FOLIOS

PUBLICACIÓN DE DISCUSIÓN Y ANÁLISIS

NÚM. 33

ISSN 1870-4697 // NUEVA ÉPOCA • DICIEMBRE, 2018

ALTERNANCIA 2018: AGENDAS DEMOCRÁTICAS EN MÉXICO

IVABELLE ARROYO • ADRIÁN ACOSTA SILVA • SERGIO ORTIZ LEROUX
MARCOS PABLO MOLOEZNIK • ALFONSO HERNÁNDEZ VALDEZ
RICARDO BECERRA • SILVANO CANTÚ • ALBERTO J. OLVERA
MANUEL GIL ANTÓN • MARIO ÉDGAR LÓPEZ RAMÍREZ
ÁNGEL SERMEÑO QUEZADA • VÍCTOR HUGO MARTÍNEZ GONZÁLEZ
ENRIQUE TOUSSAINT • CIRO MURAYAMA • MIRIAM JIMÉNEZ CABRERA
JOSÉ LUIS VALENCIA • DIANA VERA ÁLVAREZ

FOLIOS

PUBLICACIÓN DE DISCUSIÓN Y ANÁLISIS

www.revistafolios.mx facebook.com/revistafolios @revistafolios

INSTITUTO ELECTORAL

CONSEJERO PRESIDENTE
Guillermo Amado Alcaraz Cross

CONSEJERAS Y CONSEJEROS ELECTORALES
Miguel Godínez Terríquez
Ma. Virginia Gutiérrez Villalvazo
Moisés Pérez Vega
Griselda Beatriz Rangel Juárez
Erika Cecilia Ruvalcaba Corral
Brenda Judith Serafín Morfín

SECRETARIA EJECUTIVA
María de Lourdes Becerra Pérez

REPRESENTANTES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS
Partido Acción Nacional
Juan Pablo Colín Aguilar
Partido Revolucionario Institucional
Rubén Efraín Palacios Morquecho
Partido de la Revolución Democrática
Gerardo Barajas Villalvazo
Partido del Trabajo
Adalid Martínez Gómez
Partido Verde Ecologista de México
Francisco Javier Islas Godoy
Movimiento Ciudadano
Tzontemoc Eloy Ruiz Anguiano
Nueva Alianza
Francisco Javier Montes Ávila
Morena
José Juan Soltero Meza
Partido Encuentro Social
Jorge Alberto Franco Chávez

Folios es una publicación de discusión y análisis, diciembre de 2018, nueva época, año XII, edición trimestral; editada y distribuida de forma gratuita por el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, Florencia 2370, Col. Italia Providencia, C.P. 44648, Guadalajara, Jalisco. Número de Certificado de Reserva de Derechos al uso exclusivo del título ante el Instituto Nacional de Derechos de Autor: 04-2009-101213501200-102. ISSN: 1870-4697. Tiraje de 1,500 ejemplares. Impresa en México en los talleres de Imprejal: Nicolás Romero 518, Guadalajara, Jalisco, Col. Villaseñor, CP 44290. Editor responsable: Carlos López de Alba. D.R. 2018, Guadalajara, Jalisco, México.

Los artículos publicados en *Folios* son responsabilidad de sus autores. El Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco es ajeno a las opiniones aquí presentadas; se difunden como parte de un ejercicio de pluralidad y tolerancia democrática.

REVISTA FOLIOS

DIRECTOR
Moisés Pérez Vega
moises.pv@iepcjalisco.org.mx

EDITOR EN JEFE
Carlos López de Alba
carlos.lopez@iepcjalisco.org.mx

COORDINACIÓN EDITORIAL
Carlos Aguirre Arias
carlos.aguirre@iepcjalisco.org.mx

CONSEJO EDITORIAL
Rodrigo Aguilar Benignos
Ana Cristina Aguirre Calleja
Benjamín Arditi Karlik
César Astudillo
José Antonio Crespo
Cecilia Eudave
Flavia Freidenberg
Igor I. González Aguirre
Teresa González Luna
Mario Édgar López Ramírez
Víctor Hugo Martínez González
Martín Mora Martínez
Alberto Ojeda
Mario Osuna
Alberto Olvera
Sergio Ortiz Leroux
Gabriel Pareyón
Reyes Rodríguez Mondragón
Jesús Rodríguez Zepeda
Wilbert Torre
Annel Vázquez Anderson
Carmen Villoro

CORRECCIÓN DE ESTILO
Gina Martínez Ortega

DISEÑO Y DIAGRAMACIÓN
Jesús García Arámbula

CURADURÍA FOTOGRÁFICA
Ricardo Guzmán

ARTISTAS INVITADAS
Alejandra Cervera
Alethia García
Claudia López
Cecilia Hurtado
Mai de Alba
Ruth Rosas
María Paula Ríos

PORTADA Y CONTRAPORTADA:
María Paula Ríos

María Paula Ríos

María Paula Ríos

Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Jalisco

DOSSIER

ALTERNANCIA 2018:
AGENDAS DEMOCRÁTICAS EN MÉXICO

02 **Presentación**

04 **Agendas para la construcción ciudadana: tres miradas sobre la democracia mexicana**
Ivabelle Arroyo
Adrián Acosta Silva
Sergio Ortiz Leroux

14 **Los nuevos retos de México: seguridad y justicia**
Marcos Pablo Moloeznik

18 **La agenda anticorrupción**
Alfonso Hernández Valdez

26 **¿Cambio de régimen económico? Pagar por ver**
Ricardo Becerra

34 **Para no dejar la guerra en paz**
Silvano Cantú

38 **Rendición de cuentas y participación en el futuro gobierno**
Alberto J. Olvera

44 **Educación y equidad social**
Manuel Gil Antón

50 **Retos hacia una gestión pública del agua**
Mario Édgar López Ramírez

58 **Alternancia 2018: la calidad de la democracia mexicana**
Ángel Sermeño Quezada

64 **El radical cambio del sistema de partidos tradicional**
Víctor Hugo Martínez González

68 **Resignificar el federalismo**
Enrique Toussaint

72 **ARTES**
Alejandra Cervera
Alethia García
Claudia López
Cecilia Hurtado
Mai de Alba
Ruth Rosas
María Paula Ríos

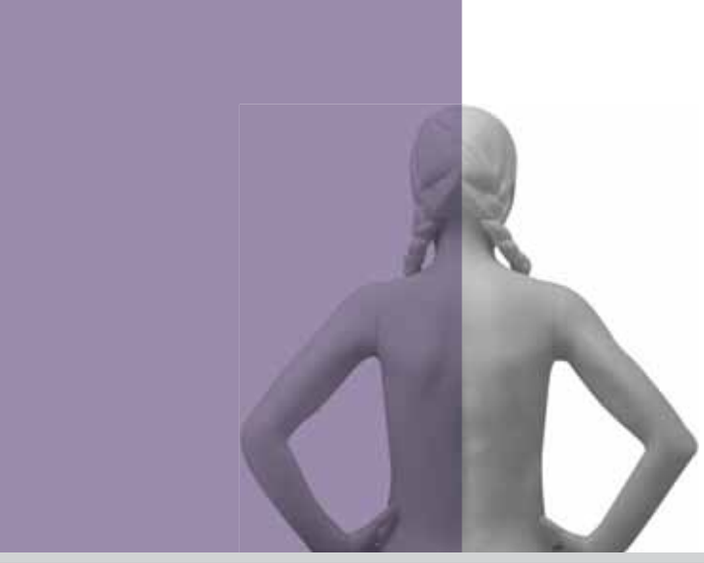
74 **BOTICARIUM**
Ciro Murayama

78 **POLÍRICA**
Miriam Jiménez Cabrera

80 **BIBLIOTECA DE ALEJANDRÍA**
- Sergio Ortiz Leroux
- José Luis Valencia
- Diana Vera Álvarez

María Paula Ríos

FOLIOS ISSN 1870-4697, número 33, diciembre de 2018, año XII, nueva época



ALTERNANCIA 2018: AGENDAS DEMOCRÁTICAS EN MÉXICO

Las elecciones de 2018 marcaron un parteaguas en la vida democrática de México, un sinnúmero de análisis surgieron y surgirán, desde la arista de los resultados electorales, y sus múltiples y profundas consecuencias en la vida pública nacional y local. Aunque la democracia es inimaginable sin la realización de comicios y estos son el motor del régimen, no podemos limitar su definición y análisis a la realización de los mismos.

Desde esa perspectiva, *Folios* propone una reflexión abierta y plural sobre las agendas democráticas pendientes después de las elecciones 2018, no solo desde la visión de los resultados electorales, sino con una lente transversal y multidisciplinaria de los asuntos pendientes para el fortalecimiento de nuestra democracia.

El *dossier* inicia con una sección de entrevistas que ofrece a los lectores una mirada amplia y crítica para entender las agendas urgentes del país, el estado en nuestra democracia y el papel de la ciudadanía en el futuro inmediato, desde la óptica de la periodista Ivabelle Arrollo y los académicos Adrián Acosta Silva y Sergio Ortiz Leroux.

La ambición y pertinencia de este mirada editorial permite cruzar, y eslabonar a su vez, distintos niveles de discusión y análisis, tales como: el fenómeno teórico, y sus aplicaciones empíricas (siempre desviadas e imperfectas) de la transición, consolidación y calidad democráticas; en ese espectro se encuentran los textos de Alberto Olvera y Ángel Sermeño; el primero con un enfoque sobre la rendición de cuentas y la participación ciudadana, donde se cuestiona cuál será el papel del nuevo gobierno para incentivar la participación de las y los ciudadanos y, el segundo sobre el dilema que implica la concentración del poder y la consolidación de la vida pública liberal y republicana del país.

El *dossier* también tiene la incidencia de determinado contexto histórico y sociopolítico, como lo aborda Enrique Toussaint, desde el análisis del federalismo mexicano y sus dinámicas conservadoras y paradójicamente, antifederalistas. Otro de los niveles que eslabona es la fuerte influencia de una cierta e hiriente estructura socioeconómica, presentada en la clave de desigualdad por Ricardo Becerra quien cuestiona si podrá el nuevo gobierno cambiar los contenidos y objetivos del régimen económico imperante.

La muchas veces aludida, pero sin embargo indeterminada aún, esfera cultural; la agenda de la participación ciudadana y la rendición de cuentas; el problema de la corrupción e impunidad, atendido por la reflexión de Alfonso Hernández, donde se analizan diez áreas pendientes para asegurar las condiciones necesarias de una política anticorrupción; la cuestión social expresada desde la visión de la agenda educativa por Manuel Gil Antón, quien plantea que la reforma educativa presentó una visión reduccionista del problema y que el diagnóstico del mismo debe modificarse.

El debate sobre nuevos modelos de gobernanza una vez que los sistemas de partidos tradicionales han dado muestra de su deterioro y disfuncionalidad, es analizado por Víctor Hugo Martínez. La agenda de seguridad es atendida desde dos esferas; la primera sobre los retos institucionales

en materia de seguridad presentados por Marcos Pablo Moloeznik y, la segunda con la visión de los derechos humanos en un tono de crítica y urgencia abordado por Silvano Cantú.

La agenda medioambiental es presentada por Mario Édgar López Ramírez, con un abordaje específico en materia del agua, donde se afronta esta problemática tan urgente en nuestro siglo y en todo el planeta, pero se enfoca en las acciones que deben realizar las instituciones para tener una gestión integral y con una visión *compleja* (Edgar Morin, *dixit*) sobre el agua.

En una lectura paralela, este *dossier* es acompañado por el arte fotográfico de Alejandra Cervera, Alethia García, Claudia López, Cecilia Hurtado, Mai de Alba, María Paula Ríos y Ruth Rosas que reflejan la realidad plural, diversa y contrastante de nuestro país y de Latinoamérica.

Custodiando en línea Transversal presentamos lecturas de esfuerzos anticorrupción, visibilización de la desigualdad, la permeabilidad de las desapariciones forzadas en la cultura musical, la alternativa de una política regulatoria de drogas, un documental y una serie que colocan en pantalla la vida democrática de México. Temas que sin duda, deben ser atajados integralmente.

El abordaje de todos estos temas, pero sobre todo, la posibilidad de recrear un debate al respecto de diagnósticos y agendas ponderados de manera diferente, es la apuesta del número. Plural y contradictoria, como es la situación de México, intenta condensar en estos breves, pero sustanciosos reportes los asuntos urgentes que dejan las elecciones críticas de 2018.

Ruth Rosas

AGENDAS PARA LA CONSTRUCCIÓN CIUDADANA:

TRES MIRADAS SOBRE LA DEMOCRACIA MEXICANA

La presente sección se construyó para articular una visión plural, amplia y accesible sobre el estado actual y las agendas más urgentes que debe enfrentar la democracia mexicana. Ivabelle Arroyo, Adrián Acosta Silva y Sergio Ortiz Leroux exponen sus miradas lúcidas y críticas al respecto.

Ivabelle Arroyo

Periodista. Licenciada en Ciencia Política y Administración Pública y Maestra en Política y Gestión Pública. Columnista de *El Informador*, colabora en la revista *Nexos*.

Adrián Acosta Silva

Sociólogo por la Universidad de Guadalajara, Maestro en Ciencias Sociales y Doctor en Investigación en Ciencias Sociales con especialización en Ciencia Política por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), sede México. Profesor-investigador en el Departamento de Políticas Públicas del CUCEA UdeG.

Sergio Ortiz Leroux

Doctor en Ciencia Política en Flacso-México. Profesor investigador de la UACM. Pertenece al Sistema Nacional de Investigadores. Miembro del Consejo Editorial de la revista *Folios*.

1. ¿CUÁL ES EL ESTADO ACTUAL DE LA DEMOCRACIA EN MÉXICO?

IVABELLE ARROYO

Está en un momento delicado. Engordamos instituciones, afinamos y sofisticamos la cerrajería electoral, pero desatendimos la construcción de ciudadanos. Por lo tanto, el sistema de partidos se debilitó, la confianza en la democracia como método de renovación de autoridades está en entredicho y los partidos políticos perdieron militancia y compromiso. Incluso los nuevos, incluso los ganadores. Hay una identificación peligrosa entre líderes y bases, un preocupante fortalecimiento de élites y un debilitamiento de la militancia libre.

Esto supone el riesgo de retroceso a un sistema de representación directa, más cercano a la identificación emocional que a la agregación racional de intereses, anclado en mecanismos directos

Claudia López

de ayuda a la población más vulnerable y, por lo tanto, desventajoso para la construcción de opciones ideológicas que nos gobiernen.

No me refiero solo al estilo político de Morena. Morena no lo inventó: lo fueron afinando el PRI, el PAN y el PRD en los lugares en los que han sido gobierno.

Nuestra democracia tiene solamente un pilar sólido: la jornada electoral. Y es sólido porque ahí el enfoque institucional cayó sobre el ciudadano y construyó una idea de soldaditos responsables por un solo día. Es imperfecto, pero es sólido. Lo demás (el proceso, el financiamiento, las inequidades, el clientelismo, los partidos) es débil porque no pone en la mira la responsabilidad ciudadana. Sin ciudadanos de calidad, las democracias son vulnerables.

ADRIÁN ACOSTA SILVA

Contra los pronósticos más pesimistas elaborados en los contextos de desencanto y escepticismo con la democracia mexicana durante, por lo menos, la última década, las elecciones del pasado 1° de julio confirmaron la buena salud pública de los procesos electorales y de sus principales instituciones. A pesar de la crisis de representación de los partidos, del decepcionante desempeño económico nacional, de la consolidación de la desigualdad social y la pobreza como rasgos dominantes del presente mexicano, del entorno de violencia e inseguridad

Sin ciudadanos de calidad, las democracias son vulnerables

pública que se extiende en prácticamente todo el país, la democracia mexicana ha cerrado más o menos exitosamente un ciclo y comenzado, con muchas incertidumbres, otro.

El ciclo que se agota puede ser caracterizado como el de un pluralismo de "rendimientos decrecientes", ineficaz y pragmático, con la alternancia política como rutina institucional a nivel federal, estatal y municipal, y con prácticas políticas crecientemente aisladas del interés público y de las causas profundas de los problemas sociales que cualquier política democrática tendría que asumir como suyos. Las agendas de los partidos se han alejado cada vez más de las causas públicas y sociales. Las identidades partidistas se han diluido en la competencia por puestos, recursos y votos. Este ciclo largo de la "primera generación" de la democracia mexicana (1997-2018), parece haber cedido el paso a un nuevo esquema de participación y representación, construido en el contexto de un hartazgo antipolítico y antipartidista, pero que se ha resuelto en un reclamo cívico contundente por un liderazgo fuerte y un gobierno eficaz.

Si el primer ciclo descansó en el funcionamiento de un trinomio partidista más o menos estable (PRI/PAN/PRD), el nuevo ciclo ha significado el rechazo a los partidos tradicionales y la emergencia de un fenómeno político que se creía agotado: el partido de masas. Morena representa el retorno de un liderazgo caudillista y carismático organizado en un esquema complejo de intermediaciones simbólicas y prácticas. La legitimidad de ese liderazgo es clara y, coloca el régimen político en una ruta de transformaciones importantes en el corto y mediano plazo.

Ese liderazgo coexiste con poderes y procesos políticos regionales y locales que también se han transformado de manera acelerada, como es el caso de Jalisco, donde la emergencia de una nueva fuerza política desde el año 2015 (Movimiento Ciudadano) ha significado el desplazamiento de

El desencanto en (y con) la democracia mexicana es, nos guste o no, el sello distintivo de nuestro tiempo, sobre todo entre las nuevas generaciones de *millennials* y anexas

los partidos tradicionales (PRI/PAN). Como en el caso de Morena, el componente de un liderazgo fuerte –el alfarismo– surgido de múltiples rupturas previas de los partidos dominantes a lo largo de los distintos ciclos de alternancias entre el PAN y el PRI, se ha consolidado como una expresión política gobernante, operando en un contexto local que rápidamente ha marginado a las antiguos partidos y donde nuevas fuerzas (como Morena, crecida fundamentalmente bajo el efecto de "arrastre electoral" del lopezobradorismo), han configurado los contornos e interacciones de una nueva complejidad de la vida política local.

SERGIO ORTIZ LEROUX

La democracia mexicana atraviesa una singular paradoja en pleno siglo XXI. En tanto que se ha consolidado el expediente electoral como el mejor instrumento o herramienta para elegir, renovar o revocar gobiernos y gobernantes de derechas e izquierdas, al mismo tiempo, y de manera paralela, la institucionalidad democrática (conformada, al menos, por partidos políticos, gobiernos federales, locales y municipales, parlamentos, tribunales de justicia y órganos constitucionales autónomos), atraviesa una profunda crisis de legitimidad y credibilidad. El desencanto en (y con) la democracia mexicana es, nos guste o no, el sello distintivo de nuestro tiempo, sobre todo entre las nuevas generaciones de millennials y anexas. La paradoja de la democracia mexicana nos recuerda algo que aparentemente habíamos olvidado en medio de los festejos de nuestra prolongada transición democrática: el gobierno popular es un régimen político frágil y demandante que requiere de ciertas precondiciones políticas y sociales para su adecuado despliegue y rendimiento. Sin la preexistencia de una sociedad justa, libre, igualitaria y, sobre todo, democrática, las instituciones de la democracia corren el riesgo (¿inevitable?) de convertirse en cascarones vacíos que dicen poco o nada a muchos. Sin el ánimo de ser exhaustivo, enumero tres precondiciones que requiere la democracia mexicana para, si se me permite la metáfora, no morir en el intento: a) un Estado democrático y social de derecho que combata la corrupción, ataque los privilegios de los poderosos y termine la impunidad; b) una sociedad justa e igualitaria que disminuya la desigualdad y la pobreza, sobre todo la extrema; y c) un modelo de desarrollo económico que garantice crecimiento sostenido con equidad. Se dice fácil, lo difícil es conseguir materializar esas precondiciones. Aquí están enunciados, creo, algunos de los principales retos que tendrá el próximo gobierno federal encabezado por Andrés Manuel López Obrador.

