después sería la doctrina internacionalista mexicana de la no intervención.

El siguiente apartado es el medular de este trabajo porque ahí se explica de manera conceptual y a través del sistema constitucional de 1857 los puntos básicos en que se basó la estrategia jurídica del Estado republicano en el contexto de la guerra, abarcando tres aspectos fundamentales que constituyen las estrategias jurídicas más importantes del gobierno republicano ante la intervención: la suspensión constitucional, las facultades omnímodas del Ejecutivo federal y lo que se ha identificado en este estudio como la vigencia simbólica de las instituciones republicanas. En este mismo apartado se analizan someramente las disposiciones legales emitidas desde San Luis Potosí en 1863 y 1867, considerando que, por su contenido temático, constituyen fuentes indispensables para entender los años cruciales de la definición estratégica de la guerra de intervención. El objetivo de este artículo es esbozar un panorama condensado de la legislación de aquellos años coyunturales con el fin de comprender las características, relevancia y lógica de guerra de intervención en los ámbitos legislativo y jurídico.

## LA ESTRATEGIA JURÍDICA Y LEGISLATIVA DEL ESTADO REPUBLICANO EN EL CONTEXTO DE LA GUERRA

Conservamos nuestras instituciones en toda su fuerza, y el espíritu nacional se exalta más y más todos los días contra los enemigos de su reposo y de su derecho. Los hombres que han violado largamente la ley de las naciones al excogitar los motivos de esta guerra [...] no tendrán jamás el amor ni la tolerancia de la nación mexicana, que no admitió como rey ni a su mismo libertador [...]

JUAN ANTONIO DE LA FUENTE

Ministro de Relaciones Exteriores y Gobernación, 22 de julio de 1863

(Nota diplomática dirigida a los gobiernos de potencias amigas el 22 de julio de 1863, cit. en Saldivar, 1868, I: 428).

En materia jurídica, tres fueron las estrategias fundamentales que siguió el gobierno de la república ante la contingencia de la guerra para afianzar el debilitado edificio del Estado. Estas estrategias interesan al tema, puesto que son las limitantes sobre las que descansó la emisión de la legislación durante el periodo estudiado.

La primera fue suspender las garantías, lo cual implicaba mayor control sobre las libertades ciudadanas que recién había otorgado la Constitución de 1857. La segunda fue investirse de facultades omnímodas, lo que significaba, por un lado, el uso de poderes extraconstitucionales y, por el otro, la subordinación extrema de la soberanía local para evitar conflagraciones internas. Mediante las reiteradas “amplias facultades” el ejecutivo podía suspender, por decreto, los poderes estatales constituidos, es decir, sin la necesidad de la autorización del Congreso. Además, a través de la declaración de estados de sitio sobre las entidades, el Ejecutivo federal imponía un orden marcial que establecía nuevas autoridades sólo supeditadas al poder federal. La tercera medida fue formar una representación simbólica de la vigencia plena de las instituciones republicanas, para lo cual se trasladaron los supremos poderes federales a una capital alterna fuera de la ciudad de México. Con esta acción, el gobierno republicano pretendía proyectar una imagen de continuidad legal y discursiva del estado constituido a pesar de la guerra.

Aunque la Constitución de 1857 establecía con claridad la división de poderes para garantizar el equilibrio del ejercicio de la autoridad, la ejecución de dichos principios había sido casi imposible; primero, por las circunstancias de la guerra civil entre 1857 y 1860 y, luego, por el conflicto internacional de 1862 a 1867. En esencia, el Congreso de la Unión, en virtud de la Constitución era el único poder con facultad para legislar, debía cumplir con un procedimiento específico para ejercer la facultad. Según la sección I, en el párrafo segundo del título III, de la Constitución —relativo al proceso legislativo—, el derecho de iniciativa de las leyes correspondía al presidente, a los diputados del Congreso de la Unión y a las Legislaturas de los estados. Tales iniciativas quedaron sujetas a los trámites establecidos para ser promulgadas (Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, 1886). El artículo 70 señalaba estos trámites, los cuales empezaban con la iniciativa, seguían con el dictamen de la Comisión respectiva según la materia de tal iniciativa, después la discusión, la opinión por el presidente, la votación y la aprobación. Todos estos pasos o trámites podían dispensarse o reducirse por el Congreso, de acuerdo con el artículo 71, en caso de urgencia notoria que debía ser calificada por el voto de dos tercios de los diputados presentes en asamblea del Congreso de la Unión.

Así pues, aunque la existencia de facultades extraordinarias para los funcionarios del Ejecutivo o de cualquiera de los Poderes no estuviera señalada de modo expreso, se infiere de la lectura de la Constitución que en el caso de una emergencia podría operar la suspensión de la observancia de los principios consagrados en ella en los términos que los Supremos Poderes establecieran, pese a que dentro de sus

facultades no estuviera señalado en específico que pudiesen operar de un modo distinto al establecido. El propio Constituyente de 1857 previó la contingencia en el caso de que se interrumpiera la observancia de la Constitución por circunstancias de fuerza mayor, como la guerra, tal y como lo establecía el artículo 128 constitucional:

Art. 128.- Esta Constitución no perderá su fuerza y vigor, aun cuando por alguna rebelión se interrumpa su observancia. En caso de que por trastorno público se establezca un gobierno contrario a los principios que ella sanciona, tan luego como el pueblo recobre su libertad, se restablecerá su observancia [...] (Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, 1886: 39-40).

En este sentido, en el contexto de los conflictos armados, el gobierno de Juárez centró siempre su actuar en dos cuestiones de primer orden relacionadas con la conservación del aspecto jurídico-político interior del país, a saber: 1° suspender las garantías políticas señaladas en la Constitución de 1857, y 2° contar con las mencionadas facultades extraordinarias que le permitieran, entre muchas otras cosas, controlar el país en lo que fuera posible. Estas últimas le permitían gobernar literalmente por decreto,<sup>5</sup> esto es, sin necesidad de un proceso legislativo que implicara la participación de la representación popular del Congreso en la formación de la ley. Estos aspectos brindaban una capacidad extraconstitucional al Ejecutivo, con la cual podía disponer del Estado sin ninguna limitante, es decir, omnímoda, tal y como se denominaron en la ley estas facultades.

Ejemplo de lo anterior fue que desde 1861 se suspendieron las garantías políticas en virtud de la ley de 7 de junio de ese año (Arrillaga, 1864: 30). Esta ley se fue prorrogando de modo subsecuente acorde con el avance del enemigo desde el 11 de diciembre del mismo año; luego, en mayo y en octubre de 1862, y después se reanudó poco antes de que las cosas empeoraran para el gobierno republicano en la ciudad de México. En esencia, establecía de hecho la suspensión de ciertas garantías constitucionales y otorgaba las referidas facultades omnímodas al gobierno de Juárez. Dicha suspensión alteró con contundencia toda la legislación emitida

<sup>5</sup> Según la doctrina, la diferencia entre ley y decreto es que la primera emana de la representación popular que radica en el Poder Legislativo, Congreso o Parlamento, según sea el caso, y tiene mayor jerarquía que el decreto, que sólo es una disposición emanada del Poder Ejecutivo. Al publicar una ley emanada de cualquiera de los órganos del Estado va inserta generalmente en un decreto; es decir, el acto de decretar la ley es el de hacerla pública y obligatoria, de tal suerte que todas las disposiciones, incluidas las leyes, deben ser decretadas por el Poder Ejecutivo (para una explicación complementaria, véase Moto Salazar, 1985: 39 y ss.).

durante la guerra, pues trastocó derechos fundamentales de soberanía y ciudadanía con alcances extraconstitucionales.<sup>6</sup>

Aunque mediante el bando del 7 de noviembre de 1862 se establecieron limitantes para el ejercicio de las facultades referidas, cabe señalar que también se declaraba de nuevo vigente la ley de 7 de junio de 1861 que suspendía una vez más todas las garantías mencionadas agregando las que concedían los artículos 11 y 27 constitucionales en su primera parte. Éstos establecían, respectivamente, los derechos de tránsito y de propiedad, esto es, quedaban restringidos los derechos de entrar y salir de la república, viajar por el territorio y mudar de residencia, así como la garantía a que la propiedad de las personas no pudiera ser ocupada sin su consentimiento (Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, 1886: 17 y 19). La importancia de este bando es que cerraba con una autorización, casi ilimitada, para que el Ejecutivo dictara todas las medidas necesarias para combatir la guerra, e incluso lo autorizaba a legislar en cualquier materia en los términos siguientes: “Se faculta omnímodamente al Ejecutivo para que dicte cuantas providencias juzgue convenientes en las actuales circunstancias, sin más restricciones que las de salvar la independencia e integridad del territorio nacional, la forma de gobierno establecida en la Constitución y los principios y leyes de reforma” (Arrillaga, 1864: 30). Como vemos, las riendas del Estado, por así decirlo, estaban representadas por los dos aspectos fundamentales que se han tocado hasta aquí: por un lado, el debilitamiento de las libertades y garantías del ciudadano y, por el otro, el fortalecimiento de las facultades del poder ejecutor de la ley. Ambos, si bien abrían la puerta al ejercicio unilateral y autoritario del poder,<sup>7</sup> también permitían la supervivencia de las instituciones del gobierno republicano y la defensa del Estado.

Acorde con las circunstancias hasta aquí apuntadas actuó el gobierno de Juárez trasladando los Poderes a un lugar distinto de la ciudad de México, pues ello reforzaba una estrategia militar y jurídica, pero sobre todo simbólica y discursiva. Lo importante era dejar en claro que el gobierno y las instituciones liberales no estaban acabados y que gozaban de plena vigencia. Las consecuencias de esa decisión trascendían al orden interno y al orden externo. Al interno, porque la decisión del gobierno itinerante era la justificación más evidente del estado de emergencia que

<sup>6</sup> Pese a que según la referida ley se especificaba que la suspensión de dichas garantías duraría sólo el término de seis meses, su vigencia se prorrogó en varias ocasiones con la justificación de la guerra. En decreto de 28 de junio de 1863 se publicó su última prórroga antes de que los Supremos Poderes se trasladaran a la capital potosina.

<sup>7</sup> Léase un interesante análisis sobre las tendencias autoritarias del sistema político y jurídico mexicano de la época de la Reforma en Pani, 1999: 111-124.

respaldaba la autorización de las facultades omnímodas del Ejecutivo federal; al externo, porque abría la posibilidad de que el bando republicano, al ostentarse como gobierno constituido y soberano, pudiera solicitar auxilio a potencias extranjeras, ya fuera a los gobiernos o a los ciudadanos de esos países, lo cual a lo largo de la guerra se hizo<sup>8</sup> para sostener la lucha.

Basado en estas premisas, a juicio de este autor, la decisión de trasladar los Poderes a una capital alterna representó la estrategia jurídica y discursiva más contundente del Estado republicano y, junto con la suspensión constitucional y las facultades omnímodas, fueron los factores y el referente más trascendente para la emisión de la legislación secundaria, pues a partir de ese momento todas las disposiciones se encaminarían a reorganizar la administración nacional acorde con el estado de excepción legal que representó la guerra. De entre esa normatividad, se considera crucial para el entendimiento del conflicto la que se emitió desde San Luis Potosí, pues ella abarca tanto las primeras providencias como las últimas que se tomaron para restaurar el sistema republicano al final de la intervención.

Muchas de las providencias que el Supremo Gobierno tomó antes de la ocupación de la ciudad de México por los franceses en 1863 tendieron a controlar la inminente situación de caos en que se verían las estructuras que sostenían al gobierno. Sin embargo, gran parte de la futura reorganización del Estado nacional se efectuaría durante el breve periodo en que los Poderes federales se concentraron en San Luis Potosí, que fue decretada la capital provisional de la república el 29 de mayo de ese año (Muro, 1973: 369). También hacia la parte final de la guerra de 1867, cuando la causa de la república se acercaba al triunfo definitivo, la capital alterna volvió a ubicarse en la ciudad de San Luis. Ahora, el Supremo Gobierno proveyó lo necesario para la aniquilación del Imperio y los pasos consiguientes desde esta sede. En general, estas disposiciones emitidas por el Supremo Gobierno de la república desde el principio de la guerra, y sobre todo las emitidas en San Luis en ambos periodos, se centraron en garantizar la operatividad del débil Estado mexicano, a través de la modificación al orden legal y normativo.

Entre mediados de 1862 y mediados de 1863, se puede dar seguimiento a los acontecimientos previos a la llegada de los Supremos Poderes de la federación a San Luis a través de los órganos de difusión oficiales de la localidad, hasta el 31 de mayo

<sup>8</sup> Por ejemplo, se puede abundar en los contratos hechos en Estados Unidos por varios comisionados del Gobierno del presidente Juárez entre 1865 y 1866, en *Contratos hechos en los Estados Unidos por los comisionados del Gobierno de México, durante los años de 1865 y 1866. Contratos celebrados por los generales D. José M. de J. Carvajal y D. Gaspar Sánchez Ochoa e intervención del Sr. Romero en los mismos*, 1868.

de 1863.<sup>9</sup> En la secuencia de los periódicos oficiales del estado hasta mayo de 1863 es posible contrastar al mismo tiempo disposiciones decretadas por el gobierno federal encabezado por el presidente Juárez y las emitidas por las autoridades del estado encabezado por un gobernador constitucional desde el último cuarto de 1862 hasta marzo de 1863, fecha en que se declaró un último estado de sitio y se impuso una gubernatura y comandancia militar para San Luis Potosí. Durante estos breves lapsos de soberanía en los que no se estaba bajo el orden marcial del sitio, se emitían disposiciones locales variadas.<sup>10</sup> Por otro lado, partiendo del análisis de los decretos federales publicados en medios locales se puede rastrear la dinámica de las disposiciones del gobierno general en los estados y saber el tiempo en que llegaban a San Luis. Es interesante contrastar la fecha del decreto con la de la publicación en el medio local, pues en este detalle se puede observar cuánto tardaba una disposición federal nueva en llegar a la entidad, siendo por lo general nueve o diez días naturales.<sup>11</sup>

Las disposiciones federales publicadas en órganos estatales nos muestran en detalle cómo se dispuso la defensa del país ante la inminente pérdida de plazas importantes, pues a través de decretos se reguló la relación con los puntos ocupados y el tratamiento hacia el enemigo, así como hacia los ciudadanos mexicanos, que decidieran seguirlo, o incluso quienes sólo permanecieran residiendo en tales

<sup>9</sup> Existen fuentes locales como los decretos sueltos compilados de forma miscelánea y también se cuenta con las disposiciones publicadas en el Periódico Oficial del Estado, que se denominó *El Garibaldi* hasta el 28 de febrero, fecha a partir de la cual cambió su nombre por el de *El Potosino*, que contiene ejemplares desde el 4 de marzo hasta el 31 de mayo, esto es, dos días después de que se decretara el traslado de la capital de la república a San Luis. Cabe aclarar que el decreto que trasladó los Poderes Federales a San Luis no está contenido en el Periódico Oficial del Estado, pues por esas fechas desaparecieron los órganos de difusión oficial local para dar paso a los federales, cuyas disposiciones oficiales se compilaron en obras generales como las de Luis G. Saldivar, Basilio José Arrillaga y la *Colección de leyes, decretos y circulares expedidas por el Supremo Gobierno...*

<sup>10</sup> Por ejemplo, en este último periodo referido se puede encontrar que el 3 de enero de 1863 el gobierno del estado decretó una emisión de bonos estatales para el sostenimiento del fondo de la Guardia Nacional. Se imponían de igual modo contribuciones estatales, se publicaban los estados de caja de la administración local y se reestructuraban algunas dependencias de los poderes estatales, como el caso de los dos juzgados de letras de la capital que en ese año pasaron de ser unitarios a mixtos por decreto del 18 de febrero de 1863. Decretos publicados en *El Garibaldi, Periódico Oficial del Gobierno del Estado de San Luis Potosí*, entre enero y febrero de 1863, AHESLP, FSGG, Sección impresos.

<sup>11</sup> Como ejemplo de esta tardanza se puede contar el decreto que declaró que la mayoría de edad para los habitantes del D.F. y los territorios sería de 21 años, que no obstante estar fechado en 5 de febrero de 1863 se publicó en el periódico oficial potosino hasta el 14 de febrero. Por esta razón probable, el decreto que declaró a San Luis la capital de la república no se publicó en medios locales, pues éstos se suspendieron dos días después de emitido dicho decreto en la ciudad de México. Decreto publicado en *El Garibaldi, Periódico Oficial del Gobierno del Estado de San Luis Potosí*, núm. 30, 14 de enero de 1863, p. 1, AHESLP, FSGG, Sección impresos.

plazas, declarándolos traidores.<sup>12</sup> Aunque la documentación en órganos oficiales de la localidad cesó el 31 mayo de 1863, mediante la consulta a las diferentes recopilaciones generales mencionadas de la época se pueden seguir día a día todos los preparativos para trasladar los Supremos Poderes desde la ciudad de México y las providencias militares tomadas todavía por el Congreso de la Unión para proteger a los civiles que desearan acompañar la retirada republicana.<sup>13</sup>

En cuanto a la organización civil y militar de la retirada, el 28 de mayo de 1863 el general en jefe del Ejército del Centro, Juan José de la Garza, emitió un decreto, ya investido de amplias facultades por el Ejecutivo federal. En él se establecían los términos precisos en los que se debía desalojar la ciudad de México ante la llegada de los franceses. Se señaló que todas las personas del sexo femenino, jóvenes menores de dieciséis años y ancianos de más de sesenta años que no podían prestar servicio activo tendrían que salir de la ciudad dentro de ocho días contados a partir de la publicación del decreto, advirtiendo que quien no lo hiciera quedaría sujeto a sufrir todas las consecuencias de la guerra —incluidas las legales— y las medidas severas que la necesidad de la defensa y conservación del ejército obligaran a dictar.

Recordando la serie de reclamaciones extranjeras que por concepto de indemnización a particulares se hacían siempre al gobierno a causa de los daños por la inestabilidad del país, el decreto referido señalaba que los extranjeros de cualquier nacionalidad podrían permanecer en la capital sin que en ningún caso tuvieran derecho a reclamar a la República indemnización alguna por daños o perjuicios sufridos durante el asedio a la ciudad (Arrillaga, 1864, v. 20: 154 y 155). Respecto de los ciudadanos mexicanos, se dispuso que no podían dirigirse a puntos ocupados por el enemigo, ni residir en ellos, bajo las penas que establecían las leyes.

A partir de junio del año que se ha venido refiriendo se suspende la documentación que contiene las disposiciones jurídicas expedidas por autoridades locales.<sup>14</sup> Sin embargo, de este periodo se puede destacar las circulares emitidas el 10 de junio

<sup>12</sup> Decreto publicado en *El Potosino, Periódico Oficial del Gobierno del Estado de San Luis Potosí*, núm. 3, 11 de marzo de 1863, pp. 2, 3, AHESLP, FSGG, Sección impresos.

<sup>13</sup> Por sólo mencionar un ejemplo en materia de relaciones interiores y exteriores, el 27 de mayo de 1863, el Congreso de la Unión presidido aún por Lerdo de Tejada expidió un decreto con las bases diplomáticas sobre las que descansaría el actuar exterior del Estado republicano. Ahí se indicaba que en lo relativo a tratados, convenios o convenciones diplomáticas que el gobierno celebrare se tendría entendido que no podría admitir ninguna especie de intervención (Arrillaga, 1864, v. 20: 153).

<sup>14</sup> Durante los siguientes meses se publicarían desde San Luis dos órganos oficiales del Supremo Gobierno, uno dedicado a la exaltación discursiva de la causa republicana y el otro a dar a conocer las disposiciones del gobierno, respectivamente: *La Independencia Mexicana*, redactado por Francisco Zarco, y el *Diario Oficial del Supremo Gobierno*, dirigido por Manuel María de Zamacona (Velázquez, 1982, vol. III, Cap. LXXVIII: 378 y ss., y Muro, 1973: 380).

para avisar a los gobernadores de los estados del cambio de sede de la capital con motivo de la invasión de la ciudad de México (Saldívar, 1868, I: 423 y ss.) y del establecimiento de oficinas generales en la capital del estado de San Luis Potosí. En ese mes se dispusieron, entre otras cosas, instrucciones relativas a la formación del ejército y se autorizaba a los estados no leales al Imperio la reunión de elementos para combatir la intervención. Asimismo, el día 10 se reglamentó una auténtica nueva organización de lo que de ahí en adelante sería el gobierno itinerante, pues se redujo al mínimo el personal de los cuatro ministerios, dejándole entre diez y seis empleados en cada una de las dependencias federales, las cuales también se redujeron en número a nueve, contando los cuatro ministerios y la oficina de la presidencia con su secretaría particular, con un presupuesto anual total de 99 020 pesos (Saldívar, 1868, I: 424 y 513). A quienes no se les pudo colocar dentro del personal del gobierno se les indemnizó con 25 pesos, según disposición del 15 de junio (Saldívar, 1868, I: 248).

Entre julio y agosto se siguieron expidiendo disposiciones de importancia, de las cuales se pueden destacar las que incluyen instrucciones militares en todo lo referente al trato de desertores y jefes que se hubieran quedado en los puntos tomados por el enemigo. También destacan las de tipo simbólico, como la rendición de honores a los héroes caídos en la defensa del país, sobre todo en la batalla del 5 de mayo de 1862, fecha que se comenzaba a perfilar como el referente patriótico más importante, que el régimen republicano exaltaría durante los años de la guerra y después de caído el Imperio.

Hasta aquí se puede resumir, temática y cronológicamente, la primera parte de las disposiciones que describe el presente trabajo, que van desde finales de 1862 hasta finales de 1863, cuando el estado fue ocupado por las fuerzas imperiales<sup>15</sup> el 28 de diciembre de 1863 (Muro, 1973, vol. III: 532). Con este evento terminó el primer periodo de organización estratégica de la guerra de intervención, entrando el estado de San Luis Potosí al orden departamental impuesto por el general Tomás Mejía.<sup>16</sup>

Pero, qué decir del regreso del gobierno federal a San Luis en 1867. El año también fue de gran impacto legislativo en la sociedad que terminaba la guerra de forma satisfactoria. En San Luis el control republicano de hecho se notó desde enero,

<sup>15</sup> Respecto de las acciones de guerra y de la ocupación militar del estado de San Luis Potosí por los franceses durante la guerra de intervención véase. Pénette y Castaingt, 1962.

<sup>16</sup> A partir de enero de 1864, tal como lo constata el órgano oficial denominado *La Restauración*, que sustituyó a los órganos de difusión republicanos en el periodo comprendido entre el 2 de enero de ese año y el 31 de diciembre de 1865 (Muro, 1973, vol. III: 388, y Montejano, 1982: 248).

cuando se reanudó la publicación del Periódico Oficial del Estado, denominado entonces *La Sombra de Zaragoza*, nombre con el cual permaneció durante todo el periodo conocido como la República Restaurada, en honor del héroe más notable de la Batalla del 5 de Mayo, fecha que se convirtió en el símbolo más reiterado y usado por el gobierno de la república desde el triunfo de la guerra para fines legitimadores de su proyecto político.

Durante gran parte de 1867, San Luis siguió en sitio y, por ende, sus poderes constitucionales seguían suspensos. Tan sólo el Congreso del estado no pudo instalarse hasta el 20 de noviembre de 1867, una vez que el Supremo Gobierno se había restablecido por completo en la ciudad de México (Muro, 1973, vol. III: 532). De este lapso se pueden destacar disposiciones trascendentes en materia de recaudación fiscal (Decreto del 16 de marzo de 1867. Saldívar, 1868, I: 12), de control militar, así como del trato que se debería dar a las personas que colaboraron con el Imperio.<sup>17</sup> Al fin, en materia de justicia militar, entre abril y junio se previó lo necesario para facilitar la pronta conclusión de las causas militares (Decreto del 22 de abril de 1867. Saldívar, 1868, I: 140), y se establecieron los de jueces de paz (Decreto del 16 de mayo de 1867. Saldívar, 1868, I: 457). El 6 de junio, apenas trece días antes del fusilamiento de Maximiliano en Querétaro, se decretaron las penas impuestas a los militares hechos prisioneros en dicha ciudad (Saldívar, 1868, I: 636), y con ello se cerraba jurídicamente el capítulo del Segundo Imperio desde la ciudad de San Luis Potosí.

## CONSIDERACIONES FINALES

Hasta aquí se considera abarcado el objetivo de este ensayo, pues a través de las normas que se han analizado se explicó el contexto y la trascendencia jurídica de la Guerra de Intervención sobre el orden jurídico interior del país durante estos significativos años de la vida nacional, así como el peso de las regiones y las localidades del interior del país, como San Luis Potosí, dentro de las estrategias del gobierno de la república ante una contingencia de alcances internacionales que cimbró las bases constitucionales del Estado mexicano en formación. Como hasta aquí se ha explicado, las disposiciones de la autoridad republicana durante los años

<sup>17</sup> Respecto de las personas que trabajaron para el servicio público del Imperio se dispuso que no podrían obtener empleo público en el Gobierno republicano sin antes ser rehabilitadas por las autoridades; el procedimiento a propósito se previno en el decreto del 1º de abril de 1867 (Saldívar, 1868, I: 571).

de la guerra dan muestra del actuar estratégico del Estado mexicano ante una contingencia internacional. Los cambios jurídicos internos y externos determinaron la organización de la vida institucional del país, sobre todo durante los años más importantes del conflicto armado internacional, esto es, los años iniciales y el año final de la guerra. La clave de las acciones legales de la autoridad republicana estaba en la conservación de su legitimidad institucional, así como de su existencia legal y simbólica, de cara a la presión que la intervención extranjera ejercía sobre toda la estructura constitucional del país.

Se puede resumir gran parte de las líneas temáticas de la información jurídica generada durante el periodo estudiado en los aspectos tocados por este ensayo: la suspensión del orden constitucional del país; el revestimiento de facultades omnímodas al poder federal, que lo colocaron por encima la soberanía las entidades federativas; el sometimiento de las autoridades y élites políticas locales al poder central mediante las declaratorias de los estados de sitio. Si bien no se debe soslayar que estos factores fueron determinantes en el triunfo de la República sobre el Imperio, también es importante subrayar que fueron una muestra palpable de la tendencia de control del centro sobre las regiones, del debilitamiento de soberanías locales y de la incongruencia discursiva de los valores del Estado liberal consagrados en la Constitución de 1857. Evidentemente, la guerra desigual, así como el sostenimiento y supervivencia del Estado mexicano mismo, constituyeron la causa más justificada del aparente autoritarismo central; no obstante, cabría preguntarse si ese proceso centralizador del poder y de los recursos, característico de la República “federal” mexicana, terminó con la guerra de intervención francesa o bien se fue consolidando a partir de ella.

Finalmente, ha resultado interesante para este ensayo entender que la guerra de intervención se ganó, más por la pervivencia de estrategias simbólicas y jurídicas, que por estrategias militares. Ésta es, sin duda, la razón para que se le recuerde como un momento fundacional de la nacionalidad mexicana y de los valores institucionales del Estado que continúan vigentes. A la par, también es importante resaltar el aspecto unificador que tuvo esta guerra sobre los estados, pues al analizar el papel y desenvolvimiento del gobierno federal itinerante —a partir de sus disposiciones legales— revaloramos la importancia de la participación de los estados en el triunfo de la causa liberal y entendemos la trascendencia simbólica de este conflicto en las regiones. El caso potosino nos muestra cómo se vivió este complejo proceso desde una localidad que figuró como bastión importante del gobierno de la república durante los momentos más significativos de la historia nacional.

## FUENTES PRIMARIAS

AHESLP Archivo Histórico del Estado de San Luis Potosí, FSGG Fondo de la Secretaría General de Gobierno, Sección impresos, CLD Colección de Leyes y Decretos Decreto 23 del 3 de enero de 1862.

## HEMEROGRAFÍA

*El Garibaldi, Periódico Oficial del Gobierno del Estado de San Luis Potosí.* AHESLP, FSGG Sección impresos.

(22) Oct. 26 a dic. 31 de 1862.

(23) Oct. 26 de 1862 a 28 de febrero de 1863.

*El Potosino, Periódico Oficial del Gobierno del Estado de San Luis Potosí.* AHESLP, FSGG, Sección impresos.

(23) Marzo 4 a mayo 31 de 1863.

*La Sombra de Zaragoza, Periódico Oficial del Estado de San Luis Potosí.* AHESLP, FSGG, Sección impresos.

(1) Enero 5 a dic. 29 de 1867.

(2) Enero 12 de 1867 a enero 26 de 1868.

## BIBLIOGRAFÍA

ALMIRANTE, J. (1989). *Diccionario militar*. 2 tomos. Ed. facs. de la de 1869. Madrid: Ministerio de Defensa.

ARRILLAGA, B. J. (1864). *Recopilación de leyes, decretos, bandos, reglamentos, circulares y providencias de los Supremos Poderes y otras autoridades de la República Mexicana 1828-1863. Obra útil a toda clase de personas y necesaria a muchos individuos, como funcionarios públicos, curiales y empleados en las oficinas. Formada de orden del Supremo Gobierno por el Licenciado Basilio José Arrillaga*. México: Imprenta de A. Boix, a cargo de M. Zornoza.

BUENROSTRO, F. (2005). *Historia del Segundo Congreso Constitucional de la República Mexicana que funcionó en los años de 1861, 62 y 63*. 2 tomos. Ed. facs. de la de 1874. México: Suprema Corte de Justicia de la Nación

- CALVILLO UNNA, T. (1990). *Cartas secretas: En vísperas de la llegada del presidente Juárez a San Luis Potosí (1862-1863)*. San Luis Potosí: Archivo Histórico del Estado de San Luis Potosí.
- CALVILLO UNNA, T., y Cañedo Gamboa, S. (1999). *El Congreso del Estado de San Luis Potosí y la Nación. Selección de documentos (1824-1923)*. San Luis Potosí: El Colegio de San Luis/ H. Congreso del Estado de San Luis Potosí.
- Colección de leyes, decretos y circulares expedidas por el Supremo Gobierno de la República. Comprende desde su salida de la capital en 31 de mayo de 1863 hasta su regreso a la misma en 15 de julio de 1867(1867)*. 3 vols. México: T.F. NEVE Impresor.
- Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos (1886). Sancionada y jurada por el Congreso General Constituyente el día 5 de febrero de 1857 (versión original, adiciones y reformas). Adicionada por el 7º Congreso Constitucional el 25 de septiembre y 4 de octubre de 1873 y el 6 de noviembre de 1874, juntamente con las leyes orgánicas expedidas hasta hoy. México: Imprenta del Gobierno.
- Contratos hechos en los Estados Unidos por los comisionados del gobierno de México durante los años de 1865 y 1866. Contratos celebrados por los generales D. José M. de J. Carvajal y D. Gaspar Sánchez Ochoa e intervención del Sr. Romero en los mismos (1868)*. México: Imprenta del Gobierno en Palacio.
- FABELA, I. (1991). *Intervención*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- GUZMÁN Y RAZ GUZMÁN, J. (1931). *Bibliografía de la Reforma, la Intervención y el Imperio*. 2 tomos. México: Monografías Bibliográficas Mexicanas.
- MATEOS, J. A. (1882). *Historia parlamentaria de los Congresos mexicanos*. México: Librería, Tipografía y Litografía de J. V. Villada.
- MONTEJANO Y AGUINAGA, R. (coord.) (1982). *Nueva hemerografía potosina 1828-1878*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- MOTO SALAZAR, E. (1985). *Elementos de derecho*. México: Editorial Porrúa.
- MURO, M. (1973). *Historia de San Luis Potosí*. San Luis Potosí: Sociedad Potosina de Estudios Históricos.
- PANI, E. (2004). *El Segundo Imperio: Pasados de usos múltiples. Herramientas para la historia*. México: Centro de Investigación y Docencia Económicas/Fondo de Cultura Económica.
- PANI, E. (1999). "La tentación de la dictadura 1857-1861". En: P. Galeana (comp.). *La definición del Estado mexicano 1857-1867*. México: Secretaría de Gobernación/ Archivo General de la Nación. 111-124.
- PAYNO, M. (1898). *México y Barcelona. Reseña histórica de la invasión en México por las potencias aliadas Inglaterra, España y Francia y los motivos que la causaron*. México: Imprenta del Gobierno.