2. ¿CUÁLES SON LAS TRES AGENDAS MÁS URGENTES PARA LOGRAR UNA SOCIEDAD MÁS DEMOCRÁTICA, LIBRE E IGUALITARIA?

IVABELLE ARROYO

El impulso a la idea compleja de libertad. El impulso a la idea compleja de responsabilidad. Y, como consecuencia de las anteriores, el abandono de la idea paternalista del gobierno y la política.

Claudia López

ADRIÁN ACOSTA SILVA

Hay dos temas centrales que predominan en cualquier tipo de agenda para el desarrollo presente y futuro del país: la desigualdad y la corrupción. Ambos son temas estructurales, es decir, temas que han permanecido en el centro de los problemas públicos desde hace por lo menos tres décadas, cuyos efectos configuran una dinámica perversa de carácter sistémico, que atraviesa no solamente la esfera del funcionamiento y las prácticas del Estado, sino también las de la sociedad civil y el mercado, y que no han sido resueltos ni por las promesas de las reformas económicas (neoliberales) ni por los compromisos explícitos e implícitos de las reformas políticas (democratización).

Hay dos temas centrales que predominan en cualquier tipo de agenda para el desarrollo presente y futuro del país: la desigualdad y la corrupción

La causalidad profunda de los problemas del desarrollo mexicano radica en la compleja estructuración de esos dos grandes temas. La lógica de la corrupción retroalimenta la lógica de la desigualdad y viceversa. La escasez de recursos y oportunidades vitales para muchos, y la salvaje concentración del ingreso en muy pocos, ha llevado a estrategias de obtención de recursos económicos y ventajas simbólicas que aseguren mínimos de movilidad, reconocimientos y estatus social entre los diversos estratos y clases sociales. Sus efectos coyunturales son los problemas públicos críticos que han emergido o se han consolidado a lo largo del siglo XXI: inseguridad pública y violencia

transversal

AGENDAS PARA LA CONSTRUCCIÓN DEMOCRÁTICA

Igualdad y no discriminación

La revista *Chilango*, en alianza con Oxfam México, PeriodismoCide e Ingrid Bleynat y Paul Segal del Departamento de Desarrollo Internacional de King's College London, desarrollaron un micrositio donde se documenta la desigualdad en México. No obstante que el texto se enfoca en la Ciudad de México, el reportaje funge adecuadamente para tropicalizarlo en todas las regiones del país.

Entre los mecanismos innovadores se presenta una recopilación de fotografías de hogares relacionados directamente al sueldo que reciben los

homicida, debilidad institucional; desconfianza social objetiva (hacia las instituciones y figuras del poder) e intersubjetiva (desconfianza entre los propios ciudadanos y sus organizaciones), déficit de autoridad, erosión del sentido de lo público, ineficacia gubernamental, comportamientos depredadores de empresas y organizaciones. Esos problemas configuran las agendas críticas del desarrollo nacional y regional.

Esta relación entre agendas estructurales y agendas coyunturales marca el tono, los contenidos de las tensiones, los tiempos, las prioridades políticas y de políticas públicas de los actores protagónicos de la escena política nacional y local: el gobierno y los partidos. El proceso electoral federal ha significado un primer recorte a la agenda política nacional, colocando en el centro el tema de la corrupción como causalidad fundamental de los problemas públicos -que incluyen la desigualdad, la violencia o el narcotráfico- y colocando en el horizonte la necesidad de una nueva reforma fundacional de la República: la "Cuarta gran Transformación". La legitimidad de ese relato ha alcanzado la Presidencia de la República y la mayoría de las cámaras de diputados y senadores. Habrá que ver ahora cuáles son los alcances, las limitaciones y la coherencia de las acciones que se desprenden de la "agenda ganadora" del lopezobradorismo, y de las capacidades institucionales que garanticen no solo el diseño, sino también la implementación de políticas públicas articuladas a las promesas de la nueva fuerza política dominante en el país.

habitantes que pertenecen a los diez deciles en México. Además, se presentan las diferencias entre las clases donde hablan de los ricos desiguales, del laberinto de la clase media y lo caro de vivir en la clase baja. Otra de las piezas que conforma el reportaje es una entrevista realizada a diez personas pertenecientes a cada uno de los diez deciles en México donde respondieron qué comprarían con 2 mil y con 20 mil pesos, las respuestas evidencian la desigualdad extrema en nuestro país.

No solo se trata de un trabajo periodístico sino de un ejercicio de responsabilidad social que evidencia uno de los grandes problemas de México: la desigualdad y que busca sensibilizarnos para no ignorar ese gran elefante en la sala que es nuestro racismo de clase.

FOTO: www.cdn.oem.com.mx

https://desigualdad.chilango.com/

Claudia López

SERGIO ORTIZ LEROUX

Elegir es discriminar. Y discriminar solo "tres agendas más urgentes" para "lograr una sociedad más democrática, libre e igualitaria" no es una tarea sencilla. Comencemos por lo evidente. Sin Paz (con mayúsculas, y no hablo de nuestro poeta mayor), no hay democracia, ni política, ni sociedad dignas de esos nombres. La agenda más urgente, vale decir, *urgentísima* es pacificar el país. La guerra contra las drogas y el crimen organizado que comenzó en el sexenio de Felipe Calderón (2006-2012), ha cobrado ya cientos de miles de muertos y desaparecidos. México no tiene presente ni tendrá horizonte de futuro como nación libre, soberana e independiente si no se pacifica el territorio nacional. Hay que explorar todos los caminos que estén a la mano para acabar de una vez por todas con esta brutal carnicería a la que todas y todos, por desgracia, nos hemos acostumbrado. En segundo lugar, tenemos una deuda histórica con las y los mexicanos más pobres. Si algo distingue a México en el concierto internacional, es por ser uno de los países más desiguales del mundo: más de la mitad de la población del país vive por debajo de la línea de la pobreza, mientras que cuatro de los más acaudalados millonarios del mundo también son mexicanos. No hay democracia que pueda recrearse en medio de tanta desigualdad y pobreza. Combatirla es una tarea más que urgente. Finalmente, pero no al último, la corrupción y su correlato la impunidad son una suerte de cáncer que ha invadido el cuerpo político mexicano. Más allá de si es un problema propio de nuestra naturaleza o cultura, lo cierto es que la corrupción y la impunidad no solamente han erosionado al Estado mexicano, tanto en términos de su hacienda pública como en clave de su viabilidad y credibilidad sociales, sino también han hundido a la sociedad mexicana en un pesimismo cultural difícil de revertir. ¿Seremos capaces de extirpar estos tumores malignos?

3. ¿CUÁL SERÁ EL PAPEL DE LA CIUDADANÍA EN EL FUTURO DE NUESTRA DEMOCRACIA?

IVABELLE ARROYO

Todo. Todo el papel, toda la responsabilidad la tiene la construcción de ciudadanos libres y responsables. Es muy importante recordar que los ciudadanos no son aquellos mexicanos que no pertenecen al gobierno o a un partido político. Los ciudadanos son los habitantes responsables de su presente, desde una farmacia, un partido o una oficina pública. Son mexicanos que no venden su voto, que no son ignorantes, que no caen ante mercadotecnia vacía, que no confían en promesas irrealizables, que saben cambiar de opinión, que respetan la opinión diferente, que pueden discutir sin pelear,

La retórica del "empoderamiento" ciudadano ha significado una disputa por recursos e instituciones en la esfera de lo público donde los que ganan son grupos de interés y grupos de poder específicos

que usan la cabeza, que buscan información. Con esos mexicanos se pueden construir partidos, gobiernos y sociedad para renovar periódicamente, en libertad, a las autoridades. En el fondo, solo eso es la democracia. Solo eso, pero se requiere todo lo otro.

ADRIÁN ACOSTA SILVA

La retórica de la *ciudadanización* de la política y de la vida pública que acompañó buena parte de la transición política mexicana, ha tenido logros importantes pero también efectos contrastantes, paradójicos y a menudo contradictorios. El saldo positivo mayor de la ciudadanización es la construcción de instituciones no políticas que juegan un papel importante en la regulación y legitimación de numerosos asuntos públicos: procesos electorales, rendición de cuentas sobre recursos públicos, derechos humanos, exigencias de transparencia e información de los programas, proliferación de "observatorios ciudadanos" en muchos temas, y una colección diversa de agencias gubernamentales federales, estatales y municipales.

La ilusión de una democracia sin partidos, el discurso de organizaciones no políticas sino sociales y cívicas, las imágenes de políticos que se autopromueven como ciudadanos virtuosos, dio lugar a efectos perversos y no deliberados en la aparición de pseudopolíticos, pseudoliderazgos y pseudopartidos que colonizaron las prácticas y representaciones políticas de varias zonas de la sociedad mexicana. El "independentismo" surgió como una expresión política que rápidamente (y al parecer fugazmente) se asentó como una nueva solución a los viejos problemas públicos. Sin embargo, las experiencias electorales recientes han mostrado los límites del fenómeno. Sabemos que los comportamientos de los ciudadanos obedecen a múltiples razones, factores y circunstancias; que la heterogeneidad ideológica y cultural es su seña de identidad, y que los esquemas de participación y representación en la vida política y pública no suelen ser atractivos para muchos segmentos de la ciudadanía.

El mayor efecto del fenómeno, es que el discurso de la ciudadanización ha contribuido de manera importante al debilitamiento del Estado y de las instituciones públicas. La retórica del "empoderamiento" ciudadano ha significado una disputa por recursos e instituciones en la esfera de lo público donde, con frecuencia, los que ganan son grupos de interés y grupos de poder específicos, privados, que incrementan su visibilidad y fuerza frente a los gobiernos y sus instituciones. De manera extraña, la ciudadanización se ha convertido en un relato que se complementa con la retórica del mercado como el mecanismo más eficiente de obtención de renta y distribución de bienes y prestigio. El resultado es una paradoja, la convivencia de dos ideologías aparentemente contradictorias:

Ruth Rosas

A la democracia mexicana le urge, sí, que las y los ciudadanos participen en la *res pública*, pero le urge más, mucho más, que esa participación sea al mismo tiempo activa, informada y responsable

la mercadización como mecanismo y proyecto de la esfera económica de lo privado, y la ciudadanización como ilusión y proyecto instalado en la esfera política de lo público. Ambas convergen de manera simbólica y práctica en el cuestionamiento hacia la legitimidad y eficiencia de la intervención del Estado, de sus agencias, sus burocracias e instituciones, tanto en la esfera de lo privado como en la esfera de lo público.

SERGIO ORTIZ LEROUX

La calidad de cualquier democracia, dicen los enterados, está estrechamente asociada a la participación de las y los ciudadanos en los asuntos públicos. La radicalidad de la democracia, sostiene Alexis de Tocqueville en *La democracia en América*, consiste en que la sociedad democrática, es decir, la ciudadanía se convierte en este régimen en un foco inagotable de invención política. A diferencia de los totalitarismos, los autoritarismos o las dictaduras, la democracia es una forma de sociedad que mantiene abiertos e indeterminados sus principales principios, normas y valores políticos. De ahí que el papel de la ciudadanía mexicana en el presente y el futuro de nuestra germinal democracia será invaluable y, sobre todo, insustituible: someter a crítica, tensión y, eventualmente, transformación los principios, valores y normas de la política democrática a fin de que estos se ajusten a las energías ciudadanas. Dicho de otra manera. La democracia tiene siempre un momento instituyente y otro momento que llamaremos de lo instituido. Para que el momento instituyente, fundador o creativo de la política mexicana no sea colonizado o eclipsado por el momento de lo instituido, que suele petrificarse muchas veces en el *status quo* bajo la forma de intereses o tradiciones dados, es necesario mantener abiertas y vitales las energías ciudadanas. Varias tareas tienen por delante los ciudadanos mexicanos en nuestra germinal democracia: a) vigilar y castigar (electoralmente), parafraseando a Foucault, el desempeño de los gobernantes; b) participar en el diagnóstico y pronóstico de los grandes problemas nacionales; c) colaborar en el diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas que atiendan esos problemas. Pero para que estas tareas no se conviertan en un simple ejercicio onanista o catártico, es necesario que los ciudadanos sean al mismo tiempo críticos y autocríticos a fin de no caer en la autocomplacencia y el engaño. A la democracia mexicana le urge, sí, que las y los ciudadanos participen en la *res pública*, pero le urge más, mucho más, que esa participación sea al mismo tiempo activa, informada y responsable.

LOS NUEVOS RETOS *de* MÉXICO: SEGURIDAD Y JUSTICIA

Con loable manejo técnico del tema, Marcos Pablo Moloeznik nos presenta un texto en el que jerarquiza diez áreas prioritarias para representar y complejizar el abordaje de las problemáticas de seguridad y justicia.

Marcos Pablo Moloeznik

Profesor investigador del Departamento de Estudios Políticos del Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades de la Universidad de Guadalajara. Se ha desempeñado como profesor huésped en las Universidades de Colonia y Libre de Berlín, Alemania; Buenos Aires y Rosario, Argentina; y, Varsovia, Polonia.

El gobierno encabezado por Andrés Manuel López Obrador tendrá la delicada responsabilidad de responder al principal problema y demanda ciudadana en México, la (in)seguridad pública, así como enfrentar a la impunidad entendida como la ausencia de sanción a los transgresores y, en especial, a una minoría de la población caracterizada por el quebrantamiento sistemático de la ley, en el marco de un déficit de cultura de la legalidad y acuerdos cupulares entre bambalinas.

En la agenda de la seguridad en cualquiera de sus vertientes, destaca la violación al sagrado derecho a la vida: efectivamente, de conformidad con la Organización Mundial de la Salud (OMS), el escenario nacional está signado por una situación de violencia endémica, a la luz de la elevada tasa de homicidios intencionales por cada 100,000 habitantes, indicador propuesto por la OMS; con el agravante de que la mayoría de las víctimas son menores de 25 años de edad, cuyo significado es la dilapidación del denominado bono demográfico.

La violencia constituye un fenómeno complejo, multicausal, que deberá ser atendido a través de todas las herramientas del Estado, a partir de la identificación de los principales factores que la explican y mediante un abordaje multidisciplinario.

Tratándose de la violencia producto del accionar de la delincuencia organizada, el aparato de seguridad-inteligencia

deberá (con toda la fuerza del Estado, como detentador del monopolio de la misma) neutralizar a aquellos grupos que atacan indiscriminadamente a la población civil, contribuyendo a generar un sentimiento de indefensión social y de cuestionamiento a la legitimidad del Estado.

En primer término, se impone el diseño de una estrategia nacional de seguridad y justicia que establezca las grandes directrices, líneas de acción, mecanismos de coordinación entre los tres órdenes de gobierno y los tres poderes de la Unión, y presupuesto, es decir, dimensión-costos.

En tanto que, entre las prioridades en materia de seguridad y justicia, se podría señalar el siguiente decálogo:

1. Ajustar el marco legal vigente, comenzando con la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo que significaría debatir, consagrar las misiones de las Fuerzas Armadas en la Ley Suprema de la Nación; discutir y aprobar una nueva Ley de Seguridad Nacional, que separe en una Ley de Inteligencia Nacional, todo aquello que caiga en el campo de la inteligencia. Adicionalmente, deberá promulgarse una Ley de Defensa Nacional y actualizar la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública. También sería recomendable abrogar la categoría "seguridad interior" por ser un resabio del siglo XIX que solo genera confusión, para quedar la "seguridad nacional" (concepción estadocéntrica cuyo instrumento coercitivo por excelencia son las fuerzas armadas), y la "seguridad pública" (de carácter antropocéntrico cuyo instrumento de fuerzas son las instituciones policiales) y, reservar la intervención

Se impone el diseño de una estrategia nacional de seguridad y justicia que establezca las grandes directrices, líneas de acción, mecanismos de coordinación entre los tres órdenes de gobierno y los tres poderes de la Unión, y presupuesto, es decir, dimensión-costos

Mai de Alba

de los militares y marinos en esta última solo mediante la declaratoria del Estado de Excepción.

2. Refundar el Centro de Investigación y de Seguridad Nacional (CISEN), para que responda exclusivamente a los objetivos e intereses nacionales, es decir, al proyecto de nación y no al gobierno en turno. Esto se traduciría en funcionarios de estado con titulación universitaria y sólida formación en la apreciación o análisis de la información, su debida clasificación y contribución a dotar de racionalidad al proceso de toma de decisiones. El CISEN se convertiría en la institución a cargo de la inteligencia estratégica, con una visión de largo plazo.
3. La actual Unidad de Inteligencia Financiera (para detectar lavado de activos y blanqueo de bienes y capitales producto de actividades ilícitas), deberá someterse a una evaluación e intervención que permita judicializar casos emblemáticos, que atentan contra el interés nacional y la integridad y confianza en nuestro país.
4. Apostar por la coordinación de las diferentes agencias de inteligencia mediante los centros de fusión, y coadyuvar al desarrollo de una doctrina y cultura de inteligencia, que guarde correspondencia con el Estado democrático de Derecho e incentive la participación ciudadana en la materia.
5. Los ejes articuladores de la seguridad como política pública deberá ser la prevención de las violencias y la delincuencia y, el respeto irrestricto de los derechos humanos. Invertir en prevención deberá ser la consigna y praxis de la próxima administración, lo que se traduciría en replicar las buenas prácticas documentadas en las entidades federativas y, en especial, en los municipios.
6. La reforma militar deberá incluirse en la agenda de reforma del Estado: el debate sobre la estructura y organización de los institutos armados, sobre sus misiones y funciones, y la profesionalización del personal encuadrado serán entre otros, algunas de las asignaturas pendientes a atender.
7. El Estado de Excepción consagrado en el artículo 29 de la Carta Magna deberá ser reglamentado para que, ante situaciones excepcionales, el Congreso de la Unión esté en condiciones de declararlo y suspender determinados derechos humanos hasta que sea restablecida la tranquilidad y el orden público.
8. La inseguridad e inestabilidad laboral de los integrantes de las instituciones policiales, (agentes del Ministerio Público y peritos), se erige en un escollo para la carrera (como proyecto personal de vida) de estos tres colectivos de funcionarios públicos, lo que obligaría a repensar los mecanismos de control y sanción y, el peso excesivo del polígrafo en la batería de exámenes de control y confianza actuales. Exante, deberá definirse el modelo policial al que se aspira y, a partir del cual, se establecerían los perfiles de ingreso, contenidos de formación y perfiles de egreso de los cuerpos de seguridad pública de los tres niveles de gobierno.

9. Una fiscalía general autónoma que garantice la preeminencia del interés de la sociedad sobre el interés del gobierno en turno, deberá ponerse a debate entre los expertos y operadores del sistema de justicia penal. La cooperación internacional y el apoyo de países hermanos sería recomendable, a la luz de experiencias exitosas en naciones con una aquilatada experiencia democrática.
10. La incorporación de nuevas tecnologías en las instituciones encargadas de la seguridad en sus dos vertientes y la persecución del delito, se erige en un imperativo categórico en la Era de la Información; ciberseguridad y ciberdefensa debiendo recibir así un tratamiento jerarquizado.

El devenir histórico demuestra que el factor humano es el decisivo, por lo que habría que apostar por el desarrollo de una masa crítica (humana) para el diseño, ejecución y evaluación de la seguridad y la justicia; lo que traería aparejado una depuración de personal y su renovación con sangre nueva, a partir de mecanismos de contrainteligencia.

Dada la situación imperante en México, los desafíos del nuevo gobierno federal son múltiples y complejos, y demandan como código genético la selectividad por un lado y, la calidad por el otro.

Habría que apostar por el desarrollo de una masa crítica (humana) para el diseño, ejecución y evaluación de la seguridad y la justicia

Mai de Alba

LA AGENDA ANTICORRUPCIÓN

El artículo de Alfonso Hernández Valdez enfoca diez áreas pendientes en la política anticorrupción. Desde ámbitos técnicos como "El formato de declaración patrimonial y de interés", hasta aspectos más sociológicos y culturales como "la construcción de normas sociales" .

Alfonso Hernández Valdez

Profesor-investigador del Departamento de Estudios Sociopolíticos y Jurídicos del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente, e integrante del Comité de Participación Ciudadana del Sistema Nacional Anticorrupción.

El 27 de mayo de 2015, se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de combate a la corrupción. A partir de esta reforma constitucional se promulgaron siete leyes secundarias, entre ellas la nueva Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción (Ley) y la Ley General de Responsabilidades Administrativas (LGRA). Este paquete legislativo representa una nueva estrategia para combatir la corrupción en México, la cual está basada en dos premisas. La primera tiene que ver con las instituciones. El Sistema Nacional Anticorrupción (SNA) apuesta a la coordinación de las instituciones (tanto las nuevas como las ya existentes) para generar políticas y acciones más eficaces para prevenir, detectar y sancionar posibles faltas administrativas y hechos de corrupción. Y la segunda tiene que ver con la incorporación formal de la ciudadanía dentro del trabajo del SNA y como parte fundamental de la coordinación interinstitucional que se requiere para que este funcione. Es una de las innovaciones que

presenta esta nueva estrategia y se materializa con la creación del Comité de Participación Ciudadana (CPC), integrado por cinco ciudadanos.

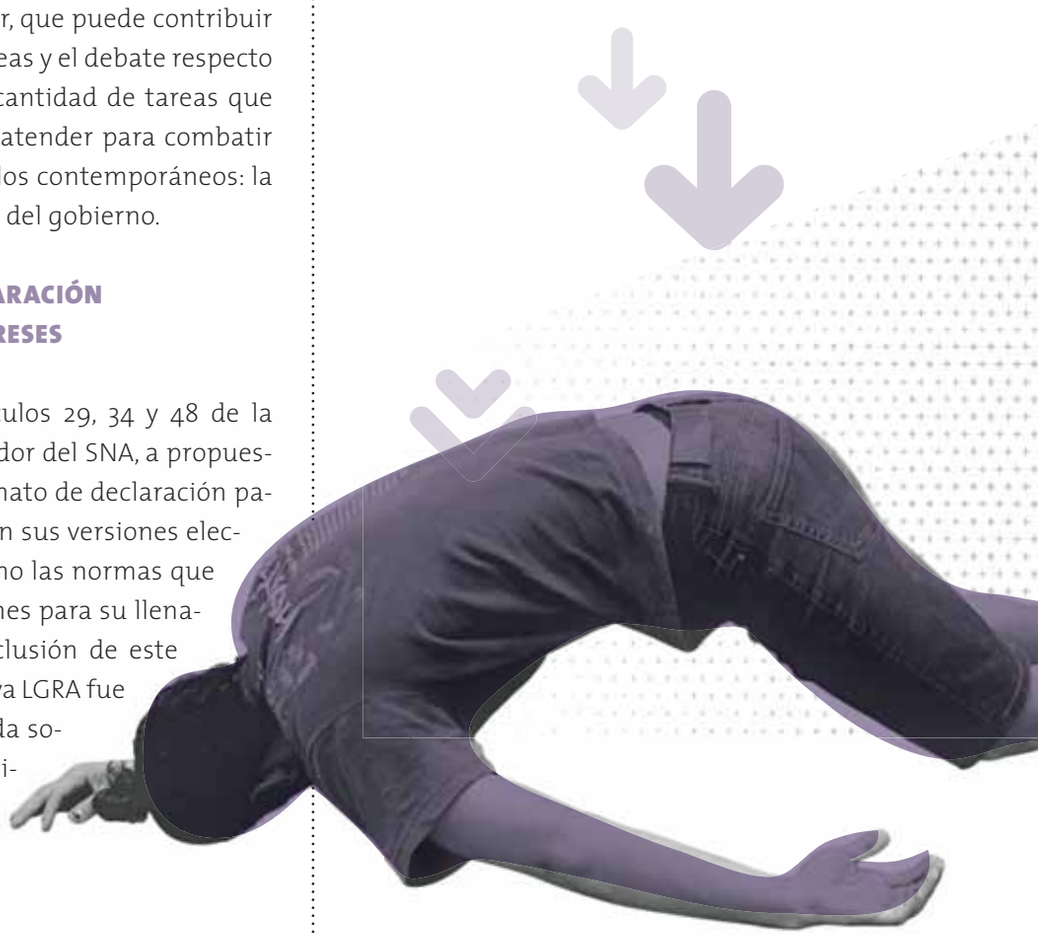
El *sistema* inició funciones durante octubre de 2016, cuando el Senado de la República constituyó la Comisión de Selección, formada por nueve personas, y que es la encargada de nombrar a los integrantes del CPC. Este a su vez quedó constituido por primera vez en febrero de 2017, cuando los miembros de la Comisión de Selección tomaron protesta a los integrantes del Comité. De modo que la maquinaria institucional que representa el *sistema* apenas ha dado sus primeros pasos, y si bien se han colocado algunos de sus cimientos, existe una agenda pendiente para consolidar no solo el SNA sino el control y el combate a la corrupción de modo más general.

A continuación, se apuntan diez temas de esta agenda. Estos de ningún modo agotan los pendientes para avanzar en materia de anticorrupción. Pero constituyen una propuesta, desde el punto de vista del autor, que puede contribuir al ordenamiento de las ideas y el debate respecto a cómo abordar la gran cantidad de tareas que como sociedad debemos atender para combatir uno de los mayores flagelos contemporáneos: la corrupción dentro y fuera del gobierno.

Existe una agenda pendiente para consolidar no solo el SNA sino el control y el combate a la corrupción de modo más general

1. EL FORMATO DE DECLARACIÓN PATRIMONIAL Y DE INTERESES

De acuerdo con los artículos 29, 34 y 48 de la LGRA, el Comité Coordinador del SNA, a propuesta del CPC, emitirá el formato de declaración patrimonial y de intereses en sus versiones electrónica e impresa, así como las normas que contengan las instrucciones para su llenado y presentación. La inclusión de este formato dentro de la nueva LGRA fue resultado de una demanda social (epitomada por la iniciativa ciudadana de Ley



Claudia López

La inclusión de este formato dentro de la nueva LGRA fue resultado de una demanda social que exigía mayor información para analizar la evolución patrimonial de los funcionarios públicos y para controlar sus posibles conflictos de interés dentro del servicio público

3 de 3) que exigía mayor información para analizar la evolución patrimonial de los funcionarios públicos y para controlar sus posibles conflictos de interés dentro del servicio público.

A la fecha, el Comité Coordinador ha aprobado el formato y las normas presentadas por el CPC. Aunque se ha incluido un gran número de campos de información relativos al patrimonio de los funcionarios públicos y el de sus cónyuges y dependientes directos, la principal innovación respecto a formatos anteriores está en el apartado de la declaración de intereses. En ella será posible tener datos sobre las empresas, sociedades, asociaciones, membresías o representaciones en las que participan los servidores públicos, así como información sobre sus socios comerciales y clientes principales, en caso de que existan relaciones de este tipo. Con la aprobación del formato, los retos principales serán al menos de tres tipos.

El primero se relaciona con la delimitación del tipo de funcionario que deberá llenar la declaración completa. Si bien las normas del formato definen tres grupos de funcionarios públicos (los dos primeros deberán presentar toda la declaración), siempre habrá excepciones o claroscuros sobre el tipo de función que realiza un servidor público y por tanto el grupo al que pertenecería (el tercer grupo solo completará un formato muy simplificado). El segundo reto tiene que ver con la tarea de capacitar a las áreas responsables de exigir y supervisar la entrega del formato dentro de las dependencias públicas, ya que este solicita información que nunca antes se había pedido en el servicio público mexicano. Y el tercero se relaciona con la entrada en vigor y la implementación del formato en todo el gobierno mexicano, que incluye a los tres poderes de la Unión y a los tres órdenes de gobierno. Es previsible que existan resistencias, dudas y deficiencias institucionales que obstaculicen, retarden o dificulten la presentación del formato por parte de todos

los funcionarios públicos del país, y por ello tendrán que preverse estrategias que minimicen las barreras de llenado y captura de la información.

2. LA POLÍTICA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN

Según el artículo noveno de la Ley, el Comité Coordinador del SNA deberá aprobar, diseñar y promover la política nacional anticorrupción (PNA). El CPC puede opinar y realizar propuestas sobre esta, y en la actualidad ha puesto en marcha el proceso para su elaboración a partir de dos grandes ejes de consulta. El primero tiene que ver con la confección del documento denominado "Hacia una política nacional anticorrupción. Bases para una discusión pública", elaborado por la Red por la Rendición de Cuentas. Este fue puesto a disposición del CPC y se encuentra en una fase de consulta con actores principalmente de la academia. Y el segundo se relaciona con un proceso de consulta amplio, tanto a nivel ciudadano (a través de una encuesta que puede ser contestada por Internet) como a partir de foros regionales donde participarán miembros de la sociedad civil, de los CPC de los estados y funcionarios públicos, y cuyo propósito será obtener los puntos de vista, comentarios, opiniones y propuestas relacionadas con la PNA.

El reto de la PNA será lograr articular las visiones y líneas de acción propuestas por la sociedad y el gobierno para establecer un marco de referencia de la política pública, y los programas que habrán de diseñarse para el control de la corrupción en nuestro país.

3. LA PLATAFORMA DIGITAL NACIONAL

Uno de los elementos novedosos de la Ley es la creación de una plataforma digital nacional (PDN), la cual contará con seis sistemas electrónicos, entre ellos el sistema de evolución patrimonial, de declaración de intereses y de constancia de presentación de

transversal

AGENDAS PARA LA CONSTRUCCIÓN DEMOCRÁTICA

La política de drogas en México

Uno de los debates urgentes en México gira alrededor del narcotráfico y de una política pública de narcóticos. Al respecto, el expresidente Ernesto Zedillo y los investigadores del CIDE, Catalina Pérez Correa, Alejandro Madrazo Lajous y Fernanda Alonso presentaron una propuesta de esta política que aborda la historia del prohibicionismo en el país, el análisis de sus causas, sus efectos y una reflexión sobre la aplicación de la marihuana medicinal. Además, proporciona datos y argumentos sobre *la epidemia de la violencia*, provocada por dicha política de drogas y definen a la violencia como daño a la salud pública: homicidios, poblaciones desplazadas y desapariciones.

Para los autores de esta propuesta de política de drogas, los cinco principios rectores que fundamentan sus recomendaciones: 1) el derecho a la salud porque la prohibición, tal como se aplica hoy en día, debe considerarse inconstitucional, simplemente porque viola el derecho a la salud; 2) el derecho al libre desarrollo de la personalidad porque La SCJN ha sostenido que el derecho fundamental al libre desarrollo de la personalidad de un individuo protege su decisión de usar marihuana; 3) políticas adaptadas por y para las comunidades locales porque se pretende una solución universal para un fenómeno que es complejo y altamente dependiente del contexto; 4) el acceso efectivo a la información, medicinas y tratamiento porque proporcionar información basada en la evidencia sobre los riesgos y peligros del uso de drogas es una de las obligaciones del Estado; y 5) diversificación y revisión de las leyes y políticas públicas con base en el mejor conocimiento y evidencia porque la prohibición ha inhibido la exploración de políticas menos dañinas y regulación y derecho internacional.

www.consejomexicano.org

FOTO: www.planoinformativo.com

declaración fiscal, mismo que se nutrirá de la información capturada a través del formato correspondiente. La plataforma será un instrumento de inteligencia institucional de suma importancia para detectar posibles riesgos de corrupción dentro del servicio público, así como para dar seguimiento a procesos diversos que tengan relación con posibles faltas administrativas y hechos de corrupción. El desafío hacia el futuro será de tres tipos. El primero es el establecimiento de un marco legal y/o regulatorio, de modo que se definan las bases de funcionamiento de la plataforma. Ello en virtud de que a nivel federal ya existen sistemas relacionados con los que se contemplan en la PDN, y deberá determinarse el alcance y las responsabilidades de los actores gubernamentales que actualmente los manejan. El segundo será involucrar a la sociedad civil en la construcción de la plataforma, en procesos que garanticen la visión ciudadana hacia una de las herramientas que resultarán claves para combatir la corrupción en México. Y el tercero es de tipo técnico, al buscar que se diseñen e integren de manera eficiente los seis sistemas, y establecer los mecanismos de conexión con plataformas similares en las entidades del país.

4. LOS SISTEMAS LOCALES ANTICORRUPCIÓN

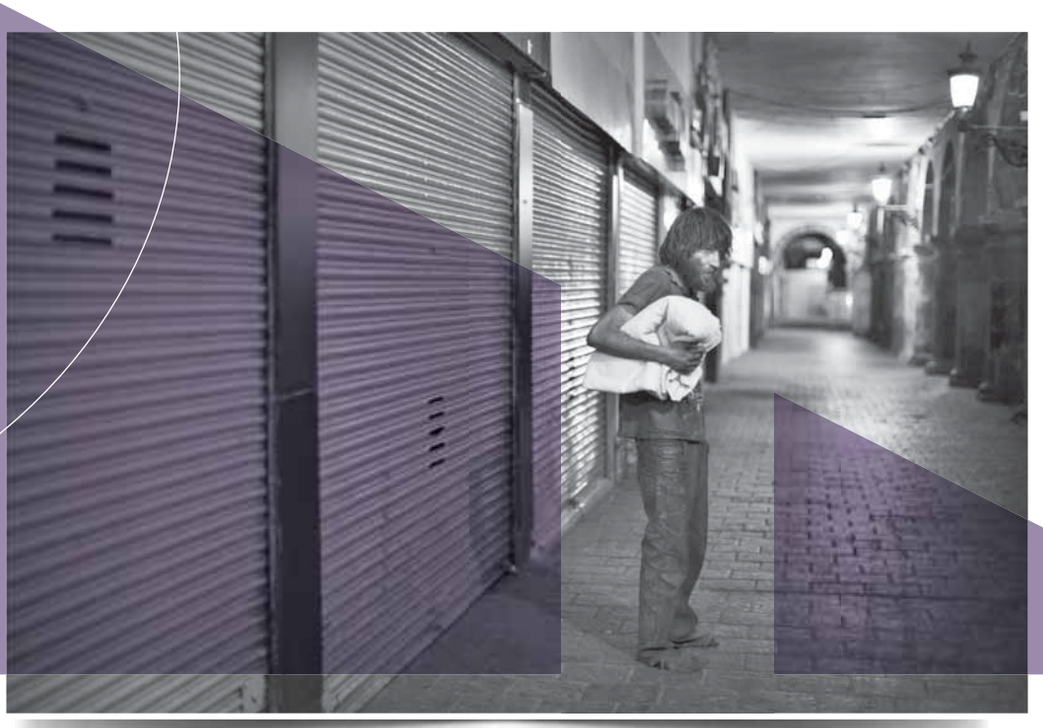
Uno de los cuatro pilares del SNA es el conjunto de Sistemas Locales Anticorrupción (los otros tres son el Comité Coordinador, el CPC y el Comité Rector del Sistema Nacional de Fiscalización). Su estructura dentro de cada una de las entidades federativas es similar a la del SNA. Aunque en este momento los elementos institucionales de cada sistema local deberían estar integrados en su totalidad, todavía hay estados que no han completado el proceso de construcción institucional. Además de terminar de integrar estos sistemas, el reto hacia el futuro es doble. El primero es lograr que los nombramientos de quienes conforman los distintos órganos de cada sistema local (especialmente los integrantes de las comisiones de selección, de los CPC, de las secretarías ejecutivas, de las fiscalías anticorrupción y los magistrados anticorrupción) mantengan su independencia y autonomía frente a los poderes locales, y el segundo es articular mecanismos efectivos de coordinación de todos los sistemas locales dentro del SNA, de manera que en el mediano plazo exista una participación activa y coordinada de estos sistemas en la toma de decisiones del SNA.

5. LAS DESIGNACIONES PENDIENTES

A nivel nacional existen dos tipos de nombramiento que están vacantes y forman parte integral del SNA, y sin los cuales el funcionamiento de todo el *sistema* está incompleto. Uno es el titular de la fiscalía anticorrupción, el otro es el relativo a los 18 magistrados anticorrupción. Se trata de una Sala Superior con tres magistrados y cinco salas especializadas, cada una con tres magistrados, que integrarán la Tercera Sección del Tribunal Federal de Justicia Administrativa. En relación con estos dos tipos de nombramiento, se deberá garantizar la idoneidad, independencia y autonomía de las personas que ocupen estos cargos, evitando su captura por intereses políticos o partidistas. De lo contrario la impartición de justicia y el combate a la impunidad quedarán en entredicho, afectando de manera grave la credibilidad de todo el SNA.

6. CONTRATACIONES PÚBLICAS

A raíz de los recientes escándalos de corrupción relacionados con la contratación de empresas fantasma, se ha podido corroborar lo que se conocía de manera informal pero no se había colocado, con evidencias contundentes, en el espacio público: la operación de amplias redes de corrupción cuya existencia podría limitarse a partir de



Claudia López

reformas legales en materia de adquisiciones y contratación de la obra pública. Por ello se requiere una revisión a fondo de los dos marcos legales relativos a este tema: la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, y la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas. Una vez hechas estas revisiones, las pautas y principios para controlar la corrupción en las adquisiciones y contratos del gobierno federal deberán servir de base para realizar reformas similares en las entidades federativas, o bien, tomar de estas las normas que ya existan y que hayan sido efectivas en el control de prácticas corruptas, e incorporarlas a la legislación federal.

7. LA CORRUPCIÓN ELECTORAL

Una parte importante de la corrupción que se da al interior de los gobiernos tiene su origen durante las campañas electorales, cuando distintos actores se coluden con candidatos a puestos de elección popular, a efecto de que los primeros reciban favores o contratos en los periodos de gobierno, a cambio de donar ilegalmente dinero (u otro tipo de bienes materiales) a los segundos durante dichas campañas. Desde luego el fenómeno de la corrupción electoral no se limita solo a este tipo de actividades, pero sin duda la existencia de estos pactos condiciona la actuación de los gobernantes y genera las condiciones para

Una parte importante de la corrupción que se da al interior de los gobiernos tiene su origen durante las campañas electorales

que la corrupción en el gobierno se incruste en muchos de los procesos de toma de decisiones que afectan la vida de los ciudadanos. Por ello abordar el fenómeno de la corrupción en el marco de las elecciones constituye uno de los retos que deberá tomarse en cuenta para el funcionamiento del SNA, y para futuras revisiones al marco legal que le da sustento.