- PÉNETTE, M., y Castaingt, J. (1962). *La Legión Extranjera en la Intervención Francesa: Historia militar, 1863-1867*. México: Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística (Congreso Nacional de Historia para el Estudio de la Guerra de Intervención, 15).
- PRUNEDA, P. (1996). *Historia de la guerra de Méjico, desde 1861 a 1867*. Pról. Ernesto de la Torre Villar. Ed. facs. de la de 1867. México: Biblioteca Mexicana de la Fundación Miguel Alemán/Fundación Universidad Nacional Autónoma de México/Fondo de Cultura Económica/Instituto Cultural Helénico.
- QUEZADA TORRES, M. T. (2000). "De la Reforma a la República Restaurada, 1856-1875". En: S. A. Cañedo Gamboa *et al.* *Cien años de vida legislativa. El Congreso del Estado de San Luis Potosí, 1824-1924*. San Luis Potosí: El Colegio de San Luis/H. Congreso del Estado LV Legislatura. 105-201.
- RIVERA CAMBAS, M. (1987). *Historia de la Intervención Europea y Norteamericana en México y del Imperio de Maximiliano de Habsburgo*. Tres tomos. Ed. facs. de la de 1888. México: Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México (República Liberal. Obras Fundamentales).
- SALDÍVAR, L. G. (1868). *Diccionario de la legislación mexicana que comprende las leyes, decretos, bandos, reglamentos, circulares y providencias del Supremo Gobierno y otras autoridades de la Nación, publicadas desde 1863 hasta el 30 de septiembre de 1868*. Formado por Luis G. Saldívar. 3 tomos. México: Impr. de la Constitución Social.
- SEPÚLVEDA, C. (1998). *Derecho internacional*. 1ª ed. 1960. México: Editorial Porrúa.
- TOVAR, P. (1872). *Historia del Cuarto Congreso Constitucional*. Por Pantaleón Tovar, diputado que fue y cronista de aquel cuerpo. 3 tomos. México: Imprenta de I. Cumplido.
- VATTEL, E. de (1822). *Derecho de gentes, o principios de la ley natural aplicados a la conducta e intereses de las naciones y de los príncipes*. 4 vols. Nueva edición aumentada, revista y corregida con algunas notas del autor y de los editores. Burdeos: Imprenta Lawalle.
- VELÁZQUEZ, P. F. (1982). *Historia de San Luis Potosí*. Vol. III. San Luis Potosí: Archivo Histórico del Estado de San Luis Potosí/Academia de Historia Potosina.
- ZARCO, F. (1987). *Historia del Congreso Constituyente de 1857*. Ed. facs. México: Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México (República Liberal. Obras Fundamentales).
- ZARCO, F. (1957). *Textos políticos*. México: Universidad Nacional Autónoma de México. (Biblioteca del Estudiante Universitario 75).

N O T A S

▪ VÍCTOR HUGO MARTÍNEZ GONZÁLEZ

## El humanismo radical de Juan Carlos Onetti

### RESUMEN

Juan Carlos Onetti es un autor universal, pero veinte años después de su muerte es aún visto como un escritor para lectores atormentados. Este ensayo demuestra cómo ese y otros prejuicios son un error. Para contestar los lugares comunes y falsos sobre Onetti, aquí se exploran diferentes hipótesis sobre su grandeza y se subraya la raíz humana de sus ficciones.

**PALABRAS CLAVE:** JUAN CARLOS ONETTI, PREJUICIOS, REALIDAD, FICCIÓN, GENIO

### ABSTRACT

Juan Carlos Onetti is a universal author, but twenty years after his death he is still considered as a writer for tormented readers. This paper shows how this and other prejudices are wrong. To answer the common and false places on Onetti, this paper explores various hypotheses about his greatness and highlights the human roots of his fictions.

**KEYWORDS:** JUAN CARLOS ONETTI, PREJUDICES, REALITY, FICTION, GENIUS

Recepción: 11 de marzo de 2014.

Dictamen 1: 13 de mayo de 2014.

Dictamen 2: 26 de junio de 2014.

## EL HUMANISMO RADICAL DE JUAN CARLOS ONETTI

VÍCTOR HUGO MARTÍNEZ GONZÁLEZ\*

¡Onetti no es para iniciados! Veinte años después de su muerte, el prejuicio de una obra escabrosa y reservada a especialistas persiste sobre uno de los escritores más universales. Onetti no es fácil, pero ello no es un defecto ni un obstáculo insalvable; Onetti no escribió para unos cuantos, pues su literatura representa el misterio de la vida.

Ese misterio consiste, para Onetti, en la capacidad humana de reponer un Sentido que la realidad deshace. Donde el individuo concibe lo absoluto, la realidad responde con la finitud y precariedad de toda experiencia; lo que debería ser trascendente se concreta así en un accidentado orden de desengaños. Por esa conciencia de la humana desgracia, Onetti subsana con la ficción el carácter incompleto de la vida, disloca y reinventa lo que sin la imaginación más libre y subversiva sería insoportable.

El poder de la literatura de Onetti para mejorar la realidad ha sido, sin embargo, malinterpretado. “El infierno tan temido” relata una anécdota sucedida, pero imaginada de otro modo para mantenerla real aunque “hermosa” por su intriga y perturbación. Onetti recuerda la exactitud del hecho (Domínguez, 2013): “me contaron de dos enamorados, uno fue infiel, y al no ser redimido envió al otro fotografías suyas con amantes. Gracia César se llama la mujer que remite imágenes morbosas al hombre (Risso) que pretendería destruir”. Pero en el cuento, en la realidad distorsionada y embellecida, los retratos son una carta cifrada de amor. ¿Para qué iba ella a mandar esas cosas si ya no lo quería? Truculenta, la fábula de Gracia y Risso no deja de ser amorosa.

\* Profesor investigador de la Academia de Ciencia Política de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México. Correo electrónico: vicohmg@gmail.com

El resumen de este relato basta para plantear tres equívocos sobre Onetti: 1) su literatura no es una mera evasión de la realidad, 2) tampoco es un túnel de pesimismo gratuito, 3) ni es una lente reduccionista y tenebrosa de los seres humanos. La mirada de Onetti, propondré al discutir lugares comunes adosados a su obra, destila un humanismo radical en el que sus personajes son individuos incompletos, incomunicados o escindidos por aquello que su propia naturaleza los condiciona a arrastrar. Disolver las confusiones que Onetti no merece, y especular, después de ello, las causas y efectos de su genio son las dos partes y objetivos de este ensayo. En las conclusiones incorporo una vivencia reciente, cuya inverosímil realidad es el mejor homenaje a un autor inmenso.

## EQUÍVOCOS Y OTROS LUGARES COMUNES

El primer relato de Onetti, publicado en 1933, fue “Avenida de Mayo-Diagonal Norte-Avenida de Mayo”; su última novela, *Cuando ya no importe*, apareció en 1993. Uno y otro título suman sesenta años de una literatura mal clasificada como “fantástica”. Si en su primer cuento Onetti propone un escape onírico de la urbe, la mayoría de sus siguientes obras transcurrirá dentro de un territorio “irreal”: la ciudad de Santa María que Onetti inventa en *La vida breve* (1950), y a partir de la cual funda una saga de personajes, familias y delirios. *El Astillero* (1961), ese piadoso tributo a la mentira vital, sucede en Santa María, donde cinco años antes de tutelar su astillero, Larsen intentó inmortalizar un burdel en la novela *Juntacádaveres* (1964).<sup>1</sup>

Vistos los esfuerzos de Onetti por vivificar un territorio ficticio, no es un despropósito asociar su obra a las fórmulas mágicas en la literatura. En “Juan Carlos Onetti y la aventura del hombre”, Mario Benedetti (1995a: 210) realiza una sugestiva interpretación en la que sus cuentos de índole fantástica van más allá de Wells o Borges, pero su centro es realista y angustiante: “Cada novela de Onetti es un intento de complicarse, de introducirse de lleno y para siempre en la vida, y el dramatismo de sus ficciones deriva precisamente de una reiterada comprobación de la ajenidad, de la incomunicación que padece el protagonista”.

<sup>1</sup> *Juntacádaveres* es concluida después que *El astillero*, pero para Santa María relata hechos anteriores. Onetti ha contado que detuvo el trazo de *Juntacádaveres* para escribir *El astillero* a partir de un destello sobre la muerte de Larsen. En *Dejemos hablar al viento*, Onetti incendia Santa María, pero resucita a Larsen, quien regresa también en el cuento “La araucaria”, de 1993. Jorge Ruffinelli (1995) vincula la primera huella de Santa María con “Excursión”, relato de 1940.

La aparente contradicción de un “realismo fantasioso” desaparece si advertimos el propósito de Juan María Brausen, fundador de Santa María y *alter ego* de Onetti. Brausen, creatura del autor, es creador asimismo de una ciudad invisible para en esta otra realidad personificar sus sueños reprimidos. El legado de esta novela, que para Carlos Fuentes (1980) moderniza el género en América Latina, reside en diluir las fronteras de la ficción y lo cierto, en volver lo real y la fantasía mutuamente determinantes. Veamos cómo es esto posible.

Brausen, ficción diseñada por Onetti para intensificar su vida, produce a su vez otras dos variantes suyas: la de Arce, a quien representa para tentar una vida criminal, y la del Dr. Díaz Grey, a quien Brausen alimenta con su propia escritura. Onetti se desdobra así en un artificio llamado Brausen, que se despliega en otras dos identidades. Lo cautivante de la forma es que la voz narrativa pase velozmente de uno a otro sujeto, y el lector pierda certeza sobre cuál es la realidad que penetra. Lo ya increíble es que este juego de máscaras responda en todos sus niveles a la humana tentación de vivir o imaginar vidas paralelas. Onetti ha contado que el fondo de Santa María fue la desazón que sentía por no estar en otro sitio. Brausen, un tipo con una vida rota, justifica con su propio escarnio el apremio de rectificarse: “Entretanto, soy este hombre pequeño y tímido, intercambiable, casado con la única mujer que sedujo o me sedujo a mí [...] El hombrecito que disgusta en la medida en que impone la lástima” (Onetti 2009a: 73). Brausen fabrica la mentira de ser Arce y Díaz Grey para aliviar sus grietas; Onetti, padre de Brausen, compensa a través de él su enajenación.<sup>2</sup>

Onetti no erige entonces un poblado como Santa María para eludir la realidad. Fuga, desde luego que la hay, pero la narrativa onettiana es más que eso. Se trata de un proceso para completar la realidad; no para omitirla sino para verla y descifrarla echando mano de la ficción en todas sus dimensiones, en particular las más agrestes, quizá tristes o desmedidas, pero en ningún caso irreales o carentes de algún soporte mundano.

“En una pareja siempre hay un sordo a la comunicación; generalmente son los dos”, decía Onetti a un periodista que estimaba esa conclusión como despiadada. “No, no es eso, es un poco basado en la realidad, en la experiencia”, replicaba Onetti

<sup>2</sup> La novela dentro de la novela, artilugio del que *La vida breve* es un modelo de arquitectura, roza una de sus cumbres cuando Onetti introduce un personaje apellidado Onetti, quien arrendará una oficina a Brausen y al que éste describe: “se llamaba Onetti, no sonreía, usaba anteojos, dejaba adivinar que sólo podía ser simpático a mujeres fantasiosas o amigos íntimos” (2009a: 283). A decir de Juan Villoro (2012), con *La vida breve* Onetti abre la metaficción que Ricardo Piglia, Juan José Saer, Sergio Pitol, Roberto Bolaño o César Aira proseguirán. Para el caso de Pitol analicé esta técnica en Martínez (2012).

(Serrano, 1977). Surgida de ahí, del conocimiento y juicio de la vida, la prosa de Onetti no deja de enraizarse en lo humano, aunque el tono de sus registros esté siempre mediado por una conciencia renuente a la facilidad. En *El pozo* (1939), la memoria vital que Eladio Linacero pretende escribir subraya las dificultades de clarificar lo íntimo y transparentarse a otros: “Lo que yo siento cuando miro a la mujer desnuda en el camastro no puede decirse, yo no puedo, no conozco las palabras. Esto, lo que siento, es la verdadera aventura [y] No hay nadie que tenga el alma limpia, nadie ante quien sea posible desnudarse sin vergüenza” (Onetti, 2009b: 106-107<sup>3</sup>). Lo transcrito alcanza para entender que la frase más conocida de esta novela no es una declaración romántica, que hay dentro de ella una complejidad que Onetti alumbró para cercar la vida con un énfasis radical: “Se dice que hay varias maneras de mentir; pero la más repugnante de todas es decir la verdad, toda la verdad, ocultando el alma de los hechos. Porque los hechos son siempre vacíos, son recipientes que tomarán la forma del sentimiento que los llene” (116-117).

Muchos lectores evitan a Onetti por su pesimismo, apunta Jaime Villarreal (2012) en un ensayo sobre “Un sueño realizado”.<sup>4</sup> Plantear que el amor es un duelo de sordos tiene ciertamente esa capa cruda, pero no es ésta la única superficie en los relatos de Onetti. Otras diversas y siempre inconclusas líneas cruzan y tensan su prosa. Para rebatir el pesimismo como un segundo prejuicio alrededor del autor, quiero proponer que el sustrato último de sus plurales niveles de interpretación está dado en Onetti por una lucidez extrema y desgarradora que problematiza el sentido mismo de la vida. Pero cobrar conciencia de ello, cosa aún más desconcertante, no tiene en Onetti ninguna salida dramática o existencialista. Aunque su primera novela, *El pozo*, fuera equiparada a *La Náusea*, de Sartre, y *El Extranjero*, de Camus, lo de Onetti es diferente, algo que intentaré esclarecer como un ejercicio máximo de la inteligencia humana para proveerse de un sentido a pesar de saber que éste sea artificial y frágil.

*Cuando Entonces*, una novela corta que Onetti consideró una *love story* (Benedetti, 1995b), es un estupendo compendio de su riqueza temática. Recalcar el pesimismo del relato es una opción para el lector, a costa de perder otros valores. La habilidad de Onetti para transitar sin desfases por trazos de altísima calidad

<sup>3</sup> Cito de la edición de Alfaguara.

<sup>4</sup> Villarreal sugiere analogías entre el cuento de Onetti y el filme *Mubolland Drive*, de David Lynch. Juan Villoro propone esa correlación con respecto al cuento “La casa en la arena”, en el que, escribe Villoro (2012: 259): “no hay la menor duda de lo que vemos ni tampoco una clave de lo que eso significa”. Otros relatos de Onetti comportan también este resplandor y seducción visual.

resulta aquí soberbia. Eldorado y el No name son dos burdeles en el que muchas de estas escenas transcurren. “Nosotros bebíamos jarra tras jarra sin otro beneficio que aumentar los sudores, sin librarnos de la humillación de cruzar entre mesas de jadeantes hombres en mangas de camisas, mujeres en blusas de gran escote, para llegar al urinario disputado que ya desbordaba e invadía” (1987: 17).<sup>5</sup> Dentro de ese clima, Cayetano, uno de los tertulianos, recibe una primera presentación tan cuidada y sutil como para que su segunda alusión como “un viejo marica” resulte ya, de acuerdo con el enfado del narrador, una estupidez de sus compañeros: “A veces, algún integrante de la chusma parásita que rodeaba la mesa hacía un chiste grosero sobre Cayetano y su ambigüedad [...] No era difícil imaginarlo trotando con pasitos breves muy juvenilmente erguido, cincuentón ansioso, por las calles de la madrugada en busca de su condenado amor, palpando en el bolsillo el grosor de los billetes, que los años habían hecho imprescindibles” (38-39).

Las virtudes formales, vigorosas y eslabonadas para condensar en esta *nouvelle* el inicio y crepúsculo, no de uno, sino de dos desamores, están al servicio de la imaginación que coagula un relato atroz. La forma permite y libera el poder de la anécdota. Como ésta relata una tragedia, y la columna de la trama es perfecta, puede uno sentir cómo el pesimismo sale del libro. Pero no se trata sólo de ello; hay más a lo que el pesimismo sirve de pretexto.

*Cuando Entonces* cuenta el embrujo del periodista Lamas por Magda, una prostituta capaz de morir por un militar casado e inmiscuido en el contrabando. “El mío, declara Magda, es un amor superior al que lleva a la cama o al matrimonio, un amor atado a los desayunos del domingo” y al sexo de quien ella presume a Lamas como “un verdadero toro”. “Perdoname si te lo digo. Pero la verdad es que todo el tiempo, aunque estuvimos locos y yo hice y vos hiciste, todo el tiempo pensaba en él, imaginaba que era con él [...] ¿Pero te das cuenta, querido? Te hice cornudo. Toda la noche metiéndote cuernos” (49). Toda la noche, en la que Magda y Lamas se amaron, estuvo ella con su comandante.

El amor de Lamas, cosa de la que nunca él perdió conciencia, se trató de “un amor imposible tipo Werther”. Un amor derrochado que Lamas tuvo no para “la Magda de Eldorado estrenando modelitos cada pocas noches”, sino para otra, una mujer a sus ojos distinta, porque cuando estaban juntos, ella vestía como la hija de familia burguesa que una vez fue, y con él, sólo para él, desplegaba el encanto de no inspirar deseo sino ternura, “y ella tal vez lo adivinara al exagerar voces

<sup>5</sup> Cito de la edición de Diana.

de niña”. “Cierta vez nos miramos y entonces ya fui de Magda”, añade Lamas, para completar, “una lástima que me era imposible aliviar”.

Esa lástima culmina en un epílogo que de no ser negro resultaría inaceptable: abandonada por su único amor, Magda se suicida, pero a pesar de que la noticia es anunciada por el periódico que Lamas dirige, éste no podrá saber que bajo el falso nombre de Magda vivía Petrona García, quien disparó contra sí después de buscar cariño desesperanzado en un extraño: “Como guste. Ya nada importa. No hay mañana para mí. No sé si le pido una limosna y no sé si la daría usted o yo. Se lo digo por última vez. ¿Quiere?”

Como las citas lo dibujan, Magda es un personaje hermoso e intrincado. Su historia y la de quienes la amaron pueden contarse como una prueba de pesimismo degradante. Pero la propia trama entrega los elementos para no aceptarlo así. La conciencia de Lamas de amar lo que no era suyo descarta cualquier traición. Saber que Magda no le pertenecía, y no obstante mirarla como nadie más, introduce un componente de la condición humana, éste sí, reinante en la literatura de Onetti: el empeño de los humanos de seguir adelante con el fracaso (García, 1998). Leer en esa transparencia humana una saña pesimista es una percepción desenfocada. Si se acepta, en cambio, que *Cuando Entonces* es una historia de amor, el giro debe ser consecuente, aunque por ahí se abra un campo de ambivalencias según la humana práctica de este sentimiento. En su relato “Los amigos”, Onetti pone sobre el tema todas sus contrariedades:

Amor, nadie puede comprender. Te agarra a traición, como algunas muertes. Y ya no hay nada que hacer, ni patear ni querer destruir. Porque no se sabe si es una cosa que te golpeó desde afuera o si ya la llevabas como dormida y a veces creíste que estaba muerta para siempre. Y qué pasa entonces. Que la llevabas adentro y sin aviso alguno en un minuto salta y se te derrama por todo el cuerpo y hay que aceptar y todavía peor, hay que alimentarla y hacer que cada día aumente las fuerzas, obligarla a que haga sufrir más... (1994: 357).<sup>6</sup>

Veamos ahora un tercer equívoco. “El posible Baldi”, un cuento temprano de Onetti, visualiza los estragos de soñarse más allá de los límites. “El cerdito”, un cuento postrero, exhibe la gratuidad del mal entre los individuos. “La cara de la desgracia” muestra la capacidad humana de aceptar un castigo inmerecido para

<sup>6</sup> Cito de la edición de *Cuentos completos* de Alfaguara.

absolver el pecado de otros. “Matías el telegrafista” es una pieza jocosa sobre una llamada que salta continentes y termina con una mujer radiante con su ruptura (“Por qué no te vas a joder a tu madrina”). Reducir los personajes *onettianos* al único móvil de la ruindad es así claramente injusto; otro lugar común y sesgado.

Cierto es que Onetti acentúa los aspectos oscuros de las personas. En sus textos es recurrente, por ejemplo, la pudrición de los jóvenes al ingresar al “maloliente mundo de los adultos”. Hay mucho de eso; pero no todo eso es Onetti. Lo suyo es más bien una exploración aterradora de la naturaleza humana; aterradora, no por lo que Onetti imagine o falsee, sino por lo que descubre y describe de la conducta humana. Donde algunos voltean la cara, Onetti fija su mirada no indulgente. En “El infierno tan temido”, Riso decodifica las misivas de amor de Gracia, resuelve volver con ella, pero el lector intuye que su excitación sexual al verla con otros muchos contribuyó al deseo de poseerla de nuevo. “Porque yo la había espiado por la ventana hacer el amor con Marcos. La había visto, ¿entiende? Era mía”, le dice Jorge Malabia al Dr. Díaz Grey como evidencia de sus derechos sobre Rita, la mujer que sobaja en la novela *Para una tumba sin nombre* (1975: 84).<sup>7</sup> El razonamiento del pibe Malabia es grotesco, pero esa atmósfera turbia pertenece al orden de los individuos y sus almas humanas y débiles. “Aquellas cosas que habían elegido a Rita para mostrarse: el absurdo, la miseria, la empecinada vorágine” (88). Aquellas cosas de Malabia, de su amigo Tito, del cashfo de Rita son, en cualquier caso, segregaciones de las personas, improntas de su paso, de su libertad y capacidad de elección. Es Jorge Malabia quien lo avista: “Nunca me podré arrepentir de nada porque cualquier cosa que haga sólo podrá ser hecha si está dentro de las posibilidades humanas” (120).

Como la naturaleza humana es la materia prima de Onetti, su literatura debe ser “sentida” por sus lectores. Esta clave interpretativa de Villoro (2008) es útil para entender los problemas para conectar con la prosa del uruguayo. El acceso a Onetti es menos directo y fluido que a Cortázar, García Márquez o incluso Donoso. Sucede esto porque la forma onettiana es a veces excesiva en la técnica y la virtud de su estilo (Vargas Llosa, 2009). La sinuosa construcción de sentido entre varios narradores que cuentan una historia inconclusa es una destreza no necesariamente amable a la lectura. Debe uno ir y venir entre párrafos hilados para despistar al lector; no termina nunca éste de tener en firme cuál es el narrador del que salen tales o cuales ideas, o cuándo la descripción en turno introduce a un nuevo personaje y no al

<sup>7</sup> Cito de la edición de Librería del Colegio.

que hasta ese momento tratábamos de “ver”. Los textos de Onetti son “susceptibles de tantas interpretaciones y sentidos como la historia misma, susceptibles de ser contados de manera distinta otras mil veces” (Ludmer, 1975: 9).<sup>8</sup>

La confesión por parte de lectores de Onetti de que ninguna estructura formal bloqueó su encanto indica una peculiaridad encubierta en la felicidad de quien lo lee. Antonio Muñoz Molina (1994: 12-13), el más onettiano de los escritores españoles, comparte ese secreto:

En cerca de veinte años los cuentos de Onetti forman parte no sólo de mi herencia literaria, sino de mi propia vida, me la han acompañado, me la han amargado, la han nutrido, me han servido para comprender lo que estaba viendo fuera de los libros [...] Cada uno de esos cuentos ha ido cambiando a medida que yo cambiaba, se han modificado según los estados de ánimo, según los lugares en los que los leía, según los avatares de mi vida [...] podía adentrarme mucho más hondamente en ellos a medida que iba adentrándome en mi propia vida.

Muñoz Molina se identifica como uno de aquellos que *luego de veinte años de reposada lectura* aprendieron en los cuentos de Onetti cosas fundamentales. El tiempo de estas lecciones no es casual. “Estos relatos me fueron siendo insustituibles para entenderme y relacionarme con mis circunstancias según fui haciéndome mayor”, discierne Muñoz Molina. Atrapar a Onetti, disfrutar cómo entre sus muchas capas hay siempre una que aproxima la vida, tiene entonces este reto: recorrer más tramos vitales, los suficientes para no sentir ofensiva o deprimente una literatura que nos revela y confronta. La literatura de Onetti, creo que ésta es su dificultad, pero también su impacto adictivo, no se transmite “en seco”, no se inculca de igual manera en quien haya o no conocido y aceptado desengaños, traiciones u otros abstrusos modos humanos de estar vivo. Más allá de proezas literarias, “las dosis indudables de toxicidad que hay en Onetti” son un archivo de experiencias cuyos golpes aspiran a no ser sólo teóricos.

<sup>8</sup> El sentido incierto de las historias de Onetti se le escapa a Wolfgang Luchting, quien estudió y prologó su novela *Los adioses* –edición de Bruguera, 1980–. Luego de adjetivar a Onetti como “pesimista total, impenetrable y hermético”, Luchting evalúa *Los adioses* como el más accesible trabajo del autor. Seguro de su perspicacia, señala además cuatro “descuidos” de la novela, y propone “la última vuelta de tuerca” para develar el núcleo de *Los adioses*. Pero Luchting yerra, las trampas de Onetti lo nublan y no dilucida nada. Onetti escribe entonces un irónico pórtico a la novela titulado “Media Vuelta de Tuerca”, en el que rescata al prologuista pero también recuerda que “sigue faltando una media vuelta de tuerca, en apariencia fácil pero riesgosa, y que no me corresponde hacerla girar”.

El lector más afectado será así quien atraviese por pasajes corrosivos de sus certidumbres, quedando forzado a entrever que la vida implica la belleza porque el horror la posibilita como su otro universal; “que no hubo amor sin perversidad”; que el sinsentido emerge cuando el sentido de la existencia no se exime de las dudas que involucra el normal pero inasible hecho de vivir: “Nacer significa la aceptación de un pacto monstruoso y, sin embargo, estar vivo es la única verdadera maravilla posible. Y, absurdamente, más vale persistir” (Onetti, 1979: 16).

“Bienvenido, Bob”, un cuento que genera insomnio, relata la manera en que el adolescente Bob, nuevito en la vida e implacable con el narrador que quiere casarse con su hermana, impide esa unión porque el pretendiente “es un hombre hecho, es decir, deshecho, como todos los hombres a su edad, cuando no son extraordinarios [...] usted es viejo y ella es joven” (Onetti, 1984: 59).<sup>9</sup> En ocho páginas, Onetti captura una constante universal: la adultez, lejos de los ideales juveniles, como un estado de ajustes, compromisos y otras decadencias.<sup>10</sup> Bob, el estudiante de arquitectura que anheló cambiar el mundo y crear una hermosa ciudad, acaba convertido en Roberto, un ser cualquiera, un figurante del promedio “que lleva una vida grotesca, trabajando en cualquier hedionda oficina, casado con un gorda mujer a quien nombra mi señora” (62). El narrador le da la bienvenida a su enemigo al residual espacio de los adultos, y en él, dentro de lo que el soberbio Bob despreció, disfruta los ataques de nostalgia de Roberto, su llanto al recordarse y maldecir la condición humana frente a la que no pudo ser una excepción. “Lo he visto lloroso y borracho, insultándose y jurando el inminente regreso a los días de Bob. Puedo asegurar que entonces mi corazón desborda de amor y se hace sensible y cariñoso como el de una madre” (63). ¿Crueldad? Quizá; pero no sólo eso, porque se trata también de un puntilloso conocimiento de las contingencias y accidentes de la vida, de la vulnerabilidad que nos rehace.

Cuando Onetti publicó los pocos ejemplares de *El pozo*, éstos demoraron mucho en agotarse y fueron censurados como una obra “amoral” (Domínguez, 2013). Otras novelas suyas, como *Para esta noche* o *Tierra de nadie*, no tuvieron una recepción muy distinta. Incluso *La vida breve*, el más ambicioso de sus títulos, precisaría décadas para su revaloración. En ese tránsito fue haciéndose la leyenda de un escritor que perdía los certámenes literarios. “Tengo esa buena costumbre de quedar segundo” (García M., 1982: 36), dijo Onetti luego de que *La casa verde*,

<sup>9</sup> Cito de la colección de cuentos *Tan triste como ella*.

<sup>10</sup> “[...] no es una diferencia de tiempo sino de razas, de idiomas, costumbres, moral y tradiciones; un viejo no es uno que fue joven, es alguien distinto, sin unión con su adolescencia, es otro” (Onetti, 1983: 82).

de Vargas Llosa, ganó en 1967 el premio Rómulo Gallegos. Onetti había enviado a concurso *Juntacadáveres*, novela que, como la del escritor peruano, transcurre en un prostíbulo; “pero como el de Vargas Llosa tenía orquesta y el mío no, cómo no iba a ganar su tugurio”. Este humor cáustico, en los lindes de la autoparodia, expresa la lucidez con la que Onetti habitó este mundo.

Aunque Onetti obtuviera en 1984 el Premio Cervantes, sus lectores fueron selectos y, tengo la impresión, continuarán en esa calidad. En varios de sus aspectos, el siglo XXI rechaza el peso y la acidez suelta en autores como Onetti. Recuerdo otra vez el declive de Bob: el tema de la madurez como síntoma de una inevitable merma de los instintos, la locura o la insensatez indispensables para no despeñarse en el mundo de los adultos. Jorge Malabia, personaje de varias historias, cuando se convierte en un adulto deja de ser el chico que escribía poemas y se deforma en un ser abandonado por “las preocupaciones metafísicas del alma”. Advierto un contexto poco sensible a estas pendientes y estropicios vitales. Nada menos onettiano que la actual y boyante atmósfera cultural dedicada a significar la juventud de los adultos, el derecho a que los cuarenta sean aún una buena edad para soñar que la vida es generosa y recién comienza, que ninguna de las pasadas elecciones limita la refrescante gama de posibilidades. El fenómeno *young adults* es, como la sociología lo escudriña, otro de los infantilizados estilos de autorrealización en las sociedades contemporáneas. ¿Quién de una tribu así estaría dispuesto a enfrentarse a Onetti y contar las ilusiones que éste aniquila? Onetti, y ese quemante humor que se manda, no está dispuesto, sin embargo, a aceptar ningún reconocimiento a su agudeza: “La vejez y su deterioro, bah... Eso parece normal a toda persona que piensa” (García M., 1982: 43); “la función del tiempo en mi literatura se ejerce, supongo, de la misma manera que actúa en la vida. Todo pasa, languidece y ya se fue” (Mauro, 1990: 23). Como si su inteligencia fuese corriente, la propia desacreditación de sus méritos es otro rasgo de la avispada conciencia onettiana.

## LAS FUENTES DEL GENIO

¿De dónde Onetti saca su aplastante dureza, el cuchillo fiero de sus observaciones? Renuente a hablar de sí, Onetti no dejó grandes pistas sobre lo suyo. “Y es que yo no lo puedo saber”, decía cuando le consultaban por el origen de Santa María. “¿Tenía usted pensado develar al final de ‘La cara de la desgracia’ que la chica era sorda?” “No, qué sé yo, así me salió”. ¿Por qué muere la mujer de “Un sueño realizado” al

materializar su dicha? Nadie lo sabe, o más bien sólo Langman, el protagonista y empresario teatral, pero no lo participa, pues era “una de esas cosas que se aprenden para siempre desde niño y no sirven después las palabras para explicar” (Onetti, 1984: 54).<sup>11</sup> “Esbjerb en la costa”, uno de sus cuentos más tristes y perfectos, contiene al parecer el desperdicio de un gesto de amor: para que Kirsten viaje a Dinamarca, Montes (el esposo) roba dinero, fracasa y termina viviendo del salario de Kirsten; pero el lector “siente” (a partir de la sospecha sembrada en el relato) que el discurso de las amorosas intenciones es una patraña, que Montes robó para sí, porque pudo y quiso. Esta segunda capa desnuda los pliegues de la condición humana. ¿De dónde Onetti extrae este sentido del sinsentido? Especularé tres hipótesis de su genialidad.

La primera es una impresionista conjetura sociológica. Fernando Aínsa (2012), autor del libro *Las trampas de Onetti*, escribe que la capacidad onettiana para racionalizarlo todo de una especial manera caracterizada por el desapego está conectada con cierta psicología colectiva de alguna parte del Uruguay.