8. EL SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA

El servicio profesional de carrera (SPC) ha existido en México desde el año 2003, pero su funcionamiento no ha dado los resultados esperados. El SPC debe revisarse a fondo como parte de una estrategia que dé claridad y certidumbre a los funcionarios públicos en materia laboral, y como un mecanismo de promoción con base en el mérito y la evaluación de resultados. Ello constituiría un elemento clave para el SNA, toda vez que apuntaría hacia un servicio público compuesto por funcionarios íntegros cuyo interés principal estaría en el cuidado del servicio que se ofrece, y no en la búsqueda de oportunidades fuera del marco de la ley para beneficio personal.

9. PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y DE LA SOCIEDAD CIVIL

No se puede combatir la corrupción de manera eficaz sin la participación ciudadana y de la sociedad civil organizada. Sin embargo, esta se encuentra en grados de desarrollo distintos en las diferentes regiones de México. En efecto, una gran cantidad de organismos sociales no cuentan con el apoyo ciudadano o las capacidades institucionales y económicas que se requieren para desarrollar actividades que coadyuven en el control de la corrupción, especialmente en estados donde existen pocas ciudades medias o grandes. Por ello resulta fundamental fortalecer los nodos ciudadanos en todo el país. La palabra "nodos" es importante porque alude a puntos de conexión de dos o más elementos que luego se pueden convertir en una red. No existe aquello de un nodo individual o singular, desposeído de conectores o de otros puntos que lo acompañen. De este modo, se deben activar las iniciativas ciudadanas en todas las entidades federativas, para conectarlas con las iniciativas de organismos civiles que ya están trabajando en temas de anticorrupción, y formar así una red ciudadana involucrada en estos temas.

En todas las regiones de México están latentes las capacidades sociales para contar con organismos civiles activos. Sin embargo, en algunos estados hace falta que adquieran un papel más participativo en la vida social. A veces, ello se debe al contexto político en el que se encuentran, dominado por una clase política local que asfixia e intimida el desarrollo de comunidades más participativas. De ahí la importancia de los Sistemas Locales Anticorrupción, especialmente de los CPC estatales. A través de estos tenemos una oportunidad única para sembrar una semilla ciudadana que ha de renovarse constantemente, y desde la

transversal

AGENDAS PARA LA CONSTRUCCIÓN DEMOCRÁTICA

Política anticorrupción en México

Periodismo de investigación: *La estafa maestra*

Una de las herramientas fundamentales para el combate a la corrupción e impunidad es la investigación periodística. *La estafa maestra* fue un trabajo conducido por el equipo de *Animal Político* y *Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad*. Este trabajo evidenció una red de corrupción donde el gobierno mexicano usó 128 empresas fantasma para desviar 7 mil 670 millones de pesos.

María Paula Ríos

Una gran cantidad de organismos sociales no cuentan con el apoyo ciudadano o las capacidades institucionales y económicas que se requieren para desarrollar actividades que coadyuven en el control de la corrupción

cual se puede iniciar la transformación social e institucional en materia de anticorrupción.

10. CONSTRUCCIÓN DE NORMAS SOCIALES

No existe una receta mágica para combatir la corrupción. Sin embargo, se puede afirmar con cierta seguridad que una comunidad que logra internalizar normas sociales que inhiban la discrecionalidad, el favoritismo, la gandulería y la búsqueda de privilegios de los ciudadanos, será menos propensa a sufrir actos de corrupción que una comunidad que no lo logre. Es verdad que no hay un consenso sobre la manera en que surge una norma social, mucho menos en la forma en que esta logra ser observada por un número suficiente de personas hasta convertirse en un equilibrio social y una práctica común. Pero no por ello debemos dejar de lado la importancia de construir normas, ya sea a través de la puesta en marcha de ciertas reglas en áreas específicas de la vida pública o con el lanzamiento de iniciativas de tipo social o educativo, entre otras. En este punto la interlocución del SNA con la sociedad en general representa una de las formas en que, de manera paulatina y organizada, se pueden generar propuestas innovadoras que conduzcan hacia un país más justo y con menores niveles de corrupción.

Mai de Alba

La investigación incluyó el trabajo de reporteros, editores, diseñadores, fotógrafos, realización de video e ilustradores.

Esfuerzos desde la sociedad civil: IMCO

El Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO) es un centro de investigación que analiza y actúa con base en evidencia para resolver los desafíos más importantes de México a través de propuestas de políticas públicas e incidencia social. Entre sus principales temáticas de estudio se encuentra la del combate a la corrupción, por lo que además de participar en diversos colectivos y acciones, publica una serie de índices que abonan el mejor diseño de políticas anticorrupción; entre esos índices se encuentran los de ejercicio del gasto, legal de obra pública, información presupuestal municipal y el de riesgos de corrupción.

www.animalpolitico.com/estafa-maestra/

www.imco.org.mx/indices/

¿CAMBIO? DE RÉGIMEN ECONÓMICO *pagar por ver*

El régimen económico predominante en el mundo, afirma con acierto Ricardo Becerra, compromete y disminuye las posibilidades y resultados de la institucionalidad democrática. ¿Podrá el nuevo gobierno cambiar los contenidos y objetivos del régimen económico?

Ricardo Becerra

Economista. Presidente del Instituto de Estudios para la Transición Democrática. Comentarista en *Canal 11*, consultor en la Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

Que México sea un país exageradamente desigual no es novedad. Lo es (en cambio) el hecho de que está desigualdad se haya agudizado como nunca antes porque las fuerzas de divergencia actúan desde los dos polos: los ricos se han hecho mucho más ricos, y los pobres se han hecho más pobres.

El impacto de la crisis de 2008, en los últimos 10 años ha resultado desproporcionado, mucho mayor aquí que en casi cualquier otra nación comparable, por persistencia de políticas explícitas, por la propia estructura redistributiva histórica, sobre todo, por la obsesiva contención salarial. Lo peor es que los pocos instrumentos que han paliado o contenido la desigualdad, se están quedando sin fondos por la declinación de la producción y de los ingresos del pétroleo. Todo lo cual anuncia nuestra entrada a una nueva fase de concentración del ingreso aún más recalcitrante, a un histórico momento de extrema desigualdad que no había conocido la modernidad mexicana. Algo de esto, se cultivó en la raíz del triunfo de Morena el pasado 1° de julio.

"El momento más desigual", no es una licencia retórica. Uno tras otro, múltiples informes, balances de la segunda década del siglo XXI, dispuestos en conjunto, parecen dibujar un paisaje material extremadamente desigual en el México contemporáneo. Solo 25.1% de los hogares en México viven con 10 a 50 dólares al día, dice el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), por debajo de Uruguay (63.3%), Paraguay (49.2%) o

Alejandra Cervera

Brasil (39.1%). Una clase media que constituye solo una cuarta parte de la población.

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) por su parte, señala que terminaremos este sexenio con 57% de la población ocupada en la informalidad, muy por encima de la tasa promedio de América Latina (47%).

Aquí, el apoyo a desempleados es prácticamente nulo (0.04 dólares por persona desempleada), atrás del promedio de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) (5.16 dólares), de Corea del Sur (5.86 dólares), de Chile (1.01 dólares) y aún ¡de Grecia! que gasta 0.59 dólares por desempleado, con todo y su catástrofe económica iniciada en la crisis de entre décadas.

Los trabajadores que ganan menos del salario mínimo son 8.6 millones (por debajo de la canasta alimentaria), según la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) del INEGI, un ingreso inferior a 2,650 pesos al mes en la mitad del año 2018.

Y por contra, los bancos en México siguen cosechando ganancias históricas: en el primer trimestre del año registraron utilidades por 37 mil 834 millones de pesos, lo que supera en 7.2% el periodo comparable del 2017, informó la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

Y si acudimos a otras tantas comparaciones internacionales, hallamos que México se ha convertido en el país con la relación más regresiva entre ganancias de capital y salarios, comparado con cualquier otra economía de su tamaño, de su estadio productivo, de América Latina o de la OCDE, una relación casi inversa a la que exhiben los países desarrollados, en los cuáles la tercera parte del ingreso total le corresponde típicamente al capital y dos terceras a las remuneraciones de los trabajadores. En México no: 27% del ingreso total se lo lleva la enorme masa trabajadora, 73% restante, los propietarios del capital. Y como corolario de todo: en el siglo XXI (dice el Fondo Monetario Internacional) México exhibe uno de los avances más pequeños en su PIB per cápita (14.7%) en toda América Latina, muy por abajo de Panamá (110.3%), de Perú (83.5%), Colombia (58.4%), Brasil (23.7%) y aún, por debajo de Guatemala (22.3%). Esto quiere decir que al ritmo de los últimos diecisiete años, México duplicará su PIB per cápita dentro de ¡73 años!, o sea: hasta el año 2090, lograríamos el ingreso medio de los empobrecidos italianos de hoy.

LA CEGUERA DE LAS ÉLITES

Esta simple recolección de datos sueltos (todos actualizados para este año) llevan a otra pregunta: ¿cómo es que las élites biempensantes, los empresarios asustadizos, los economistas alineados y el gobierno del presidente Peña, hicieron tan poco para amortiguar esta situación, caldo de cultivo de lo que ahora llaman "populismo"?, ¿por qué en vez de demonizarlo, no bajaron al terreno para tomar el pulso de la población y

desplegar otras decisiones de política económica y social?

Antes de 2017, todas las condiciones estaban listas para emprender una política de recuperación salarial, comenzando por los mínimos. No se hizo. Se pudo emprender una política masiva de formalización de las trabajadoras domésticas. Ni siquiera se ratificó el Convenio 189 para el trabajo decente con la OIT. Ante la insistencia de CONEVAL (avanzar hacia la universalización de la asistencia, menos programas sociales pero más potentes y mejor coordinados), la inercia persistió bajo la forma de más fragmentación, redundancia y desperdicio entre los diferentes niveles de gobierno. Ninguna medida de importancia para corregir o atemperar la desigualdad ni el empobrecimiento.

Ni siquiera la iniciativa emblema del sexenio pudo alcanzar un impacto de consideración: los comedores dispuestos para atender a los más pobres alcanzaron a 600 mil personas. Esto significa que la cruzada contra el hambre, atendió a solo uno, de cada dieciséis personas en pobreza extrema.

Varios estudiosos auguran que esta tendencia hacia más pobreza y desigualdad persistirá. Desde el Institute for New Economic Thinking at the Oxford Martin School, Max Roser, adelantó una mayor desigualación en México durante esta década (medido a través del Índice de Gini). Lo mismo parecen confirmar los estudios de Fernando Cortés[1] según los cuales, a partir de la segunda década del siglo XXI, nuestro país habría entrado a un nuevo ciclo de más concentración e inequidad, a contrapelo de casi todos los países grandes de América Latina. Y desde una amplia perspectiva histórica, en el King´s College de Londres, el profesor Paul Segal también calcula que nuestro país se encuentra en su "momento más desigual", el más desigual en los últimos dos siglos.

Este panorama (estancamiento secular, desigualdad extrema, salarios estructuralmente deprimidos y una democracia gobernada por un "cártel"

1 Ponencia presentada en el Seminario "Las desigualdades y el progreso en México: enfoques, dimensiones y medición", México D.F.

El problema capital es que la economía formal, con sus muy bajos salarios, reproduce todos los días a los distintos tipos de pobreza, especialmente a la pobreza extrema

Alejandra Cervera

transversal, ideológico e institucional), se matizó con el efecto de los miles de programas sociales, asistenciales y las transferencias que se instrumentan desde los gobiernos de todo tipo y nivel. Algo más de un billón de pesos de gasto anual en programas sociales.

Sin embargo, el problema capital es que la economía misma, la economía formal (ya no digamos el océano de informalidad que le acompaña) con sus muy bajos salarios, reproduce todos los días a los distintos tipos de pobreza, especialmente a la pobreza extrema. No es ninguna casualidad que el "humor social" ese caldo de cultivo donde se conforma la opinión pública y la decisión electoral, tenga como uno de sus nutrientes mas poderosos, la situación laboral, salarial y la ansiedad por el porvenir. Todo ese océano de descontento que las élites mexicanas no quisieron ni pudieron ver, antes del 1º de julio del 2018.

¿CAMBIARÁ EL RÉGIMEN ECONÓMICO?

Hemos oído estas grandes directivas económicas de Andrés Manuel López Obrador (confirmadas por sus voceros especializados): no se recurrirá a más deuda, no crecerá el gasto, se reordenará para atender otras prioridades que tomarán una nueva orientación hacia nuevos programas sociales y la inversión productiva. Y no habrá reforma hacendaria en el futuro previsible.

Este es el acertijo mayor para los siguientes meses, no años: la desigualdad ha tomado un nuevo impulso porque el país ya no dispone de recursos líquidos petroleros para sostener el único dique eficiente contra los tirones de "divergencia" (el gasto social, público, en salud, educación, pensiones, etcétera); la reforma tributaria de 2014, no será ya suficiente ante la presión demográfica y no obstante, el presidente electo ha decidido no realizar ninguna otra reforma tributaria.

En tales condiciones, ¿es posible crear otro arreglo económico, menos desigual, sin esa reforma fiscal de la que tanto ha insistido el Grupo Nuevo Curso del Desarrollo, o el economista Jaime Ros, por ejemplo?

Si esas son las decisiones, lo que queda son medidas redistributivas en el mercado, especialmente en el mercado laboral, motor principal

Alejandra Cervera

LA DESIGUALDAD HA TOMADO UN NUEVO IMPULSO PORQUE EL PAÍS YA NO DISPONE DE RECURSOS LÍQUIDOS PETROLEROS PARA SOSTENER EL ÚNICO DIQUE EFICIENTE CONTRA LOS TIRONES DE "DIVERGENCIA"

LA DESIGUALDAD ES LA PREMISA DEL MODELO, NO SU CONSECUENCIA, Y EL CAMBIO DEBERÍA EMPEZAR ALLÍ

que genera pobreza y pobreza extrema por sus salarios tan deprimidos.

Por eso, y a pesar de todo, incrementar el salario mínimo en todo el país, como punta de lanza de un sostenido plan de recuperación salarial de los trabajadores mexicanos, empezando por las escalas más bajas, se constituiría en una rectificación sustantiva del modelo.

¿Y las servidoras domésticas? ¿Es posible imaginar una ingeniería financiera para que todas ellas puedan aportar al IMSS con nosotros, sus patrones, formalizarlas y de paso darles seguridad social a quienes producen alrededor de 20% del PIB nacional?

La dirección es diferente, pero no necesariamente contrapuesta: bajar altos salarios en el gobierno, sí, pero subir los salarios y la protección laboral en el mercado de millones de mexicanos. No solo achaparrar ingresos en la cúspide, sino ascender percepciones en la base más necesitada.

Y por supuesto, desplegar una corrección ordenada en los miles y miles de programas sociales desperdigados por todo el país, ¿no merecerían una revisión imparcial, no clientelar, dirigida por el CONEVAL, para compactarlos, hacerlos universales, dar paso al seguro de desempleo igual para todos, incondicionado y de paso destruir las condicionantes que someten a millones a los vaivenes del gobierno en turno?

La desigualdad es la premisa del modelo, no su consecuencia, y el cambio debería empezar allí. Nuestro nivel salarial (en el sótano mundial) no es producto del "estadio productivo" ni de las condiciones "naturales" del mercado, sino de una política económica que vive de la competitividad espuria y de un nivel de precios controlado a costa de la masa salarial.

No fue Keynes, ni el desarrollismo, las escuelas que plantearon por primera vez el "principio de simpatía", o sea, la idea de inyectar en las decisiones económicas la variable de inclusión y bienestar de los que han perdido (en nuestro caso, ha perdido ya una generación). Como recuerdan Antón Costas y Xosé Carlos Arias, fue Adam Smith quien invocó a la "simpatía" como el cemento que cohesiona a la sociedad de mercado.

En ausencia de una transformación que lance una urgente onda de cohesión social no podemos hablar de cambio en el régimen económico porqué la desigualdad es la precondición misma del modelo.

No me desentiendo de las dificultades. No tengo duda que pocas cosas son más complejas en el mundo de hoy, que modificar los componentes de inserción a la globalización, pero creo que el triunfo de Morena nos coloca ante una paradoja que exige una solución: el lenguaje de la Cuarta Transformación dice querer desterrar el neoliberalismo, pero sus medidas anunciadas, al cabo, lo sostienen (recortes, una cierta noción de austeridad, programas sociales focalizados en el centro, nada de estímulos vía endeudamiento, ortodoxia

Claudia López

No tengo duda que pocas cosas son más complejas en el mundo de hoy, que modificar los componentes de inserción a la globalización

monetaria), en suma: hacer otra cosa con los mismos instrumentos, encontrando dinero para la inversión de la misma bolsa disminuida.

Ojalá esa paradoja se disuelva y los hechos se empaten con el lenguaje. Hay que introducir correcciones puntuales, precisas, viables dentro del andamiaje atado durante tres décadas. Y creo que los hechos nos informan con certeza que la absoluta prioridad, en este momento histórico es detener el agravamiento de la desigualdad. Allí está la oportunidad estratégica para el cambio del régimen económico que ha ensombrecido por décadas, la vida democrática mexicana.

Es un acertijo de muy difícil solución. Ha llegado la hora de pagar por ver.

Bibliografía

ARIAS, Carlos y Costas, Antón. (2012). *La Torre de la Arrogancia: Políticas y mercados después de la crisis*. España. Planeta.

BLEYNAT, Ingrid and Challú, Amiclar (2017). "Inequality, Living Standards and Growth: Two Centuries of Economic Development in Mexico". Department of International Development, Working Paper. Disponible en: www.wid.world/wp-content/uploads/2017/11/001-Segal-Inequality-in-Mexico-2017-05-01.pdf

CORDERA, Rolando y Provencio, Enrique. (2018). *Reforma hacendaria: para aprovechar el espacio fiscal y mejorar la gestión del gasto público*. Propuestas estratégicas para el desarrollo 2019-2024. México. PUED-UNAM.

CORTÉS, Fernando (2013). *Medio siglo de desigualdad en el ingreso en México*. México. MPUED, UNAM/PEI, COLMEX.

DATOS del Sistema de Cuentas Nacionales, INEGI. Disponible en: www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/scn/

ECONOMÍA Informal en América Latina y el Caribe. Disponible en: www.ilo.org/americas/temas/econom%C3%ADa-informal/lang--es/index.htm

ENCUESTA Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), población de 15 años y más de edad. Disponible en: www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/regulares/enoe/?init=3

ESQUIVEL HERNÁNDEZ, Gerardo. *Concentración del Poder Económico y Político.* Disponible en: www.oxfammexico.org/sites/default/files/desigualdadextrema_informe.pdf

ESTADÍSTICAS de Pobreza y Desigualdad de Ingresos en ALC (18 Países). Disponible en: www.iadb.org/es/investigacion-y-datos/pobreza%2C7526.html

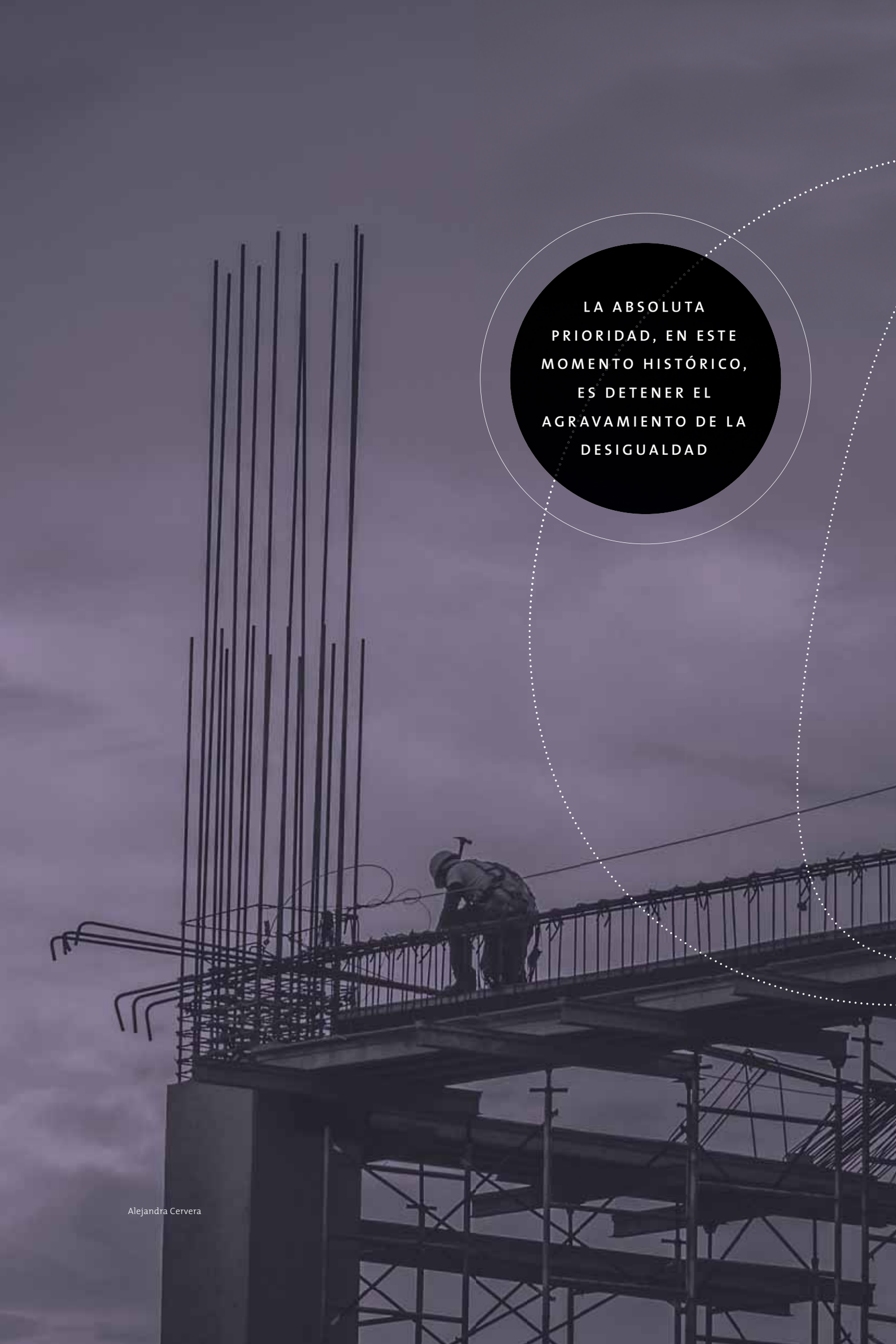
GDP PER CAPITA, current prices U.S. dollars per capita. Disponible en: www.imf.org/external/datamapper/NGDPDPC@WEO/OEMDC/ADVEC/WEOWORLD

PRESIDENCIA de la República. VI Informe de Gobierno. Septiembre de 2018. Disponible en: www.gob.mx/presidencia/articulos/sexto-informe-de-gobierno-173378?idiom=es

PERSPECTIVAS económicas de América Latina 2017 Juventud, Competencias y Emprendimiento. Disponible en: www.oecd.org/dev/americas/E-book_LEO2017_SP.pdf

ROS, Jaime. (2013). *Algunas tesis equivocadas sobre el estancamiento económico de México*. México. COLMEX.

ROSER, Max. "Is income inequality rising or falling?" march 14, 2015. Disponible en: www.maxroser.com



LA ABSOLUTA PRIORIDAD, EN ESTE MOMENTO HISTÓRICO, ES DETENER EL AGRAVAMIENTO DE LA DESIGUALDAD

Alejandra Cervera

Cecilia Hurtado

PARA NO DEJAR LA GUERRA EN PAZ

Silvano Cantú hace un análisis de la gravedad de la inseguridad pública, y la consecuente violación estructural de los Derechos Humanos de las y los mexicanos.

Silvano Cantú

Licenciado en Derecho por la Universidad Autónoma de Nuevo León, estudió la Maestría en Derechos Humanos y Democracia en FLACSO-México. Ha trabajado en los sectores social y público en actividades relacionadas con los derechos humanos, la accesibilidad de servicios jurídicos para grupos vulnerables y el desarrollo suficiente. Director Ejecutivo del Laboratorio de Innovación para la Paz, A.C.

Es temprano para definir lo que será el proceso de construcción de paz y la agenda sobre derechos humanos en la Cuarta Transformación o, más modestamente, la política que adoptará el próximo gobierno en la materia. Hay pistas aquí y allá. Se sabe, por ejemplo, que quien se ha anunciado como próxima secretaria de Gobernación, Olga Sánchez Cordero, es conocedora y sensible al tema, y quien encabezará los trabajos en la materia desde SEGOB será Alejandro Encinas, un hombre que goza de un alta legitimidad y estima entre la sociedad civil. También que Alfonso Durazo, presentado como próximo secretario de Seguridad (¿Pública o Ciudadana?), incorpora el tema en un acertado sitio central de su discurso. Sin embargo desconocemos quiénes serán los responsables del tema desde otras instancias que pueden ser clave (Fiscalía, Cancillería, etcétera), y también si los dejarán actuar libremente. Tampoco sospechamos el lugar y dimensión que ocupará en los presupuestos por venir, tradicionalmente un indicador fiable de la relevancia de un tema.

Lo mejor que se ha dicho hasta ahora sobre la paz en la Cuarta Transformación es que echará mano de las herramientas de la "justicia transicional", es decir, que apuesta a hacer un "corte de caja" al pasado mediante medidas de reparación integral (incluyendo las colectivas), verdad, memoria y garantías de no repetición. Con todo, el entusiasmo que genera el concepto (a veces empleado como una suerte

PARCIALIZAR LA RESPUESTA A LA CRISIS NOS HARÁ DISTRAERNOS

de *mantram*), será correspondido por los hechos siempre que se cumpla con las siguientes condiciones: 1) entender el tamaño real de la crisis de derechos humanos a la cual aplicaremos herramientas de justicia transicional; 2) garantizar la integralidad de las medidas que se adopten; 3) incorporar un enfoque transformador a la atención de cada caso; y, 4) no desaprovechar lo que ya tenemos.

LA GUERRA O LA PAZ, ESA ES LA CUESTIÓN

La dosis hace al veneno pero también al remedio. Entender las escalas del problema ayudará a evaluar la idoneidad de las medidas que se apliquen y los resultados que podemos esperar. La escala más amplia, pero también la más real, es la que tiene que ver con la necesidad de cambiar de modelo de seguridad, es decir, no basta con medidas cosméticas ni con la atención a víctimas caso por caso: hace falta devolver la vida al Estado Democrático de Derecho. Tomar la decisión de superar la crisis (al menos si se advierten acciones para avanzar en ese sentido) indicará finalmente si la Cuarta Transformación representa un cambio democrático o no, e incluso si es en efecto un cambio.

No se trata de saber solamente si, además de ganar las elecciones, Morena ganará el gobierno. Se trata de saber si el inicio hacia la recomposición del Estado democrático de derecho será viable próximamente. Hoy, transformar la estructura de poder recae en la decisión sobre persistir en el actual modelo de autoritarismo corrupto y *necropolítico*, preservando así la crisis de derechos humanos en curso, u optar más bien por una *"seguridad sin guerra"* que apueste a un modelo de seguridad ciudadana con derechos humanos, combate a la corrupción y a la impunidad, autonomía de la investigación ministerial, búsqueda de las y los desaparecidos, reforma policial, nueva política de drogas y reparación del daño. Quizá sea materialmente imposible esperar la paz *entera de golpe*, pero no debemos exigir menos que las condiciones indispensables para habilitar la construcción de la paz, entendida no como la mera ausencia de conflicto sino como un orden social capaz de proteger los derechos de toda persona.

Parcializar la respuesta a la crisis nos hará distraernos de las soluciones o limitarnos a simularlas. Empecemos por advertir que la crisis de derechos humanos no es solo el problema de unos casos aislados de elementos de la tropa que inobservaron algún protocolo o que no asistieron a la clase de la capacitación en la que se vio el tema. La crisis reside en que hoy en México lo público *es* la guerra, es decir, que la cosa pública misma, la agenda de los temas y problemas públicos, está estructurada como una estrategia de seguridad, se ha seguritizado el gobierno y se ha militarizado la seguridad, y el poder político que resulta de esa rejerarquización en la cual la seguridad interior es el eje, no puede sostenerse sino disponiendo de los derechos de las personas, como ocurre en un estado de excepción. En un régimen irregular como este, violar derechos humanos con total impunidad es la fórmula del poder, así como de lucro cuando el motor de violencia lleva un blindaje de corrupción y lavado de dinero. "Transformación", entonces, debe equivaler a "revertir la crisis de derechos humanos" o no hay transformación, sino la continuación de la guerra por otras siglas.

CONTRA LA ATOMIZACIÓN DE LA PAZ

Tampoco servirán las estrategias que giran en torno a maquilar trámites individualizados en vez de políticas amplias, como ocurre ya con el problema

victimal. La reparación integral no es un proceso acumulativo de pagos de ayudas o indemnizaciones a personas formadas en una fila. Si las reparaciones no son integrales y transformadoras, a lo más que seguiremos aspirando es a remendar parches de gobernanza al gastado saco social. Contención política, disciplina victimal, clientelismo de las familias, pero no justicia, no paz.

Más dinero para indemnizaciones individuales o más asesores jurídicos de las víctimas no necesariamente traerán más paz ni más justicia, si las soluciones no son del Estado en conjunto, y van encaminadas a impactar la estructura para asegurar que los hechos no se repitan. La estrategia de resolver la crisis caso por caso (y nada más) será fútil para cualquier instancia coordinadora como la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas sola o el Sistema Nacional de Búsqueda solo, o incluso Gobernación completa, ante el tamaño y la complejidad del problema.

CONTRA UNA PAZ "A TODA COSTA"

La integralidad también significa que la paz no es una isla en la que se puede entrar y salir para volver a la guerra, sino que esta debe terminar en cualquier escenario en el que tenga lugar hoy. Lograrlo, incluye abrogar la Ley de Seguridad Interior, construir una ruta honesta y articulada de retiro de las tropas a sus cuarteles y no alimentar a esa parte monstruosa que tiene la reforma penal, de nombre "prisión preventiva oficiosa". Esta expectativa contrasta, sin embargo, con al menos dos momentos tensos en este *impasse* de prealternancia: cuando Andrés Manuel López Obrador se sinceró reconociendo que las Fuerzas Armadas no podrán replegarse de inmediato a sus cuarteles (nada más demorarán todo el sexenio, añadió Durazo), y cuando el coordinador de la bancada morenista en el Senado, Ricardo Monreal, presentó una iniciativa para inflar los supuestos de procedencia de la prisión preventiva automática.

La reparación integral no es un proceso acumulativo de pagos de ayudas o indemnizaciones a personas formadas en una fila

Cecilia Hurtado

Aunque discutir a detalle estos hitos no cabe aquí, sí procede insistir que el plan de retiro de las Fuerzas Armadas no debe ausentarse del debate público como irreductible que es de cualquier ruta hacia la paz; esta sería ilusoria si no se precisan los pasos a la desmilitarización y al control del uso de la fuerza mientras las tropas continúen en la calle.

También es indispensable que la justicia sirva a la paz y no a la guerra. La incorporación de figuras exóticas al derecho penal democrático como el arraigo y la prisión preventiva oficiosa contaminaron la reforma penal de 2008, al convertirla en el guante de lujo de una mano dura y descontrolada que, al final, también terminaba siendo impotente ante las exigencias de los estándares probatorios y los procesos penales más articulados. Disponer de las libertades de las personas sin investigar no garantiza la contención del crimen, sino el incremento de la tortura y la detención arbitraria. Insistir (como en tiempos de Calderón) en un "derecho penal del enemigo" que forme parte de la política de seguridad nos vuelve a poner en las antípodas del Estado democrático de derecho, cuya construcción no solo acompaña la construcción de paz, sino que es la precondición para que esa paz tenga lugar.

TRANSFORMACIÓN VERSUS DISTRACCIÓN

Visto como se dijo antes, la agenda de derechos humanos en el país no se puede percibir como un accesorio más ni como algo que haya que inventar "de cero". La crisis no está en vacíos legales, ni en el desconocimiento de los elementos armados sobre las normas básicas, ni en la ausencia de instituciones especializadas, comisiones, tribunales o fiscalías extraordinarios, ni la falta de expertas o expertos nacionales, ni la falta de sistemas interinstitucionales que mezclen todos los que ya hay para ver si revueltos generan algo distinto,[1] sino la inocuidad de los controles democráticos existentes sobre el uso de la fuerza.

Lo que sigue es implementar las propuestas que las víctimas y la sociedad han empujado durante la última década para mantener a raya al monstruo: la reforma penal, la reforma en derechos humanos, la Ley General de Víctimas, la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción y las legislaciones sobre desapariciones de personas y otros crímenes graves. El plexo garantista que configuran estas disposiciones, hoy único patrimonio jurídico de las personas frente a la violencia, debería ser el guion elemental de la Transformación, es decir, ya sabemos cómo revertir la crisis, falta la voluntad política para realizarlo. No hace faltar inventar de nuevo el principio *pro persona,* o la reparación integral, o el combate a la corrupción y la impunidad. Si nos ponemos a inventar el hilo negro, podríamos perder el hilo de la transformación.

1 Recientemente se anunció el abrupto final de los Foros Escucha sin pasar por estados como Tamaulipas, Sinaloa, Veracruz y Morelos. La coordinadora de tales Foros, Loretta Ortiz, anunció que con el material reunido se propondría al presidente electo una nueva ley sobre una fiscalía para la paz, un tribunal para la paz y un "Sistema Integral para la Justicia, Verdad, Garantía de No Repetición y Reparación a las Víctimas".

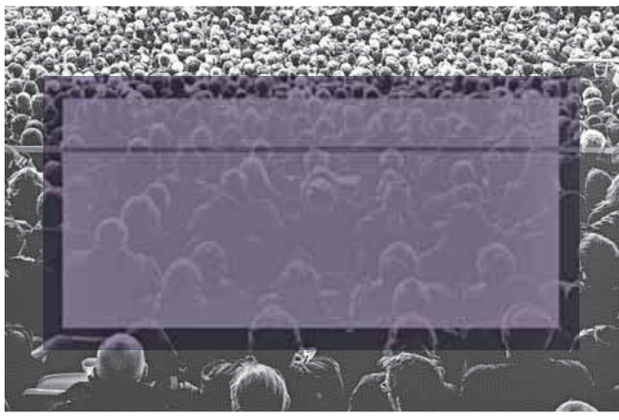
Bibliografía

CANCHOLA, Alejandra. (25 de agosto de 2018). "Militares estarán al frente de Sedena y Marina: AMLO". *El Universal*. Disponible en: www.eluniversal.com.mx/nacion/amlo-ejercito-y-marina-seguiran-en-lascalles

——(04 de octubre de 2018). "Anuncian creación de Fiscalía para la Paz, que atenderá crímenes graves en sexenio de AMLO". *Animal Político*. Disponible en: www.animalpolitico.com/2018/10/anuncian-fiscalia-paz-delitos-gaves/

CARRASCO SOLÍS, Javier. (21 de septiembre de 2018). "¿Seguirá la engañosa mano dura en México?" firmado por organizaciones y personas expertas en derechos humanos. Disponible en: www.ijpp.mx/acervo/noticias/item/1680-seguira-la-enganosa-mano-dura-en-mexico

CORONA, S.; MONROY, J. y MOLINA, H. (29 de agosto de 2018) "Para el 2024, Ejército dejaría las calles, plantea Durazo". *El Economista*. Disponible en: www.eleconomista.com.mx/politica/Para-el-2024-Ejercito-dejaria-lascalles-plantea-Durazo-20180829-0151.html



RENDICIÓN *de* CUENTAS
Y PARTICIPACIÓN EN EL FUTURO GOBIERNO

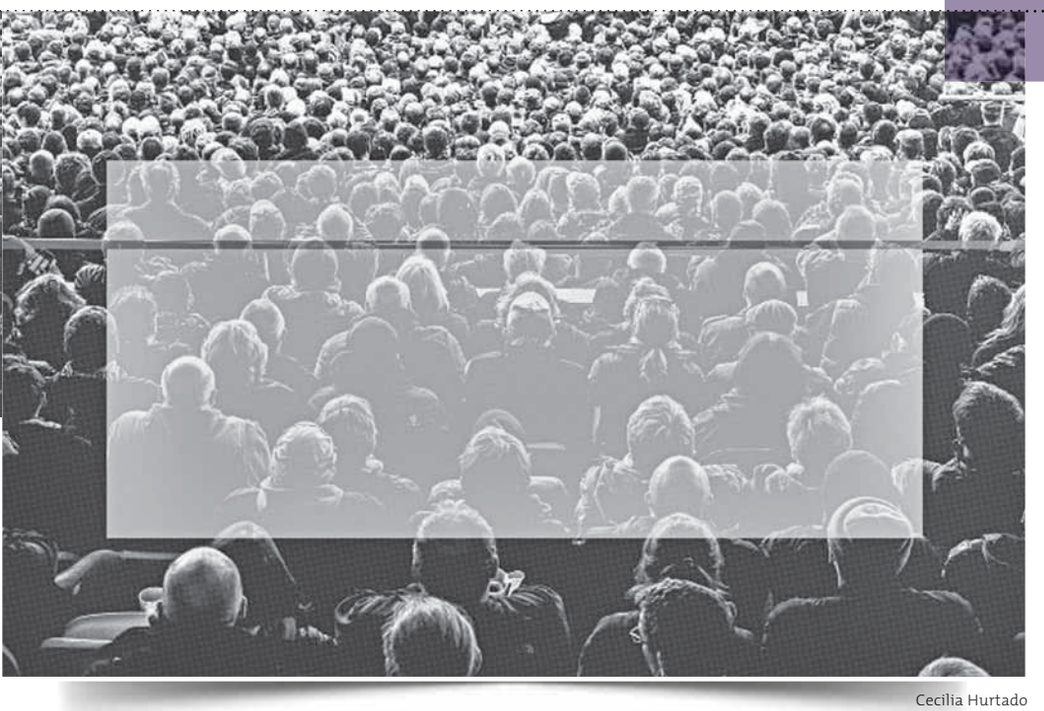
Como advierte Alberto J. Olvera, el mandato de las urnas en 2018, es inequívoco y consistente, en esencia es avanzar hacia un régimen político diferente.