En una visita que hice a Montevideo, lo de Aínsa se me hizo presente al dialogar con un lector de Onetti que me recordaba con énfasis admirativo que el escritor pasó en la cama sus últimos años: “el tipo no se levantó más, ¿te das cuenta?” Cotejar en ese viaje Montevideo con Buenos Aires me sirvió también para presentir la originalidad uruguaya. Donde en la capital argentina rige un vértigo en las calles, en el ánimo, el vestido o la búsqueda de religar el ser con la apariencia, en Montevideo se aprecia el exacto contrario de actitudes desapasionadas, indiferentes, o lo que prefiero llamar reconciliadas con lo que ha sido, es, y muy difícilmente sea otro modo. La ciudad, con un auge que remonta a los años cuarenta del siglo pasado, se expresa en climas nostálgicos que asemejan la estética de Europa del Este. No se salvan de esa pátina los monumentos del Gaucho, de Artigas o de los desaparecidos por la dictadura. Por no salvarse, no se salva ni el mismo Onetti: debajo de mi hotel en la Ciudad Vieja, sobre la comercial Peatonal Sarandí, me atraía un local de libros usados en el que en la base de un ejemplar de Onetti destacaba un conjunto de bichos desguazados por el tiempo. Uruguay, uso ahora yo el énfasis admirativo, es un lugar diferente en varias y condicionantes dimensiones. “Montevideo es Onetti” fijaba un cartel arriba del Teatro Solís para conmemorar en 2009 el natalicio cien del autor. Recorrer la Avenida 18 de Julio, mirar a detalle el Palacio Salvo, descender al mausoleo de Artigas, pedir un cortado en el Brasileiro o escuchar de un mozo que mi café iría negro porque al mediodía

<sup>11</sup> Véase en Cueto (2009) una detallada disección de “Un sueño realizado”.

“todavía no le habían traído la leche”, me acercó lo que Aínsa naturalizaba sobre su país. El lúcido desapego de Onetti a las pasiones que inflaman la vida, su apertura mediante esa distancia a la comprensión de lo que para otros puede significar una condena, un absurdo o un sinsentido, tienen zonas de conexión con la vida percibida en el Uruguay por Alfredo Zitarrosa, Eduardo Mateo, Mario Benedetti, Fernando Cabrera, Julio César Castro o los cineastas (*25 Watts*, *Whisky*) Juan Pablo Rebella y Pablo Stoll.<sup>12</sup>

Si aceptamos el influjo en un autor de determinada atmósfera, el clasicismo de Onetti (aquí mi segunda hipótesis) puede guardar otras afinidades con el problema de la modernidad, específicamente con la relación del individuo y un orden colectivo privado de sustentos orgánicos. El lugar del individuo en la ciudad dio origen en la literatura a enfoques no casualmente trágicos. En el caso de Chéjov, el (des)orden moderno expresó el derrumbe de la aristocracia y la aparición del burgués, un personaje desconocido para Tolstoi o Pushkin. La incertidumbre de la función, los alcances y límites individuales dentro de Montevideo, Buenos Aires u otra metrópoli, da lugar en Onetti a una pesquisa por lo que al individuo le permita conservar su libertad amenazada. Donde algunos leyeron sus creaciones como mórbidas, criminales o nihilistas, había en Onetti un genuino impulso de subrayar el derecho de vivir distintas e imaginarias vidas.<sup>13</sup>

Brausen, el diospadre de Santa María, instituye así una realidad paralela para ganar en la ficción la vida libre que no tiene. Orsini y Jacob van Oppen, del cuento “Jacob y el otro”, viven de la fábula que avivan de sí mismos: uno se cree más un príncipe que un farsante, el otro niega ser el vestigio de un campeón de lucha. La fantasía les alcanza para portar sus disfraces, pero también para algo más y glorioso:

<sup>12</sup> En el final del filme *Whisky*, Marta, la mujer protagonista, parece la más afectada luego de representar junto a Jacobo un falso matrimonio (Jacobo ha sido para ella un jefe de casi nula comunicación, pero le solicita fingir ser su esposa ante la visita de German, su hermano). Concluida la semana de convivencia “irreal”, German vuelve al Brasil, pero Marta no regresa más a su trabajo, indispuesta quizá a recrear la rutina de la que al menos por una vez se vio fuera. Marta, la más vital de los tres como se revela en los días de la ficción, pareciera reengancharse a la vida a partir de la fantasiosa simulación de un contacto. Jacobo, a quien nunca se aprecia mortificado por la monotonía de sus costumbres, vuelve raudo a las inercias que protegen su soledad. En la novela de Onetti *Los adioses*, curiosamente también un triángulo de amor (dos mujeres y un hombre), el protagonista es descrito como alguien que después de recibir la visita de su mujer “no delata ningún cambio en su ignorancia profunda, discreción o este síntoma de la falta de fe [...] consciente de su estatura, de su cansancio, de que la existencia del pasado depende de la cantidad del presente que le demos, y de que es posible darle poca, darle ninguna” (cito de la edición de Alfaguara, 2009c: 53, 65). No creo forzar demasiado si sugiero puentes entre el Jacobo de *Whisky* y el protagonístico de *Los adioses*.

<sup>13</sup> Por la libertad que el *Quijote* infiltra, Onetti expresó en su discurso de recepción del Premio Cervantes: “me permito declarar que yo, si tuviera el poder suficiente, que nunca tendré, haría un solo cercenamiento a la libertad individual: decretaría, universalmente, la lectura obligatoria del *Quijote*” (Domínguez, 2013: 287).

desafiado en un combate que debía perder por la juventud de su rival, Jacob valida sus mentiras, resignifica la realidad y destroza a un otro que suprimiría su locura. Ese otro, una metáfora de la sociedad y sus relaciones con el individuo, toma en Onetti la conciencia del aislamiento por la que sus personajes entrevén los peligros de convivir. Lo supieron así Kirsten y Montes al concluir que su última desgracia no introducía ningún desvío en la sordera y mutismo que los unía. Lo entendió Larsen, justo antes de su muerte, al sentir que el fracaso del astillero sumaba otro desprendimiento a los que había padecido en la novela *Juntacadáveres*. La protagonista de “Tan triste como ella”, la de “Convalecencia”, la de “Mascarada”, arrastran esa misma soledad en un matrimonio, una playa o un parque público. En un café atestado de clientes en Rivadavia, la amplia y preciosa avenida que alberga el Congreso en Buenos Aires, muere solo el protagonista de “Regreso al sur” pese a la compañía que le rodea. La fundación moderna, caótica y espléndida de las grandes urbes, no resuelve, pues, el lugar y justificación de la existencia. Es esta desgarradura lo que las creaturas de Onetti traslucen con su aventura del yo en la sociedad contemporánea (véase Antúnez, 2013).

Poco dado a los halagos fáciles, Onetti dirigió a Roberto Arlt la mención de “genio”. Arlt fue el iniciador en el Río de la Plata de la literatura ocupada del individuo dentro de ciudades salvajes que fuerzan su transformación. Cuando los seres no son extraordinarios resultan previsibles por su obediencia a lo dado. Con la muy reservada excepción de lo fuera de serie, para Onetti el cambio individual ligado a la metamorfosis del entorno deviene así en corrupción. El protagonista de “Tan triste como ella” confiesa a su esposa desconocerla por ser ahora diferente; Eladio Linacero, en *El pozo*, quiere rescatarse de ese abismo y pide a su mujer que remede lo que dejó de ser. Por su madurez y adaptación al medio, Jorge Malabia devendrá en *Para un tumba sin nombre* en Ambrosio (macró de la prostituta Rita), y en una caricatura podrida en el relato *La muerte y la niña*. Aunque inclemente, esta mirada enfoca el desasosiego de individuos insertos en cadenas de hábitos y relaciones sociales que les absorben y reducen.<sup>14</sup>

La derrota ante el entorno provocará en personajes de Onetti respuestas insulsas. Ante la tragedia, sus creaturas “protestan” con un lacónico “bien, qué se va a

<sup>14</sup> “Porque cada uno acepta lo que va descubriendo de sí mismo en las miradas de los demás, se va formando en la convivencia, se confunde con el que suponen los otros y actúa de acuerdo con lo que se espera de ese supuesto inexistente”. (*La vida breve*, p. 361). El constante rechazo de Onetti a cualquier aire “aleccionante” es, sin embargo, debatido por sus críticos como un embocado sustrato que oscilaría entre un “romanticismo religioso” y una “ironía romántica” (Véase Benítez, 2012: 223-223). El tema merecería otro ensayo. Debo este recaudo a una perspicaz dictaminadora del artículo.

hacer”. Como si lucharan con nula determinación, pareciera serles fácil aceptar los destrozos. Pero no es ése el significado de esta resignación, pues Onetti traslada a sus personajes la extrema lucidez con la que él lee el mundo. Hijos de su conciencia, sus sujetos de ficción se afanan negligentemente en sus objetivos porque conocen de antemano la futilidad y absurdo de la vida. Ninguna de las acciones humanas está exenta de ese sello y, sin embargo, los personajes enfrentan lo que los doblegará. Sufrirán ser aplastados, pero continuarán intentándolo. Mirados así, los personajes dignifican el fracaso de un modo profundamente humano. Larsen, el personaje que más quiso Onetti, regresa en *El Astillero* a Santa María dispuesto a apresar un futuro. Muy pronto, la realidad fulmina sus fantasías: el astillero del que fue hecho gerente está embargado; Angélica Inés, la hija de Petrus a la que corteja, ha dejado de ser una inversión por la quiebra del padre. Pero Larsen decide quedarse y, poética, también patéticamente, sumarse a Gálvez, Kunz y Petrus en el diario simulacro de que el astillero aún funciona. ¿Por qué un excafiolo, un rufián y vividor, conviene en depositar el sinsentido de su vida en esta mentira? Porque “Larsen no es indigno, sino un artista fracasado” (Curiel, 1984: 118), atajó alguna vez Onetti para salvarlo de la abyección. En *La novia robada*, precisamente porque los menos son los seres extraordinarios que no requieren de autoengañarse para sobrevivir, toda Santa María finge que Moncha Insaurralde contraerá nupcias con el novio (Marcos Bergner), que, borracho y encima del cuerpo de otra, murió para desquicio de su prometida. Díaz Grey, el doctor que atraviesa novelas y cuentos de Onetti, consignará en actas que los sanmarianos robaron esa vida.<sup>15</sup>

Quiero sugerir una última causa de la grandeza de Onetti. “Cuando me agarra el impulso de escribir, escribo”, le decía Onetti a Ricardo Piglia. Un escritor, la frase lo anuncia, sin sistema, disciplina o rutinas. Un escritor que en 1932 finalizó *El Pozo*, pero que por perderla la rehizo dos veces. Un escritor que extravió *Tiempo de abrazar*, y a la cual, una vez publicada, no dejó de rebajar por tratarse de fragmentos de la novela original. Un diletante. Creo que Onetti no tendría empacho en asumirse más como un diletante vocacional que como un escritor profesionalizado. No lo fue nunca Onetti porque cuando comenzó a escribir no había en el Uruguay ni en la Argentina las editoriales que llegaron después con los exiliados españoles de la Guerra Civil. Más allá de esa circunstancia, un diletante porque su talento trascendió las formas públicas del escritor que con el tiempo se asentarían.

<sup>15</sup> En la edición de Siglo XXI de *La novia robada* puede leerse un breve diálogo entre Onetti y Ricardo Piglia. Justamente de Piglia es el guión adaptado al cine de *El Astillero*, filme dirigido en 2008 por David Lipszyc. El mejor análisis de *El astillero* que conozco en Benítez (2012).

Mensajes parciales, desinteresados de su propia estética literaria, pueden hallarse en sus columnas periódicas en *Marcha*, diario señero en Montevideo, y en el que Onetti firmaba con los seudónimos “Periquito el aguador” y “Grucho (sin o) Marx”. Ahí puede leerse: “Un escritor escribirá porque sí, porque no tendrá más remedio que hacerlo, porque es su vicio, su pasión y su desgracia” (Domínguez, 2013: 203).

Cuando Onetti evocaba a Faulkner, Chandler, Rulfo o a otros escritores que admiraba, lo hacía con un frugal elogio: “tienen talento”. No era necesario decir más, porque para ser escritor pueden tenerse otras virtudes, pero sin ese don imprevisible lo demás no importa. Vendía Onetti entradas de fútbol en el Estadio Centenario cuando, siendo quien verdaderamente era al momento de escribir, prohibaba las narraciones más asombrosas, por terroríficas, inmisericordes, pero también tiernas y humanas. Onetti fue un escritor de otro tiempo y de otra guardia. Una fuerza natural, sin estudios formales u otras prótesis, pero con un talento único y una monstruosa imaginación para comprender y completar el sentido de la vida a partir de la maravillosa y libre ficción.

Parte de su genio era también la poca importancia que Onetti se prestaba a sí mismo. “Pertenece usted al tipo de escritor amurallado, refugiado tras precauciones”, le comentó Joaquín Serrano Soler. “No, más bien se trata de un problema mío de timidez y nerviosismo”. Esa timidez deslumbró en un encuentro en San Francisco a Vargas Llosa, quien esperaba de Onetti una personalidad arrolladora acorde a sus escritos. “Si es Luis Harss, no estoy”, rezaba un cartel que Onetti pegó en su domicilio cuando Harss lo acosaba para incluirlo en *Los nuestros* (1984), libro de entrevistas con difusión en Europa. Cuando tocaban a su piso, ha contado Eduardo Galeano, Onetti deslizaba al otro lado de la puerta un papelito con las palabras “Onetti no está”.<sup>16</sup>

El conocimiento de la vida, para Onetti, fija en él la conciencia del sinsentido; estuvo dado así por la banalidad del yo, por el fatuo y ridículo valor de toda empresa personal. Si la vida iba a ser siempre inferior a la ficción, fue este otro universo el que Onetti eligió, el que le interesó de modo obsesivo aunque con ello ganara la fama del misántropo. “En los cuentos hay que jugárselo todo”, le escribió alguna vez a Benedetti.

Justamente Benedetti, lector y editor de Onetti, recuerda que por encima de su literatura lo que más impresionaba de él era su estilo despersonalizado e incidental de decir cosas de agudísima sapiencia. “Gustaba de lanzar proyectiles de provocación

<sup>16</sup> Lo de Galeano figura en el documental (disponible en red) *Jamás leí a Onetti*.

y luego callarse”, recuerda Galeano de esa parca y encriptada pedagogía. De una sola pieza genial y sobria, estaba hecho Onetti; un rasgo, por cierto, que no en muchos sitios fuera del Uruguay se entiende y respeta. “Gracias por esta entrevista”, le dice en pantalla un Joaquín Serrano Soler abrumado de tenerlo enfrente. “Gracias a usted por el tiempo que perdió”, le responde quien nunca aceptó que sus lectores cometieran el equívoco de llamarlo maestro

## CONCLUSIONES: LA CERCANÍA DE ONETTI

“¡Pero tú eres Larsen!”, le dije a un amigo al oír la muy negra comedia en que su vida se suspendía. Con el año, acabó su contrato laboral; no lo echaron, pero tampoco recibió otro mensaje. Sin adivinar las reacciones a su regreso, mi amigo reasumió tareas sin sueldo ni sentido luego de la cesantía de su jefe y dos colegas. Quedaban tres del equipo, y un nuevo director ignorante de esta parodia. Este fantasmal empleo duró semanas, pues el pacto de no confesar la verdad y mantener una ocupación ingrátida pero indispensable prolongó el juego. ¡Mi amigo se había transformado en un personaje de *El astillero*!

“Basada en hechos reales”, la anécdota que describo me confirmó como ninguna otra cosa el poder de la literatura de Onetti para representar la realidad. Sentirlo así de próximo fue una revelación, una refulgente fractura de la normalidad que terminó de adentrarme en su prosa. Esa visión perfiló la idea de transmitir la cercanía de Onetti al misterio de la vida.

Demostrar cómo la lectura de Onetti despeja la existencia no agota, desde luego, la plenitud de una obra copiosa en interpretaciones. La de un autor para iniciados o especialistas, quise mostrar aquí, constituye un pobre malentendido. Dar por válido ese prejuicio permitirá ignorar una de las obras que más pueden incomodar a quien frecuente la literatura como un rato agradable, ajeno y apartado de su identidad. El hechizo de Onetti, no siendo su literatura de placeres fugaces o inocentes, es otro; tiene consecuencias imprevisibles y provoca una sensación de riesgo en quien presentía (y en Onetti corrobora) que la vida necesita de la imaginación, del absurdo o el fracaso para realizarse.

El mito de una obra para lectores atormentados provoca, por otra parte, que Onetti siga siendo un autor más venerado que conocido. En todo mito hay algo de verdad, pero la tortura de Onetti nace de la comprensión de la vida como una experiencia orientada a lo absoluto y resuelta, sin embargo, en la decepción de no

superar la finitud de la condición humana. Ese vacío, ese desengaño del que no nos es dado escapar, ha sido para Onetti la fuente de sus lúcidas y extremas cavilaciones, el origen de las páginas más hermosas que acompañan el desgarramiento y la frustración de la humana conciencia. Reivindicar ese desaliento, sugiriendo el reino de la imaginación como una lícita estrategia de sobrevivencia, humaniza radicalmente su literatura. En la ficción, puesto que la realidad es reacia a la manipulación de sus sueños, los personajes onettianos alcanzan su libertad y restañan la herida que arrastra y define su propia constitución. “Ésta es la desgracia —pensó (Larsen)—, no la mala suerte que llega, insiste, infiel y se va, sino la desgracia, vieja, fría, vercosa. No es que venga y se quede, es una cosa distinta, nada tiene que ver con los sucesos, aunque los use para mostrarse” (Onetti, 1981: 82).<sup>17</sup>

Si se quiere, es cierto también, la de Onetti es una lección perturbadora del deseo de que nuestros esfuerzos se vean recompensados por un orden cuya justicia deslegitime la curiosidad de probar una vida distinta. Negar esa perfección, proponer en su sitio el flujo de la vida como una brevedad azarosa y arbitraria, pero maravillosa a pesar de sus huecos y sinsentidos, es reflejo de su sensibilidad al más humano de los enigmas. No obstante su absurdo, diría Onetti, *la vida breve*, y su distorsión a partir de un significado que la ficción restituya, merecen la pena e intento de existir.

## BIBLIOGRAFÍA

- AÍNSA, F. (2012). “En el astillero de la memoria. Para una tumba con nombre. Juan Carlos Onetti (1909-2009)”. En: R. Corral (ed.). *Presencia de Juan Carlos Onetti. Homenaje en el centenario de su nacimiento (1909-2009)*. México: El Colegio de México. 25-51.
- ANTÚNEZ, R. (2013). *Juan Carlos Onetti: Caprichos con ciudades*. México: UAM/Gedisa.
- BENEDETTI, M. (1995a). “Juan Carlos Onetti y la aventura del hombre”. *El ejercicio del criterio*. México: Alfaguara. 211-231.
- BENEDETTI, M. (1995b). “Tres lecturas de Onetti”. *El ejercicio del criterio*. México: Alfaguara. 232-241.
- BENÍTEZ, H. (2012). “La farsa y su otra orilla en *El astillero*”. En: R. Corral (ed.). *Presencia de Juan Carlos Onetti. Homenaje en el centenario de su nacimiento (1909-2009)*. México: El Colegio de México. 217-234.

<sup>17</sup> Cito de la edición de Bruguera.

- CUETO, A. (2009). *Juan Carlos Onetti. El soñador en la penumbra*. Lima: FCE.
- CURIEL, F. (1984). *Onetti: Calculado infortunio*. México: Premiá Editora.
- DOMÍNGUEZ, C. M. (2013). *Construcción de la noche. La vida de Juan Carlos Onetti*. Montevideo: Lumen.
- FUENTES, C. (1980). *La nueva novela hispanoamericana*. México: Joaquín Mortiz.
- GARCÍA M., E. (1982). "Juan Carlos Onetti. Mi nombre es Larsen". *Son Así. Reportaje a nueve escritores latinoamericanos*. Bogotá: La Oveja Negra. 25-44.
- GARCÍA, J. M. (1998). "Onetti en la literatura" (prólogo a J. C. Onetti. *El astillero*). Madrid: Cátedra. 11-51
- HARSS, L. (1984). "Juan Carlos Onetti, o las sombras en la pared". *Los Nuestros*. México: Hermes. 214-251.
- LUCHTING, W. (1980). "El lector como protagonista de la novela" (prólogo a J. C. Onetti. *Los adioses*). Barcelona: Bruguera. 7-26.
- LUDMER, J. (1975). "Contar el cuento" (estudio preliminar a J. C. Onetti. *Para una tumba sin nombre*). Buenos Aires: Librería del Colegio. 9-48.
- MARTÍNEZ, V. H. (2012). *Sergio Pitól. Una memoria soñada*. México: Universidad von Humboldt.
- MAURO, T. (1990). "Conversaciones de Onetti". En: *Juan Carlos Onetti. Una escritura afirmativa del hombre urbano. Anthropos (2)* (número dedicado a Juan Carlos Onetti): 10-24.
- MUÑOZ MOLINA, A. (1994). "Sueños realizados: Invitación a los relatos de Juan Carlos Onetti" (prólogo a J. C. Onetti. *Cuentos Completos*). Buenos Aires: Alfaguara. 11-23.
- ONETTI, J. C. (2009c). *Los adioses*. México: Alfaguara.
- ONETTI, J. C. (2009b). *El pozo*. México: Alfaguara. Onetti, J. C. (1981). *El astillero*. Barcelona: Bruguera.
- ONETTI, J. C. (2009a). *La vida breve*. Montevideo: Ministerio de Educación y Cultura.
- ONETTI, J. C. (1994). *Cuentos completos*. Buenos Aires: Alfaguara.
- ONETTI, J. C. (1989). *La novia robada*. México: Siglo XXI.
- ONETTI, J. C. (1987). *Cuando Entonces*. México: Diana.
- ONETTI, J. C. (1984). *Tan triste como ella*. Barcelona: Seix Barral.
- ONETTI, J. C. (1983). *Juntacadáveres*. Barcelona: Seix Barral.
- ONETTI, J. C. (1979). "Roberto Arlt" (prólogo a R. Arlt. *El juguete rabioso*). Barcelona: Bruguera Alfaguara. 7-16.
- ONETTI, J. C. (1975). *Para una tumba sin nombre*. Buenos Aires: Librería del Colegio.

- PIGLIA, R. (1989). "Onetti por Onetti". En: J. C. Onetti. *La novia robada*. México: Siglo XXI. 9-13.
- RUFINELLI, J. (1995). "Onetti antes de Onetti" (prólogo a J. C. Onetti. *Los cuentos de 1933 a 1950*). Montevideo: Arca. 9-35.
- SERRANO SOLER, J. (1977). Entrevista con Onetti. Serie *A fondo*, Radiotelevisión Española. Disponible en: <http://www.rtve.es/alacarta/videos/a-fondo/juan-carlos-onetti-fondo-1976/1066517/> [visto: 2014, marzo 17].
- VARGAS LLOSA, M. (2009). *El viaje a la ficción. El mundo de Juan Carlos Onetti*. México: Alfaguara.
- VILLARREAL, J. (2012). "Sueño dramatizado y drama soñado: El teatro en textos de Juan Carlos Onetti y de David Lynch". *Lectofilias. Ensayos y notas críticas*. México: Universidad Autónoma de Nuevo León. 69-83.
- VILLORO, J. (2012). "Adivine, equivoquese. Los cuentos de Juan Carlos Onetti". En: R. Corral (ed.). *Presencia de Juan Carlos Onetti. Homenaje en el centenario de su nacimiento (1909-2009)*. México: El Colegio de México. 255-275.
- VILLORO, J. (2008). "La fisonomía del desorden. De *El pozo* a *Los adioses*" *De eso se trata. Ensayos literarios*. Barcelona: Anagrama. 323-346.

## Religión y relaciones internacionales: Del exilio a la construcción de un modelo internacionalista teológico

### RESUMEN

Por décadas, el tema del factor religioso en el estudio de las Relaciones Internacionales estuvo relegado, aun olvidado, por parte de los académicos y expertos. El entendimiento modernista de la religión —como factor de atraso, violencia y autoritarismo— consolidó una percepción negativa de ella, y el desarrollo se fundamentó en la capacidad de eliminar el factor religioso de la esfera pública. Sin embargo, la premisa modernista no se cumplió y la religión sigue siendo un elemento esencial para entender las dinámicas tanto en sociedades desarrolladas como aquellas en vías de desarrollo. En el presente artículo se abordará una perspectiva constructivista-causal acerca del impacto del factor religioso en las relaciones internacionales y su camino de inclusión del estudio del factor religioso en la disciplina de las Relaciones Internacionales. Se pretende contribuir a la discusión del tema religioso y su impacto en las relaciones internacionales, en la que más académicos identifiquen la importancia de otros factores, más allá de la economía y la política, para el análisis y comprensión de las dinámicas internacionales.

**PALABRAS CLAVE:** RELIGIÓN, RELACIONES INTERNACIONALES, CONFLICTO, ESTADO-NACIÓN, TEOLOGÍA.

### ABSTRACT

For decades, scholars from the discipline of International Relations (IR) neglected the influence of religious actors in international affairs. The modernist approach to religion—as a factor of underdevelopment, violence and authoritarianism—strengthened a negative perception of the role of religion in society particularly in the public sector. However, the modernist premise was not accurate and thus religion is still a pivotal element to understand social dynamics in developed and developing countries. In this article, through a constructivist-causal approach, I present the impact of the religious factor in international relations and how it can be included in IR studies. The overall goal is to contribute to the discussion of the role of religion in IR, where more scholars are aware of the need to take in account several factors beyond economics and politics for the proper analysis and comprehension of international dynamics.

**KEYWORDS:** RELIGION, INTERNATIONAL RELATIONS, CONFLICT, NATION-STATE, THEOLOGY

Recepción: 10 de enero de 2013.

Dictamen 1: 1º de marzo de 2013.

Dictamen 2: 20 de mayo de 2013.

# RELIGIÓN Y RELACIONES INTERNACIONALES: DEL EXILIO A LA CONSTRUCCIÓN DE UN MODELO INTERNACIONALISTA TEOLÓGICO

ALEJANDRO CHÁVEZ SEGURA\*

En estudios recientes de Relaciones Internacionales (RI)<sup>1</sup> el factor religioso se ha convertido en un tema recurrente para entender diferentes dinámicas alrededor del mundo. Si bien la mayoría de dichos estudios han estado enfocados al entendimiento del terrorismo con una justificación religiosa,<sup>2</sup> es fundamental reconocer que también ha habido un creciente número de movimientos no violentos basados en creencias religiosas.<sup>3</sup> Este escenario era impensable tres décadas atrás, cuando todavía la tesis modernista<sup>4</sup> ocupaba la mayoría de los estudios internacionales y era un elemento fundamental para las Relaciones Internacionales.

\* Universidad de St. Andrews. Correo electrónico: alejandrochase@gmail.com

<sup>1</sup> Para referirme a las relaciones internacionales como un grupo de prácticas políticas utilizaré minúsculas; mientras que Relaciones Internacionales con mayúsculas, para referirme a la disciplina académica.

<sup>2</sup> El ataque a las Torres Gemelas, en Nueva York; los ataques en clínicas de aborto por parte de Mike Bray y Eric Robert, en Atlanta, Birmingham y Alabama; la explosión de un edificio federal en Oklahoma a cargo de Timothy McVeigh, todos ellos en Estados Unidos. Además los conflictos religiosos del caso irlandés entre grupos católicos y protestantes en la región del Ulster, el sionismo mesiánico de Yoel Lerner y Baruch Goldstein. En la región India, Dilawar Singh y su ataque suicida en nombre de los mártires Sikh y en Japón Shoko Asahara y el ataque en el metro de Tokio. Éstos son algunos ataques terroristas con motivación religiosa que han impactado en los niveles doméstico e internacional más allá de tener únicamente razones económicas o políticas (véase Juergensmeyer, 2000).

<sup>3</sup> Algunos ejemplos de líderes de movimientos pacíficos desde una religión son: del budismo, las acciones de Maha Goshananda, Thich Nhat Hanh, el XIV Dalai Lama, Aang San Suu Kyi; del judaísmo, Joseph Abilea, Marttin Buber y Jeremy Milgrom; del cristianismo, Adolfo Pérez Esquivel, Martin Luther King Jr. y el arzobispo emérito Desmond Tutu; del Islam, Giasuddin Ahmed, Farid Esack Fátima Mernissi; del hinduismo, Vinoba Bhave, Mahatma Gandhi y Jayaprakash Narayan.

<sup>4</sup> El modernismo plantea, entre otras cosas, la condición de disminución de la importancia del factor religioso en la vida pública del Estado para generar desarrollo. La religión es vista como un elemento del pasado, limitante e innecesario en las sociedades modernas.

No obstante, desde la revolución iraní de 1979 se empezó a tener un mayor cuidado en el estudio de actores religiosos en las relaciones internacionales. Antes de este evento, la religión había sido considerada insignificante en su impacto internacional, ya que se mantenían las premisas de que la racionalidad y secularidad van de la mano y que los sistemas políticos, económicos y sociales “modernos” se encontraban en sociedades que se habían modernizado a través de un proceso de secularización que marginaliza o “privatiza” la religión (Casanova, 1994). Las nuevas condiciones geopolíticas al terminar la Guerra Fría, la renovada construcción de identidades basadas en el nacionalismo religioso (Juergensmeyer, 1994) se convirtieron en nuevos enemigos para el Estado secular, y del cual no se tenían antecedentes para combatirlos. En el ámbito académico, la propuesta de Samuel Huntington (1993) del “choque entre civilizaciones”, en que se transpolan las identidades religiosas para definir las en términos civilizatorios, dio nuevos elementos para la discusión del tema religioso.

De tal manera, nuevas preguntas urgían al internacionalista al estudiar las nuevas condiciones internacionales: ¿es necesario estudiar el factor religioso en las relaciones internacionales?, ¿cómo puede abordarse este tema?, ¿cuáles son las herramientas metodológicas en Relaciones Internacionales para explicarlo?, ¿existe una amenaza al estado secular?, ¿es la religión un factor natural de conflicto?

En el presente artículo se abordará una perspectiva constructivista-causal acerca del impacto del factor religioso en las relaciones internacionales y su camino de inclusión del estudio del factor religioso en la disciplina de las Relaciones Internacionales. Se pretende contribuir a la discusión del tema religioso y su impacto en las relaciones internacionales, para que más académicos identifiquen la importancia de otros factores, más allá de la economía y la política, para el análisis y comprensión de las dinámicas internacionales. Por ende, la relevancia del tema religioso para la configuración del sistema internacional<sup>5</sup> es alta y urgente, ya que, aunque los Estados son el objeto de estudio en una caracterización clásica, existe una creciente necesidad de explicar y entender la fuerza de actores no estatales tanto individuales como colectivos. Es en este contexto donde los actores religiosos tiene un papel fundamental, desde el aspecto colectivo en movimientos violentos y no violentos, así como en el nivel individual de análisis de líderes religiosos o líderes laicos con discursos que hacen referencia a una doctrina religiosa.

El Estado puede verse amenazado si no logra identificar las razones de los levantamientos armados o revueltas sociales y, más aún, si no tiene conciencia de

<sup>5</sup> Se entiende sistema como un conjunto de elementos en interacción que constituyen una totalidad y que manifiestan una cierta organización (Del Arenal 1993: 213).

la importancia de la religión en los individuos para incentivarles a realizar ciertas acciones; difícilmente encontrará soluciones a dichos problemas. Es por ello que se esbozará el modelo “internacionalista teológico”, esbozo en el que se darán las variables iniciales para identificar, valorar y establecer sistemáticamente un estudio de la religión en las Relaciones Internacionales. Este enfoque multidisciplinario permitirá al internacionalista tener mayores herramientas metodológicas y un acercamiento más adecuado para entender la ambivalencia de lo sagrado (Appleby, 2000) y el impacto que tiene desde el nivel individual hasta el internacional a través de un acuerdo intersubjetivo de valores, identidad y responsabilidad ética-moral.

## DE LA *REPUBLICA CRISTIANA* AL ESTADO-NACIÓN

Es importante señalar que antes del nacimiento de los Estados-Nación a partir de los tratados que sentaron la base para la Paz de Westfalia<sup>6</sup> en 1648, la sociedad europea estaba regulada por un eficaz y complejo sistema de la “doble espada”, en el que el emperador romano y el papa se encargaban de defender el *corpus mysticum*.<sup>7</sup> Esta era la base de la *Respublica Cristiana*, en donde toda persona estaba bajo la obediencia de la ley de Dios en una sola fe y demostraba dicha afiliación mediante el tributo y reconocimiento del papa y del emperador romano como administradores de la fe y de los asuntos políticos, respectivamente.

Se puede identificar, entonces, cuatro características de este sistema medieval (Carlson y Owens, 2003). Primero, la ley de Dios presente en la unión de política y religión, en la que la fe y la razón son parte de la soberanía divina sobre la creación.<sup>8</sup> En este primer elemento existe un reconocimiento de la imposibilidad de que algo escape al poder de Dios. Segundo, toda autoridad política se deriva del Dios; por lo tanto, el fiel creyente deberá cumplir con las reglas establecidas a través del papa y del emperador. Tercero, la estructura del poder mundano está compuesta por autoridades intermitentes en jurisdicciones cambiantes. Finalmente, los límites

<sup>6</sup> La cual consta principalmente de dos tratados: el Tratado de Münster, firmado por el emperador romano Fernando III y por Luis IV de Francia, y el Tratado de Osnabrück, firmado por el emperador romano y la reina de Suecia. Un tercer tratado entre España y Países Bajos no tuvo la firma del emperador romano, por lo tanto forma parte de esta Paz, pero no se incluye como fundamental por la falta de dicho signatario.