Alberto J. Olvera

Doctor en Sociología por la New School for Social Research, Nueva York. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores, nivel III. Premio Martin Diskin 2014, otorgado por la Asociación de Estudios Latinoamericanos (LASA).

Las elecciones del 1° de julio del 2018, marcaron un parteaguas en la historia política de la joven democracia electoral mexicana. Entre el año 2000 y el 2018, vivimos en un régimen electoral competitivo sin mayorías parlamentarias a nivel federal, con fuertes componentes autoritarios sobre todo a escala local, y alta disfuncionalidad del gobierno, debido a la fragmentación del poder que se expresaba en la baja institucionalidad de los partidos y la pérdida de control estatal de importantes territorios. El apabullante triunfo de Andrés Manuel López Obrador y de su partido, Morena, tuvo un claro carácter plebiscitario dándole a esa formación, la presidencia, la mayoría parlamentaria a nivel federal en ambas cámaras, la mayoría en los parlamentos estatales en 19 estados, las gubernaturas de cinco estados y numerosas alcaldías en las principales ciudades del país, incluidas muchas capitales estatales.

A partir del 1° de diciembre, el régimen político se caracterizará por la concentración del poder en un partido mayoritario, que no tendrá una oposición digna de ese nombre, pues será pequeña y estará dividida y confrontada. Con poco esfuerzo, Morena podrá conseguir una mayoría calificada en las dos cámaras federales y promover cambios en la Constitución. Esta situación ofrece una oportunidad extraordinaria



Cecilia Hurtado

para cambiar en verdad el régimen político, que es el mandato de la ciudadanía.

Pero oportunidad no es destino. Hay varios obstáculos en el camino, empezando por la propia definición del proyecto político de Morena. Sus orientaciones políticas son claras: acabar con los abusos de la clase política; reducir la desigualdad; recuperar la soberanía nacional y, controlar la violencia. Por la propia generalidad de la misión, Morena tiene amplio consenso y ahora un mandato para cumplir con sus promesas. Pero hasta ahora no hay claridad de planes ni proyectos de creación o transformación de instituciones. Entre esta ausencia está el campo de la rendición de cuentas y de la participación ciudadana.

LAS TENDENCIAS INERCIALES DEL RÉGIMEN POLÍTICO DE LA TRANSICIÓN

A lo largo del ciclo de la transición a la democracia, diversos actores de la sociedad civil buscaron insistentemente incidir tanto en la legislación como en el diseño, ejecución y monitoreo de políticas públicas con el fin de garantizar su correcta aplicación y la apertura a innovaciones institucionales en materia de rendición de cuentas y de participación ciudadana. Los actores prodemocráticos de la sociedad civil pensaron (tal vez con demasiado optimismo), que la democracia electoral abriría espacios de participación de la ciudadanía que conducirían tarde o temprano a una reforma del Estado que significaría la construcción de los cimientos de un verdadero régimen democrático.

Desde la alternancia en la presidencia de la República en el año 2000, esta estrategia demostró consistentemente que, sin presión desde abajo, las reformas legales e institucionales logradas no podrían modificar los fundamentos autoritarios ni controlar la acción inercial de las instituciones del viejo régimen. Los grandes avances del periodo fueron la creación del Instituto Federal Electoral y sus correspondientes estatales, del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y los de los estados; de las Comisiones de Derechos Humanos, tanto la nacional como en los estados; de múltiples institutos de las mujeres; la aprobación de leyes de participación ciudadana en la mayoría de los estados del país, así como la ampliación de espacios de contraloría social a lo largo y ancho del gobierno federal. Este ciclo pareció llegar a su culminación con la creación del Instituto Nacional Electoral en el 2014, del Instituto Nacional de Acceso a la Información Pública en el 2015, y del Sistema Nacional Anticorrupción

Cecilia Hurtado

en el 2017. En los dos primeros casos se buscó rescatar las instituciones formalmente autónomas locales, que fueron colonizadas en la mayor parte de los estados por los gobernadores. En el último caso, se buscó crear un complejo mecanismo de lucha contra la corrupción, que ha sido frenado a nivel federal y colonizado en buena parte de los estados. Lamentablemente, las instituciones que abrieron zonas de rendición de cuentas y espacios de participación en algunos campos de la política pública, no condujeron al control horizontal (institucional) del Estado. Fueron instrumentos ultimadamente ineficaces en el modelo híbrido civil-estatal que se intentó construir en los pasados veinte años. El gran problema fue que las instituciones autónomas, tan celebradas en la década pasada, fueron colonizadas por los actores políticos.

Ha quedado claro que la democracia electoral permitió la elección de gobiernos democráticos, pero ello no condujo a un cambio de régimen. Como es sabido, un régimen democrático se caracteriza por una efectiva división de poderes, por instituciones de justicia fuertes que soportan el funcionamiento de un Estado de Derecho, por un federalismo sano en el que la división de las responsabilidades entre niveles de gobierno está claramente definida y es respetada, de tal forma que la ciudadanía pueda exigir las responsabilidades del ejercicio del gobierno a las instancias respectivas. Un régimen democrático construye ciudadanía, que no se limita a los derechos políticos, sino que abarca también las dimensiones de los derechos civiles, sociales y culturales. Y, por supuesto, un régimen democrático permite una rendición de cuentas más o menos efectiva, lo cual puede permitir el control de la corrupción y evitar la impunidad generalizada.

Nada de esto se logró en el dilatado periodo de transición. Es preciso entender las causas del fracaso del proyecto democratizador, para ubicar en su debido contexto las fallas de un sistema de rendición de cuentas que desde el punto de vista legal e institucional, parece estar perfectamente integrado en México.

LA COYUNTURA DE LA NUEVA ALTERNANCIA

La lucha contra la impunidad ha adquirido centralidad en el espacio público y, en la agenda de múltiples actores de la sociedad civil en México en los últimos cuatro años. De un lado, la información ya disponible sobre los niveles de corrupción que corroyeron al régimen son francamente alarmantes y, hay una menor tolerancia de la ciudadanía a los excesos de la clase política. Por otra parte, la crisis moral derivada de la violación sistemática a los derechos humanos, que ha implicado la muerte de más de cien mil personas y la desaparición forzada de por lo menos otras treinta mil en los últimos doce años, ha creado otro terreno de lucha contra la impunidad. En años recientes se ha construido una plataforma integral de contraloría social en materia de derechos humanos,

Cecilia Hurtado

El gran problema fue que las instituciones autónomas, tan celebradas en la década pasada, fueron colonizadas por los actores políticos

que consiste en la articulación nunca antes lograda de instituciones internacionales (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Alto Comisionado de Derechos Humanos de la ONU); ONGs internacionales (Amnistía Internacional, Freedom House, etcétera); ONGs mexicanas (Centro PRO, Fundar, AMDHD, etcétera); instituciones formales mexicanas (Comisión Nacional de Derechos Humanos); ONGs regionales (Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan, etcétera) y, movimientos sociales locales centrados en la búsqueda de desaparecidos. Se ha articulado un mecanismo integral de rendición de cuentas, fundado en alianzas entre actores e instituciones locales, nacionales e internacionales.

A pesar de la magnitud del esfuerzo emprendido, no ha habido resultados efectivos. La Comisión Independiente de Expertos Internacionales para el caso de Ayotzinapa, terminó su misión sin lograr resolver el caso, y se ha ratificado la impunidad en los otros casos emblemáticos de abuso de la fuerza por parte del ejército y la policía en México. Ha quedado claro que la gran alianza de movimientos e instituciones de derechos humanos, fue incapaz de obligar al régimen a reconocer sus errores, castigar a los responsables de los excesos más graves y reparar el daño.

En el campo de la lucha contra la corrupción sucedió algo similar. Hubo una alianza de facto entre actores de la academia, ONGs profesionales mexicanas, algunas universidades públicas e incluso ciertos miembros de la clase política, que impulsó y logró la aprobación de una nueva e integral legislación anticorrupción. Sin embargo, no se ha logrado completar el proceso a nivel federal ni mucho menos extenderlo, ni la plena homologación legal en todos los estados con la nueva Ley Nacional de Transparencia y Acceso a la Información. El régimen saliente se resistió a la construcción de instituciones eficaces de transparencia y lucha contra la corrupción.

En realidad la corrupción y la violación sistémica de los derechos humanos constituyeron elementos fundamentales de la gobernabilidad del régimen. La corrupción ha sido el principal mecanismo de comunicación y negociación interna de la clase política y, de esta con los actores del mercado. Abatir realmente la corrupción, lastimaría el orden informal e ilegal que aceita las relaciones sociales en el campo político. Por otra parte, no se pueden evitar los excesos en materia de derechos humanos sin un sistema de justicia funcional, el cual es antitético con un régimen basado en la discrecionalidad y la corrupción, incluida la que involucra alianzas perversas entre políticos y criminales. Nos encontramos frente a los límites del régimen saliente, y su crisis ha terminado en una salida electoral que por sí misma no garantiza el fin de ese régimen.

Abatir realmente la corrupción, lastimaría el orden informal e ilegal que aceita las relaciones sociales en el campo político

Para evaluar los alcances reales de las luchas por el control social democrático es preciso entender a fondo la naturaleza del régimen político, así como la composición y complejidad de la sociedad civil. Cabe recordar que en la lucha contra la impunidad el componente popular es relativamente débil. La coalición realmente existente se presenta como una suma parcial de organizaciones de víctimas y familiares de desaparecidos, y algunas ONGs de derechos humanos. Lamentablemente, las muchas víctimas directas e indirectas de distintos tipos de corrupción no están organizadas. A nivel colectivo la corrupción implica la violación de derechos humanos, en tanto que esta práctica conduce, indirectamente, a un daño sistemático a la salud y a la educación de los mexicanos al privarlas de los recursos necesarios. Pero no es fácil articular un frente popular, específicamente orientado a poner fin a la corrupción debido a dificultades organizacionales, la carencia de recursos humanos y materiales y,

la dispersión intrínseca que producen las condiciones de existencia de la población vulnerable.

El nuevo gobierno prometer acabar con la corrupción mediante el ejemplo presidencial, y la imposición de la austeridad republicana como normas morales de comportamiento. No se habla de cambios institucionales ni de nuevas leyes. Se supone que se van a cambiar las prácticas. Lamentablemente, no se ha hablado de la promoción de nuevas formas de participación ciudadana ni de nuevos mecanismos de rendición de cuentas.

Las únicas innovaciones institucionales relevantes están en la nueva Constitución de la Ciudad de México. En esta ley fundamental no solo se reconocen y garantizan nuevos derechos de ciudadanía, sino que se refuerzan algunas instituciones encargadas de tutelar estos derechos. Además (y esta es la innovación más importante), se crea un nuevo mecanismo estatal-civil para la designación de los magistrados del Tribunal Superior de Justicia y para la supervisión el desempeño del Poder Judicial, el poder más opaco del Estado mexicano.

Las perspectivas futuras lucen positivas en el arranque del nuevo gobierno de alternancia, que promete llevar a cabo una Cuarta Transformación. Esperamos que esto signifique un verdadero cambio de régimen y no solo un cambio de gobierno. Para ello deberán hacerse funcionar las leyes e instituciones creadas en el ciclo anterior, que fueron colonizadas por los partidos PRI, PRD y PAN. Será necesario asignarles presupuesto y crear burocracias profesionales competentes. En otras palabras, la tarea imprescindible es crear las capacidades estatales hasta ahora ausentes en el campo del sistema de justicia y de rendición de cuentas, y abrirlas a la participación ciudadana auténtica, no manipulada ni partidizada.

La tarea imprescindible es crear las capacidades estatales hasta ahora ausentes en el campo del sistema de justicia y de rendición de cuentas, y abrirlas a la participación ciudadana auténtica, no manipulada ni partidizada

Cecilia Hurtado

EDUCACIÓN Y EQUIDAD SOCIAL

El texto del profesor y pedagogo del Colegio de México Manuel Gil Antón, precisa las razones del porqué la reforma educativa impulsada por el gobierno de Enrique Peña Nieto consistió en un diseño reduccionista del problema.

Manuel Gil Antón

Profesor del Centro de Estudios Sociológicos de El Colegio de México. Durante 30 años lo fue de la Universidad Autónoma Metropolitana. Director Académico de Educación Futura: www.educacionfutura.org

BREVE MIRADA AL PASADO

Uno de los más graves problemas, quizás el mayor, de la Reforma Educativa de la administración del presidente Peña Nieto, fue la enorme simplificación de su piedra angular. Como proyecto de transformación educativa, el conjunto de cambios a los artículos 3° y 73° de la CPEUM , y las leyes secundarias que de ellos derivaron,[1] no tenían asidero en una reflexión seria sobre la complejidad del problema que enfrentamos en cuanto a las condiciones para el aprendizaje en el país: siempre estuvo atada a un principio insostenible en esta materia, porque su objetivo era otro.

La reducción a un solo factor (a un actor, para decirlo con más precisión) como causa principal o exclusiva de los malos resultados en las evaluaciones estandarizadas nacionales e internacionales, es simplista y, por lo tanto, endeble. Se construyó acusando y acosando al magisterio, como el responsable de las carencias educativas en el país.

Cuando un proceso social complejo se reduce de tal manera que basta atender a un elemento del conjunto para modificarlo, suele ocurrir, como corolario, otra salida fácil. En este caso, fue la evaluación concebida como panacea.

1 La Ley General de Educación, la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación y, la Ley del Servicio Profesional Docente.

Cecilia Hurtado

Entonces, a través de la evaluación sin cesar de las y los profesores mexicanos (uncidos los resultados a la estabilidad temporal, acotada sin fin, en el empleo, la obtención de prestigio al clasificarlos e incluso, dotar de recursos adicionales a los *destacados*) se afirmó que la calidad educativa llegaría y, por ende, una superación general del aprendizaje.

Reducida la causa, se abre el camino consistente a este error: se simplifica el remedio. Y para que la receta tenga resultados, a una actividad que siempre es un medio, no un fin (la valoración del trabajo y las condiciones para su desempeño) se le utilizó en lugar de supervisar el trabajo, tarea de una autoridad acreditada y legítima. Se convirtió en un instrumento laboral.

Decir que la reforma de la administración que fenece es, en tanto educativa, merecedora de la calificación de *mal llamada,* no quiere decir que haya sido inocua: todo lo contrario. Por no ser un proyecto sólido, dañó, y mucho, al sistema educativo nacional, a las relaciones entre colegas en el magisterio y deformó la percepción pública de los dilemas de la formación básica en México.

Una analogía, por tanto una aproximación imperfecta aunque en ocasiones útil, es el daño que produciría en el vidrio de la ventana, emplear un martillo para matar a un mosquito que no deja dormir. Lo más probable es que el vidrio se rompa y, el insecto eluda el golpe.

La hipótesis en la que descansó el proceso de reforma adoptó la estructura lógica del condicional: si A, entonces B. Si las y los profesores no son buenos, entonces el aprendizaje es pobre. Si se evalúa a todos los integrantes del magisterio, entonces se podrá diferenciar el trigo de la cizaña, los buenos de los malos.[2] Si dejamos frente al

La hipótesis en la que descansó el proceso de reforma adoptó la estructura lógica del condicional: si A, entonces B

2 Nótese que no se procedió de acuerdo con un Estado de Derecho pedagógico, en el que todas y todos serían capaces, salvo que se demostrara lo contrario, sino que fueron puestos en entredicho en su totalidad (pésimos) hasta que demostraran que eso era falso.

EN MÉXICO, EN 2015, LA TASA DE ANALFABETISMO ENTRE LA POBLACIÓN DE 15 AÑOS O MÁS, ERA DE 5.5%

grupo nada más a los buenos, entonces los alumnos aprenderán sin duda. Y si excluimos a los malos de las tarimas (a veces inexistentes) entonces no habrá daño a la educación. En síntesis: si hay un antecedente reducido, el consecuente deviene simplificado. Vereda ancha para el desatino. Así fue, y no de otra manera.

LA AUSENCIA DE ATENCIÓN AL CONTEXTO SOCIAL

Partamos del hecho, muy bien expresado por Piaget: "Nadie enseña nada, solo aprende el que aprende". ¿Qué implica?, concebir al proceso de aprendizaje como resultante (cuando ocurre) de varios elementos relacionados: las condiciones de la escuela; la calidad y pertinencia de los materiales auxiliares como planes y programas de estudio; un ambiente propicio para el trabajo que lleva consigo hacer nuestro un saber antes ignorado, en el que el docente juega un papel nada despreciable, pero no exclusivo y, sin duda; el contexto social en que está inmerso este proceso.

De hecho, debemos a Andoni Garritz la definición de una o un profesor: "No es el mejor profesor, (decía el recordado profesor de química y maestro de la vida) el que tiene el dominio de todo el contenido de su materia, sino el que cuenta con el dominio pedagógico del contenido a enseñar". El primero es un conocedor, un especialista o un sabio en su campo, pero lo que hace a una profesora ser tal, lo que conduce a un profesor al cumplimiento de sus funciones, no es saber todo lo que se sabe, ni siquiera saber, como nadie, la sección del conocimiento que está en los programas de estudio, sino obviamente saber de lo que se tendrá que hacer cargo, pero sobre todo, contar con los elementos para tener el dominio pedagógico (un saber complejo y la versatilidad necesaria) del contenido que se proponga que haga suyo el aprendiz.

Por razones de espacio, y dada su importancia, daremos cuenta en esta contribución de aspectos del contexto sociocultural que son parte de los condicionamientos para lograr el ambiente de aprendizaje en que es posible hacer de los alumnos personas que comprendan, acomoden en sus estructuras cognitivas y, por ello, asimilen un aspecto de la naturaleza; la sociedad; la historia; o la fuerza de una relación lógica que subyace al razonamiento matemático. El impacto de este rasgo, y su relación con los otros, fue totalmente ignorado por las autoridades al hacer depender del magisterio, por su exclusiva acción, el aprendizaje posible.

En México, hace tres años (en 2015) la tasa de analfabetismo entre la población de 15 años o más, era de 5.5%.[3] ¿Cómo varía esta proporción dados diversos contextos sociales?

3 Recordemos que, para ser clasificado como analfabeta en el Censo, la pregunta es: ¿Sabe usted leer o escribir un recado?, si la respuesta es sí, ya no se cuenta como analfabeta. No se trata de ser lector habitual, o alguien capaz de redactar una carta, sino de entender o escribir algo que podría ser: *Fui a casa de mi hermano*. De ese nivel estamos hablando, no de analfabetismo funcional.

transversal

AGENDAS PARA LA CONSTRUCCIÓN DEMOCRÁTICA

La vida democrática en México

La democracia electoral mexicana tiene más de 90 años de historia, sin embargo, no fue hasta la completa ciudadanización del otrora IFE cuando se abrió la puerta a las transiciones políticas y alternancias.

Historia de los proceso electorales en México

El Instituto Nacional Electoral y editorial Clío produjeron el documental: *Historia de los procesos electorales en México*, donde se presenta un relato

Cecilia Hurtado

Variación del porcentaje de población analfabeta de 15 años o más, por idioma, marginación, tipo de localidad y escolaridad del jefe del hogar (2015)

Total nacional	5.5%
Hablantes de lengua indígena	***23.0%***
No hablantes de lengua indígena	4.2%
Grado de marginación bajo	2.8%
Grado de marginación medio	9.2%
Grado de marginación alto	***19.4%***
Localidad menor a 2,499 habitantes	***12.9%***
Entre 2,500 y 14,999	7.4%
Más de 15,000 habitantes	2.5%
Jefe del hogar sin escolaridad	***35.5%***
Jefe del hogar con básica incompleta	5.6%
Jefe del hogar con básica completa	1.1%
Jefe del hogar con obligatoria completa	0.5%
Jefe del hogar con educación superior	0.3%

FUENTE: Datos del INEE. La educación obligatoria en México, 2018, Tabla 1.8, p. 84.

Las diferencias son abismales. En negritas y cursivas se señalan los valores más altos en este índice, quizá el más agudo en cuanto a la ausencia del derecho a la educación. Si se habla lengua indígena, la proporción resultante con respecto a la tasa nacional de 4.18 veces más, y mayor a la de la población sin esta característica. Tres veces y media más es la distancia del valor general si se vive en una zona con alto grado de marginalidad. También es mucho mayor en localidades pequeñas y, sin duda,

Nuestra educación tiene problemas, y agudos, porque somos un país pobre, desigual, inequitativo e injusto

histórico de los diversos hechos más importantes que han marcado la vida democrática electoral en México. Esta perspectiva cinematográfica aborda el proceso histórico de la democracia mexicana en voces de María Amparo Casar, María Marván, José Woldenberg, Javier Aparicio, Jaqueline Peschard, Macarita Elizondo, entre otros.

México: la historia de su democracia

José Woldenberg, Ricardo Becerra y Leopoldo Gómez, ganaron el Premio Nacional de Periodismo en 2004, con una serie documental denominada "México: la historia de su democracia", que mediante diez capítulos narran las sucesos disruptivos en la democracia mexicana, desde el caudillismo, las múltiples reformas, la violencia política y la alternancia partidista.

www.youtube.com/watch?v=DhFjimzgigg&t=1s

www.youtube.com/watch?v=AyFd4xD2COY&t=9s

Alethia García

la caída desde 35% de analfabetas si la o el jefe del hogar, no cuenta con escolaridad, al 0.3%, casi nada, si se tiene educación superior: al compararlas, la proporción de analfabetas es 118 veces mayor si se carece de escolaridad alguna. Es, sin eufemismo, un barranco de desigualdad inmenso.

Con tal impacto de estos factores, bien conocidos por los gerentes educativos de esta administración, resulta más burda la simplificación. Podemos dar un paso más:

El grado promedio de escolaridad para toda la república, es de 9.2 años, esto es, secundaria completa y un poquito más. Pero si la persona se ubica en 20% más pobre, primer quintil de ingresos se reduce a 6.6, esto es, en la primaria y unos meses en primero de secundaria. En el segundo, 7.9; en el tercero, 8.7; en el cuarto 9.7, pero si se tiene la suerte de ser parte de 20% con más ingresos, nos vamos a la prepa terminada: 12.2 años de escolaridad.

Visto por el grado de pobreza, en la extrema no terminan la primaria en promedio 5.2, y si no hay pobreza ni vulnerabilidad como condición de vida, de nuevo la media es de 12.2 años.[4] Si enfocamos a la población comprendida entre los 30 y 34 años, el quintil 1 (20% son menos ingresos) registra solo a 2.2% con algo de educación superior; su opuesto, el quintil 5, a 52%. [5] La distancia es igual a multiplicar por 24 el valor de los más pobres.

4 Datos del INEE. La educación obligatoria en México, 2018, tabla 1.10, página 88.

5 *Ídem*, tabla 1.11 página 92.

EL HORIZONTE

Se ha dicho muchas veces que somos un país pobre porque tenemos una pobre educación. Creo que la dirección causal es inversa: nuestra educación tiene problemas, y agudos, porque somos un país pobre, desigual, inequitativo e injusto.

¿Qué se sigue de una reflexión así? De ninguna manera que la educación no importa, ni que todo el esfuerzo que se realiza sea en vano aún en contextos muy desfavorables. Pero a la vista de un nuevo gobierno los desafíos pasan, entre otras cosas, por entender que no prosperará una reforma educativa si:

- Se simplifica el problema.
- Se reduce la causa y se acosa y acusa al magisterio.
- Se emplea la evaluación como instrumento laboral.
- Se le quita la voz a los maestros y se ignora a los alumnos y su parecer.
- Se hace abstracción, entre otras cosas, del contexto social de aguda desigualdad en el país.
- Se confunde, de nuevo, una serie de consultas como procesos de legitimación de decisiones políticas ya convenidas.

Por lo tanto, uno de los principales desafíos es (paradójicamente) más que una reforma educativa que se haga cargo de la complejidad del proceso de aprendizaje, imprescindible, o en paralelo

con ella, se requiere un proyecto de equidad más amplio. La política social no puede estar fragmentada: salud; educación; trabajo; ingresos y otros aspectos se imbrican en complejas relaciones que se potencian para mal o para bien.

La educación, en contra de toda conclusión de sobremesa en restaurante o domicilio, no es *EL* problema. La educación no resuelve todos los aspectos que nos hacen daño como país, pero también es cierto que, sin mejorar la educación, los problemas más serios no podrán ser enfrentados por ciudadanos que sepan preguntar. Y saber preguntar deriva de la duda, y la duda genera crítica que es el cimiento en el que descansa la ciudadanía.

El desafío es enorme, es cierto, pero mayor el daño de no enfrentarlo. Tenemos una ventana, quizá estrecha, pero al fin espacio para impulsar otros modos de hacer las cosas. ¿Se hará *mejor* más de lo mismo? ¿Estamos en condiciones de pensar en caminos alternos a los trillados? Mucho se juega en la manera de responder a estas preguntas. Entre lo que está en juego hay un intangible que no por su cualidad de invisible a la medición deja de ser crucial: la esperanza.

Ojalá estemos a la altura de los dilemas y retos que tenemos. Más nos vale.

Por lo tanto, uno de los principales desafíos es más que una reforma educativa que se haga cargo de la complejidad del proceso de aprendizaje, imprescindible, o en paralelo con ella, se requiere un proyecto de equidad más amplio

Ruth Rosas

RETOS

HACIA UNA GESTIÓN PÚBLICA DEL AGUA

El texto aborda la problemática de "la estructuración de la agenda y la argumentación de una gestión pública del agua". Este problema es examinado por Mario Édgar López, oscilando entre el conocimiento técnico y las indispensables dimensiones política, pública y moral

La gestión del agua en México se ha convertido en un tema clave de la agenda pública nacional. Durante más de una década, el interés de diversos actores sociales por incidir en la política gubernamental del agua urbana, industrial, agrícola y ecológica, ha constatado un importante incremento, acompañado por la exigencia ciudadana de una mayor consulta y participación en el proceso de toma de decisiones. Como tendencia creciente y por decirlo de modo muy general, dicho interés ciudadano ha derivado en escenarios de conflicto social en los que se enfrentan las posiciones de los expertos gubernamentales y privados que administran el agua, frente a organizaciones civiles, sectores académicos y grupos de afectados ambientales, que señalan carencias e injusticias en la política hídrica a lo largo de todo el país.

Mientras que los expertos tanto de la Comisión Nacional del Agua (Conagua), como de las comisiones estatales del agua y los organismos operadores metropolitanos y municipales, arguyen constantemente y de diferentes formas que la ciudadanía es incapaz de entender la problemática técnica con que se maneja este elemento vital; los ciudadanos reclaman mayores espacios de decisión en torno a su gestión, argumentando que no es necesario ser expertos hidráulicos para participar en el manejo de un elemento natural que

Mario Édgar López Ramírez

Licenciado en Asuntos Internacionales por la UdeG y Maestro en Política y Gestión Pública por el ITESO. Es miembro del consejo editorial de la revista *Folios*.

constituye la base de la vida humana y de los ecosistemas y que en muchas ocasiones les ha generado afectaciones socio-ambientales de diversos tipos (a su patrimonio, a su historia identitaria, a su estilo de vida y a su salud física y emocional, entre otros). En ese sentido, los ciudadanos argumentan que también poseen conocimientos locales y regionales, dudas razonables acerca de la forma de gestión del agua y sobre todo argumentos de precaución para la aplicación de la política hídrica nacional. Esta tensión entre expertos y ciudadanía se posiciona como fundamento de gran parte de los problemas y conflictos con los que se enfrenta la estructuración de la agenda y la argumentación de una gestión pública del agua, que permita realmente una gestión más integrada o compleja.

A esto se agrega el hecho de que la política hídrica en México no se atiene al ciclo hidrológico como unidad de gestión, sino a áreas administrativas divididas, temas separados e incluso visiones científicas, disciplinarias y tecnológicas fragmentadas. Me refiero a lo que llamo los "ciclos hidrológicos regionales" (es decir las particularidades del ciclo global que se manifiestan en los diversos territorios de la nación mexicana), que incluye gestionar los regímenes de la lluvia, las cuencas que captan el agua superficial y los acuíferos en los que se reserva el agua subterránea. Para el caso de la gestión del agua en México, la perspectiva disciplinaria de la ingeniería hidráulica es la que actualmente lleva mano, poniendo énfasis en la construcción de infraestructura hidráulica y desplazando o subordinando las visiones de otras disciplinas científicas como la arquitectura, la geología, la tectónica y la meteorología, la biología y la ecología por ejemplo;

Las organizaciones civiles, sectores académicos y grupos de afectados ambientales, señalan carencias e injusticias en la política hídrica a lo largo de todo el país

María Paula Ríos

María Paula Ríos

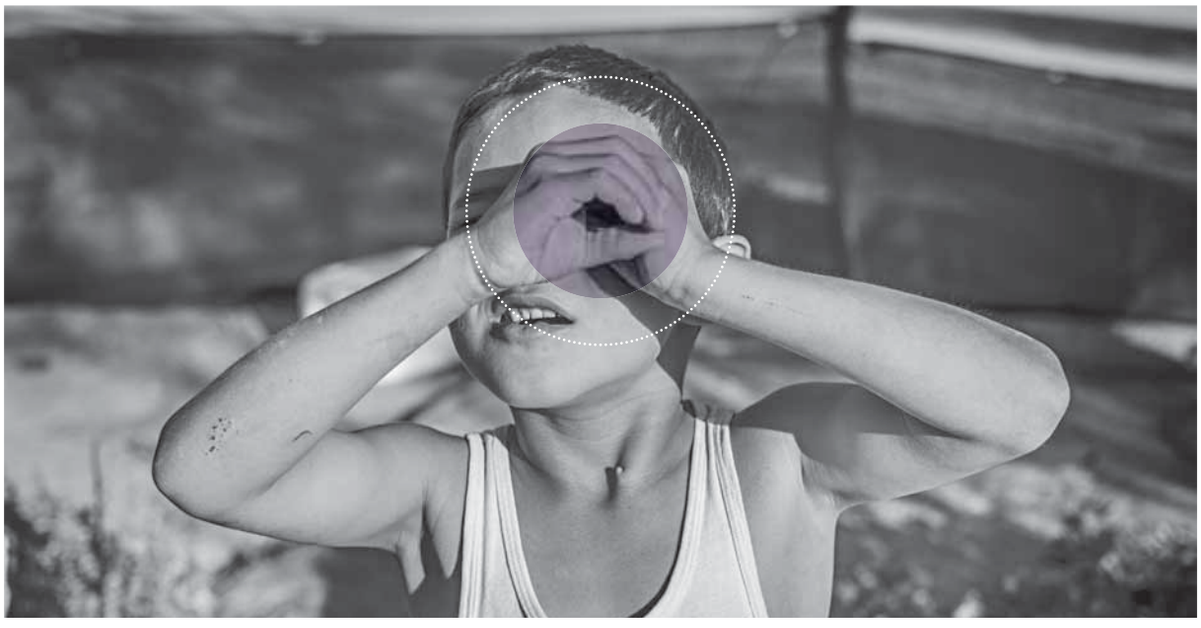
La ciudadanía argumenta que también posee conocimientos locales y regionales, dudas razonables acerca de la forma de gestión del agua y sobre todo argumentos de precaución para la aplicación de la política hídrica nacional

además de desechar casi por completo, las disciplinas provenientes de las ciencias sociales: la politología, las relaciones internacionales, la historia, la economía y la antropología. Una visión "simple" y no "compleja" (la de la ingeniería hidráulica) domina actualmente el panorama de la gestión del agua en México.

Desde el punto de vista técnico gubernamental (en prácticamente los tres niveles de gobierno) el tema del abastecimiento de agua ha ocupado un lugar central en el debate público, acompañado cercanamente del tema de tarifas y solo después se han tratado los temas del saneamiento, usos diferenciados por calidad del agua y su distribución, pero todos ligados al eje de la construcción de gran infraestructura hidráulica: al eje de los negocios público-privados. Así, la perspectiva gubernamental se ha reducido al manejo del agua superficial que existe en los ríos, lagos y lagunas; con énfasis en la edificación de presas artificiales, por ejemplo.

En contraste, los temas ciudadanos emergentes en defensa del agua, han variado en una lógica discursiva que va de los reclamos por las afectaciones a la salud pública causada por la contaminación de los cuerpos de agua, la presentación alternativas técnicas de expertos no gubernamentales frente a las mega obras hidráulicas, la exigencia de una mayor gobernanza democrática del agua, la defensa de los derechos humanos por el agua y el saneamiento, la exigencia de justicia para los afectados ambientales, la gestión integral del agua y la oposición a la privatización de los servicios públicos. Temas que también se han colocado con cierta frecuencia en la agenda pública, impulsados por comunidades, grupos sociales y académicos. Aparecen también, de modo intermitente, diversos reclamos de los usuarios de la infraestructura hidráulica urbana, ciudadanos y empresarios que expresan quejas por la mala calidad del agua potable, aunque de forma poco organizada.

Ante esta situación, el reto de la nueva Presidencia de la República de México, encabezada por el licenciado Andrés Manuel López Obrador, es generar un "nuevo paradigma de la gestión nacional del agua" y para ello propongo *5 no* y *5 sí* sobre los que debería alinearse, según mi interpretación, la política del agua en México. Para el diseño de esta propuesta me subo "sobre los



LA VISIÓN TÉCNICA DEL AGUA, QUE NOS HACE REHENES DE LA GRAN INGENIERÍA HIDRÁULICA

María Paula Ríos

hombros" de destacados pensadores nacionales e internacionales en la gestión del agua: como Esteban Castro (Red Waterlat-Gobacit de estudios sobre política del agua, http://waterlat.org); Javier Bogantes (presidente del Tribunal Latinoamericano del Agua: TLA, http://tragua.com); Raúl Gutiérrez Barrios (coordinador del Comité Científico-Técnico del TLA); Joan Martínez Alier (Proyecto EJOLT, www.ejolt.org) y Pedro Arrojo Agudo (Fundación Nueva Cultura del Agua, https://fnca.eu). Mi propuesta en concreto es la siguiente:

LOS *5 NOES* DE LA GESTIÓN DEL AGUA EN MÉXICO:

1. No, al monopolio de los datos del agua generados, manejados y centralizados por una sola instancia pública como la Conagua. Pues los datos técnicos son la referencia básica de la planeación gubernamental; la argumentación pública; el discurso que retoman los medios de comunicación; la justificación de los proyectos hidráulicos y valores culturales del agua. Quien tiene el monopolio de los datos, tiene el monopolio de la manipulación de los mismos, a favor de quien crea más conveniente. No, a la idea de que una sola instancia genera y posee los datos "verdaderos" de la "política legítima del agua en México".

2. No, al dominio disciplinario de la visión técnica del agua, que nos hace rehenes de la gran ingeniería hidráulica como cabeza pensante hegemónica, la cual subordina al resto de los conocimientos inter y transdisciplinarios, extraídos de la biología, la química, la ecología, la historia, la antropología, las humanidades y las ciencias sociales. Primero va el conocimiento integral de los ecosistemas del agua y el diálogo con los saberes comunitarios, que la aplicación tecnológica "pura", insuficientemente contextualizada y ligada a negocios.

3. No, a la falsa credibilidad "a ciegas" en los "expertos del agua" tanto gubernamentales como privados, que implica la falsa creencia

en que los expertos son "objetivos", que no poseen intereses particulares, que hablan desde la neutralidad científica y que pretenden únicamente lograr el "bien público". No, a la idea de que el agua es una materia que está fuera de un proyecto de poder político, económico, social, cultural y ecológico y, que solo es un asunto técnico que debe ser tratado por "expertos".

4. No, a la privatización del agua, pues el agua es un bien público por definición histórica, que los administradores financieros privados no están capacitados para entender, pues la lógica de mercado es una lógica de la acumulación económica depredadora e incesante, basada en el consumo; mientras que la lógica pública, implica consideraciones tanto económicas como políticas. No, a la idea que el principal problema del agua es la escasez, que convierte al agua en materia del mercado y de la economía; ya que si bien hay territorios que sufren de falta de agua, los principales problemas del agua en México son de mala distribución y de mala calidad del agua, que impacta tanto a la salud pública como a la de los ecosistemas, lo cual es materia primordialmente de la política y no de la economía.

5. No, a la centralidad en el tema del abasto a las ciudades, las industrias y el campo, cuando frente al tema del abasto existen otros temas prioritarios como el mantenimiento de las fuentes, el cuidado de la recarga, la captación del agua de lluvia, el mantenimiento de la humedad en el ambiente y el cuidado de las cuencas y los acuíferos.

LOS *5 SÍES* DE LA GESTIÓN DEL AGUA EN MÉXICO:

1. Sí, al ciclo del hidrológico como unidad de gestión del agua. La comprensión tanto del ciclo planetario como de los ciclos regionales de los que dependen la generación del agua en el país, debe ser una prioridad de estado, lo que implica

La política hídrica en México no se atiene al ciclo hidrológico como unidad de gestión, sino a áreas administrativas divididas, temas separados e incluso visiones científicas, disciplinarias y tecnológicas fragmentadas

Ruth Rosas

una prioridad para la investigación científica y para el desarrollo de tecnología, que nos lleve a conocer cuáles son las características del ciclo en general y, de los ciclos regionales particulares de los que depende la vida. El ciclo hidrológico es el "sistema complejo adaptativo" que debería ser el umbral de gestión ligado a las cuencas y los acuíferos y no solamente el agua superficial que se encuentra en los cuerpos de agua (ríos, lagos, lagunas y manantiales) tal como ahora desarrolla su deficiente actividad pública la Conagua, junto con las diferentes comisiones del agua en los estados de la República, así como los organismos operadores urbanos.

2. Sí, al "buen gobierno" y a la "democracia del agua", que implica ampliar y hacer efectiva la participación de los ciudadanos en la toma de decisiones públicas; ya que si bien la democracia posee sus límites en la gestión del agua (pues se requieren necesariamente, de un conjunto de conocimientos especializados), la democracia obliga a que las autoridades del agua divulguen, difundan, expliquen y capaciten en el conocimiento sobre el agua, con el fin de construir una ciudadanía informada, que sea cada vez más capaz de discutir con los expertos, presentando sus "dudas razonadas" y sus "lógicas de precaución"; obligando a que los tomadores de decisiones gubernamentales, expliquen detallada y accesiblemente, en qué tipo de consideraciones basan sus decisiones, retomando con ello la función educativa de la política.