<sup>7</sup> Cuerpo metafórico de Cristo formado por todos los creyentes que, a pesar de estar separados geográficamente, estaban en una unidad bajo la identidad común, propósito y ley moral cristiana (Carlson y Owens, 2003).

<sup>8</sup> El papa Gelasio I afirmó que al Estado, representado por el emperador, le concernían asuntos temporales, y a la Iglesia, representada por el papa, todo lo referido a las necesidades espirituales (Knutsen 1992).

de la civilización están demarcados por una creencia religiosa y, con claridad, la civilización terminaba hasta los límites de la cristiandad. Estas características fomentaban un sistema en el que se mantenía la premisa agustiniana de que el ser humano es inherentemente errado y se fomenta la traslación de responsabilidad individual hacia un poder divino externo difícil de entender.

No obstante, Tomás de Aquino se empeñó en desarrollar otra corriente de pensamiento en la cual se alejaba de la doctrina agustiniana y compartía mayores elementos aristotélicos, afirmando que el ser humano es capaz de ejercer un autocontrol y autogobierno. Tomás mantenía que uno de los mayores objetivos de la teología es poder articular principios que guíen la naturaleza humana. De esta manera, el ejercicio racional teológico derivó en una *ley natural*, bajo la cual puede entenderse parte de la ley divina mediante del uso de la razón.<sup>9</sup> Se disuelve el dogma en todos los ámbitos de la vida espiritual y pública, para iniciar un serio cuestionamiento que desembocaría en la Reforma<sup>10</sup> y subsecuentes guerras con sustento religioso.

La Reforma, que tuvo como factor fundamental de inicio la figura y tesis de Martín Lutero, fue un periodo que incluyó cuatro movimientos: luteranismo, la Iglesia reformada, la Reforma radical (Anabautista) y la Contrarreforma. Los reformistas, aún con importantes diferencias entre ellos, rechazaban de manera tajante la autoridad de la Iglesia Católica Romana sobre cuestiones civiles y eclesiásticas locales. Daniel Philpott (2001) afirma que un elemento fundamental fue el rol de las ideas en la construcción de identidades y de motor de cambio que influyó considerablemente en estos movimientos. Lutero utilizó el sermón y el panfleto para así influir sobre campesinos, proletarios, nobles, magistrados y príncipes, así como mercaderes y artesanos. Fueron los conversos quienes a través de sus ideas fueron dando pie a una nueva identidad que disolvía, al menos en lo individual e interno, la afiliación al sistema de la doble espada.

El conflicto religioso derivó en una conflagración violenta entre creyentes católicos romanos y protestantes durante el periodo comprendido entre 1530 y 1648. Fue en este espacio temporal cuando se presentaron los primeros avances formales para institucionalizar la soberanía como medio para solucionar el conflicto. El principio

<sup>9</sup> Con ello hubo una afrenta racional de las cuatro máximas medievales (Knutsen, 1992): Dios, naturaleza, prescripción y obediencia, para después someterlas a un ejercicio racional, donde el poder divino no lo administra el papa ni la institución que representa.

<sup>10</sup> Anselmo de Canterbury acuñó dos frases fundamentales para este enfoque racional de la religión: *fides quaerens intellectum* —la fe buscando entendimiento— y *credo ut intellegam* —creo, para así entender—.

de *cujus region, ejus religio* (de quien es la religión, es la religión) fue fundamental para la Paz de Augsburgo en 1555, que daba un fin temporal a las “guerras religiosas”. Como un primer acuerdo político para conferir soberanía a territorios bien diferenciados, lo cual implica una independencia de culto y organización, este tratado representa un hito para las relaciones internacionales, incluso tomando en cuenta que no fue aplicado del todo. Sin embargo, tanto el emperador como el papa eran conscientes de la pérdida de poder tanto político como religioso, lo cual los llevó a desconocer este tratado, y continuaron con la decisión de influir en el poder religioso en todos los territorios.

La Guerra de los Treinta Años tuvo lugar como resultado de este incumplimiento, y el derramamiento de sangre y la destrucción material pedían una resolución inmediata. Fue entonces cuando, en 1648, este esfuerzo se consolidó con la Paz de Westfalia, y su relevancia puede entenderse en tres aspectos. Primero, se codificó el principio de *cujus regio, ejus religio* establecido desde el Tratado de Augsburgo; segundo, el ideal de independencia se consolidó bajo una práctica real llamada “soberanía”; tercero, se establecieron unidades políticas diferenciadas con la capacidad de regular la organización en el interior, salvaguardar la seguridad de sus habitantes y ejercer su derecho de libertad de creencia con el resto de dichas entidades.

Es por ello que Philpott (2001) afirma que la Paz de Westfalia fue un momento fundamental en las relaciones internacionales debido a tres características: su texto, las intenciones y la práctica, que contribuyeron al desarrollo de la aplicación de la idea de Estados-Nación. Asimismo, se identifican cuatro pilares del sistema westfaliano que sentaron las bases para las relaciones internacionales (Haynes, 2007: 32): los Estados son el único actor legítimo en el sistema internacional; los gobiernos no buscarán cambiar las relaciones entre la religión y la política en países extranjeros; las autoridades religiosas llevan a cabo de manera legítima pocas, si es que algunas, funciones domésticas temporales y aún menos transnacionales, y la separación entre Iglesia y Estado significó que los gobiernos no promoverían una preferencia de una religión sobre la otra.

Este logro de mantener la paz mediante la constitución de entidades políticas soberanas tuvo una consecuencia fundamental también en el ámbito académico de las Relaciones Internacionales, herederas de estas nuevas condiciones. Se observa una clara referencia de atraso, dominio y opresión cuando se hace referencia a la religión en el ámbito público. Asimismo, la soberanía rompe con un orden político-religioso y se considera una característica fundamental para el desarrollo de los Estados nacionales y de la humanidad en su conjunto. Este “logro moderno”

constituye un elemento esencial para el secularismo<sup>11</sup> y la secularización.<sup>12</sup> Grandes figuras del pensamiento político y social de los siglos XIX y XX, tales como Émile Durkheim, Max Weber, Karl Marx, Auguste Comte, Sigmund Freud, Talcott Parsons y Herbert Spencer, mantuvieron la idea de que la secularización es una faceta integral de la modernización, una expresión relevante en toda sociedad moderna (Haynes, 2007: 9).

Esta idea se basaba en darle un poder casi inconmensurable al Estado, una legitimidad en sí mismo y una capacidad insuperable de velar por la seguridad y el bienestar social. Este desarrollo del concepto de soberanía, de la mano con la secularización y el subsecuente secularismo, influyó de manera prominente en el desarrollo del estudio de las Relaciones Internacionales, y no fue sino hasta el cuarto gran debate dentro de la disciplina<sup>13</sup> cuando factores relacionados con el poder de las ideas, identidad y afiliación, más allá de la búsqueda por el poder, pudieron discutirse en profundidad.

No obstante, las promesas de paz, estabilidad y desarrollo que el Estado secular promovía no han sido cumplidas cabalmente. Las guerras y conflictos domésticos e internacionales, la violencia social, la pobreza y la marginación no han podido ser erradicadas, ni siquiera disminuidas de manera considerable, por el Estado “salvador”. Un Estado que además no ha podido suplantar la fuerza identitaria que la religión provee a partir de una afiliación interna (privada) y expresada en sociedad incluida en el Estado (pública). Por otro lado, esta situación ha contribuido para que hoy se pueda afirmar que la religión es un factor esencial que se tiene que analizar en el nivel global. El reto que plantea es identificarla, controlarla, respetarla e interpretarla para entender su dinámica, impacto y consecuencias en la sociedad y, por ende, en el sistema internacional.

<sup>11</sup> Se refiere al estado o cualidad de ser secular, siendo el resultado de un proceso de secularización. Se pueden observar cuatro características: no hace referencia a un orden trascendente dependiente de un Dios o dioses; mantiene pretensiones universalistas y clama superioridad sobre cualquier idea religiosa; para tener un dominio ideológico necesita llevar las ideas religiosas al ámbito de lo privado únicamente; lo anterior lo hace mediante una referencia directa de ‘lo secular’ con atributos tales como la tolerancia, el sentido común, la justicia, el argumento racional, el interés público y la autoridad pública (Haynes, 2007: 9).

<sup>12</sup> Es un proceso que implica la disminución significativa o total de la influencia religiosa en el ámbito político. Aquello relacionado con la religión es marginalizado al ámbito privado, por lo tanto no tiene ni debe tener influencia en la manera en que los Estados implementan sus políticas públicas.

<sup>13</sup> El primer debate se caracterizó por una diferencia en el carácter ontológico de la disciplina entre realistas e idealistas; el segundo debate se enfocó en el carácter metodológico entre los tradicionalistas frente a los *behaviouristas* o positivistas; el tercer debate fue un encuentro interparadigmático; el cuarto debate entre el enfoque realista y reflectivista ha sentado las bases para ir construyendo una disciplina cada vez más abierta a incorporar variables de estudio que incorporen un enfoque multidisciplinario.

Por lo tanto, la teoría modernista-secular ha llegado a una crisis tal que se han creado movimientos sociales que van en contra de la aplicación de sus postulados y que se basan en un orden establecido en la identidad de grupo, como aquella que presentan las corrientes religiosas. Esta reformulación religiosa tiene que ver con definir, restaurar y reforzar las bases de identidad personal y comunitaria que han sido sacudidas o destruida por dislocaciones modernas y crisis. Si bien el resurgimiento religioso es usualmente percibido como un retorno al pasado, esto es, de hecho, un fenómeno moderno (Fox y Sandler, 2004: 14) o incluso posmoderno.

Es por ello que se habla de un resurgimiento global de la religión que no puede ignorarse más. Dicho resurgimiento se refiere a una mayor presencia y capacidad de persuasión de la religión. Por ejemplo, la creciente importancia de las creencias religiosas, prácticas y discursos en la vida personal y pública; el creciente rol de individuos religiosos o relacionados con la religión, grupos no estatales, partidos políticos, comunidades y organizaciones en política doméstica. Esto está ocurriendo en formas que tienen implicaciones significativas para la política internacional (Thomas, 2005: 26). Por lo tanto, aquellos que marginan la religión de sus análisis de asuntos contemporáneos lo hacen corriendo un gran riesgo (Berger, 1999), el riesgo de no incorporar un factor explicativo fundamental para la realidad doméstica e internacional.

## RELIGIÓN Y RELACIONES INTERNACIONALES: DEL EXILIO A LA RECONCILIACIÓN

El factor religioso que resultó marginalizado al punto de ser ignorado en la mayoría de los estudios “modernos” se ha convertido en un factor fundamental para entender la dinámica internacional. Aún más, si se estudia la manera en que el poder es ejercido en las relaciones internacionales y la manera en que el factor religioso influye en el cómo se efectuará dicha acción, la relación entre la religión y las relaciones internacionales es tanto dialéctica como interactiva (Haynes, 2007: 18). Esta relación causal invita a todo aquel interesado en entender las dinámicas internas del entorno internacional a estudiar el factor religioso más allá de un prejuicio modernista que no puede, ni debe, dominar el estudio en una etapa post-posmoderna.<sup>14</sup> Es por ello fundamental aplicar las herramientas metodoló-

<sup>14</sup> Esta etapa va más allá de un pensamiento postmoderno en el que se llevó a un extremo el reflectivismo pluralista, que inició la inclusión de nuevos factores explicativos tales como la religión desde una perspectiva interdisciplinaria. Por otro lado, se plantea una nueva etapa post-posmoderna en la que se tenga una construcción de enfoques

gicas adecuadas para identificar, analizar y, presumiblemente, inferir las causas y consecuencias del factor religioso en relaciones internacionales.

Desde su formación como disciplina académica, las Relaciones Internacionales han presentado un exilio real y formal de la variable religiosa en sus estudios, sobre todo en enfoques teóricos tales como el realismo, neorrealismo, funcionalismo, institucionalismo, entre otros. Este exilio había llevado al factor religioso a incorporarse a estudios étnicos, culturales o sociológicos sin figurar como un factor determinante en la manera en que los tomadores de decisiones políticas se ven influidos por creencias, prácticas y expresiones religiosas tanto en el nivel personal como en el colectivo. Si bien hay múltiples razones de dicho exilio, son cuatro los factores principales para hacerlo. Primero, las Relaciones Internacionales evolucionaron a partir de la premisa de que factores primordiales como la etnicidad y la religión no tienen parte en la sociedad moderna. En este pensamiento moderno se da una relación causal directa entre la formación de un Estado secular y su rápido crecimiento, lo cual se muestra difuso cuando se analizan casos particulares de sociedades en países desarrollados tales como Estados Unidos o Reino Unido,<sup>15</sup> en donde el factor religioso influye en la toma de decisiones y está presente en la población. Esta dinámica entre la esfera pública y la privada es lo que la distingue del enfoque modernista en el cual dichas esferas nunca se deben mezclar si uno quiere un desarrollo sostenido.

Segundo, las Relaciones Internacionales es tal vez la disciplina más *occidentalista* de las ciencias sociales, sobre todo si tomamos en cuenta que los grandes teóricos son del llamado “mundo occidental” y tienden a ignorar factores importantes relacionados con el individuo tales como creencias, motivaciones, intereses. Para Fox y Sandler (2004), esta tendencia a ignorar la religión está cimentada en el centrismo occidental de las ciencias sociales. Por lo tanto, que las Relaciones Internacionales sea la disciplina que más ignora a la religión puede ser explicado por el hecho de que en muchas maneras es la más occidental de las ciencias sociales.

Tercero, el estudio de las relaciones internacionales está influido en extremo por el uso de la metodología cuantitativa. Como ya se comentaba arriba, la

---

multidisciplinarios holísticos que llevarán a la disciplina de las Relaciones Internacionales a integrar nuevos factores explicativos con mayor seriedad y funcionalidad.

<sup>15</sup> En estos países el desarrollo de subdisciplinas académicas, tales como la teología política, muestran una capacidad de crítica, diálogo y cuestionamiento constante entre elementos reservados por tradición para el Estado y los reservados para la religión. Se fomenta una discusión abierta de temas relevantes para la sociedad bajo la idea de que tanto la política como la religión son expresiones humanas que derivan de aspiraciones particulares que buscan ser realizadas a través de diferentes medios incluidos la política y el ministerio religioso.

búsqueda de la objetividad y el carácter científico de la disciplina originaron variables cuantificables y demostrables para explicar las dinámicas mundiales. Las ideas, las creencias y los valores son factores que necesitan un método más complejo de análisis para ser cuantificados, lo cual los ha confinado a estudios limitados, incluso a ser ignorados, en busca de la “objetividad” de la ciencia. La falta de estudios sobre el impacto del factor religioso de manera cuantificable y la incredulidad de una medición acertada sobre el tipo de motivaciones reales de un individuo cuando es imposible estar en la mente del otro han mermado la capacidad para ahondar en el tema. Es un reto que pocos académicos han tomado, y es necesario que se enfrente para poder tener un mejor entendimiento de la realidad local e internacional.

## RELIGIÓN Y CONFLICTO

El llamado “resurgimiento” del estudio de la religión en las Relaciones Internacionales se relaciona sobre todo con su impacto tanto en conflictos locales como internacionales, como se puede apreciar en el cuadro 1. En la mayoría, la religión fue el factor central, donde la lucha por la supremacía en asuntos divinos se basó en el lema “Un Dios, una verdad, una religión”. Por lo tanto, todo pensamiento o corriente ajeno a la religión opresora se convierte en perseguido y sentenciado de manera sistemática incluso desde el Estado.

CUADRO 1. GUERRAS CIVILES RELIGIOSAS, 1940-2010

|  |          |
|--|----------|
| Total de guerras civiles en el mundo   | 135      |
| Total de guerras civiles religiosas en el mundo                                      | 44       |
| Guerras civiles religiosas en las que la religión fue el factor central de conflicto | 27 (62%) |
| Guerras civiles religiosas en las que religión fue un factor periférico              | 17 (39%) |
| Guerras civiles religiosas por región  |          |
| Asia Pacífico  | 20 (45%) |
| Medio Oriente  | 8 (18%)  |
| África   | 8 (18%)  |
| Europa   | 8 (18%)  |

Fuente: Elaboración propia con información de Toft, Philpott y Shah, 2011: 153.

Del total de las guerras civiles en el mundo durante el periodo de 1940-2010, se puede identificar conflictos intrarreligiosos e interreligiosos. Los conflictos intrarreligiosos sumaron un total de doce; en once de éstos, el Islam estuvo presente. La lucha entre grupos suníes y chiitas en la región de Medio Oriente constituyeron la mayor cantidad de conflictos entre creyentes de una misma religión. Por su parte, el cristianismo estuvo presente en uno de los casos de violencia intrarreligiosa. El resto de los conflictos fueron de tipo interreligioso (véase el cuadro 2), sobre todo con base en una oposición de grupos frente al Estado. En dichos casos, creyentes musulmanes estuvieron activos en 26 de ellos; mientras que creyentes cristianos, en 26 conflictos, en que participaron activamente. La mayor cantidad de conflictos entre diferentes religiones ocurrió entre el islamismo y el cristianismo, ambas del Libro<sup>16</sup> y, por lo tanto, con mayores elementos en común que con otras religiones orientales.

CUADRO 2. GUERRAS CIVILES INTERRELIGIOSAS EN EL PERIODO 1940-2010

| Tipo de guerra | Religión favorecida por el Estado | Religión opositora al Estado | Número de casos |
|----------------|-----------------------------------|------------------------------|-----------------|
| Interreligiosa | Cristianismo                      | Islamismo                    | 13              |
|                | Islamismo                         | Cristianismo                 | 6               |
|                | Hinduismo                         | Islamismo                    | 4               |
|                | Hinduismo                         | Cristianismo                 | 1               |
|                | Hinduismo                         | Sikkismo                     | 1               |
|                | Taoísmo                           | Budismo                      | 2               |
|                | Islamismo                         | Budismo                      | 2               |
|                | Budismo                           | Cristianismo                 | 1               |
|                | Budismo                           | Hinduismo                    | 1               |
|                | Judaísmo                          | Islamismo                    | 1               |

Fuente: Elaboración propia con información de Toft, Philpott y Shah, 2011: 153.

Es fundamental aclarar que estos conflictos no revelan la belicosidad de la doctrina religiosa, sino el uso de valores comunes, identidades y símbolos que, al combinarse con una demanda política, social, económica, se convierten en una fuerza humana con una creencia de protección divina. Es decir, la convicción de realizar acciones violentas se adscribe a una “guerra justa” que sigue permeando en muchos grupos

<sup>16</sup> Las tres religiones del Libro son: judaísmo, cristianismo e islamismo.

radicales. Por lo tanto, es impreciso, incluso peligroso, afirmar que el islamismo es la religión más violenta porque está presente en la mayor cantidad de conflictos. Dicha afirmación se ha convertido en un argumento político-ideológico que ha servido para justificar acciones violentas frente a un radicalismo islámico —mal llamado fundamentalismo<sup>17</sup>—. El hecho de que el islamismo esté sobrerrepresentado en estos conflictos no es por mensajes bélicos en diferentes suras<sup>18</sup> del Corán, sino por una cuestión ideológico-política (Toft, Philpott, Shah, 2011: 156).

Obviamente, la separación entre ideología, religión y Estado no es tan explícita ni deseable como se ha propuesto en países ‘occidentales’ herederos de la Paz de Westfalia. Por ello, en diversas regiones de Medio Oriente existe la percepción de que las campañas militares iniciadas por poderes occidentales desde los años setenta han tenido una “razón democratizadora”.<sup>19</sup> De esta manera, la respuesta violenta a procesos democratizadores en sociedades anteriormente no democráticas es altamente probable y cada vez más identificable en la literatura internacionalista<sup>20</sup> (Snyder, 2000). Por otro lado, la globalización y el intercambio de ideas por medio del internet ha servido para crear redes y compartir la “cultura del martirio” y el

<sup>17</sup> La visión radical del Corán, o algún otro texto “revelado” por obra y acción divina, implica una particular hermenéutica y, en su caso, exégesis para poder aun justificar acciones violentas si es útil para quien hace la interpretación. Por otro lado, el término *fundamentalista* se refiere a una aceptación literal de textos revelados (aceptación presente sobre todo en religiones monoteístas) sin incorporar nuevas interpretaciones “modernas”; por ende, rechazan una mediación hermenéutica. Por lo tanto, la mayoría de los grupos que utilizan una “razón sagrada” lo hacen a partir de una interpretación del texto —radical-parroquial— y no de una aceptación cabal de los preceptos o fundamentos.

<sup>18</sup> Nombre que reciben cada uno de los 114 capítulos o divisiones de contenidos en el Corán.

<sup>19</sup> Podemos entender este concepto como la idea fundamental bajo la cual se llevan a cabo acciones violentas (intervenciones militares) o no violentas (adoctrinamiento a través del poder suave) con la finalidad de implantar valores democráticos, los cuales son percibidos como determinantes de una sociedad en paz, moderna y desarrollada. Cabe resaltar que esta razón democratizadora no es el factor único que se percibe por la población en territorios afectados por las campañas militares; otros aspectos tales como los de tipo económico, político, cultural y religioso deben considerarse en estudios de caso específicos.

<sup>20</sup> A pesar del entusiasmo inicial de la llamada Primavera Árabe y de la evidente participación de jóvenes en la búsqueda de nuevas formas de organización con mayor participación ciudadana, resultaría arriesgado afirmar que dichos esfuerzos presentan un deseo democratizador de la región en su totalidad. De hecho, se pueden observar tres ramificaciones de dichos movimientos: primero, poco y casi nulo cambio en la organización política y las características del Estado, logrando controlar el ímpetu inicial, como en el caso de Arabia Saudita y Jordania; segundo, ajustes que llevaron a una guerra civil como en el caso de Libia, Siria y, posiblemente, Yemen; tercero, un intento mayor de modificación en las élites del poder como en el caso de Egipto y Túnez. Por lo tanto, una evidente transición política hacia una democracia queda lejos de ser clara e, incluso, deseada por parte de la sociedad y regímenes en el Medio Oriente, por lo cual resulta prudente esperar la nueva configuración de dichas sociedades y regímenes para observar si puede hablarse de una ola democratizadora desde el interior del estado.

llamado a la *jihad*<sup>21</sup> desde una interpretación sectaria violenta que ni siquiera se encuentra dentro de los Cinco Pilares<sup>22</sup> del islamismo.

Asimismo, la situación geográfica de territorios sagrados para múltiples religiones en zonas con mayoría islámica presenta un reto de tolerancia y pluralismo que incumbe a los distintos creyentes. Además, las reservas de petróleo en países con mayoría islámica los han hecho susceptibles a intervenciones externas con la finalidad de hacerse del control de dicho recurso. La interferencia internacional en asuntos domésticos, como en la cuestión energética e ideológica, se percibe como una amenaza tanto a los recursos como a su creencia religiosa, lo cual ha creado resentimiento en poblaciones locales. Lo anterior es un ejemplo de que la identificación de un factor religioso en un conflicto nos ayuda a entender una dinámica mayor que incluye aspectos políticos y económicos. De la misma manera, nos presenta la dificultad de diferenciar cuándo un conflicto es claramente religioso y en qué circunstancias el conflicto utiliza una razón religiosa para encubrir una campaña política o económica.

## RELIGIÓN Y CONSTRUCCIÓN DE PAZ

Es preciso indicar que la religión no es sólo un factor de conflicto doméstico e internacional, sino también es un factor de reconciliación y de construcción de paz. La importancia de líderes religiosos en relación con la credibilidad en la población y en su capacidad de dotar de un aura divina cualquier movilización social les hace factores fundamentales para la reconstrucción del imaginario social en situaciones traumáticas como guerras, desastres naturales o injusticia social. El rol de estos líderes se basa en la capacidad de mostrar aquellos aspectos útiles que su religión les presenta como herramientas dentro de una misión divina, no necesariamente para imponer dicha religión, sino para sentar las bases de convivencia social.

Aquellos individuos que representan una comunidad religiosa y trabajan por el beneficio de dicho grupo y fomentan la creación de condiciones útiles de

<sup>21</sup> La *jihad* o "conflicto santo" se refiere a dos expresiones de hacer enfrentar a un enemigo (interno y externo). La primera (interna) tiene que ver con la plena conciencia de los demonios o tendencias internas que atentan contra los lineamientos de los Cinco Pilares del Islam y que, por lo tanto, deben vencerse para integrarse con un corazón puro a Alá. La segunda expresión (externa) se refiere a una obligación moral de defender al Islam de agresores externos. Al identificar el Islam con un territorio, una historia y una identidad, en el momento en que éstos son amenazados por fuerzas tanto religiosas, ideológicas y militares, se hace un llamado para defender la integridad del Islam. Si bien distintos grupos terroristas han utilizado la segunda expresión de la *jihad* para llevar a cabo una "guerra santa", ésta no es la regularidad dentro del pensamiento musulmán ni la manera en que el Islam es mejor representado.

<sup>22</sup> Profesión de fe, oración, limosna, ayuno y peregrinación.

convivencia interreligiosa son genuinos ‘constructores de paz religiosos’ (*religious peacemakers*). Por lo tanto, este individuo debe estar primeramente comprometido con el cese de la violencia y la resolución del conflicto. El fin último de este esfuerzo es la reconciliación o la coexistencia pacífica con el llamado “enemigo” (Appleby, 2000: 13), y no establecer una superioridad doctrinal o institucional. Así, el constructor de paz se esfuerza en crear las condiciones para una sociedad plural en armonía, en lugar de establecer una religión por la fuerza o fomentar la intolerancia. No están tratando de ganar conversos sino ser la personificación de la fuerza compasiva de aquella doctrina que representan. De esta manera se diferencian de aquellos líderes religiosos radicales que interpretan y utilizan la religión para ganar sobre otros, deshacerse de “infeles” o “herejes” para proclamar un solo camino hacia la divinidad (Chávez-Segura, 2012: 201).

Es importante señalar que para que el constructor de paz religioso tenga credibilidad, construya un fin común y logre personificar la doctrina de paz tiene que mantenerse en un discurso y estilo de vida religioso. Es decir, contrario a concepciones erradas en algunos círculos políticos y académicos en donde se defiende a ultranza y hasta con destellos de fanatismo la tesis modernista secular, los constructores de paz religiosos tienen un efecto positivo, no cuando se restringen o moderan en sus expresiones de profunda espiritualidad y hacen uso de símbolos vívidos religiosos, sino cuando se mantienen congruentes con su religión y, sobre todo, con los valores de amor y compasión (Appleby, 2000: 16).

Por lo tanto, esta construcción de la paz desde la religión se basa en una relación causal de lo individual a lo social, de lo local a lo internacional, de lo parroquial al diálogo interreligioso. Es la suma de voluntades individuales que pueden impactar mediante la construcción intersubjetiva de un entorno de paz a las instituciones, incluidas el Estado y, posteriormente, la sociedad internacional. Es esta ambivalencia de lo sagrado que menciona Appleby (2000) la que invita a académicos internacionalistas, políticos y tomadores de decisión a investigar con mayor detalle las causas, actores y consecuencias del factor religioso en las relaciones internacionales.

## MODELO INTERNACIONALISTA TEOLÓGICO

Como resultado de esta necesidad teórica y la falta de una sistematización y metodología en el estudio del factor religioso en las Relaciones Internacionales, un

enfoque internacionalista teológico<sup>23</sup> puede aportar elementos útiles para iniciar un análisis más adecuado al respecto desde las diferentes dimensiones disciplinarias que tienen un rol fundamental en todos los movimientos religiosos, tanto de paz como de conflicto.<sup>24</sup> Para los fines de este artículo, se presenta en el cuadro 3 los elementos iniciales para identificar variables por disciplina y carácter de las mismas ya sea referido a su naturaleza o a su expresión en términos operativos.

La naturaleza religiosa va desde la identificación de una religión tradicional, basada en prácticas y en identidades bien diferenciadas y mantenidas en un tiempo y espacio determinado. La memoria histórica de una religión tradicional permite una relación en términos intersubjetivos sin ser cuestionada. Por otro lado, la naturaleza sectaria se define en relación con la diferenciación a otros grupos, incluidos aquellos tradicionales. La sincrética utiliza elementos de diferentes fuentes y busca incorporar creyentes de los distintos grupos bajo una gran religión con planteamientos universalistas. Los nuevos movimientos religiosos van más allá de una construcción sincrética y se definen como un nuevo enfoque doctrinal que va más allá de lo que se había propuesto con anterioridad, generalmente basados en una representación más fiel de una realidad nueva y siempre cambiante. Su parte operativa religiosa se refiere a la manera en que dichos movimientos serán mantenidos, promovidos y experimentados, con lo cual se procura identificar qué actores son los que intervienen. En los estudios políticos referidos a la religión, se puede tender a crear generalizaciones y tomar la religión como un fenómeno monolítico y sus expresiones particulares como características menores, simplificando el estudio a actores institucionales.

El factor teológico que en repetidas ocasiones se ha utilizado para referirse sólo a creencias teístas, y en particular a aquellas judeocristianas, pierde utilidad cuando se busca entender el peso teológico de creencias tanto teístas como no teístas y más allá de una regularidad judeocristiana que domina el estudio occidental, pero que lo imposibilita de observar nuevas realidades. El enfoque teológico busca identificar la racionalidad detrás de un pensamiento religioso a partir de analizar si las ideas que sustentan un conflicto o movimiento religioso son exclusivistas, si se basan en la justificación de la violencia como una verdad teológica o si se pretende

<sup>23</sup> Teológico en este enfoque no se refiere al entendimiento de la divinidad desde un solo punto de vista particularista, sino a la inclusión de análisis teológicos necesarios para establecer las características, enfoque e influencia de la religión presente en un conflicto o movilización pacífica del caso de estudio particular.

<sup>24</sup> Para un estudio más exhaustivo sobre estas nuevas herramientas metodológicas del estudio de la relación entre religión, teología y Relaciones Internacionales véase Chávez-Segura, 2012.

CUADRO 3. ANALÍTICO INTERNACIONALISTA TEOLÓGICO POR DISCIPLINA

|   | Naturaleza  | Operativo  |
|---|---|--|
| <i>Religioso</i>  | (Tipo de religión) <ul style="list-style-type: none"> <li>• Tradicional</li> <li>• Sectaria</li> <li>• Sincrética</li> <li>• Nuevo movimiento religioso</li> </ul>  | (Actores) <ul style="list-style-type: none"> <li>• Líderes Religiosos</li> <li>• Organizaciones religiosas               <ul style="list-style-type: none"> <li>· Estatales</li> <li>· ONG</li> </ul> </li> <li>• Practicantes</li> <li>• Comunidad de creyentes</li> </ul>  |
| <i>Teológico</i>  | (Ideas básicas) <ul style="list-style-type: none"> <li>• Extremista/Exclusivista</li> <li>• “Guerra justa”</li> <li>• Inclusivista</li> <li>• Pluralista</li> <li>• “Paz justa”</li> </ul>  | (Estrategia de persuasión) <ul style="list-style-type: none"> <li>• Escatológica               <ul style="list-style-type: none"> <li>· Paraíso</li> <li>· Renacimiento</li> <li>· Reencarnación</li> <li>· Cielo</li> </ul> </li> <li>• Ganancias mundanas               <ul style="list-style-type: none"> <li>· Apoyo económico</li> <li>· Estatus social</li> <li>· Orgullo familiar</li> <li>· Recompensa institucional</li> </ul> </li> <li>• Doctrinal</li> <li>• Espiritual</li> </ul> |
| <i>Político</i>   | (Objetivos) <ul style="list-style-type: none"> <li>• Poder/Gobierno               <ul style="list-style-type: none"> <li>· Perdón</li> <li>· Reconciliación</li> <li>· Segregación</li> <li>· Venganza</li> </ul> </li> <li>• Seguridad               <ul style="list-style-type: none"> <li>· Diálogo/represión</li> </ul> </li> </ul>   | (Financiamiento) <ul style="list-style-type: none"> <li>• Violento</li> <li>• No violento</li> <li>• Pragmático</li> </ul>   |
| <i>Religioso</i><br><i>Teológico</i><br><i>Político</i> | (Motivación) <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ecumenismo</li> <li>• Evangelización</li> <li>• Paz</li> <li>• Guerra</li> <li>• Redención</li> <li>• Salvación               <ul style="list-style-type: none"> <li>· Individual</li> <li>· Colectiva</li> </ul> </li> <li>• Cumplir el ‘llamado’ (<i>calling</i>)</li> <li>• Efecto de <i>shock</i>.- ganar atención</li> <li>• Xenofobia / Nacionalismo</li> </ul> | (Movilización) <ul style="list-style-type: none"> <li>• Público               <ul style="list-style-type: none"> <li>· Estatal                   <ul style="list-style-type: none"> <li>· Agencias</li> <li>· Bancos</li> <li>· Reservas</li> </ul> </li> </ul> </li> <li>• Privado               <ul style="list-style-type: none"> <li>· Bancos</li> <li>· Donaciones</li> </ul> </li> <li>• Iglesias</li> <li>• Organizaciones no gubernamentales</li> <li>• Mixto</li> </ul>               |

Fuente: Chávez-Segura, 2000: 229

llevar a cabo un movimiento plural y la construcción de una “paz justa” a través de medios no violentos. Estas ideas básicas deben tener una capacidad alta de persuasión para que aquellos que participen puedan continuar a pesar de represalias violentas por parte del Estado o de otro movimiento en contra. Esta estrategia va desde la promesa escatológica particular, obtener ganancias materiales inmediatas, la percepción de llevar a cabo realmente lo que la doctrina presenta, o tener una ganancia de transformación espiritual. Si se ignora el elemento teológico dentro de un movimiento religioso, se pierde una dimensión fundamental que impacta de un modo directo en la voluntad de los individuos que participan y hay un peligro de sobresimplificar los hechos y considerarlos un *modus operandi* carente de racionalidad, y guiada por una fe ciega.

Dentro de un objetivo político, el mantenimiento o reclamo por el poder se basa en la consecución de dos objetivos: mantener una posición de mando en un entorno estatal construyendo un gobierno que impulse políticas públicas de acuerdo con los principios doctrinales, tanto teológicos como religiosos; por otro lado, mantener la seguridad del Estado que protege dichos principios y que está siendo amenazado por una corriente ideológica o religiosa que pueda disminuir su poder y que incluso amenace la soberanía territorial a través de ocupaciones militares. Estos objetivos necesitan una fuente directa de financiamiento, y por ello este factor es fundamental para entender la dinámica doméstica e internacional cuando se identifican los actores estatales y privados que financian movilizaciones bajo un aura religiosa, inferir sus objetivos particulares y generales, así como anticipar nuevas políticas del grupo. De esta manera podemos identificar elementos causales que incluyen las tres disciplinas y constituyen factores de estudio fundamentales para clarificar la motivación que mantiene un movimiento religioso y el tipo de movilización que impacta el tejido social y, por ende, a la sociedad internacional.

## CONSIDERACIONES FINALES

Como resultado de las nuevas dinámicas internacionales, el estudio del factor religioso es fundamental para llevar a cabo un análisis más completo en aquellos casos en donde la religión está presente. Las grandes religiones del mundo están tomando ventaja de las oportunidades que la misma globalización plantea para transformar sus mensajes y tener una audiencia global. Por lo tanto, entender las religiones —sus creencias, valores y prácticas— y la manera en la que influyen

los objetivos políticos y las comunidades religiosas es una tarea urgente para los tomadores de decisiones en los próximos años (Thomas, 2010). Los retos que plantea este esfuerzo se dan como resultado de circunstancias bien diferenciadas. En primer lugar, la identificación de la disciplina de las Relaciones Internacionales de origen y práctica occidental ha dejado a un lado el tema de religión en su afán de velar por la secularización de la sociedad y del Estado. Se ha pretendido asegurar que el modernismo menoscabaría a la religión; sin embargo, las grandes religiones siguen presentes y el número de creyentes, de la religión que sea, sigue siendo muy significativo. Además, la construcción del Estado benefactor, omnipotente y omnipresente ha demostrado sus fallas para promover el desarrollo y evitar la pobreza, con lo cual no ha podido impedir las guerras y destrucciones masivas.

Segundo, la importancia del estudio del radicalismo religioso en función de su vinculación con la realidad política internacional. Los ataques terroristas en grandes ciudades, en el presente siglo XXI,<sup>25</sup> y su interpretación como parte de una conflagración intercivilizatoria e interreligiosa, han implicado la necesidad de un estudio que vaya más allá de razones económicas y políticas. Es necesario reconocer que existen fenómenos que escapan del correcto análisis de la política y de la economía exclusivamente. Es por ello que la sociedad actual necesita comprender los fenómenos desde otra perspectiva para mejorar su entendimiento y juicio al respecto, lo cual no implica sustituir los enfoques políticos o económicos, sino complementarlos.

Tercero, la tendencia de la sociedad a incrementar su religiosidad. Mientras que una gran cantidad de políticos y académicos se ha esforzado por mostrar las ventajas de una sociedad y un Estado secularizados, la cantidad de fieles de diversas religiones no ha disminuido en consideración; aun se ha incrementado, como en el caso del islamismo, el budismo y el hinduismo en países occidentales. Por ende, a pesar de la secularización de las instituciones estatales y civiles, el poder de las instituciones religiosas y de la religión misma sigue siendo muy elevado.

El cuarto es la creciente regularidad de problemas de índole religioso y étnico que sugiere incorporar nuevas variables que clarifiquen las causas y posibles consecuencias de dichos conflictos. Este tipo de movilizaciones fueron más evidentes al presentarse la desintegración de la Unión Soviética, y constituyeron un foco de alarma ante las hostilidades derivadas de un conflicto de creencias. Los conflictos religiosos como base de identidad son también un foco de alerta para la República

<sup>25</sup> Algunos de estos ataques fueron los siguientes: Nueva York (2001), Bali (2002), Madrid (2004), Beslan (2004), Londres (2005), Mumbai (2006, 2008).

Popular China, en particular en la región de Xinjiang y del Tibet. Finalmente, el uso de la religión para legitimar acciones estatales. La religión ha sido, es y será una fuente de legitimidad discursiva y militar de las acciones del Estado frente a su sociedad.

Es por ello que la propuesta internacionalista teológica sugiere una identificación clara de la naturaleza del caso de estudio y cómo operan los diferentes actores y circunstancias. A partir de la identificación del tipo de religión, de los objetivos generales, motivación y metas se establece la naturaleza del movimiento social o conflicto. Es a partir del estudio de los actores, las estrategias de persuasión, movilización y adquisición de fondos como se puede identificar la operatividad del movimiento. Este enfoque es un esfuerzo inicial que plantea nuevos retos para el internacionalista, y se observa como un punto de partida para ir incorporando nuevas variables y dinámicas de estudio dándole al factor religioso el lugar que le corresponde dentro de la disciplina de las Relaciones Internacionales. Como lo establece Peter Berger (2000: 18), aquellos que marginan a la religión de sus análisis de asuntos contemporáneos lo hacen corriendo un gran riesgo: el no poder identificar con claridad las causas, condiciones y consecuencias de una movilización social, tanto violenta como pacífica, que incluye valores, creencias, símbolos y el rol activo de líderes religiosos y creyentes.

## REFERENCIAS

- APPLEBY, S. R. (2000). *The Ambivalence of the Sacred: Religion, Violence and Reconciliation*. Nueva York: Rowman & Littlefield.
- BERGER, P. L. (1999). "The Desecularization of the World: A Global Overview". *The Desecularization of the World: Resurgent Religion and World Politics*. Washington: Ethics and Public Policy Center and Wm. B. Eerdmans Publishing Co. 1-18.
- CARLSON, J. D., y E. C. Owens (2003). "Reconsidering Westfalia's Legacy for Religion and International Politics". *The Sacred and the Sovereign*. Washington: Georgetown University Press. 1-37.
- CASANOVA, J. (1994). *Public Religions in the Modern World*. Chicago: The University of Chicago Press.
- CHÁVEZ-SEGURA, A. (2012). *A Tibetan Buddhist Approach to International Relations: The Teaching of the Dalai Lama*. Nueva York: The Edwin Mellen Press.
- DEL ARENAL, C. (1993). *Introducción a las relaciones internacionales*. México: REI.

- FOX, J., y Sandler, S. (2004). *Bringing Religion into International Relations*. Nueva York: Palgrave-Macmillan.
- HAYNES, J. (2007). *An Introduction to International Relations and Religion*. Essex: Pearson Education Limited.
- HUNTINGTON, S. (1993). "The Clash of Civilizations". *Foreign Affairs*, 72(3): 22-49.
- JUERGENSEMEYER, M. (2000). *Terror in the Mind of God: The Global Rise of Religious Violence*. Los Ángeles: University of California Press.
- JUERGENSEMEYER, M. (1994). *The New Cold War: Religious Nationalism confronts the Secular State*. Los Ángeles: University of California Press.
- KNUTSEN, T. L. (1992). *A History of International Relations Theory: An Introduction*. Manchester: Manchester University Press.
- PHILPOTT, D. (2001). *Revolutions in Sovereignty: How Ideas Shaped Modern International Relations*. Princeton: Princeton University Press.
- SNYDER, J. L. (2000). *From Voting to Violence: Democratization and Nationalist Conflict*. Nueva York: W.W. Norton.
- THOMAS, S. (2005). *The Global Resurgence of Religion and the Transformation of International Relations: The Struggle for the Soul of the Twenty-first Century*. Nueva York: Palgrave-Macmillan.
- THOMAS, S. (2010). "A Globalized God". *Foreign Affairs*, 89(6): 93-101.
- TOFT, M. D.; D. Philpott y T. S. Shah, (2011). *God's Century: Resurgent Religion and Global Politics*. Nueva York: W.W. Norton.

▪ YESICA YOLANDA RANGEL FLORES

## Narrativas del riesgo respecto del VIH/sida en México. De letal a crónica y del estigma a los derechos humanos

### RESUMEN

Este artículo recopila las narrativas respecto del riesgo de VIH/sida que se han construido en México, argumentaciones y retóricas que han guiado sobremedida la respuesta social y política que se ha dado al riesgo en nuestro país. La revisión acota los distintos sexenios presidenciales en los que la enfermedad ha formado parte de la agenda como problema de salud pública, conscientes de que la respuesta institucional en la comunicación y gestión del riesgo ha mantenido un vínculo estrecho con la corriente ideológica de quienes asumen el poder, organizaciones civiles y medios que se involucran activamente en la comunicación y gestión del riesgo. Los discursos recuperados permiten evidenciar que el VIH/sida y el riesgo asociado a éste se han perfilado en función de una multiplicidad de intereses políticos y sociales que buscan legitimar ideologías y valores de grupos religiosos o políticos en momentos históricos específicos.

**PALABRAS CLAVE:** NARRATIVAS DE RIESGO, VIH/SIDA, VIH/SIDA EN MÉXICO

### ABSTRACT

This article is a compilation of narratives about the risk of HIV/AIDS that have been produced in Mexico, arguments and rhetorical that has guided greatly, social and political response that has occurred in our country regarding risk. The review allude the distinct presidential sexenios where the disease has been part of the agenda as a public health problem, being aware of the institutional response on communication and risk management, maintaining close ties with the ideological trend of power holders, civil organizations and media industry that are actively involved in the communication and risk management. Speeches retrieved let show how HIV/AIDS and the risk associated with it, has emerged based on a multiplicity of social and political interests that seek to legitimize ideologies and values of religious or political groups in specific historical moments.

**KEYWORDS:** RISK NARRATIVES, HIV/AIDS, HIV/AIDS IN MEXICO

Recepción: 24 de enero de 2013.  
Dictamen 1: 21 de marzo de 2013.  
Dictamen 2: 22 de abril de 2013.

# NARRATIVAS DEL RIESGO RESPECTO DEL VIH/SIDA EN MÉXICO. DE LETAL A CRÓNICA Y DEL ESTIGMA A LOS DERECHOS HUMANOS

YESICA YOLANDA RANGEL FLORES\*

El interés por realizar esta revisión obedece a la necesidad de reflexionar sobre la enfermedad como un proceso social que al tener lugar en contextos históricos y sociales específicos se sostiene en representaciones sociales y simbólicas que cuando son confrontadas en los distintos campos sociales (Iglesia, Estado, sociedad) complejizan tanto la construcción social respecto del padecimiento como las respuestas de la sociedad y el Estado en relación con ella.

Analizar los discursos institucionales que a lo largo de la historia han surgido acerca del riesgo de VIH/sida resulta imprescindible, debido principalmente a que dichos discursos tienen tres implicaciones relevantes: 1) poseen el potencial para favorecer u obstaculizar la construcción que del riesgo puede elaborar un grupo específico, 2) tienen la fuerza para determinar las directrices que dan pauta a la gestión del riesgo, lo que, en consecuencia, impacta en las narrativas que la sociedad adopta respecto de una amenaza específica y 3) muestran las posturas que el Estado e instituciones han privilegiado en los diferentes contextos históricos, dado que las instituciones funcionan como dispositivos instrumentales para legitimar determinado orden social (Foucault, 2006: 359).<sup>1</sup>

La decisión metodológica de abordar este asunto conforme a sexenios presidenciales se ha considerado pertinente tras identificar que la respuesta institucional para la comunicación y gestión del riesgo ha mantenido históricamente un vínculo estrecho con la corriente ideológica de quienes asumen el poder, las relaciones

\* Universidad Autónoma de San Luis Potosí, Facultad de Enfermería. Correo electrónico: yrangelmaestria@hotmail.com

<sup>1</sup> Foucault (2007: 359) desarrolla el concepto de *biopolítica* para abordar la manera en que desde el siglo XVIII se ha procurado atender desde la gubernamentalidad las problemáticas de una población específica (salud, higiene, longevidad, etc.).

Estado-Iglesia y Estado-educación, e incluso con la voz que se dé o se quite a medios de comunicación y organizaciones civiles que se involucran activamente en la comunicación y gestión del riesgo.

## 1982-1988. DE JOTOS Y PUTAS, UNA ENFERMEDAD QUE CALLA EL ESTADO, CONDENA LA IGLESIA Y MINIMIZA EL SISTEMA DE SALUD

Aunque los primeros datos de la epidemia se registraron hacia 1981 en Estados Unidos, no fue hasta septiembre de 1983 cuando México reportó los primeros casos coincidentes con los diagnosticados como sida en Estados Unidos y París; se trataba de catorce sujetos, de los cuales cuatro referían prácticas homosexuales y cinco confirmaban el antecedente de movilidad migratoria hacia esos países (Alarcón, 2003).

Pese a la identificación de casos, el Estado se mostró cauteloso en aceptar la llegada de la epidemia a México. No fue hasta el 22 de julio de 1984 cuando Martin Campuzano, director del Instituto Nacional de Nutrición Salvador Zubirán (INNSZ), confirmó la existencia de casos. En este contexto, mientras los Servicios Estatales de Salud mostraban una actitud ambigua con respecto de la comunicación y la gestión del riesgo, la Iglesia aludía a la enfermedad como consecuencia del ejercicio de conductas satanizadas (homosexualismo, bisexualismo y toda práctica sexual que no persiguiera la reproducción) a lo largo de la historia, lo que impulsó la construcción de un estigma sobre la enfermedad y los afectados.

El 31 de agosto de 1984, Girolamo Prigione, delegado apostólico del Vaticano en México, en su discurso se refirió al VIH como un “castigo divino”: “La naturaleza toma venganza y esto es la prueba evidente, no se puede justificar el vicio, y el homosexualismo es uno de los vicios más grandes que sanciona la Iglesia” (*Excelsior*, 1984, agosto 31, cit. por Aguirre y Rendón, 2008).

Estos discursos encontraron respaldo en el ámbito científico. El Centro de Control de Enfermedades de Atlanta (CDC) publicó que el patrón de transmisión por vía sexual del VIH ocurría sólo en relaciones de tipo homosexual, afirmación que fortalecía el imaginario de una enfermedad de sujetos con comportamientos sexuales “anormales” (Ponce *et al.*, 1998).

Los servicios de salud asumían una postura ambigua respecto de la enfermedad: por un lado, preferían guardar silencio para no desencadenar pánico en la población y, por otro, hacían declaraciones que, pretendiendo apaciguar la inquietud, sólo

confundían más la construcción de un riesgo incipiente. Ejemplo de lo anterior son las declaraciones emitidas el 3 de septiembre de 1985 por actores del ámbito sanitario: “Con 50 casos de sida en el país o 100 si se quiere pensar en los que escapan al diagnóstico, no tiene sentido distraer grandes recursos económicos o humanos como ocurre en Estados Unidos para combatir e investigar el mal, hay otros padecimientos que son prioridad” (Guillermo Ruiz Palacios, INNEZ. *El Universal*, 1985, agosto 12, cit. por Juárez y Fernández, 2002). “La enfermedad se presenta en homosexuales, promiscuos y drogadictos en un 92%” (doctor Cipriano Borges Cordero, *Siempre*, 1985, agosto 21, cit. por Juárez y Fernández, 2002).

En este sentido, pese a que la epidemia surgió y se ha desarrollado con un número importante de víctimas, Miguel de la Madrid, entonces presidente de México, continuaba renuente a incorporar la palabra “sida” en su discurso, medida que algunos creían que era necesaria para no desatar pánico en la ciudadanía y otros mencionan que derivaba de su personalidad arraigadamente católica (Blancarte, 2004: 72).

En agosto de 1985, la Secretaría de Salud decidía tomar medidas acerca de la gestión del riesgo; el infectólogo Juan Antonio Román publicó un comunicado que legitimaría un estigma ya bastante consolidado: “Hemos decidido llevar a cabo un plan de emergencia tanto en la Zona Rosa como en los principales centros turísticos, se harán redadas en los lugares de reunión gay, se exigirán en ellos severas medidas de higiene y se someterá a los homosexuales a los estudios médicos necesarios” (*Cuestión*, 1985, agosto 21, cit. por Juárez y Fernández, 2002).

Posicionar a homosexuales como grupo “de riesgo” desató una serie de circunstancias que violentaron los derechos humanos de los no heterosexuales, y empresas privadas obligaron a sus empleados a realizarse exámenes de sangre, con libertad plena para prescindir de los servicios de personas infectadas; todo ello frente a la impotencia de una sociedad y de un Estado carente de sustento jurídico para emprender medidas al respecto (Núñez, 2007: 38).

En un contexto en extremo intrincado por acontecimientos sociales, las estrategias en materia de contención de la enfermedad tuvieron que esperar hasta 1986, año en que se propuso la obligatoriedad del estudio de VIH en todo disponente de sangre, se impulsaron campañas para la donación altruista, se agregó el sida en la lista de enfermedades sujetas a vigilancia epidemiológica (artículo 134) y se conformó el Comité Nacional para la Prevención y el Control del Sida (Soberón, 1988).

Entre las medidas necesarias para confrontar la epidemia, se exigía la promoción y la distribución gratuita de condones, dos estrategias que desencadenaron conflictos importantes entre el poder eclesiástico y grupos conservadores y el

Estado. Los monopolios empresariales, con sus ideologías conservadoras, boicotearon las campañas del uso del condón en televisión abierta argumentando que incitaban a la relajación de la moral, y opinaron que la eficacia del condón no sustituía la virginidad y la abstinencia sexual como únicos medios para evitar la enfermedad (Rico, Bronfman y Del Río, 1995). La indignación por esta promoción hizo que la Iglesia y grupos conservadores renombraran “preservativo” al condón y lo conceptualizaran un “adminículo, que arrastra a los jóvenes por el lodo” (Monsiváis, 2007: 37).

El riesgo era contemplado en sus inicios como un asunto meramente individual, lo que justificó que en 1987 se impulsara el primer modelo de exploración epidemiológica, el CACP, importado de Estados Unidos, que, sin evaluar su pertinencia en nuestro contexto cultural, buscaba comunicar y gestionar el riesgo clasificando a la población según su comportamiento en grupos con distintos niveles de riesgo.

El Consejo Nacional para Prevención y Control del Sida (CONASIDA) enfocó su esfuerzo en mujeres y varones dedicados al sexo comercial, medida que sería rechazada por la Iglesia y grupos conservadores aludiendo que la regulación y la vigilancia del ejercicio de la prostitución equiparaban la “tolerancia” del Estado y la de la sociedad con actividades “altamente inmorales” y amenazantes de las “buenas costumbres”.

En este contexto social, pese a la resistencia de los grupos más conservadores, ese mismo año salieron a luz pública las dos primeras campañas preventivas de la enfermedad; una dirigida a la población general, “Disfruta del amor, hazlo con responsabilidad”, y otra dirigida a la población gay. Se impulsó también la creación del servicio TELSIDA y se organizó el primer congreso nacional sobre VIH/sida (Rico, Bronfman y Del Río, 1995).

## 1988-1994. LA SUSTITUCIÓN DE “SUJETOS DE RIESGO” POR “PRÁCTICAS DE RIESGO” Y LA CONSTRUCCIÓN SIMBÓLICA DEL CONDÓN

Durante el sexenio de Salinas de Gortari ocurrieron dos hechos relevantes que confrontaron la postura del Estado respecto al VIH/sida. Por un lado, las prácticas neoliberales fortalecieron el comportamiento epidemiológico de la enfermedad; por otro, la respuesta incipiente que se había dado frente a la enfermedad en el sexenio anterior se fortalecería promoviendo la institucionalización de la enfermedad en México.

En relación con el primer punto, es necesario referir tres decisiones tomadas desde el Estado que complejizaron el perfil epidemiológico de la enfermedad: 1) la privatización de empresas estatales, que redundó en tasas más altas de desempleo, 2) la reforma del artículo 27, que impulsó una crisis del campo como consecuencia del desmantelamiento del ejido y el retiro de apoyos agropecuarios, y 3) la modificación del artículo 3° constitucional, que otorgaba reconocimiento a la Iglesia para participar en la educación del pueblo (Ortega, 2004).

Con la privatización de empresas estatales se agudizó el problema del desempleo, situación que, aunada a la crisis del campo, impulsó la emigración internacional, un proceso con el que se ha vinculado históricamente el crecimiento exponencial de la epidemia y en particular su llegada a las localidades rurales (Martínez *et al.*, 2005; Rangel *et al.*, 2006). Con el incremento de la emigración a Estados Unidos, los migrantes se instituyeron como un nuevo grupo “de riesgo”. Las prácticas sexuales promiscuas y desprotegidas, el consumo de sexo comercial y la administración de drogas con jeringuillas compartidas fueron sólo algunas de las prácticas “de riesgo” que se les adjudicaron.

La llegada de la epidemia a espacios rurales brindó elementos para que el discurso legítimo incluyera nuevos “sujetos” y “prácticas de riesgo”, con lo cual se hizo compleja la noción de la enfermedad que epidemiológicamente se había logrado. La heterosexualidad, que se identificaba como la principal forma de contagio en el ámbito rural, dejaba al descubierto tanto la recurrencia de prácticas bisexuales en varones rurales como la vulnerabilidad de las mujeres que los esperaban en sus localidades de origen (Magis *et al.*, 1995).

En un contexto en el que Carlos Salinas de Gortari no incorporó el término VIH/sida en su discurso de toma de posesión como presidente en 1988 (Carlos Monsiváis, cit. por Brito, 2010), la Secretaría de Salud realizaba campañas de promoción del uso del condón, con el apoyo de personajes de la televisión. Esta estrategia fue boicoteada por la Iglesia y grupos conservadores, postura intransigente que encontró respaldo en discursos científicos como los del doctor Willian Blattner, director del Departamento de Epidemiología viral de Bethesda, Estados Unidos.

Favorecer el uso del preservativo revelaría un error, puesto que sólo hace aumentar los comportamientos arriesgados, exactamente como poner jeringuillas a disposición de los tóxico-dependientes [...] difundir el uso de profilácticos es un gran error, porque contribuye estadísticamente a aumentar las relaciones sexuales de todo tipo, y en consecuencia, aumentan también las posibilidades de contraer el sida (Blattner, 1989).

## El reconocido catedrático de psicopatología Aquilino Polaino aseguraba:

Yo he tratado a muchos pacientes con sida que habían utilizado preservativos y puedo decirles que es un error combatir la difusión del sida mediante el uso de preservativos, el resultado final es que por la multiplicación de contactos sexuales, aumenta el riesgo de contraer el sida. El uso del condón genera un hábito de comportamiento, y a través de éste, una mayor facilidad para obrar con mayor frecuencia, así [...] propiciar su uso multiplica la probabilidad de que en un futuro los usuarios establezcan más relaciones sexuales (Polaino, 1994).

Las posturas ideológicas de confrontación con respecto del riesgo serían claves para que la manera de abordar el riesgo por los Servicios de Salud comenzara a transformarse en 1989. Tímidamente se empezó a reconocer las bondades de la aproximación cualitativa (Valdespino e Isazola, 1993). Los investigadores sociales abogaban por el reconocimiento de los “sujetos en riesgo”, es decir, personas que, con independencia de que participasen o no en los denominados “comportamientos de riesgo”, resultaban infectadas, ya sea por transfusiones sanguíneas o por el encuentro heterosexual con parejas “estables”.

Para 1989, el grupo de sujetos vulnerables se había reconfigurado y nuevos actores se colocaban en escena, lo cual se evidenciaba en un artículo publicado en la *Revista Salud Pública de México*: “Los grupos de riesgo para desarrollar sida incluyen a homosexuales, bisexuales, multitransfundidos, adictos a drogas por vía intravenosa, parejas sexuales de cualquiera de estos grupos, así como los hijos de madres portadoras de VIH” (Álvarez *et al.*, 1989).

Reafirmando el interés por vigilar el respeto de los derechos humanos de los infectados, en 1992 se instituyó en el CONASIDA el Departamento de Orientación Social y Derechos Humanos, cuya función era asesorar las demandas sociales y de derechos humanos de las personas que vivían con el padecimiento, considerando que en el periodo 1992-1994 se había dado respuesta a 2 551 demandas sociales y de violación de los derechos humanos, de las cuales entre 49 y 50 por ciento correspondieron a violaciones por parte del personal de salud (CONASIDA, 1994).

## 1994-2000. DE MORTAL A CRÓNICA. EL RECONOCIMIENTO DE QUE EL RIESGO SE COMPLEJIZA DESDE LA CULTURA

En el sexenio de Ernesto Zedillo continuaron fortaleciéndose las acciones dirigidas a frenar el desarrollo de una epidemia que se hacía cada vez más compleja, no sólo desde lo biológico, sino incluso desde lo político. El llamado “error de diciembre” trajo consigo una reducción importante del presupuesto para salud y educación, dos sectores a los que la Organización Mundial de la Salud (OMS) apostaba para confrontar de manera eficiente la epidemia.

La limitación económica en el país se haría aún más compleja con la declaración de la United States Agency Development (USAID) acerca de la imposibilidad de continuar la donación a México de cuatro millones de condones al año, condición que implicaba un reto monetario exorbitante para un Sistema de Salud Mexicano carente de recursos por hallarse en una de las crisis económicas más aguda de la historia (Murillo, 1996).

En 1995 se formalizó la vinculación entre el Consejo Nacional para la Prevención y el Control del Sida (CONASIDA), la Secretaría de Educación Pública (SEP) y la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), una estrategia necesaria para potenciar el éxito en el control de la epidemia. Con la incorporación de las dos últimas instituciones, terminaba por aceptarse que la complejidad de la contención de la epidemia derivaba tanto de una deficiente educación sexual como del estigma que se había construido alrededor de la enfermedad, con la alusión constante a “grupos” y “prácticas de riesgo” (De la Fuente, 1996).

La postura del doctor De la Fuente respecto de la epidemia resultaba distinta a la de sus antecesores; parecía reconocer que la complejidad de la epidemia no radicaba únicamente en lo biológico y viral, sino también en el marco cultural y social. Con la inclusión de nuevos marcos disciplinarios se planteaba asimismo una reconfiguración de la epidemia, se posibilitaba la inserción de nuevos discursos respecto de la enfermedad, politizarla y, finalmente, problematizarla en entornos sociales reales.

Hemos aprendido una enorme cantidad de cosas acerca del virus y del padecimiento, sabemos con precisión cómo se transmite y tenemos en nuestro haber un gran acervo de conocimiento biomédico, sin embargo, nos faltan aún aquellos que permitan diseñar mecanismos preventivos más eficientes [...] es necesario profundizar en aquellas investigaciones que generen conocimientos y herramientas para lograr conductas y

comportamientos de menor riesgo, pues no tenemos, hasta el momento, estrategias preventivas suficientemente eficaces como para modificar este tipo de comportamientos (De la Fuente, 1996).

Pese al reconocimiento de la necesidad de incidir desde la educación en la prevención de la enfermedad, persistían actitudes conservadoras, como la observada en Guadalajara el 13 de agosto de 1996, cuando agentes de la policía invadieron oficinas de la organización no gubernamental Ser Humano, dedicada a la lucha contra el sida, con “la finalidad de realizar una redada, puesto que se iban a reunir homosexuales en un curso sobre sexo protegido, en el cual seguramente se iban a realizar orgías” (González, 1991).

Pero la lucha Estado-Iglesia y conservadores no era absoluta. Políticos del ala conservadora (del Partido Acción Nacional) se unieron a la indignación de la Iglesia católica y respaldaron al obispo Rafael Muñoz Núñez en cuanto a su oposición a los contenidos de educación sexual en los libros de texto gratuito del Instituto de Educación de Aguascalientes (IEA).

Los libros no tienen los criterios morales, humanos y básicos para educar sexualmente, por lo que se caerá en un desgarrate que va a llevar a la corrupción [...] se ha desarrollado una campaña de educación sexual supuestamente para prevenir el sida, pero con base en anticonceptivos y condones, lo que sólo conduce a un fracaso y a promover que haya un incremento de hijos fuera del matrimonio (Vargas, 1996).

En un contexto de resistencia a la comunicación y gestión del riesgo, en 1998 el Sistema Nacional de Salud, en conjunción con organizaciones civiles, lanzó la campaña “Lazo rojo”, cuyo objetivo era sensibilizar a la población para el uso del condón, así como favorecer la apertura de los actores a la información preventiva de la enfermedad (Engle, 2000).

Los argumentos que buscaban desalentar la utilización del condón se producían desde todos los ámbitos, incluso desde la ecología; baste recordar el artículo que Carlos Castillo Peraza publicó en marzo de 1997 en *Proceso*, “Reflexiones condecológicas”: “Los mil y pico de millones de condones desechados obstruyen los sistemas de drenaje [...] si cada condón usado mide dos milímetros de alto, con los 1,040 millones de condones anuales se podría hacer una torre de 2,080 kilómetros de alto”.

Una nueva polémica mundial cimbraría el conocimiento alcanzado en materia de VIH/sida. En junio de 1999, Mark Pierpoint hizo pública su renuncia a la coordinación del programa de prevención de VIH/sida en Florida, Estados Unidos, por la imposibilidad moral para continuar una promoción de la salud “impertinente” para la realidad del sida. Argumentó que grandes empresas ocultaban información relevante para el control y la prevención de la enfermedad con la finalidad de continuar obteniendo ganancias de la situación de los afectados (Sánchez, 2001).

## 2000-2006. EL RECONOCIMIENTO DEL ESTIGMA EN EL CONTROL DE LA EPIDEMIA. LA LUCHA POR EL RESPETO A LOS DERECHOS HUMANOS

La llegada de Vicente Fox a la presidencia de México rompió con la hegemonía que durante setenta y dos años había sostenido el Partido Revolucionario Institucional (PRI); en dicho sentido, sembraba expectativas en todos los ámbitos del desarrollo social. Sin embargo, también se generaba ansiedad por la respuesta que tendría el representante de un partido conservador (Partido Acción Nacional) ante un padecimiento estigmatizado desde lo moral.

La respuesta de Vicente Fox ante la enfermedad fue notoriamente distinta a la de sus antecesores, lo cual se atribuyó a la consejería de Julio Frenk Mora, secretario de Salud durante ese periodo. Entre los aciertos que se reconocieron en relación con la enfermedad durante este sexenio estaba el incremento del presupuesto para la prevención del VIH/sida, la protección social en salud a población infectada mediante la figura del Seguro Popular y el énfasis en el combate a la discriminación y estigma de los afectados por el VIH/sida.

Pese a los esfuerzos realizados por el respeto a los derechos humanos de los enfermos de VIH/sida, los eventos de discriminación y violencia institucional continuaban evidenciándose; sirva para ejemplificarlos la declaración del entonces ombudsman de Yucatán, Omar Ancona Capetillo: “A los enfermos de Sida se les debe disparar a matar, si pasan la línea. El gobierno tiene el derecho de hacer esto, además es su obligación velar por el bienestar de los ciudadanos” (Reim, 2001). Esta declaración generaría polémica y obligaría a la cohesión de organizaciones civiles, intelectuales y representantes de programas estatales y de organismos internacionales, que exigieron al Congreso no ratificar a Ancona Capetillo como

titular de la Comisión de Derechos Humanos en Yucatán. Fue obligado a dejar el cargo en agosto del mismo año.

Uno de los logros durante el sexenio fue la consolidación exitosa de las principales asociaciones civiles, que se evidenció, por ejemplo, en la audiencia con el presidente Vicente Fox que éstas organizaron en noviembre de 2003, cuando quince representantes de la sociedad civil y enfermos de VIH/sida hablaron de la necesidad de combatir la discriminación, el estigma y, en particular, de impulsar reformas en la legislación laboral que garantizaran seguridad y oportunidades para el empleo en los sujetos infectados.

En diciembre de 2003, autoridades de CONASIDA, en colaboración con otros especialistas, problematizaban la feminización de la epidemia reconociendo el papel de variables sociales y culturales en la práctica sexual de mujeres mexicanas.

Las condiciones estructurales de desigualdad en las que viven las mujeres son el principal factor de su vulnerabilidad [...] sus vulnerabilidades son biológicas, epidemiológicas, sociales y culturales [...] las mujeres continúan teniendo menos acceso a la educación y al trabajo asalariado, lo que las hace más dependientes y con menor acceso a servicios de salud [...] en la sexualidad se evidencian relaciones de poder culturalmente determinadas que inciden en las representaciones, valores y discursos socialmente construidos que orientan la práctica de la sexualidad.

El 22 de septiembre de 2004 es una fecha que trascendería por la carga simbólica que implicó: Vicente Fox se convertía en el primer presidente que dirigió una reunión de CONASIDA. Este hecho evidenció por primera vez el reconocimiento del Estado respecto de su responsabilidad en la contención y el control de la epidemia. Los compromisos establecidos en reuniones entre la Presidencia y organizaciones civiles pronto serían atendidos; para octubre de 2004, Frenk Mora anunciaba la incorporación del VIH/sida en el fondo de gastos catastróficos, medida con la que se reconocía de manera oficial la transformación del sida de enfermedad mortal a crónica (Redacción Notiese, 2004). Infortunadamente, en breve la intención del Estado se vería empañada cuando el 3 de febrero de 2005 el diario *La Jornada* publicó:

Obligatorio, que aspirantes a ingresar al Ejército se sometan a prueba de VIH: Fox convalidó la disposición, la cual busca filtrar a portadores de sida [...] El Reglamento de Reclutamiento de Personal para el Ejército y la Fuerza Aérea Mexicana, suscrito por el presidente Vicente Fox, enfatiza —en sus artículos 18, 20 y 21— que para el ingreso de

nuevos conscriptos será obligatorio que la institución castrense les practique la prueba del VIH para constatar que se encuentran sanos y útiles para el servicio de las armas (Medina, 2005).

Así, el discurso del Estado en relación con la epidemia cayó en ambigüedad y restó legitimidad al discurso institucional evidenciando la participación del Estado en prácticas estigmatizadoras y discriminatorias. Esta percepción se hizo más compleja en abril de 2005, cuando se hizo público el desvío de recursos por el entonces presidente de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública de la Cámara de Diputados, Luis Pazos, quien reasignó una partida presupuestal federal del programa contra el VIH/sida, por 30 millones de pesos, a Provida, grupo ultraconservador que en su propuesta atentaba contra los principios que sostenían la prevención de la epidemia, renunciaba a la educación sexual abierta y a la promoción del uso del condón (Gozzo, 2006: 15).

## 2006-2012. EL FORTALECIMIENTO DE LAS ONG. EL RECONOCIMIENTO DE QUE LA CONFRONTACIÓN DE LA EPIDEMIA ES UN ASUNTO SOCIAL Y NO DE ESTADO

Felipe Calderón llegó al poder en un contexto saturado de conflictos por el fraude electoral del que se le acusaba a él y a su partido, el PAN (López, 2006). Lo mínimo que esperaban las organizaciones civiles e instituciones especializadas en materia de VIH/sida era una respuesta política de apertura; pero pronto sería puesta en duda, cuando decidió nombrar secretario de Salud a José Ángel Córdova Villalobos, reconocido por su visión en extremo conservadora.

El nombramiento produjo opiniones confrontadas entre la ciudadanía. Si bien se trataba de un médico con importante formación tanto en lo disciplinar como en lo administrativo, también se le identificaba con una faceta política fuertemente enmarcada en la ideología de derecha (PAN). Una de las controversias más grandes en relación con Córdova Villalobos tuvo origen en su discurso del 11 de enero de 2007, en el que expresó su negación de promover el uso del condón y las campañas contra la homofobia argumentando:

La Secretaría de Salud prepara una nueva estrategia que estará basada principalmente en promover la educación por medio de la familia [...] la promoción para el uso del condón

dejará de ser prioridad en las campañas de prevención del sida, se impulsará con mayor fuerza el que las familias asuman su participación en el fomento de valores como la abstinencia y la fidelidad [...] De repente hay acciones que más que prevención parecían hacer promoción de prácticas de mayor riesgo, por ejemplo, dentro de las campañas de no discriminación había algunas que parecían más promover el homosexualismo que evitar la discriminación a los homosexuales y dices, bueno, ¿quién hizo estos spots?, ¿se trata de no discriminar o se trata de promover algo? Creo que en este sentido hay que ser muy críticos (D'Artigues, 2007).

Estas declaraciones fueron respaldadas por actores ya reconocidos como opositores a las medidas de promoción para la prevención de la enfermedad: “El giro de 180 grados, pero positivo, es muy distinto, los padres somos los primeros responsables de la educación sexual de nuestros hijos, un secretario como el anterior ignoraba por completo a la familia” (G. Bustamante, dirigente de la Unión de Padres de Familia, cit. por Monsiváis en *El Universal*, 2007).

Posturas retrógradas, tanto institucionales como del ala conservadora, desestimaban la fortaleza, cohesión y congruencia que habían desarrollado las ONG que salieron en defensa de los derechos sexuales y reproductivos exigiendo una política de salud congruente. Lo anterior se hizo patente en una carta abierta a Córdova Villalobos fechada el 19 de enero de 2007: “La postura de Córdova Villalobos ignora la experiencia nacional que ha evidenciado un gradual pero constante aumento del conocimiento y uso del condón entre la población adolescente [...] También va en contra de las recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud, basadas en evidencias científicas internacionales”.

El conflicto de posturas ideológicas se recrudecería cuando, el 17 de enero de 2007, la agencia Cimac Noticias dio a conocer que Córdova Villalobos había nombrado director de asuntos jurídicos de la Secretaría de Salud a Bernardo Fernández del Castillo, abogado de extrema derecha y reconocido por su papel como abogado del cardenal Norberto Rivera, así como por haber desarrollado litigios en contra de programas y acciones de salud sexual y reproductiva, tales como la anticoncepción de emergencia y la despenalización del aborto por cuestiones de salud.

Como si pretendiera legitimar su imagen en relación con la promoción del condón y el respeto a los derechos sexuales y reproductivos, el 28 de noviembre de 2007, en el marco del X Congreso Nacional sobre VIH/Sida y otras Infecciones de Transmisión Sexual, celebrado en León, Guanajuato, Córdova refirió: “Para 2008 la inversión del sistema nacional de salud para la prevención y control de la

epidemia alcanzará los 2 mil 200 millones de pesos”, cifra que el mismo Centro Nacional para la Prevención y Control del VIH y el Sida (CENSIDA) reconoció como la más grande de todos los tiempos, considerando que el presupuesto para 2003 había alcanzado apenas los cien millones de pesos (PMFARMA, 2007).

Pero la asignación y distribución de dicho presupuesto volvió a evidenciar un secretario de Salud opositor a las medidas recomendadas por el Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/Sida (ONUSIDA) y otros organismos internacionales, incluyendo los Derechos Humanos (educación sexual y promoción del condón); del total de tan considerable presupuesto, la mayor parte, 580 millones de pesos, fue destinada a la compra de pruebas rápidas de detección; 455 millones, a la compra de medicamentos, y apenas 211 millones, a los programas de prevención. No conforme con haberlo invertido fuera de los lineamientos sugeridos por organismo internacionales, Córdova propuso volver obligatoria la prueba de VIH como garantía del derecho a la salud de las mujeres:

En algunos casos, las pruebas de detección del VIH/sida deberían ser obligatorias para garantizar el derecho a la salud principalmente de las mujeres, entre quienes se registra un aumento constante en el número de casos de la enfermedad [...] hacernos la prueba de detección cuando sabemos que podemos estar infectados es una cuestión de responsabilidad, porque entonces uno mismo va propagando la infección por no saber que la podemos tener [...] la obligatoriedad de la prueba sería un avance en ciertas situaciones, en los casos donde se pueda tener esa certeza para evitar el riesgo de infección a otros individuos (Cruz, 2007).

Esta propuesta contradecía tanto las directrices internacionales como la Norma Oficial Mexicana, instrumentos que propugnan que la prueba no puede ni debe ser obligada (Cruz, 2007). Los comentarios que desacreditaban la propuesta de Córdova Villalobos no tardaron en hacerse públicos: el 30 de noviembre de 2007, Asa Cristina Laurell mencionaba:

El sida es una enfermedad que desde sus inicios ha causado discriminación y estigmatización de los enfermos y de los grupos vulnerables, por ello existe un gran temor en la población general de hacerse la prueba para no ser víctima de estos prejuicios [...] la única manera de combatir esta carga social y psicológica negativa, es promover la prueba y garantizar que se realice voluntariamente, que los resultados se manejen con confidencialidad y sólo para fines de salud y que sea acompañada de consejería que convierte la

prueba en una poderosa arma de prevención y de atención oportuna [...] El gasto de 580 millones de pesos para pruebas rápidas es a todas luces excesivo y una muestra del uso ineficiente de recursos públicos (Laurell, 2007).

Los argumentos sobre lo inapropiado de las pruebas obligatorias tendrían eco también en la ciudadanía activista: “Las mujeres no estamos de acuerdo que a nuestro nombre se implementen políticas de cacería de brujas, México no debe retroceder, con ello se genera más miedo, exclusión y clandestinidad” (H. Pérez, del Colectivo Sol, cit. por Rea, 2007).

Durante ese sexenio, la dinámica en la respuesta política ante el VIH/sida fue inestable, considerando que fue en julio de 2011 y en plena inauguración del XII Congreso Nacional de VIH/Sida cuando Córdova Villalobos informó que renunciaría a la Secretaría de Salud para aspirar a la gubernatura del estado de Guanajuato, y fue sustituido por Salomón Chertorivski, quien debió enfrentar la crisis en la institucionalización de CONASIDA.

Dicha crisis, desencadenada en noviembre de 2012 cuando la senadora Mónica Arriola Gordillo (del Partido Nueva Alianza) llevó ante pleno la exigencia de sustituir a José Antonio Izazola Licea como director general del CENSIDA señalando que implementaba una política restrictiva del suministro de medicamentos antirretrovirales en institutos de salud y en programas estatales de combate de la epidemia, señalamiento que se agravaría con la afirmación de la misma senadora respecto a un subejercicio de 47.2 por ciento del presupuesto asignado (*La Verdad*, Yucatán, 2012, nov. 29).

El conflicto alcanzaría tal proyección que el 12 de diciembre de 2012 Izazola hizo pública su renuncia como director del CENSIDA alegando diferencias irreconciliables con el recién ratificado subsecretario de Prevención y Promoción de la Salud, Pablo Kuri Morales. El conflicto entre ambos funcionarios tenía origen en la divergencia de opiniones que sostuvieron acerca de condicionar la dotación de antirretrovirales a la aplicación estricta de la Guía Clínica de Atención, así como por la discusión que habían sostenido meses antes, cuando Izazola planteó la necesidad de que la guía de atención clínica del sida se rigiera por aspectos económicos, y no por las condiciones de salud de los pacientes (Cruz, 2012, dic.13).

El conflicto político con que cerró ese sexenio obligaba a examinar la diversidad de intereses, ideologías y miradas que sostenía la política de salud encaminada al control de la epidemia en México, incluso cuando apenas en septiembre de 2011 este país había recibido un reconocimiento por ONUSIDA por su liderazgo y logros

en las políticas implementadas para el control y tratamiento de la epidemia. Sin embargo, para diciembre de 2012 continuaba argumentándose:

Las nuevas infecciones por el virus de inmunodeficiencia humana (VIH) y las muertes por sida disminuyeron casi en una tercera parte de 2005 a 2011, sin embargo la transmisión del mal entre las mujeres de 15 a 24 años va en aumento, sin que ellas sean atendidas [...] no hay acciones encaminadas a la prevención del VIH, su detección oportuna y tampoco acceso al tratamiento para las jóvenes, porque “desafortunadamente” no son consideradas poblaciones clave (Cruz, 2012, nov. 30).

## CONCLUSIONES

Con la recuperación de estas narrativas puede darse cuenta de la manera en que el VIH/sida, desde su llegada a México, se ha configurado como enfermedad, no sólo a través de la epidemiología, sino principalmente a partir de una serie de construcciones y deconstrucciones simbólicas y sociales, derivadas de las matrices narrativas que alrededor de ella se producen y que obedecen por igual a una verdadera intención de favorecer una conciencia del riesgo, en la búsqueda de legitimar representaciones que sostienen instituciones sociales en nuestro contexto.

Las matrices narrativas que se han configurado en la sociedad mexicana respecto del VIH/sida han dotado a la construcción del riesgo de una complejidad relevante, dada en función de la multiplicidad de intereses que convergen en ella, donde por igual se identifica la participación del clero que de oligarquías sociales, del Estado, con sus propios marcos político-económicos y, desde hace menos tiempo, de asociaciones civiles que han desarrollado una cohesión suficiente para funcionar como actores con un poder no muy lejano al de las instituciones.

Matrices narrativas que han dejado de concentrar el riesgo de homosexuales, transgénero y sexoservidoras para hacer evidente el marco de vulnerabilidad que sostiene la vida sexual y reproductiva de las mujeres heterosexuales, de renunciar a un riesgo que se calla por el Estado, para reconocerle, agendarle y atenderle desde la política pública, no únicamente en función del “interés genuino” de los representantes del Estado, sino también en función de la exigencia de organizaciones civiles que se dan el tiempo para vigilar de cerca cómo se estructuran las políticas en salud, el manejo y la distribución del presupuesto.

## REFERENCIAS

- AGUIRRE MARTÍNEZ, J., y Rendón Salazar, A. E. (2008). *Aproximación a una masculinidad estigmatizada: Hombres que tienen sexo con otros hombres* [en línea]. México: Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, Dirección General Adjunta de Estudios, Legislación y Políticas Públicas (Documento de Trabajo E-13-2008). Disponible en: [http://conapred.org.mx/documentos\\_cedoc/E13-2008\\_final.pdf](http://conapred.org.mx/documentos_cedoc/E13-2008_final.pdf) [consultado: 2011, abril 11].
- ALARCÓN, D. (2003). *Primeras descripciones e investigaciones sobre el SIDA en México* [en línea]. Disponible en: <http://bvssida.insp.mx/articulos/4287.pdf> [consultado: 2011, nov. 25]
- ÁLVAREZ, Y. *et al.* (1989). “Donadores sanguíneos reenumerados: Un nuevo grupo de riesgo para desarrollar SIDA en México”. *Salud Pública de México*, 31: 642-644.
- BLANCARTE, R. (2004). *Entre la fe y el poder*. México: Grijalbo.
- BLATTNER, W. (director del Departamento de Epidemiología viral de Bethesda) (s/f). “Aspectos epidemiológicos del sida”. Actas de la IV Conferencia Internacional del Sida, Roma, 1989.
- BRITO, A. (2010, julio 1). “La indignación permanece. Legado de Carlos Monsiváis” [en línea]. *La Jornada*. Disponible en: <http://www.jornada.unam.mx/2010/07/01/ls-opinion.html> [consultado: 2011, nov. 27].
- CASTILLO, C. (1997, marzo). “Reflexiones condoeológicas”. *Proceso*, 13.
- CONASIDA (2010). *Indicadores y noticias de salud: Informe de actividades 1988-1994*. México: CONASIDA.
- CRUZ, A. (2012, dic. 13). “Ratificado Kuri Morales, renuncia José Antonio Izazola a Censida” [en línea]. *La Jornada*. Disponible en: <http://www.jornada.unam.mx/2012/12/13/sociedad/042n2soc> [consultado: 2012, dic. 20].
- CRUZ, A. (2007, nov. 29). “Debe ser obligatoria la prueba del sida, afirma Córdova Villalobos” [en línea]. *La Jornada*. Disponible en: <http://www.jornada.unam.mx/2007/11/29/index.php?section=sociedad&article=048n1soc> [consultado: 2012, dic. 20].
- CRUZ, G. (2012, nov. 30) “En ascenso, transmisión de VIH entre mujeres de 15 a 24 años” [en línea]. Cimac Noticias. Disponible en: <http://www.cimacnoticias.com.mx/node/62082> [consultado: 2012, dic. 20].
- D’ARTIGUES, K. (2007, enero 17). “Que renuncie José Córdova Villalobos” [en línea]. *El Universal*. Disponible en: [http://blogs.eluniversal.com.mx/weblogs\\_detalle2901.html](http://blogs.eluniversal.com.mx/weblogs_detalle2901.html) [consultado: 2011, dic. 15].

- DE LA FUENTE, R. (1996). “El sida en México y en el mundo. Una visión integral” [en línea]. *Sida-ETS02*, 2: 45-46. Disponible en: <http://bvssida.insp.mx/articulos/2094.pdf> [consultado: 2012, nov. 15].
- ENGLE, L. (2000). “¿Where Have All the Ribbons Gone? AIDS Symbols – Compassion or Fashion?” [en línea]. Disponible en: <http://www.thebody.com/content/art30945.html> [consultado: 2011, enero 2].
- FOUCAULT, M. (2006). *Seguridad, territorio, población*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- GONZÁLEZ, M. (1991). “Sida: La callada amenaza a la seguridad binacional”. *Salud Pública de México*, 33(4): 360-370.
- GOZZO, G. (2006). *El caso Provida: Cuentas pendientes en la transparencia y la justicia* [en línea]. México: Fundar, Centro de Análisis e Investigación. Disponible en: <http://www.fundar.org.mx/pdf/CasoProvida.pdf> [consultado: 2011 febrero, 13].
- MAGIS, C. *et al.* (1995). “Casos de sida en el área rural de México”. *Salud Pública de México*, 7(6): 615-623.
- La Verdad Yucatán* (2012, nov. 29). “Piden la sustitución de Izazola como titular del Censida” [en línea]. Disponible en: <http://www.laverdadyucatan.com/piden-lasustitucion-de-jose-antonio-izazola-como-titular-del-censida/152801/> [consultado: 2012, dic. 20].
- LÓPEZ, J. (2006). *¿Fraude electoral? Estudios de las anomalías de la elección presidencial*. México: Doble Hélice.
- MARTÍNEZ, A. *et al.* (2005). “HIV Infection in Mobile Populations: The Case of Mexico Migrants to the United States”. *Rev Panamericana de Salud Publica*, 17(1): 26-29.
- MEDINA, A. (2005, feb. 3). “Obligatorio, que aspirantes a ingresar al ejército se sometan a prueba de VIH” [en línea]. *La Jornada*. Disponible en: <http://www.jornada.unam.mx/2005/02/03/index.php?section=sociedad&article=044n1soc> [consultado: 2012, nov. 16].
- MONSIVÁIS, C. (2007). “De las variedades de la experiencia homoerótica”. En: G. Núñez. *Masculinidad e intimidad: Identidad, sexualidad y sida*. México: PUEG/UNAM/El Colegio de Sonora/Porrúa.
- MONSIVÁIS, C. (2007, enero 14). “Gobernar desde el prejuicio” [en línea]. *El Universal*. Disponible en: <http://www.eluniversal.com.mx/editoriales/36494.html> [consultado: 2012, dic. 10].
- MURILLO, D. A. (1996). “Entrevista al Dr. Juan Ramón de la Fuente, Secretario de Salud en México” [en línea]. Amigos Contra el Sida. Disponible en: <http://www.aids-sida.org/entrevis.htm> [consultado: 2012, abril 1].

- NÚÑEZ, G. (2007). *Masculinidad e identidad: Identidad, sexualidad y sida*. México: PUEG/UNAM/El Colegio de Sonora.
- ORTEGA HERNÁNDEZ, A. (2004). “Análisis de los avances y perspectivas de las reformas al artículo 27 constitucional: Estudio de caso en dos ejidos del estado de Puebla”. Tesis para obtener el grado de Maestro en Ciencias, Colegio de Posgraduados, Institución de Enseñanza e Investigación en Ciencias Agrícolas, Compus Puebla.
- PMFARMA (2007, nov. 30). “Córdova Villalobos: En ciertos casos, la prueba debe ser obligatoria” [en línea]. Portal Iberoamericano de Marketing farmacéutico. Disponible en: <http://www.pmfarma.com.mx/noticias/1843-cordova-villalobos-en-ciertos-casos-la-prueba-del-sida-debe-ser-obligatoria.html> [consultado: 2012, nov. 17].
- POLAINO, L. (1994). “Implicaciones éticas de la educación para la salud”. En: L. Polaino (ed.). *Manual de bioética general*. Madrid: Rialp. 362-377.
- PONCE, S. *et al.* (1998). “Los primeros cinco años de la epidemia del sida en México”. *Salud Pública de México*, 30: 544-554.
- RANGEL, G. *et al.* (2006). “Prevalence Risk Factors for HIV Infection Among Mexican Migrants and Immigrants: Probability Survey in the North Border of Mexico”. *Salud Pública de México*, 48 (1): 3-12.
- REA, C. (2007, nov. 30). “Activistas reprobaban declaraciones del secretario de Salud” [en línea]. Agencia Especializada de Noticias Notiese. Disponible en: [http://www.notiese.org/notiese.php?ctn\\_id=2124](http://www.notiese.org/notiese.php?ctn_id=2124) [consultado: 2012, nov. 17].
- REIM, K. (2001, jul. 19). “Exigen organizaciones de derechos humanos el despido del ombudsman de Yucatán” [en línea]. CIMAC Noticias. Disponible en: <http://www.cimac.org.mx/noticias/01jul/01071902.html> [consultado: 2012 dic. 14].
- Redacción Notiese (2004, nov. 21). “Colocan un gran lazo rojo, símbolo en la lucha contra el sida, en la Secretaría de Salud” [en línea]. Agencia Especializada de Noticias Notiese. Disponible en: [http://www.notiese.org/notiese.php?ctn\\_id=486](http://www.notiese.org/notiese.php?ctn_id=486) [consultado: 2012, dic. 16].
- RICO, B.; Bronfman, M., y Del Río, C. (1995). “Las campañas contra el sida en México: ¿Los sonidos del silencio o puente sobre aguas turbulentas?” *Salud Pública de México*, 37(6): 643-653.
- SÁNCHEZ, G. *VIH=SIDA*, una gran mentira. Create Space Independent Publishing Platform. (2001)
- SOBERÓN, G. (1988). “Sida: Características de un problema de Salud pública”. *Salud Pública de México*, 30(4): 504-512.

- VALDESPINO, J., e Izazola, J. (1993). "Definición y medición de prácticas. Concepto de riesgo". En: M. L. García., J. L. Valdespino y C. Cruz (eds.). *Enfermedades de transmisión sexual y sida. Clínica, laboratorio, psicología y sociología*. México: INDRE/SSA. 154-158.
- VARGAS, L. (2003). "El laberinto de la sexualidad femenina en un grupo de mujeres jóvenes de la ciudad de Bogotá". Ponencia en la V Reunión de Antropología de Mercosur. Antropología en Perspectivas. Florianópolis.

▪ SANDRA CARMONA

## La institucionalización del género en México

### RESUMEN

El objetivo de este trabajo es plantear el proceso de institucionalización de la perspectiva de género en México en pro de la igualdad entre hombres y mujeres. Se indaga sobre las acciones realizadas por instancias internacionales que orientaron las políticas en México, la voluntad política nacional, el marco jurídico que sustenta la equidad, los mecanismos nacionales que instauran y encausan la transversalidad del género en las políticas públicas. Posteriormente, se reflexiona sobre el desarrollo de la institucionalización de la perspectiva de género en México de acuerdo con los compromisos internacionales adquiridos en la Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer y plasmados en la Plataforma de Acción.

**PALABRAS CLAVE:** PERSPECTIVA DE GÉNERO, POLÍTICAS PÚBLICAS, INSTITUCIONALIZACIÓN, EQUIDAD, IGUALDAD

### ABSTRACT

This article analyzes the institutionalization of gender perspective in Mexico. First, it enquires into the leverage of international agendas on Mexican public policy, its own national political will, and its regulatory framework supportive of equity. Then, it examines the institutional mechanisms that influence gender mainstreaming on Mexican public policy. Finally, it discusses the gender perspective development in Mexico by taking into consideration the international commitments agreed on the Fourth World Conference on Women and its platform of action.

**KEYWORDS:** GENDER PERSPECTIVE, PUBLIC POLICY, INSTITUTIONALIZATION, FAIRNESS, EQUALITY

Recepción: 3 de diciembre de 2013.

Dictamen 1: 1º de febrero de 2014.

Dictamen 2: 17 de febrero de 2014.

# LA INSTITUCIONALIZACIÓN DEL GÉNERO EN MÉXICO

SANDRA CARMONA\*

## INTRODUCCIÓN

El Gobierno de México se comprometió internacionalmente a realizar acciones tendientes a reducir la inequidad que vulnera a la mujer, mediante la institucionalización de la perspectiva de género. En virtud de lo anterior, durante las últimas décadas se ha desplegado un conjunto de acciones fundamentales para garantizar a las mujeres el acceso de manera equitativa a las oportunidades sociales, económicas, políticas, laborales, educativas, culturales y de salud, entre otras, con la finalidad de eliminar la posición de desventaja social y vulnerabilidad de las mujeres, la cual limita sus potencialidades y su desarrollo económico y social.

Para asegurar la equidad entre hombres y mujeres, el Gobierno de México incorporó la perspectiva de género en las políticas públicas, lo cual constituyó un enorme avance en materia de equidad en dos sentidos. Por un lado, se asumió la responsabilidad de que existen decisiones políticas no intencionales que tienen impactos diferenciales en sus resultados debido a que las condiciones de inicio entre hombres y mujeres son desiguales (tanto socioeconómicas y políticas como culturales), aun cuando estas consecuencias no estén previstas ni se deseen (Astelarra, 2004). Por el otro lado, esta incorporación involucró la delimitación de necesidades específicas de atención para hombres y mujeres por parte del Estado. A partir de ello, el diseño de las políticas debió comprender el análisis de los factores que determinan las diferencias entre hombres y mujeres desde lo biológico, lo psicológico y lo social, las relaciones entre ambos y su participación social, para poder contrarrestar las

\* Universidad de Nuevo León, Facultad de Trabajo Social y Desarrollo Humano, Departamento de Posgrado. Correo electrónico: carmona.uanl@gmail.com

situaciones de desventaja que pudieran incidir en el desarrollo y el bienestar en la sociedad (Astelarra, 2004). Posteriormente, se incluyó el concepto de equidad de género en la agenda política y la igualdad de oportunidades entre los grupos sociales y entre los géneros, para garantizar que todos los ciudadanos tengan las mismas oportunidades en los diferentes ámbitos.

El objetivo de este trabajo es plantear el proceso de institucionalización de la perspectiva de género en México en pro de la igualdad entre hombres y mujeres. Se indagará sobre las acciones realizadas por instancias internacionales que orientaron las políticas en México, la voluntad política nacional, el marco jurídico que sustenta la equidad, los mecanismos nacionales que instauran y encausan la transversalidad del género en las políticas públicas. Posteriormente, se reflexionará sobre el desarrollo de la institucionalización de la perspectiva de género en México de acuerdo con los compromisos internacionales adquiridos en la Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer y plasmados en la Plataforma de Acción. A continuación, se presentará la plataforma internacional que marcó la pauta en pro de la equidad entre hombres y mujeres.

## ANTECEDENTES: PLATAFORMA INTERNACIONAL

En 1945 surgió el compromiso de trabajar en pro de la igualdad entre hombres y mujeres en el nivel internacional, centrando los esfuerzos en igualar los derechos jurídicos y civiles, y al mismo tiempo reunir información sobre la condición jurídica y social de la mujer en todo el mundo. Con el transcurso del tiempo, se observó que, en la mayoría de los países comprometidos, la igualdad jurídica no representaba un mecanismo suficiente para garantizar la igualdad de derechos entre hombres y mujeres, ni para alcanzar la plena igualdad y participación de la mujer en la vida social, política, económica y cultural.

Fue en 1975 cuando la Asamblea General de las Naciones Unidas declaró ese año como el Año Internacional de la Mujer y decidió convocar a una Conferencia Mundial, con sede en México, con el propósito de reunir a los países comprometidos para plantear estrategias comunes que permitieran avanzar en beneficio de la igualdad de derechos y participación de la mujer. Los ejes temáticos del Plan de Acción 1975 fueron igualdad, desarrollo y paz. Como una respuesta a dicho compromiso, la Asamblea proclamó el periodo entre 1976 y 1985 como el Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer, con la intención de unir esfuerzos y promover

el avance de las mujeres a escala mundial en tres dimensiones a): la igualdad plena de género y la eliminación de la discriminación por motivos de género; b) la integración y plena participación de las mujeres en el desarrollo, y c) la contribución activa de las mujeres al fortalecimiento de la paz mundial (Indeso-Mujer, 1995).

Después de cinco años de trabajo de la Comisión Social y Jurídica de la Mujer se aprobó La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, el 18 de diciembre de 1979. La Convención constituyó el instrumento legal más importante para la promoción de la igualdad de derecho de la mujer en todas las esferas sociales, e instauró el derecho de las mujeres al acceso al empleo, a la educación y a las actividades económicas sin discriminación.<sup>1</sup> A su vez, se decretó que la función procreadora de la mujer no debería ser causa de discriminación, y estableció el derecho de la mujer a decidir libre y responsablemente el número de hijos y el intervalo entre los nacimientos. Además, se amplió el concepto de los derechos humanos al reconocer el papel desempeñado por la cultura y la tradición en la limitación del ejercicio de los derechos fundamentales de la mujer (Comisión Social y Jurídica de la Mujer, s/f).

La Segunda Conferencia Mundial, realizada en Copenhague en 1980, convocó a los países miembros a evaluar el Plan de Acción de 1975 según los avances obtenidos por los gobiernos y la comunidad internacional hacia el logro de las metas planteadas cinco años antes. A pesar de los progresos obtenidos, todavía persistían dificultades entre los derechos garantizados y la capacidad de la mujer para ejercer dichos derechos. Para corregir tal situación se estableció el Programa de Acción de Copenhague, el cual priorizó tres áreas de atención —educación, empleo y salud— con el propósito de proseguir y alcanzar las amplias metas de igualdad, desarrollo y paz. Además, se sugirió también a los Estados intensificar las medidas nacionales para garantizar el derecho de la mujer a la propiedad y al control de los bienes, así como mejoras en los derechos de la mujer a la herencia y la patria potestad. En Copenhague se interpretó la igualdad no sólo en el sentido de igualdad jurídica, sino también de igualdad de derechos, responsabilidades y oportunidades para la participación de las mujeres en el desarrollo, como beneficiarias y como agentes activos (Indeso-Mujer, 1995).

<sup>1</sup> La Convención vincula jurídicamente a 165 Estados comprometiéndolos a presentar un informe en el plazo de un año de la ratificación y sucesivamente cada cuatro años para notificar los avances alcanzados y las estrategias adoptadas para eliminar los obstáculos. Además se propuso un Protocolo Facultativo que permite que las mujeres víctimas de discriminación por motivos de sexo presenten denuncias a un órgano creado en virtud del tratado internacional.

En la Tercera Conferencia Mundial sobre la Mujer, realizada en Nairobi en 1985, se convocó a los países miembros a evaluar los avances del Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer. De la información obtenida en la evaluación se encontró que la igualdad jurídica y social de las mujeres solamente había favorecido a una minoría, por lo que los esfuerzos realizados para reducir la discriminación fueron insuficientes y no se alcanzaron los objetivos propuestos. La comprensión de esa situación obligó a adoptar un nuevo enfoque para superar los obstáculos y lograr la igualdad de la mujer; esta situación se concretó en el Programa de Acción de Nairobi, en el cual se determinó el impulso para alcanzar la igualdad según las prioridades de cada gobierno, centrando la atención en las medidas constitucionales y jurídicas, en la igualdad en la toma de decisiones y en la participación social y política de la mujer. En Nairobi se reconoció que la participación de la mujer en la adopción de decisiones y en la gestión, no sólo constituía un derecho legítimo, sino que asimismo se trataba de una necesidad política y social que debería ser incorporada en todas las instituciones de la sociedad (INDESO-Mujer, 1995).

Tiempo después, en 1995 se celebró la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer en Pekín, en la cual se reconoció la necesidad de introducir la perspectiva de género en las políticas y en la administración pública, lo cual permitiría fortalecer plenamente el papel activo de la mujer en igualdad con el hombre en todas las áreas y etapas de la vida. A partir de ello, los gobiernos se comprometieron a transversalizar la perspectiva de género en todas sus instituciones, políticas, procesos de planificación y de adopción de decisiones;<sup>2</sup> es decir, cada estrategia y acción implementada por parte del gobierno deberá tener un análisis previo de los efectos sobre hombres y mujeres de manera diferencial y de las necesidades de éstos, para adoptar cualquier decisión (INMUJERES, s/f).

## EL PROCESO DE LA INSTITUCIONALIZACIÓN DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO

El proceso de institucionalización de la perspectiva de género en nuestro país ha tenido un desarrollo paulatino, su evolución se ha visto influida por las cuatro conferencias mundiales que han marcado la pauta y han orientado las acciones en pro de la igualdad entre hombres y mujeres. En particular, en la Conferencia de Pekín,

<sup>2</sup> Al mismo tiempo que se promovería la condición jurídica y social de la mujer.

el Gobierno de México se comprometió y ratificó su responsabilidad de atender el tema de la equidad entre hombres y mujeres mediante la institucionalización de la perspectiva de género y la ejecución de políticas que impulsen la equidad de género en los diversos ámbitos de la administración pública.

Como punto de partida, en el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 se reconoció que las iniquidades y desigualdades entre hombres y mujeres son evidentes en los diversos ámbitos, desde el urbano/rural, regional, social, económico, institucional, cultural, hasta el familiar. Además, se advirtió que la iniquidad de género se refleja en las condiciones de dependencia, subordinación, exclusión, discriminación y violencia que vive la mujer en México y en las formas desiguales de relación entre mujeres y hombres. Como voluntad política, se incorporó la equidad y la igualdad de oportunidades como fundamento rector de las políticas públicas y se creó un mecanismo institucional nacional para que funcionara como rector de la política de género, lo cual dio lugar a la creación del Instituto Nacional de las Mujeres en enero de 2001 (INMUJERES, s/f).

El Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) nació como un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica, patrimonio propio, autonomía técnica y de gestión para el desempeño de la política de género.<sup>3</sup> Al INMUJERES le compete la promoción y el fomento de las condiciones para la no discriminación, la igualdad de oportunidades y de trato para hombres y mujeres; tiene a su cargo la comisión, el monitoreo y la evaluación del Programa Nacional de Igualdad de Oportunidades y No Discriminación entre Mujeres y Hombres (PROEQUIDAD), el cual contribuye al cumplimiento de los tres ejes rectores del PND 2000-2006, que son humanismo, equidad y cambio. Los principales objetivos del PROEQUIDAD son incorporar la perspectiva de género en los planes y programas de la Administración Pública Federal; determinar e impulsar un marco jurídico nacional sobre derechos para las mujeres y las niñas; fomentar la igualdad de oportunidades económicas, educativas, de salud, de poder y toma de decisiones para hombres y mujeres; prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, y fomentar una imagen equilibrada y respetuosa de las mujeres sin estereotipos en los ámbitos culturales, deportivos y en los medios de comunicación (INMUJERES, s/f).

A partir de ello, el Instituto Nacional de las Mujeres, de conformidad con el artículo 4o de su ley, fundamentado en la Ley de Planeación (2011), que se deriva de

<sup>3</sup> Posteriormente, en el nivel estatal se crearon 29 Institutos de la Mujer, un Consejo de la Mujer y dos Secretarías de la Mujer en Guerrero y Michoacán.

la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>4</sup> promueve y fomenta las condiciones que posibilitan la no discriminación, la igualdad de oportunidades y de trato entre los sexos, así como el ejercicio pleno de todos los derechos de las mujeres y su participación equitativa en la vida política, cultural, económica y social del país. Los criterios que utiliza para evitar la discriminación son la transversalidad de género en las políticas públicas, el federalismo para fortalecer a las instancias responsables de la equidad de género en los estados y la vinculación con la sociedad civil (INMUJERES, s/f).

Para llevar a cabo la transversalidad de género en las políticas públicas se diseñó el Programa de Institucionalización de la Perspectiva de Género en la Administración Pública Federal, el cual propone el compromiso político de desarrollar las condiciones de respeto a los derechos humanos de las mujeres por parte de todos los actores; el fortalecimiento de una Administración Pública Federal equitativa y democrática; la correspondencia entre los acuerdos internacionales, la legislación federal, las legislaciones estatales, y la incorporación de la perspectiva de género en todas las políticas públicas.

El Programa de Institucionalización de la Perspectiva de Género en la Administración Pública Federal tiene como objetivos formular políticas, leyes, normas y acciones específicas de intervención para el logro de relaciones equitativas; desarrollar instrumentos técnicos y metodológicos capaces de incorporar la perspectiva de género en la planeación, seguimiento y evaluación de programas; sensibilizar y capacitar a las y los servidores públicos sobre el impacto diferenciado de la gestión gubernamental, y disponer de recursos económicos suficientes para la planeación, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas institucionales de equidad de género.

Posteriormente, en 2005 se creó el Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género (CEAMEG)<sup>5</sup>, con el objetivo de apoyar el trabajo legislativo desde la perspectiva de género y de los derechos humanos. Al CEAMEG le compete también el análisis, la revisión y la evaluación de la efectividad de las políticas públicas, con el propósito de retroalimentar las acciones en pro de la equidad y vigilar el ejercicio del gasto destinado a las mismas acciones, buscando mayor equidad de género en su distribución.

<sup>4</sup> Cuyo artículo 26 obliga al Estado a organizar un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional, mediante la participación y consulta a los diversos sectores sociales, establece la existencia de programas sectoriales especiales, institucionales y regionales, acordes con el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006.

<sup>5</sup> Por decreto del artículo 49 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de agosto de 2005.

En 2006, el CEAMEG logró un avance legislativo importante con la aprobación de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (LGIMH), la cual reglamenta el derecho a la igualdad jurídica de la mujer y plantea los lineamientos y mecanismos institucionales que han de cumplir la igualdad sustantiva en los ámbitos público y privado, promoviendo el empoderamiento de las mujeres. Esta ley faculta, a su vez, a la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH)<sup>6</sup> para observar el seguimiento, la evaluación y el curso de la política nacional en materia de igualdad entre mujeres y hombres (CEAMEG, 2008).

En 2007, la Comisión de Equidad de Género, tanto de la Cámara de Senadores como de la Cámara de Diputados, realizó otro avance legislativo importante al aprobar la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV).<sup>7</sup> Esta ley es la primera ley en Iberoamérica en definir desde la perspectiva de género y de los derechos humanos de las mujeres las diferentes modalidades de la violencia —familiar, institucional, laboral, comunitaria y feminicida— y en instaurar los mecanismos para la erradicación de cada una. Asimismo, introdujo la figura “alerta de violencia de género”,<sup>8</sup> tendiente a poner en marcha los mecanismos de protección de los derechos humanos de las mujeres.

En ese mismo año se instaló el Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres,<sup>9</sup> cuyo objetivo es coordinar la conjunción de esfuerzos, instrumentos, políticas, servicios y acciones interinstitucionales para la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres. Lo integran la Secretaría de Gobernación, la Secretaría de Desarrollo Social, la Secretaría de Seguridad Pública, la Procuraduría General de la República, la Secretaría de Educación Pública, la Secretaría de Salud, el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, los 32 Mecanismos para el Adelanto de las Mujeres en las Entidades Federativas y el Instituto Nacional de las Mujeres, que ocupa la Secretaría Ejecutiva del Sistema. El Sistema inició sus funciones el 3 de abril de 2007, y a la fecha se ha replicado en 19 de las 32 entidades federativas del país.

<sup>6</sup> Artículo 6o, fracción XIV bis, de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, cuya reforma se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 26 de enero de 2006.

<sup>7</sup> Publicada el 1° de febrero de 2007 en el Diario Oficial de la Federación.

<sup>8</sup> “Artículo 22.- Alerta de violencia de género: Es el conjunto de acciones gubernamentales de emergencia para enfrentar y erradicar la violencia feminicida en un territorio determinado, ya sea ejercida por individuos o por la propia comunidad”

<sup>9</sup> Con fundamento legal en la LGAMVLV.

A su vez, para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres en los medios masivos de comunicación se determinó, en la Ley Federal de Radio y Televisión,<sup>10</sup> que a la Federación le corresponde vigilar que los medios de comunicación no promuevan imágenes estereotipadas de mujeres y hombres, y eliminen los patrones de conducta generadores de violencia al proyectar imágenes equilibradas y no estereotipadas de la mujer. Asimismo, se hace referencia a la ineludible incorporación de cambios que orienten a la radio y a la televisión a fortalecer la solidaridad, la equidad de género y el respeto de los derechos de los grupos vulnerable (Ley Federal de Radio y Televisión, 2009).

En conformidad con dicha ley, en el PND 2007-2012<sup>11</sup> se estableció, como voluntad política, la propuesta de difundir y divulgar por los medios de comunicación la importancia de la igualdad entre mujeres y hombres, procurando eliminar los estereotipos de género a fin de evitar la promoción de imágenes estandarizadas de niñas, adolescentes, mujeres y hombres y patrones de conducta generadores de violencia y abuso. Para ello, se creó el Consejo de Autorregulación y Ética Publicitaria, el cual es responsable de analizar y procurar que se respeten los valores morales y sociales de la comunidad en los medios de difusión, entre los que se encuentran la veracidad, la dignidad y el respeto; es decir, que se abstengan de presentar o aludir a situaciones discriminatorias o denigratorias por razones de raza, edad, sexo, religión, afiliación política, nacionalidad o condición social (Consejo de Autorregulación y Ética Publicitaria, 2008).

Asimismo, el Instituto Nacional de las Mujeres cuenta con un Observatorio de Medios, el cual es un foro de observación, análisis y canalización de las denuncias formuladas por la población mexicana respecto de imágenes y contenidos sexistas, discriminatorios y con estereotipos de género que aparezcan en cualquier medio de comunicación, ya sea electrónico o impreso. Son funciones del Observatorio de Medios: dar seguimiento a las denuncias sobre el sexismo en los medios de comunicación; canalizar las denuncias relacionadas con el sexismo en los medios; ofrecer un espacio de comunicación (contacto directo) con las audiencias; elaborar informes y recomendaciones para eliminar el sexismo en la publicidad; reconocer el esfuerzo de quienes difunden mensajes que fomentan una imagen equilibrada de las mujeres; establecer reuniones periódicas con el personal directivo y responsable de las empresas e instituciones involucradas a fin de plantear y diseñar estrategias encaminadas a la eliminación del sexismo y los estereotipos de género en sus

<sup>10</sup> En el artículo 41, fracción XVIII.

<sup>11</sup> Estrategia 16.2.

programaciones y publicidad, y hacer conciencia entre las usuarias y los usuarios sobre la importancia de la denuncia y las implicaciones sociales de la publicidad sexista (Instituto Nacional de la Mujer, s/f).

Para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres se creó, a su vez, el Banco Nacional de Datos e Información sobre Casos de Violencia contra las Mujeres (BANAVIM), coordinado por la Secretaría de Seguridad Pública (SSP), fundamentado legalmente en el artículo 44, fracción III, de la LGAMVLV. El BANAVIM integra información proveniente de la Secretaría de Educación Pública, la Secretaría de Gobernación, la Secretaría de Salubridad y Asistencia, la Secretaría de Desarrollo Social, la Procuraduría General de la República, el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación y el Mecanismo para el Adelanto de las Mujeres en las Entidades Federativas. A cada instancia le corresponde desarrollar investigaciones multidisciplinarias y elaborar diagnósticos estadísticos sobre las causas, la frecuencia y las consecuencias de la violencia;<sup>12</sup> al INMUJERES le atañe integrar las investigaciones de las distintas dependencias con el propósito de analizar la problemática de la violencia de manera integral y proponer estrategias de acción preventivas y de tratamiento a las víctimas. Esta información permite, a su vez, la consolidación del Modelo de Intervención a través de los Refugios, que está realizando el INMUJERES con apoyo de varias instancias (INMUJER, s/f).

Asimismo, para favorecer el respeto de los derechos humanos de las mujeres, la igualdad de oportunidades y la eliminación de todas las formas de discriminación se instauró la Mesa Institucional, conformada por la Secretaría de Gobernación, la Secretaría de Seguridad Pública, la Secretaría de Educación Pública, la Secretaría de Salud, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, la Procuraduría General de la República, el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, el Consejo Nacional de Población, el Consejo Nacional de Fomento Educativo, la Secretaría de Relaciones Exteriores, la Secretaría de Desarrollo Social, el Instituto Nacional de Desarrollo Social y el Instituto Mexicano de la Juventud.

El Poder Legislativo participa en la Comisión de Equidad y Género del Senado de la República, el Poder Judicial, la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el

<sup>12</sup> Esta información disgregada por sexo y edad sobre las víctimas y los autores de todas las formas de violencia contra la mujer, como violencia doméstica, hostigamiento sexual, violación, incesto y abuso sexual, la trata de mujeres y niñas, así como sobre la violencia por parte de agentes del Estado, facilita el conocimiento de factores que intervienen en ellos para identificar las causas y consecuencias, y permite intervenir para evitar que siga sucediendo.

Consejo de la Judicatura Federal, organismos autónomos como la Comisión Estatal de Derechos Humanos y organizaciones de la sociedad civil como la Red Nacional de Refugios, A. C., con el propósito de coordinar las acciones de prevención y atención de la violencia familiar y hacia las mujeres.

Posteriormente, como fundamento de la política pública, se incorporó (en el PND 2007-2012) la igualdad de oportunidades entre los grupos sociales, en particular entre los géneros, con el propósito fundamental de garantizar la igualdad de oportunidades y eliminar cualquier forma de discriminación. Como voluntad política, se planteó continuar con la institucionalización de la perspectiva de género de manera transversal en toda la Administración Pública, federal, estatal y municipal, mediante la construcción de políticas públicas con perspectiva de género.

El 8 de marzo de 2007, en coincidencia con la celebración del Día Internacional de la Mujer, se firmó el Acuerdo Nacional por la Igualdad entre Mujeres y Hombres, fundamentado en la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres y en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. Este acuerdo formalizó las bases de coordinación en los tres Poderes federales (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y garantizar la igualdad entre mujeres y hombres. Estableció el compromiso entre las instancias que integran los diferentes ámbitos y órdenes de gobierno, así como de las entidades públicas y privadas, para dar cumplimiento con lo señalado en la Constitución, los convenios y tratados internacionales ratificados por México en la materia.

A partir del Acuerdo Nacional por la Igualdad entre Mujeres y Hombres surgió el Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres (PROIGUALDAD 2008-2012), el cual contribuye al cumplimiento de los cinco ejes rectores del PND 2007-2012 y establece una plataforma de estrategias para garantizar los derechos humanos de las mujeres, la no discriminación, el acceso a la justicia y a la seguridad; así como el fortalecimiento de las capacidades de las mujeres para ampliar sus oportunidades y potenciar su agencia económica.<sup>13</sup> El PROIGUALDAD 2008-2012 promovió la coordinación de las acciones derivadas de los Gobiernos federal, estatales, municipales y del Distrito

<sup>13</sup> Sus objetivos son garantizar la igualdad jurídica, los derechos humanos de las mujeres y la no discriminación, en el marco del estado de derecho; garantizar el acceso de las mujeres a la justicia, la seguridad y la protección civil; garantizar el acceso de las mujeres a una vida libre de violencia; fortalecer las capacidades de las mujeres para ampliar sus oportunidades y reducir la desigualdad de género; potenciar la agencia económica de las mujeres en favor de mayores oportunidades para su bienestar y desarrollo; impulsar el empoderamiento de las mujeres, su participación y representación en espacios de toma de decisión en el Estado y consolidar la cultura democrática.

Federal con el Sistema Nacional de Igualdad a fin de institucionalizar una política transversal con perspectiva de género en la Administración Pública Federal y construir los mecanismos para contribuir a su adopción en los Poderes de la Unión, en los órdenes de gobierno y en el sector privado.

En marzo de 2008, la Comisión de Equidad y Género (CEG) del Senado de la República, con la finalidad de fundamentar las acciones en pro de la equidad, consideró necesario cambiar la norma oficial mexicana NOM-190-SSA1-1999 sobre la prestación de servicios de salud en el ámbito de la atención médica de la violencia familiar por la NOM-046-SSA2-2005, que constituye un instrumento para identificar las señales e indicios de violencia familiar por parte de los médicos del sector salud y establece los criterios de inclusión para brindar el servicio de atención.

De esta manera, se dio respuesta a los compromisos internacionales adquiridos para atender la equidad de género. Sin embargo, la responsabilidad de la incorporación de la perspectiva y de la equidad de géneros no le corresponde exclusivamente al INMUJER, sino que se pretende transversalizar en todos los ámbitos y niveles de las políticas públicas; que todas las instancias gubernamentales, empresariales y civiles integren la perspectiva de género en el diseño, planeación, ejecución y evaluación de sus programas.

## REFLEXIONES SOBRE LOS MECANISMOS INSTITUCIONALES NACIONALES DESDE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO

La Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer constituyó el primer peldaño para comprometer a los países miembros a profundizar y atender el tema de la equidad entre hombres y mujeres. En nuestro país se han logrado avances significativos en la creación de mecanismos institucionales para instaurar la igualdad de oportunidades sociales, económicas, políticas, laborales, educativas, culturales y de salud entre mujeres y hombres, lo cual constituye un paso más hacia la equidad.

El compromiso internacional adquirido corresponde a la transversalización de la perspectiva de género en todas las instituciones, las políticas, los procesos de planificación y de adopción de decisiones y en la ejecución de políticas para impulsar la equidad de género en los diversos ámbitos de la administración pública, tanto federal como estatal y municipal. En específico, la Plataforma de Acción de la Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer establece tres objetivos estratégicos para alcanzar la equidad entre hombres y mujeres: 1) crear mecanismos nacionales y órganos

gubernamentales para el adelanto de la mujer, 2) integrar la perspectiva de género en las legislaciones, políticas, programas y proyectos estatales y 3) difundir datos e información destinados a la planificación y a la evaluación desglosados por sexo.

En relación con el primer objetivo de crear mecanismos nacionales y órganos gubernamentales para el adelanto de la mujer con mandatos y atribuciones definidos con claridad, con disponibilidad de recursos propios, autonomía técnica y de gestión para el desempeño de la política de género, la creación del INMUJER, así como los 32 Mecanismos para el Adelanto de las Mujeres en las Entidades Federativas, dan respuesta a esta demanda, con lo cual se reconoce que la voluntad política y las disposiciones efectuadas coinciden con los compromisos adquiridos y ratificados en la Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer. A su vez, se crearon dos mecanismos particulares orientados a evitar, curar, condenar y eliminar la violencia que limita el adelanto de la mujer: el Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres y el Observatorio de Medios del Instituto Nacional de las Mujeres.

En relación con el segundo objetivo de integrar la perspectiva de género en las legislaciones, políticas, programas y proyectos estatales, se han logrado progresos importantes para respaldar el trabajo legislativo desde la perspectiva de género y de los derechos humanos, como lo son el Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género y la Comisión de Equidad de Género de la Cámara de Senadores y de la Cámara de Diputados. Uno de los principales logros alcanzados a partir de estos mecanismos institucionales fue la aprobación de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (LGIMH) y la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV), que son dispositivos jurídicos significativos que fundamentan legislativamente el camino hacia la equidad.

Por último, el tercer objetivo, relativo a la difusión de datos e información desglosada por sexo, se estipula de manera transversal en los planes nacionales y sectoriales la investigación y el desglose de la información por sexo como parte de los objetivos esenciales en todos los ámbitos de intervención. Asimismo, se creó el Banco Nacional de Datos e Información sobre Casos de Violencia contra las Mujeres (BANAVIM), el cual integra información sobre las causas, la frecuencia y las consecuencias de la violencia, derivada de la Secretaría de Educación Pública, la Secretaría de Gobernación, la Secretaría de Salubridad y Asistencia, la Secretaría de Desarrollo Social, la Procuraduría General de la República, el Instituto de Desarrollo Integral de la Familia, el Consejo Nacional para Prevenir

la Discriminación y el Mecanismo para el Adelanto de las Mujeres en las Entidades Federativas.

Al considerar la responsabilidad que México adquirió con relación a los tres objetivos estratégicos para alcanzar la equidad entre hombres y mujeres, en específico en el ámbito de los mecanismos institucionales que establece la Plataforma de Acción, se evidencia un resultado favorable al crear los mecanismos institucionales y expresar la voluntad política para alcanzar la equidad entre hombres y mujeres. En este sentido, el compromiso acordado en el nivel internacional y ratificado en el nivel nacional se ha cumplido con cabalidad al orientar las acciones hacia un estado más equitativo.

No obstante, el proceso para alcanzar la equidad de género en todos los ámbitos de la Administración Pública Federal es arduo y gradual; requiere no sólo voluntad política, sino también acciones específicas para corregir las desventajas iniciales de las mujeres, lo cual implica la integración de varias disposiciones, como la igualdad de oportunidades, la acción positiva como estrategia política, la paridad y los cambios estructurales en las relaciones de género. Por estas razones, la Plataforma de Acción plantea acciones específicas para corregir las desventajas iniciales de las mujeres, que se plasman en el Programa de Institucionalización de la Perspectiva de Género en la Administración Pública Federal y el programa PROIGUALDAD; ambos representan estrategias de intervención pública para generar igualdad de condiciones desde el inicio.

De igual manera, el Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres contribuye a generar igualdad de oportunidades y pretende eliminar las situaciones de discriminación que se producen entre la población. Bajo esta línea, las disposiciones proyectadas plantean un logro para construir una sociedad más equitativa entre hombres y mujeres. En este sentido, la responsabilidad asumida en el nivel internacional y revalidada en el nivel nacional se ha cumplido de modo adecuado al instaurar acciones que permiten alcanzar la equidad.

A pesar de los mecanismos institucionales creados, la voluntad política y las estrategias de acción pertinentes para alcanzar la equidad entre mujeres y hombres, todavía no se logra el objetivo, es decir, aún persisten situaciones de iniquidad entre hombres, mujeres, niños, niñas, adultos mayores, indígenas, migrantes y discapacitados. Las razones por las cuales continúa la desigualdad son variadas y trastocan diversos ámbitos y escenarios; ya sea desde el diseño, la planeación y la ejecución de los programas, la existencia de vacíos en la legislación y la duplicidad

en ésta, la falta de presupuesto, hasta cuestiones de gestión y administración, entre otras. Así lo puntualiza el Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género, que expone inconsistencias entre el diseño y la presentación de los programas sectoriales, institucionales y especiales.

Un ejemplo representativo de la falta de consistencia en el diseño, planeación e implementación de planes y programas atañe a que tanto el PND 2007-2012, los programas sectoriales e institucionales, como los programas específicos de las diversas secretarías fueron elaborados, en su mayoría, de manera previa al PROIGUALDAD. El PROIGUALDAD 2008-2012, que representa el programa rector en materia de transversalización de la perspectiva de género, fue publicado en julio de 2008, mientras que el PND 2007-2012 se presentó en mayo de 2007 (CEAMEG, 2008). Las implicaciones de que el PROIGUALDAD 2008-2012 surgiera después del PND 2007-2012 y los demás programas tienen que ver con que el diseño y la inclusión de la perspectiva de género en las políticas, planes y programas actuales no incluían el análisis de impacto diferencial que involucra dicha perspectiva, por lo que su admisión quedó pendiente para los siguientes planes y programas.

Del mismo modo, los recursos destinados para las mujeres en el Presupuesto de Egreso de la Federación 2008 presentan requerimientos que no fueron propuestos dentro de las estrategias contempladas por las instancias. Así, la incorporación de la perspectiva de género por parte de algunas instituciones se debió al compromiso político en particular, que en muchas ocasiones sucedió con el mismo personal, sin capacitación y bajo las mismas características estructurales con las que se venía funcionando (CEAMEG, 2008). Es por ello que algunas instancias aún no han implementado la perspectiva de género en sus estrategias de acción aplazando y limitando los resultados.

En el marco legislativo, las reformas e iniciativas de ley correspondientes a la protección y dignificación de la mujer representan logros significativos para vivir en una sociedad más equitativa. No obstante, todavía queda mucho por hacer, ya que el propósito de garantizar la equidad desde el ámbito legal no ha sido suficiente. Existen diversos ámbitos de la vida social, laboral, cultural, económica que requieren modificaciones y reformas de la ley. Un ejemplo de ello es la aplicación de la LGAMVLV; en el reglamento en que se estipula la articulación de las instancias federales para la aplicación de la ley hay vaguedades porque no precisa los alcances del INMUJER para promover y vigilar su cumplimiento; la responsabilidad recae en la Secretaría Técnica del Sistema, pero no tiene funciones de autoridad en el

organigrama de la Administración Pública Federal, debido a que es un organismo descentralizado normativo. No obstante, la incipiente aplicación de la LGAMVLV representa la acumulación de esfuerzos para enfrentar la violencia de género contra las mujeres (CEAMEG, 2008).

Con respecto de la prevención de la violencia contra la mujer instituida en el reglamento de la LGAMVLV, se señala cómo deben operar las acciones y los modelos de prevención a implementar. Sin embargo, en el reglamento existen conceptos que no están inscritos dentro de la LGAMVLV, como el significado de “acciones disuasivas” y “desaliento de prácticas violentas”, por lo que estas ausencias permiten imprecisiones y generan de algún modo vulnerabilidad en la mujer. De igual forma, existen conceptos como “reducción” o “disminución” de la violencia contra las mujeres como principales propósitos, en vez de pronunciar la completa anulación de ésta. Tal diferencia en los objetivos sustanciales tiene dos implicaciones importantes: por un lado, estipula que la mujer puede vivir con cierto grado de violencia, mientras sea reducida o moderada; por el otro lado, trasciende en la construcción de un estado de derecho a favor de las mujeres y las niñas que pudiera reivindicarles el derecho constitucional y los valores de igualdad, libertad y democracia (CEAMEG, 2008).

En relación con la Atención Médica de la Violencia Familiar, la Norma Oficial Mexicana NOM-046-SSA2-2005 constituye un avance significativo en la atención y tratamiento de la violencia familiar. Este documento certifica la presencia de alguna manifestación de violencia hacia la mujer y puede ser utilizada como prueba precedente, pero si la víctima no inicia un proceso de demanda, ya sea por temor, amenazas, castigos, chantajes, o por otro motivo, la NOM-046-SSA2-2005 queda solamente como un antecedente, limitando su eficacia y permitiendo que continúe la violencia sin injerencia alguna.

Un tema importante y ausente en las reformas de la ley es la despenalización del aborto. Es en el Distrito Federal el único lugar donde se ha logrado despenalizar<sup>14</sup> y se permite a solicitud de la mujer durante las primeras doce semanas de embarazo (Collado *et al.*, 2008). Pero esta ley sólo corresponde al Distrito Federal; las mujeres que viven en los 31 estados del país que por diversos motivos no desean continuar con el embarazo permanecen sin protección, sin servicio de salud y no están protegidas en su dignidad e integridad física y social dado el carácter penal del aborto.

<sup>14</sup> Abril de 2007.

Otro ejemplo de la ausencia de reformas e iniciativas de leyes para la protección de la mujer son los casos de hostigamiento y acoso sexual. En el Código Penal Federal<sup>15</sup> se establece como sanción multas o la destitución del cargo si el autor es servidor público, pero sólo es punible si se demuestra claramente que causó perjuicio o daño. Pero, en ambos casos, el abuso del poder coarta la libertad de la víctima para demandar, lo cual da por resultado que en gran cantidad de ocasiones quede impune y en silencio.

Es trascendental reconocer el papel exclusivo del Estado para construir leyes que orienten y encaucen la equidad en nuestro país. Esta herramienta es un mecanismo clave para impulsar el desarrollo de una sociedad equitativa y justa al sentar las bases normativas de lo permitido y lo no aprobado socialmente. Por esta razón, un imperativo es la elaboración y reestructuración del marco legal que rige a nuestra sociedad para eliminar los espacios y las imprecisiones por las cuales se infringe la ley y se mantiene la discriminación.

Por último, en relación con la investigación dispuesta dentro de la Plataforma de Acción, que se refleja en la difusión de la información y de los datos desglosados por sexo, a pesar de que está estipulada de manera transversal en los planes nacionales y sectoriales en todos los ámbitos de intervención, la investigación se centra en las causas, la frecuencia y las consecuencias de la violencia contra la mujer, por lo que quedan ausentes temas como la investigación relativa al trabajo no remunerado y su contribución a la economía, las diferentes formas de trabajo y el empleo parcial de la mujer, los métodos de medición del desempleo, así como investigaciones relativas a la discriminación de la mujer, niña, joven, adulta, adulta mayor; indígena, discapacitada, migrante, entre otros.

## CONCLUSIONES

En todo el país, la voluntad política de alcanzar la equidad entre mujeres y hombres se ha orientado a realizar acciones que promuevan la integración de la perspectiva de género en la administración pública; comenzó en la legislación como fundamento normativo y después se instituyó a través de mecanismos gubernamentales. A partir de estos hechos, diversas instituciones de la administración pública han realizado acciones para integrar la perspectiva de género en sus planes, programas y estrategias de acción, tanto nacionales como estatales y municipales.

<sup>15</sup> Artículos 259 y 260.

Al comparar el compromiso internacional adquirido para alcanzar la equidad entre hombres y mujeres y las acciones realizadas por el gobierno para concretar dicho objetivo, encontramos congruencia y consistencia entre ambos. La creación de mecanismos institucionales nacionales, la instauración de leyes y la voluntad política para alcanzar la equidad presentan un avance importante y la base para posteriores intervenciones. Sin embargo, para alcanzar la equidad entre hombres, mujeres, niños, niñas, adultos mayores, indígenas, migrantes y discapacitados se requiere mayor esfuerzo, coordinación y coherencia entre las disposiciones e instituciones, ya que, a pesar de estos decretos para alcanzar la equidad y eliminar la discriminación, aún no se ha conseguido una transformación significativa en la disposición y el acceso a los recursos, a las oportunidades de desarrollo, al poder, a los beneficios de la seguridad social, a la salud, a la satisfacción de necesidades e intereses, a la vida sin violencia y a la libertad en la toma de decisiones por parte de las mujeres.

En México está presente el compromiso internacional y la responsabilidad de brindar una sociedad equitativa, así como las estrategias para incorporar la perspectiva de género en la Administración Pública Federal. Sin embargo, el proceso se encuentra en su fase inicial; todavía se requiere transformar el marco legal para eliminar los espacios y las imprecisiones por las cuales se infringe la ley y se mantiene la discriminación; realizar estrategias que favorezcan la igualdad de oportunidades, implementar acciones positivas para eliminar la desventaja inicial; establecer la paridad en la participación de hombres y mujeres en las instituciones políticas, sociales, administrativas y judiciales que nos permitirían alcanzar la equidad entre hombres y mujeres.

## REFERENCIAS

- Acuerdo Nacional por la Igualdad entre Mujeres y Hombres (2007) [en línea]. Senado de la República. Disponible en: [www.senado.gob.mx/comisiones/LX/.../content/acuerdos/docs/1.pdf](http://www.senado.gob.mx/comisiones/LX/.../content/acuerdos/docs/1.pdf) [consultado: 2010, mayo 14].
- ASTELARRA, J. (2004). "Políticas de género en la Unión Europea y algunos apuntes sobre América Latina". Santiago de Chile: CEPAL (Serie Mujer y Desarrollo, 57).
- Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género (s/f). Disponible en: [http://www3.diputados.gob.mx/...centros\\_de\\_estudio/](http://www3.diputados.gob.mx/...centros_de_estudio/)

- COLLADO, M. E. *et al.* (2008). “Embarazo no deseado y aborto en adolescentes: Un reto y una responsabilidad colectiva”. *Género y Salud en Cifras*, 6(2): 17-30.
- Comisión de Equidad de Género (s/f). Cámara de Diputados. Disponible en: [http://www3.diputados.gob.mx/camara/001\\_diputados/008\\_comisioneslx/001\\_ordinarias/015\\_equidad\\_y\\_genero](http://www3.diputados.gob.mx/camara/001_diputados/008_comisioneslx/001_ordinarias/015_equidad_y_genero) [consultado: 2009, octubre 5].
- Comisión Nacional de Derechos Humanos (s/f). Disponible en: <http://www.cndh.org.mx/>
- Comisión Social y Jurídica de la Mujer (s/f). Naciones Unidas. [www.un.org/womenwatch/daw/csw/.../SP-CSW-backgroundunder.pdf](http://www.un.org/womenwatch/daw/csw/.../SP-CSW-backgroundunder.pdf)
- Consejo de Autorregulación y Ética Publicitaria (2008). Disponible en: <http://www.conar.org.mx/> [consultado: 2010, junio 23].
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (2010) [en línea]. Cámara de Diputados. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf> [consultado: 2010, mayo 14].
- Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (s/f) [en línea]. Naciones Unidas. Disponible en: <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/sconvention.htm> [consultado: 2010, agosto 17].
- Instituto de Estudios Jurídico-Sociales de la Mujer (1995). Disponible en: <http://www.indesomujer.org.ar/> [consultado: 2010, junio 6].
- Inmujeres (Instituto Nacional de las Mujeres) (s/f). Disponible en: <http://www.inmujeres.gob.mx/> [consultado: 2009, octubre 5].
- Inmujeres (Instituto Nacional de las Mujeres) (s/f). Programa de Institucionalización de la Perspectiva de Género en la Administración Pública Federal [en línea]. Instituto Nacional de las Mujeres. Disponible en: [http://www.inmujeres.gob.mx/documentos\\_download100564.pdf](http://www.inmujeres.gob.mx/documentos_download100564.pdf) [consultado: 2009, octubre 5].
- Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (2009) [en línea]. Cámara de Diputados. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAMVLV.pdf> [consultado: 2010, junio 6].
- Ley General para la Igualdad de Mujeres y Hombres (2006) [en línea]. Cámara de Diputados. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/doc/LGIMH.doc> [consultado: 2010, junio 6].
- Ley de Planeación (2011) [en línea]. Cámara de Diputados. Disponible en: [www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/59.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/59.pdf) [consultado: 2013, junio 6].
- Ley del Instituto Nacional de las Mujeres (s/f) [en línea]. Cámara de Diputados. Disponible en: [www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/88.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/88.pdf) [consultado: 2012, junio 6].

- Ley Federal de Radio y Televisión (2009) [en línea]. Cámara de Diputados. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/114.pdf> [consultado: 2013, junio 23].
- Norma Oficial Mexicana NOM-190-SSAI-1999 (2000) [en línea]. Secretaría de Gobernación. Disponible en: <http://www.salud.gob.mx/unidades/cdi/nom/190ssa19.html> [consultado: 2010, junio 11].
- Norma Oficial Mexicana NOM-046-SSA2-2005 (2005) [en línea]. Secretaría de Gobernación. Disponible en: [www.gobernacion.gob.mx/work/models/SEGOB/.../VIOLE1B.PDF](http://www.gobernacion.gob.mx/work/models/SEGOB/.../VIOLE1B.PDF) [consultado: 2010, junio 11].
- Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 (s/f) [en línea]. Presidencia de la República. Disponible en: <http://pnd.presidencia.gob.mx/> [consultado: 2013, septiembre 5].
- Plan Nacional de Desarrollo 2000-2006 (s/f) [en línea]. Presidencia de la República. Disponible en: <http://pnd.presidencia.gob.mx/> [consultado: 2010, septiembre 5].
- Programa Proigualdad (2008-2012) (s/f) [en línea]. Instituto Nacional de las Mujeres. Disponible en: [http://www.generoysaludreproductiva.salud.gob.mx/descargar/biblioteca/ig/Proigualdad\\_2008\\_-\\_2012\\_.pdf](http://www.generoysaludreproductiva.salud.gob.mx/descargar/biblioteca/ig/Proigualdad_2008_-_2012_.pdf) [consultado: 2013, mayo 14].
- Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (2007) [en línea]. Cámara de Diputados. Disponible en: [http://www.archivos.diputados.gob.mx/Centros\\_Estudio/ceameg/.../2\\_20.pdf](http://www.archivos.diputados.gob.mx/Centros_Estudio/ceameg/.../2_20.pdf) [consultado: 2010, junio 11].



R E S E Ñ A S



■ JUAN PABLO NAVARRETE VELA\*

Michael Baurmann, José Luis Martí y Pablo de Lora\*\* (coords.)  
*Los desafíos de la democracia*. México: Fontamara, 2013.

A través del tiempo, la democracia, como forma de gobierno, se ha abierto paso como un modelo predominante, y aunque ha derrotado enemigos históricos como el comunismo, también han surgido otros adversarios en el interior de esta famosa caja de Pandora. En la actualidad, la democracia enfrenta diferentes obstáculos, algunos de ellos instrumentales, otros de orden deliberativo, sin dejar de lado las preocupaciones filosóficas; todos, en conjunto, derivan de la preocupación de los especialistas en ciencias sociales por ofrecer mecanismos que unan dos elementos centrales: los instrumentos de gobierno y la participación de los ciudadanos. Es por ello que las investigaciones de corte teórico y reflexivo son más que pertinentes para la discusión académica, a fin de guiar líneas de investigación en la ciencia política y otras disciplinas

El libro *Los desafíos de la democracia*, coordinado por tres especialistas en la materia, aporta elementos fundamentales para comprender el lugar que ocupa el régimen político y cómo éste funciona para generar capital social y que a su vez se convierta en un factor de apoyo en la democracia.

Una idea que toma forma en el libro se dirige hacia el papel del fundamentalismo, en el cual se leen posiciones encontradas entre quienes defienden la idea del valor supremo de la salvación sobre los bienes materiales y la contraparte que destaca la intolerancia. Se discute también el dilema entre fundamentalismo *versus* racionalidad. La obra ofrece una estructura muy atractiva: dos capítulos de Michael Baurmann, uno de José Luis Martí y, finalmente, uno de Pablo de Lora; estos últimos realizan un comentario crítico a las contribuciones del pensador alemán.

\* Universidad de la Ciénega del Estado de Michoacán de Ocampo. Correo electrónico: jpnvarrete@ucienegam.edu.mx

\*\* Baurmann, sociólogo alemán, es profesor en la Universidad de Düsseldorf. Martí es profesor de Filosofía del Derecho en la Universidad de Pompeu, Fabra. De Lora es profesor de Filosofía del Derecho en la Universidad Autónoma de Madrid.

En el primer capítulo, “El buen funcionamiento de la democracia: El mercado y el capital social”, Baurmann explica las cualidades del capital social. Refiere la relevancia de la protección de los derechos en la Constitución, aunque en ocasiones los ciudadanos “desobedecerán las leyes y las normas si ello les reporta alguna ventaja” (p. 10). Para adentrarnos más en el esquema, el autor enfatiza dos concepciones opuestas del capital social: por un lado, el bienestar general y, por otro, el interés particular. Para esa discusión recurre a los clásicos como Aristóteles y Tocqueville.

En el capítulo se sostiene que en la democracia siguen existiendo “grandes brechas entre ciertas clases y grupos”, por lo cual el capital social es una oportunidad de participación organizada (p. 13). Se debate el presupuesto de que los ciudadanos se aprovechan de los derechos políticos, aunque el principal obstáculo es la apatía pública.

El autor puntualiza que el capital social es un factor sustancial para producir virtudes y actitudes cívicas, en un ambiente en el que la moralidad y las virtudes son bienes escasos. Con base en lo anterior, analiza los efectos de las virtudes cívicas en el proceso democrático, que pueden resumirse en deliberación pública, participación pública y las decisiones colectivas, lo cual supone que el capital social en la democracia se refuerza con las redes sociales, el compromiso emocional y la confianza. Estos elementos refuerzan idealmente una actitud más participativa de los ciudadanos.

Para contrastar las cualidades positivas del capital social, el autor nos guía hacia la comprensión de los efectos negativos cuando existen excesos en la democracia, es decir, algunos jugadores participan en ambos lados del proceso, lo cual es citado como “oligarquía gobernante” (p. 31). En ese caso, “el capital social del tipo equivocado puede estructurar una sociedad de modo tal que resulte que el orden político democrático no responda en absoluto al interés común del pueblo” (p. 32). Aunado a lo anterior, las prácticas recurrentes como la corrupción, el nepotismo y la búsqueda de la rentabilidad, entre otras, debilitan la credibilidad y confianza.

Bajo los argumentos anteriores, el autor señala que “el capital social puede carecer del efecto positivo de contagio porque promueve solamente el compromiso con el club y no el bien público del conjunto de la

sociedad” (p. 37). Con base en el análisis previo, este capítulo enlista los atributos negativos del capital social: la exclusión social, el compromiso emocional interno y la antipatía externa, la confianza particularista y la desconfianza generalizada (p. 38). Baurmann termina la reflexión con el presupuesto de que una economía de mercado posibilita el fortalecimiento del capital social: las redes económicas conducen a la inclusión social, la reciprocidad instrumental conduce al compromiso emocional y las relaciones contractuales conducen a la confianza personal.

En el segundo capítulo, “Las virtudes del mercado, capital social y democracia”, José Luis Martí realiza una crítica muy minuciosa del trabajo de Baurmann. Su propuesta está estructurada en tres secciones, en las cuales se propone discutir teóricamente los aportes y las limitaciones del capital social. Enfatiza que la tesis central de Baurmann “no está suficientemente contrastada empíricamente” (p. 75), para lo cual propone recuperar los estudios del republicanismo. También cuestiona que la economía de mercado ofrezca la capacidad de producir un buen capital social, razón por la que sostiene que ese argumento debería ser matizado.

Para un estudio más riguroso sobre la democracia y virtudes de los ciudadanos revisa los estudios clásicos que enuncian las características del estado liberal-mínimo, y la contrasta con la visión clásica de la democracia como modelo de organización política; de ahí deriva la dificultad de conciliar el bienestar social o la estabilidad económica. Un argumento bastante convincente de Martí señala que no se puede presuponer que “los ciudadanos actúen motivados por el bien común, o que estén dispuestos a sacrificar parcialmente el auto-interés en aras de proteger los intereses relevantes de los demás”, requisito esencial de Baurmann como parte del capital social positivo. Martí reitera la necesidad de recuperar la literatura de autores importantes como Pettit, Habermas y Susteain (p. 89).

En la segunda sección del capítulo, la crítica es más rigurosa al apuntar que “la idea de capital social es el sueño de cualquier científico social preocupado por la democracia” (p. 101), es decir, el esquema ideal no siempre encaja con la realidad, sobre todo porque, según Martí, no hemos llegado a comprender los mecanismos exactos de asociación entre el gobierno y los ciudadanos, y que, en algunos casos, las virtudes cívicas no fortalecen la democracia. Puntualiza que una de las debilidades del

capital social es la confusión acerca de su propio significado, por lo cual “no clarifica lo suficiente qué se entiende por capital social”.

En la tercera sección del segundo capítulo, el autor cuestiona el siguiente argumento: el modelo de mercado capitalista contribuye a generar buen capital social. Los comentarios de Martí llaman a no perder de vista la calidad de la democracia y no sólo la estabilidad del mercado. Es más enfático al apuntar: “no me parece lo suficientemente demostrada la hipótesis de que el mercado capitalista en general sirva para construir confianza personal” (p. 139). Para terminar el segundo capítulo destaca de Baurmann: “sus conclusiones son sin duda valiosas para avanzar en nuestra comprensión de las fuerzas que determinan la sociedad y que pueden hacer que nuestras democracias sean mejores” (p. 141).

En el capítulo tres, “Sociología del fundamentalismo. Cómo explicar las creencias extremistas”, Michael Baurmann discute cómo debe entenderse mínimamente el fundamentalismo, y ofrece una definición básica: “una reacción ante la modernidad y sus imposiciones”, por ello propone caracterizar el tipo de creencias y el conocimiento para formular posturas. Con agudeza señala tres ideas en torno a los fundamentalistas: propugnan el valor supremo de los bienes de la salvación sobre los bienes materiales, afirman que sus opiniones son ciertas y que no hay lugar para las dudas, su postura supone maniqueísmo e intolerancia. Los elementos anteriores, según Baurmann, “tienen que sostenerse en un mundo en el que existen opiniones alternativas que están mucho mejor fundamentadas” (p. 145).

Para defender su postura, el autor refiere dos nociones básicas del fundamentalismo: el punto de vista teórico y el punto de vista práctico. En el primero se destacan las creencias y la obsesión pasional; en el segundo, ideas que ubican a las personas como bárbaros y locos.

En otro orden de ideas, el autor recurre a la explicación de la epistemología social, en la cual se sostiene que las posturas son producto de la confiabilidad de la información que adquirimos. De lo anterior se deduce que “nuestras creencias no dependen de la calidad de nuestro entendimiento individual, sino de la calidad de los conocimientos adquiridos colectivamente” (p. 147). Respecto de lo anterior, existe una discrepancia entre la racionalidad individual y la colectiva. Según Baurmann, bajo ciertas condiciones empíricas, el individuo puede adoptar un conjunto de

creencias que pueden parecer absurdas desde un punto de vista externo, pero no así internamente.

En un segundo apartado del tercer capítulo, el autor apunta que las creencias fundamentalistas adoptadas pueden originarse como respuesta a ciertas autoridades epistémicas, y no como resultado de una deliberación autónoma. Para confrontar este argumento, enfatiza que los legos “pueden juzgar y de hecho en las sociedades modernas tienen pruebas pertinentes de la calidad de la ciencia y por ende, de expertos científicos” (p. 155). Para complementar cómo se adquiere la información discute sobre la función de las autoridades ideológicas, de quienes se puede juzgar la veracidad o el error.

Con base en los enunciados previos, Baurmann enfatiza dos posibilidades para juzgar la competencia y la fiabilidad de las autoridades ideológicas: “forma directa o indirecta” (p. 158). Aquí podemos encontrar expertos ideólogos, filósofos, teólogos, entre otros.

El autor analiza también el desempeño del sentido común para adquirir información y asumir posiciones, aunque uno de los riesgos se enfoca en el maniqueísmo y la falta de tolerancia, es decir, el dilema es: la información o las ideas son verosímiles par sostener una postura fundamentalista.

Otro aspecto que realza el autor es el papel del círculo de confianza, tales como amigos, iglesia, familia, o bien, si proviene de los medios de comunicación, los libros, el internet o la televisión, entre otros. De lo anterior se desprenden asuntos cruciales como la credibilidad, los incentivos y la transmisión del conocimiento, así como la honradez del informador. Para completar el esquema, Baurmann ofrece categorías de análisis para evaluar la postura del fundamentalista: confianza social, confianza personal, confianza particularista, seclusión epistémica y aislamiento social.

En el último capítulo, “Racionalidad y fundamentalismo”, el más corto pero no menos importante que el resto de los capítulos, Pablo de Lora realiza un recuento breve de la posición de Baurmann respecto de la racionalidad y el fundamentalismo. Comienza por discutir con Baurmann el lugar de las creencias religiosas, y se pregunta si esas decisiones son racionales o no. Apunta que “las creencias semejantes, no son meras alucinaciones individuales, sino credos o dogmas que arrastran a

miles de individuos o conducirse sospechosamente irracional” (p. 200). Refiere que el análisis de Baurmann es visto como un intento de evadir la conclusión de que los fundamentalismos son locuras colectivas. El intelectual alemán defiende que la racionalidad del fundamentalista se explica por el contexto. De Lora, por su parte, señala que la creencia es estrictamente religiosa y su angustia es existencial. El autor sostiene que “la racionalidad proviene de un tipo ideal que es en realidad inalcanzable” (p. 203). Opina que Baurmann transita por la vía contextualista para estimar que es racional albergar este tipo de creencias en ciertos contextos que justifica las acciones de los individuos. Cuestiona que las creencias del fundamentalista sean una suerte de estrategia racional adaptativa. Para sostener esa postura recurre con sagacidad a los aportes de autores como Raz, Cremonini y otros.

Al final del capítulo, De Lora destaca una clasificación alternativa para evaluar la racionalidad de las creencias: 1) el pensamiento simbólico, místico y prelógico evade la racionalidad; 2) los pensamientos primitivos son incomprensibles; 3) la creencia extrema es un intento fallido de explicación de un fenómeno, y 4) las creencias primitivas extremas aparentemente irracionales se revelan como racionales una vez que se aprecia el contexto en el que surgen (p. 220). Baurmann abraza, desde luego, el último punto. Al final, De Lora examina dos alternativas sobre las creencias fundamentalistas: las cargas de juicio o su incorporación al foro de la razón pública.

La contribución de este libro a la discusión sobre la democracia y los desafíos que enfrenta es muy pertinente. No es una lectura más sobre los diseños o instrumentos competitivos de la democracia; por el contrario, dirige su atención hacia temas en el interior, los cuales son teorizados y debatidos. Para abordar el tema del capital social y el lugar que ocupa el fundamentalismo, los autores realizaron una revisión exhaustiva de la bibliografía. La obra es atractiva porque ofrece líneas de investigación sugerentes que deben ser agotadas por los especialistas en las ciencias sociales en el futuro. En suma, examina, discute y aporta a la disciplina un estudio crítico sobre los desafíos de la democracia.

José Antonio Serrano Ortega.

*Igualdad, uniformidad y proporcionalidad. Contribuciones directas y reformas fiscales en México, 1810-1846.* México: El Colegio de Michoacán/ Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, 2007.

La historia sobre la fiscalidad en México ha encontrado un grupo consistente y constante para realizarla, que desde tiempo atrás ha trabajado en seminarios, coloquios, grupos de investigación, en diferentes centros educativos. Los avances han sido sustanciales, aunque aún quedan rezagos con respecto de estudios realizados en otros espacios, en concreto en España. Lo que se ha hecho ha demostrado un interés cada vez más amplio y sostenido. En ese interés se ubica el trabajo de José Antonio Serrano acerca de la discusión, aplicación y modificación de los impuestos de contribuciones directas en México en los años iniciales de la vida independiente.

Una de las discusiones importantes que se han generado en la historiografía mexicana está referida a la definición, propuestas, modificaciones y construcción de la Hacienda pública nacional. En términos generales se han planteado las propuestas y acercamientos sobre las condiciones de organización, pero falta conocer los mecanismos y medios concretos sobre los que se intentó llevar a cabo dicha política fiscal. Mucho se habló de la discusión sobre las alcabalas y sus permanencias, pero poco se abordó cómo pensaban sustituirlas y con qué, aspectos importantes para entender y explicar una parte importante de la definición del Estado mexicano en las primeras décadas del siglo XIX.

Las tareas todavía son mayúsculas. El desconocimiento de la política fiscal, el ejercicio de las jurisdicciones, las relaciones soberanas entre el Estado y sus integrantes, en todos los niveles, son algunos de los problemas que aún esperan estudios para poder entender la construcción de la política fiscal mexicana y sus instituciones. A pesar de eso, el texto que ahora presentamos aporta una discusión importante en torno a la definición de los impuestos y sus variantes en un espacio independiente, con características

\* Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, Facultad de Historia. Correo electrónico: jsriquer@gmail.com

propias y complicadas. El estudio de caso es el México independiente, en las décadas complicadas de las soberanías duales, de las presencias caciquiles locales, de la continuidad de corporaciones; en fin, el periodo es complejo por muchas variables que provocan aristas difíciles de explicar.

Ahí es donde Serrano nos adentra en la discusión, presentación y explicación de una parte de ese problema, el referido a la aplicación de las llamadas “contribuciones directas”, que se concebían como un factor importante para aportar mejores ingresos a los gobiernos centralizadores, a partir de identificar con mejores condiciones a los dueños, productores y rentistas que se obligarían a aportar mayores recursos al erario real y nacional, en el caso de México, espacio donde ubica su estudio. El problema es mayúsculo por varias razones, que señalaremos más adelante. En principio, su intención es explicar el caso general con base en la información nacional y mediante señalamientos particulares de los diversos estados elegidos, que no fueron todos, porque es evidente que es imposible hacerlo.

Es importante señalar que la definición de este tipo de contribución estaba ya delimitada desde antes del proceso de guerra de Independencia, cuando se intentó aplicar en la propuesta que hizo el visitador general en 1765. Los intentos y fracasos son el antecedente que le permiten al autor encontrar el “hilo de la madeja” para ubicarlos en el bando emitido por Calleja en 1812 para buscar recursos económicos a fin de enfrentar la guerra contra los insurgentes. Ahí se habla con claridad de la aplicación de una “contribución de guerra”. La otra referencia, más clara y evidente, se definió en las subsecuentes modificaciones y adiciones que sufrió la Constitución gaditana del mismo año. Todos esos antecedentes son parte sustantiva del argumento esgrimido para presentar la discusión al momento en que se declara la independencia de España, lo que inicia los avatares propios de la definición y aplicación de las “contribuciones directas” mexicanas, por empezar a definir las espacialmente.

Los diversos gobiernos mexicanos a partir de 1821 intentaron introducir las en la población mexicana. Las condiciones de carencia y penuria que se vivieron inclinaron la balanza hacia continuar la recaudación. Las definiciones sobre cómo, a quiénes y por qué serían parte de las discusiones que sostuvieron los integrantes de las diversas comisiones de Hacienda pública y los jefes de la misma Secretaría. Los mecanismos

estuvieron determinados por las posibilidades reales del ejercicio y su recaudación. El panorama no era nada halagüeño para su aplicación: por un lado, la definición propia del impuesto a partir de las condiciones mismas, proporcionalidad, uniformidad e igualdad, de acuerdo con las escuelas de fiscalidad moderna, fueron un impedimento; por otro lado, las soberanías estatales agregaron problemas importantes en torno a la división propia de los impuestos. Por si fuera poco, la indefinición del contribuyente agravó las condiciones, sin olvidar, claro está, la presión que ejercieron los “señores del dinero”.

La explicación parte de lo anterior para buscar darle una interpretación en distintos momentos, que le sirven al autor para empezar a plantear una periodización acorde con las intenciones propias de su investigación, marcada indubitablemente por la aplicación de las contribuciones directas, como el mecanismo ideal para dar paso a la modernidad fiscal. Para ello se basa en varias de las discusiones desarrolladas por los propios integrantes de los diversos gabinetes nacionales, donde destacan algunos por la claridad en torno a los beneficios que traería aparejada la obligatoriedad de las contribuciones directas; otras, por las complicaciones que generaría; otras más, por las incapacidades sobre la base gravable sobre la que se cebarían; otras, por las inercias propias de los diversos grupos económicos prevaletentes en ese periodo. En fin, las condiciones eran complicadas; aun así, las discusiones y propuestas no dejaron de señalar los beneficios para el erario nacional en momentos en que las arcas se encontraban vacías.

Las condiciones propias de la organización del Estado influyeron determinantemente en la política fiscal. La discusión se inició con el problema de cómo continuar con las contribuciones directas, sobre quién ejercerlas y cómo distribuirlas entre los gobiernos estatales y nacionales, un aspecto que, sin duda, fue sustancial para su aplicación, aunque el autor lo señale de paso, ya que atiende más la discusión sobre los beneficios que podría traer, sobre la falta de catastros que pudieran dar sustento al monto obligatorio, y menos la problemática de cómo definir la jurisdicción fiscal entrelazada con la discusión de la soberanía. Un aspecto que parece ser importante en momentos en que hay que definir a los contribuyentes, pero sobre todo la riqueza y su producción, ubicada necesaria e invariablemente en un espacio jurisdiccional.

Utiliza algunos ejemplos importantes acerca de la manera en que se aplicaron los impuestos, las continuidades, los cambios y las modificaciones de acuerdo con condiciones propias de esos espacios. Los casos sustentan con claridad las diferencias en la concepción del impuesto, las obligaciones y, sobre todo, las necesidades que se tenían; si bien hay similitudes, coincidencias, concurrencias, etcétera, no son iguales. Para ello, los casos de Jalisco, Zacatecas, el Estado de México, Yucatán, Oaxaca y Chiapas le permiten ejemplificar asuntos y modernizadores, de acuerdo con el eje explicativo de su trabajo, los principios básicos de los impuestos en la modernidad, igualdad, uniformidad y proporcionalidad.

Todo ello abona para sentar las bases de la aplicación de las contribuciones directas “liberales”, como las señala él mismo, en la llamada república centralista (1836-1844). Establecidas por la obligación de construir catastros de actividades mercantiles, rentas y propiedad, para convertirse en la base impositiva e impulsarlas como parte medular de la organización fiscal mexicana de ese periodo; podríamos decir que se establecería la modernidad fiscal en México, siguiendo la exposición del autor. Sin embargo, lo que se logró establecer fueron censos en los que se asentaba, no la información sustancial, sino una valuación para poder establecer una tasa impositiva; algo cercano, pero no lo suficiente para establecer las contribuciones directas como base de las recaudaciones modernas.

El asunto es que no se aplicaron como medidas liberales, sino como parte de una inercia mayor que obligaba a realizar modificaciones, de acuerdo con los diversos grupos económicos, las condiciones propias de los espacios, la riqueza misma de ellos. Tales fueron los casos señalados; el mantener el tributo como “derecho de capitación modernizado”, los intentos por suprimir las alcabalas, sustituidas por impuestos directos, se enfrentaron a las condiciones propias de los estados y del gobierno nacional; cómo cubrir los gastos corrientes de cada uno de ellos, sin alterar las condiciones económicas, sin tener mayores datos sobre esas condiciones, ante unos grupos de comerciantes, hacendados, terratenientes, agiotistas que impulsaron, alteraron y se vieron beneficiados al final por la incapacidad del Estado nacional, y estatal, de imponer los cambios discutidos por los diversos grupos encargados para ello.

Lo anterior demuestra, según el autor, ciertos momentos en que las contribuciones cumplieron con las condiciones señaladas para los impuestos

modernos, en algún tiempo asumieron la proporcionalidad, aunque se enfrentaron con la igualdad; en otros, fueron uniformes, lo que impedía la proporcionalidad. En fin, las formas señaladas indican la incapacidad de establecer cabalmente este tipo de impuesto por los diversos gobiernos, pero asimismo la variabilidad en torno a la aplicación, por ejemplo, el continuo, y las modificaciones al tributo indígena en los estados del sureste que le sirven para ejemplificar; o bien, la incapacidad de modificar en Jalisco la recaudación, por la presencia y poder de los comerciantes y hacendados, por llamar la atención sobre algunos casos que utiliza en su texto.

La igualdad de este impuesto se instauró desde el periodo colonial y se mantuvo como una premisa básica, lo que permitió establecer las relaciones necesarias entre el “contribuyente” y los gobiernos estatales, lo que admitió, o al menos así se vislumbró, aplicar estos impuestos como parte de la reforma fiscal que se intentó llevar a cabo. Lo que posibilitaría contar con los recursos necesarios y estar fuera de los vaivenes del comercio exterior. Nos dice el autor que fueron parte de la “política de Estado”, intentada por los gobiernos que buscaron una centralización, pero que además buscaron no sufrir los altibajos por los diversos gobiernos existentes, menos por las condiciones de los propios secretarios de Hacienda. Para lo cual esgrime tres razones sustantivas: la crisis permanente del erario nacional; las contribuciones como “figuras tributarias elásticas” por el ámbito de su aplicación, tanto personal como de riqueza, y como medio para fortalecer y consolidar al gobierno nacional.

Uno de los problemas acuciantes que impidieron entonces el afianzamiento de la “política de Estado” fue la insistencia y aversión de los comerciantes y hacendados, ubicados en los espacios estatales y nacionales, los que tuvieron posiciones encontradas, según sus propias condiciones y expectativas; el vaivén entonces fue abrupto y a veces contradictorio. La relación entre los comerciantes y hacendados determinaba la postura en cada uno de los estados, e incluso las nacionales (recordemos a los agiotistas), lo que alteró, sin duda, las propuestas nacionales y estatales de la Hacienda Pública, en los casos referidos.

Los asuntos eran complejos y rebasan con mucho las propuestas elaboradas por los ministros de Hacienda y los grupos económicos estatales; aun, y a pesar de buscar compensar la base tributaria, de buscar cumplir con la proporcionalidad, uniformidad e igualdad, las condiciones propias

se impusieron a las propuestas nacionales. Como bien lo señala el autor, su enfoque quedó circunscrito a una de las razones expresadas por él, lo que impide entender otros problemas, pero también observar otras condiciones sustantivas para lograr la reforma fiscal; como, por ejemplo, es asunto de las jurisdicciones, el problema de la soberanía y autonomía, la definición del contribuyente, la recomposición de la justicia, entre otros muchos problemas. Aun así, la propuesta de análisis que realiza abona en el sentido de empezar a desbrozar un asunto mayor, que sin duda debe contemplar el problema de los impuestos y su aplicación, pero que también debe incluir la definición de una política económica y fiscal; una reforma de Estado que no sólo aborde el problema del impuesto, sino de otros derechos y obligaciones; definir y ejercer con justicia los derechos al trabajo, propiedad y capital, básicos para poder establecer una economía política; en fin, otros asuntos sustanciales, que el trabajo en cuestión no se planteó desde el inicio, por lo que no es válido hacer una crítica mayor sobre esos aspectos, pero sí reconocer el avance en la discusión de los impuestos.

Un asunto que es necesario discutir es la importancia y ubicación de los impuestos en torno a la reforma fiscal. Las contribuciones directas por sí mismas no provocan necesariamente una reforma fiscal; al contrario, pueden ser regresivas, injustas y desproporcionadas. Los casos que podemos observar son los mismos que utiliza el autor en su texto para abonar a sus discusiones; en otros, la cuestión no es si se aplican o no, si los comerciantes y hacendados están de acuerdo, sino qué significan y cómo deben emplearse, para lo cual es necesario tener presente otros problemas que nos permitan entender mejor las propuestas, y darle una mejor interpretación.

A pesar de lo anterior, el texto tiene su aporte y es necesaria su lectura, lo que nos provoca la discusión, una cualidad indispensable en las investigaciones, que nos permita reflexionar sobre el por qué de tales medidas, el significado de las condiciones propias de los impuestos, la alternancia de los indirectos y directos en un proceso de cambio y transformación, lo que significa la modernidad fiscal y de justicia, aspectos que nos provoca la lectura del texto en cuestión. Yo invito a su lectura y discusión, en la que haya nuevas preguntas, se recurra a las viejas aún no respondidas, que permita continuar con los estudios sobre aspectos no tratados; en fin, esa es parte de la labor que debemos continuar para entender el problema de la formación y consolidación del Estado mexicano en el siglo XIX.

# REVISTA DE

EL COLEGIO DE SAN LUIS  
Nueva época, ISSN: 1665-899X.

## Convocatoria permanente

Revista de El Colegio de San Luis invita a la comunidad académica internacional, a postular la publicación de sus trabajos de investigación en el ámbito de las Ciencias Sociales y las Humanidades.

Las convenciones editoriales pueden consultarse en:  
<http://www.colsan.edu.mx/revistacolegio>

Para mayor información escriba a: [revista@colsan.edu.mx](mailto:revista@colsan.edu.mx)

## Call for papers

Revista de El Colegio de San Luis invites the international academic community, to postulate the publication of their research in the field of Social Sciences and Humanities.

The editorial conventions are available at:  
<http://www.colsan.edu.mx/revistacolegio>

For more information write to: [revista@colsan.edu.mx](mailto:revista@colsan.edu.mx)

## Appel ouvert

Revista de El Colegio de San Luis invite la communauté universitaire internationale, à soumettre des travaux de recherche dans les domaines des sciences sociales et humaines, pour sa possible publication.

Les formats de rédaction sont disponibles à::  
<http://www.colsan.edu.mx/revistacolegio>

Pour plus des renseignements, écrivez à: [revista@colsan.edu.mx](mailto:revista@colsan.edu.mx)

*Revista de El Colegio de San Luis* utiliza el sistema de gestión de revistas Open Journal Systems (OJS) de acceso abierto y se encuentra indexada en el Índice de Revistas Mexicanas de Investigación Científica y Tecnológica del CONACyT, la Plataforma *Open Access de Revistas Científicas Electrónicas Españolas y Latinoamericanas* (e-revist@s [www.erevistas.csic.es](http://www.erevistas.csic.es)), en la *base de datos Dialnet* (<http://dialnet.unirioja.es/>); en los catálogos del *Sistema Regional de Información en Línea para Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal* (Latindex [www.latindex.unam.mx](http://www.latindex.unam.mx)), y la *Red de Bibliotecas Universitarias* (REBIUN <http://rebiun.absysnet.com/>).

Consulta y descarga gratuita:  
<http://ojs.colsan.edu.mx>