3. Sí, a la discusión abierta sobre cómo se valora el agua y no solo a la forma en que se le pone precio. Generalmente (el precio del agua) sus tarifas, se basan en una relación costo-beneficio

financiero y contable que tiene su centro en la cuantificación de la infraestructura y del personal técnico contratado que administra el agua. Pero la valoración del agua implica considerar sus propias circunstancias territoriales: ¿cuál es el valor de un cuerpo de agua en un territorio que tiende a la sequía?, ¿cuánto vale el agua fósil de un acuífero?, ¿cuál es el valor del agua que se extrae de una fuente que es una cuenca cerrada o una cuenca abierta?, ¿cómo se valora el agua en una zona cuyo régimen de lluvia es limitado? Es decir la idea de valoración debe estar encima de la idea de precio.

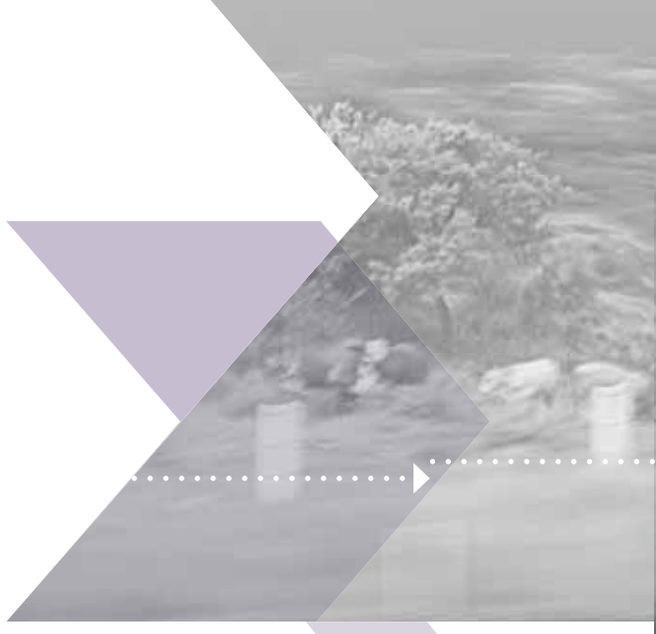
4. Sí, a una geopolítica y a una ecología política del agua. Es decir, sí, a un conocimiento de los territorios y de sus fuentes de agua, junto con los intereses de poder social que se disputan los espacios vitales de los que proviene el agua. Sí, a entender que la disputa por el agua es real y que genera "conflictos ambientales", que son aquellos conflictos en que la explotación de la naturaleza no tiene resistencia social, pero que deja una destrucción evidente sobre los ecosistemas. Y sí, a entender que en México se presentan cada vez más"conflictos socio-ambientales", en los que generalmente son las personas y comunidades más vulnerables o pobres, los afectados directos de los circuitos del capitalismo global.

5. Sí, al agua que produce vida. La tecnología, la política, la economía y la cultura del agua, debería dirigirse no por principios tecnológicos, sino por principios éticos. Bajo esa lógica, toda aquella tecnología que produzca vida tanto para los seres humanos como para los ecosistemas, debería tener el primer orden de prioridad para los poderes públicos.

María Paula Ríos

Toda aquella tecnología que produzca vida tanto para los seres humanos como para los ecosistemas, debería tener el primer orden de prioridad para los poderes públicos

ALTERNANCIA 2018: LA CALIDAD DE LA DEMOCRACIA MEXICANA



Para Ángel Sermeño el tema de la democracia mexicana es confrontado, frente al vértigo de que la concentración de poder en torno a López Obrador pueda, eventualmente, significarse en un dilema para la vida política liberal y republicana

Ángel Sermeño Quezada

Doctor en Ciencia Política por la Universidad Nacional Autónoma de México. Profesor-investigador de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores, nivel I.

Con relación al fortalecimiento de la dimensión institucional de la democracia mexicana, el triunfo de Andrés Manuel López Obrador (AMLO), constituiría un sorpresivo hecho paradójico. Esa arrolladora e inimpugnable victoria, siendo la prueba contundente de la solidez y madurez de la satisfactoria calidad de las instituciones electorales mexicanas, ha establecido, al mismo tiempo el más frontal y claro desafío para el deseable buen funcionamiento, en el futuro inmediato del conjunto de las instituciones representativas que sostienen al sistema político del país. La gran incógnita gira alrededor de la manera en la que AMLO ejercerá el poder presidencial. Es decir, si lo hará con un estilo autocontenido e institucional respetando los ideales democráticos de la división de poderes o si cederá a la tentación de gobernar de manera *cesarista,* apuntalándose en la ausencia u ostensible debilidad de la oposición y sus inclinaciones hacia un estilo populista de legitimación. Quienes abrigan estos temores incluso advierten del riesgo de involución del sistema político hacia una reedición en nuestros tiempos de un régimen presidencialista hegemónico de dominación (Silva- Herzog Márquez, 2018a; Aguilar Camín, 2018b; Basave, 2018; Olvera, 2018).

En efecto, desde el punto de vista de la dimensión institucional de la representación política, el triunfo de AMLO ha provocado un impacto de gran calado en los indicadores esenciales desde los que se evalúa la relación y la "calidad" que se establece entre democracia y representación: por supuesto el Poder Ejecutivo (un incuestionable 53% de

EL PROCESO DE TRANSICIÓN DEMOCRÁTICA EN MÉXICO FUE EL ÚLTIMO DENTRO DE LA OLA DE CAMBIO POLÍTICO EN CLAVE DEMOCRÁTICA, EXPERIMENTADO EN AMÉRICA LATINA

Alethia García

la votación), pero también la conformación del Congreso (ambas Cámaras: senadores 54%, diputados 61%); las gubernaturas (5 de 6), los congresos locales (mayoría en 19 de 32), los ayuntamientos (252), la representación paritaria (49% en el Senado, 48% en la Cámara de Diputados serán mujeres quienes ocupen las curules respectivas), el sistema de partidos, etcétera (Casar, 2018a).[1] Estos resultados, si bien alcanzados de manera absolutamente democrática como desenlace de la manifestación de la voluntad del electorado mexicano, conducen hacia una estructural concentración del poder que, como arriba se apunta, conlleva el peligro de desembocar en una regresión al presidencialismo absoluto del siglo pasado. Por supuesto, nada está escrito aún. En los meses venideros se confirmarán o desecharán estas ambivalentes expectativas. Lo curioso es cómo la larguísima y controvertida evolución de la transición a la democracia en México, ha conducido a este contrastante escenario: el de un potencial "adiós democrático a la democracia" (Aguilar Camín, 2018b).[2]

Ahora bien, ¿cómo se explica el arribo a este inédito desenlace de nuestro proceso de cambio político? Veamos: el proceso de transición democrática en México fue el último dentro de la ola de cambio político en clave democrática, experimentado en América Latina en la recta final del siglo XX (si aceptamos convencionalmente que la transición a la democracia culmina con el triunfo de Vicente Fox y la derrota del PRI en el año 2000). Sin embargo, casi dos décadas después, los especialistas en ciencia política nunca terminaron de ponerse de acuerdo para evaluar el alcance de la instauración y, consolidación de la democracia conquistada. Hemos permanecido agriamente estancados, en una discusión que ha oscilado entre dos posturas que aún no encuentran un punto de genuina reconciliación.

1 El análisis panorámico más completo sobre los resultados de la elección del 1° de julio, escrito desde la urgencia de proporcionar explicaciones a las principales interrogantes abiertas y, disponible en el momento en el que se redactan estas líneas es el de María Amparo Casar.

2 "Si existe algo como la voluntad general, la expresada en los comicios mexicanos de julio fue una especie de adiós democrático a la democracia, un salto de las redes completas de la pluralidad y los contrapesos, a la cesión del mayor poder posible a un político carismático y a un partido dominante, cuasi único". En este mismo tenor, cabe no dejar pasar por alto la reedición en este año en plena campaña electoral del informe sobre la democracia mexicana de Ricardo Becerra (2018).

Se ha mantenido constante el profundo malestar ciudadano con la calidad de la vida política, y del desempeño de sus principales instituciones

Por un lado, todos estos años (con sus altibajos) se ha mantenido constante el profundo malestar ciudadano con la calidad de la vida política, y del desempeño de sus principales instituciones, especialmente las representativas. Por el otro, siempre han reaccionado frente a dicho malestar respetables voces que estoica y cansinamente enumeraron y reenumeraron los logros conquistados durante la consolidación democrática. El guion de este tozudo discurso lo conocemos de memoria y ha sido un relato que ha remarcado variables como: la existencia de partidos políticos equilibrados, elecciones competitivas, auténtica representación plural, un poder ejecutivo acotado por otros poderes constitucionales, un Congreso en el que ninguna fuerza política podía hacer su voluntad (Woldenberg, 2014).

No obstante, los objetores de esa germinal democracia construida resultaron ser igualmente tenaces. Su lista de críticas se concentró en variables evidentes e ineludibles, aquellas de naturaleza económica como la persistencia de la pobreza, desigualdad y frágil cohesión social y al estancamiento económico y sus secuelas; mientras, en la dimensión política, la crítica franca se fue enfilando invariablemente hacia el comportamiento de los partidos políticos, es decir, a su lenguaje, a su encapsulamiento onanista respecto de la sociedad, además de la frustrante sensación de ingobernabilidad que, con razón o no, generaron la persistencia de gobierno divididos. Si a ello agregamos los endémicos índices de impunidad y corrupción que secularmente han caracterizado al régimen político mexicano, y la epidemia de violencia e inseguridad ciudadana que se enquistó con particular virulencia los dos últimos sexenios, resultaba razonablemente que este debate se decantara a favor de los pesimistas y críticos de la democracia mexicana.

De esta suerte, advertencias sensatas que buscaban atemperar el escepticismo de los críticos ante la democracia, tales como las que enfatizan que las democracias poseen complejidades genéticas inherentes (toda democracia moderna que se precie de ser tal, establece una estructura laberíntica de poder) u otras más simples de expresar como las que pedían a los críticos mesura, bajo el argumento de que su excesivo pesimismo constituía una injusta valoración del tránsito democrático (Krauze, 2012)[3] fueron con el paso del tiempo perdiendo fuerza y capacidad de persuasión.

La ciudadanía, el votante mexicano por supuesto no tomó parte de este debate intelectual. Sin embargo, los resultados del 1° de julio claramente muestran que los argumentos de los académicos pesimistas fueron los que predominaron en el ejercicio del voto. La desigualdad, la inseguridad y la corrupción hicieron valer su implacable peso en la subjetividad del votante, pues, como es sabido las elecciones suelen ganarlas los sentimientos más que las ideas, y si en el pasado el miedo al cambio había dirigido el sentido de los resultados electorales (a lo largo de tres sexenios las elecciones habían sido un instrumento tímido de cambio al apostar al contrapeso de poderes), en esta elección predominó el más que comprensible hartazgo y enojo ciudadano.

3 De acuerdo con quienes califican de injustas las críticas que infravaloran la construcción de un régimen político democrático sostienen, que no debe de olvidarse que las genuinas conquistas democráticas nunca son el producto azaroso de ninguna generación milagrosa y espontánea, sino que por el contrario, siempre son el resultado de procesos largos y complicados de deconstrucción y construcción de reglas e instituciones. En todo caso, en esta tónica de defensores y adversarios del proceso de cambio democrático vivido en México podemos citar como uno de los episodios de ese debate el sostenido por Javier Sicilia y Enrique Krauze. Una lacónica defensa de la importancia del proceso gradualista de construcción democrática en el contexto presente es: Enrique Krauze. En este mismo tenor, se recomienda la lectura del informe sobre la democracia mexicana de Ricardo Becerra (2018).

Claudia López

Esto no significa que la dimensión electoral del diseño representativo no haya desempeñado un incuestionable rol democrático. Como al respecto sostiene María Amparo Casar (2018b) "López Obrador ganó en primerísimo lugar porque en México hay democracia electoral. Porque hubo equidad razonable, porque los votos se emitieron en libertad y porque, como en las tres últimas elecciones, se contaron y se contaron bien". Sin embargo, otras dimensiones del diseño institucional de la representación no mostraron la misma consistencia y solidez. Factores como el colapso del sistema de partidos, algo inminente que ya se advertía como un hecho antes del mismo día de la elección,[4] ha sido decisivo para que las bases institucionales de la representación no ofrezcan en este caso el soporte que impida la concentración del poder en un solo hombre (El PRI está en la lona, el PAN está gravemente dividido y, el PRD es un muerto viviente).

Refuerza este hecho la propia naturaleza de Morena, el "partido-movimiento" que llevó al poder a López Obrador, este aún debe dar muestras de que es capaz de institucionalizarse democráticamente y que no se volverá lo que sus críticos temen: un instrumento de control hegemónico que obstruya la expresión de la pluralidad social y política del país.[5] Por supuesto, los contrapesos del poder no solo emanan del sistema de partidos. La sociedad también desempeña un importante papel al respecto: los empresarios, la prensa, la sociedad civil, entre otros actores. Sin embargo, es poco alentador que este imprescindible complemento se requiera para una realidad institucional de la representación caracterizada

4 Al respecto véase el clarividente y anticipatorio ensayo de Jesús Silva-Herzog Márquez (2018b) en él, este autor sin necesidad de esperar el resultado de la elección certificaba la muerte del sistema de partidos que desde 1988 hasta la fecha había establecido las coordenadas de acción de los actores políticos nacionales. Para Silva-Herzog Márquez es perfectamente comprensible "la antipatía que generan nuestros partidos, pero no me puedo unir al festejo funerario". En cambio, un analista como Lorenzo Meyer sí anticipa la ventaja del desmoronamiento del sistema de partidos pues permite acabar con el acuerdo entre PRI y PAN para "gestionar la exclusión social". Otro balance ponderado es el de José Antonio Crespo (2018).

5 Un buen punto de partida para intentar descifrar las variables que definen a Morena se encuentran en el reciente trabajo de la periodista Ivabelle Arroyo (2018).

por su propia debilidad, además de por una cultura de la legalidad muy precaria y, nuestros bajos índices de organización y participación social. Tampoco ayuda al optimismo respecto de la evolución inmediata futura de la institucionalidad de la representación política en México, si atendemos a los conocidos rasgos de personalidad de López Obrador. No es ningún secreto que el presidente electo tiene una concepción corporativa y plebiscitaria de la democracia. Su mirada dualista y maniquea que contrapone democracia representativa con democracia participativa no es muy alentadora al respecto y solo es ligeramente relativizada con algunos gestos, a veces sorpresivos, de pragmatismo en su carácter (Aguilar Camín, 2018c).

Como siempre, será a *posteriori* cuando contemos con elementos objetivos para evaluar y medir el desenlace de los escenarios y desafíos que esta inédita coyuntura nos presenta. Por lo pronto, en medio de la agitación, miedos, expectativas y esperanzas de cambio que el nuevo gobierno y su incierto y ambicioso proyecto de cuarta transformación plantea, la inquietud que me invade es si las bases institucionales de nuestro sistema representativo estarán a la altura de este desafío extraordinario, excepcional pero necesario. Por cierto, la inquietud asociada a la anterior también es válida y se pregunta si el personaje Andrés Manuel, estará a la altura de su ambición.... trascender la historia y ocupar un lugar en el panteón de los héroes patrios.[6]

Bibliografía

AGUILAR CAMÍN, Héctor. (11 de abril de 2018a). "AMLO en Milenio 3. Las dos democracias". *Milenio Diario*.

___(30 de julio de 2018b). "Un adiós democrático a la democracia". *Milenio Diario*.

___(31 de julio de 2018c). "¿País de un solo hombre?". *Milenio Diario*.

ARROYO, Ivabelle. (Junio de 2018). "Morena y el camino hacia la hegemonía". *Nexos* núm. 487.

BASAVE, Agustín. (12 de julio de 2018). "El espejo de López Obrador". *El País*.

BECERRA, Ricardo (coord.). (2018). *Informe sobre la democracia mexicana en una época de expectativas rotas*. México. Siglo XXI / Instituto de Estudios para la Transición Democrática.

BRAVO REGIDOR, Carlos. (12 de julio de 2018). "¿Por qué López Obrador necesita oposición?". *New York Times* en español. Disponible en: https://www.nytimes.com/es/2018/08/08/opinionmexico-lopez-obrador-oposicion/

CASAR, María Amparo. (04 de julio de 2018a). "¿Voto de castigo o voto afirmativo?". *Excélsior*.

___(Agosto de 2018b) "Morena toma todo". *Nexos*, núm. 488, pp. 28-34.

CRESPO, José Antonio. (10 de julio de 2018). "El descongelamiento del sistema de partidos". *El Universal*.

DELGADO, René. (18 de agosto de 2018). "Sacudir sin cimbrar". *Reforma*.

KRAUZE, Enrique. (13 de agosto de 2018). "Contra el olvido". *Reforma*.

___ y SICILIA, Javier. (2012). "Diálogo sobre la democracia". *Letras Libres* núm. 158, pp. 14-21.

MEYER, Lorenzo. (12 de julio de 2018). "La 'descompresión' como meta". *Reforma*.

OLVERA, Alberto. (16 de julio de 2018). "Atisbos del futuro". *El País*.

RUBIO, Luis. (19 de agosto de 2018). "La disputa del paradigma". *Reforma*.

SILVA-HERZOG MÁRQUEZ, Jesús. (Junio de 2018a). "Sobre un volcán". *Nexos* núm. 486.

___(09 de julio de 2018b). "Nuevo presidencialismo". *Reforma*.

UGALDE, Luis Carlos. (31 de julio de 2018). "El silencio de la oposición". *El Financiero*.

WOLDENBERG, José. (2014). "Democracia y desesperanza". *Letras Libres*, núm. 192, pp. 21-24.

VILLORO, Juan. (06 de julio de 2018). "El caudillo ante su gente". *Reforma*.

ZEPEDA PATTERSON, Jorge. (16 de agosto de 2018). "Los funerales de López Obrador". *El País*.

6 Sobre los dilemas de AMLO como estadista véase: Jorge Zepeda Patterson (2018), René Delgado (2018) y Luis Rubio (2018).

No es ningún secreto que el presidente electo tiene una concepción corporativa y plebiscitaria de la democracia

EL RADICAL CAMBIO DEL SISTEMA DE PARTIDOS TRADICIONAL

El texto de Víctor Hugo Martínez "airea" lo sucedido en las elecciones de julio de 2018 planteando que la crisis de los sistemas de partidos tradicionales es un fenómeno internacional, y cuyo denominador común parece radicar en las consecuencias negativas que sobre el rendimiento de las democracias tiene el magro y perjudicial funcionamiento de las políticas económicas neoliberales

Ruth Rosas

No sugiero nada nuevo ni original si subrayo que el cambio del sistema de partidos, provocado por las elecciones críticas de este 2018, incluye entre sus potenciales causas explicativas algunos factores que trascienden la inmediatez estridente y particular de las campañas. Tampoco hay nada extraño, en que estos otros factores a tomar en cuenta sean del tipo que entrecruza el ámbito mexicano con el orden internacional. Por lo absorbente que fue la coyuntura, empero, las resonancias más amplias y generales fueron poco atendidas, o en el "mejor" de los casos se recurrió a ellas para alimentar los absurdos fantasmas y amenazas de que un eventual triunfo de Andrés Manuel López Obrador, haría víctima a la democracia mexicana de un populismo similar al chavismo. Si hasta de ¡la infiltración de Putin en Morena!, se llegó a hablar en estas delirantes evocaciones del contexto internacional.

No es esa, por supuesto, la forma en que quiero interpretar aquí los comicios presidenciales y el resultado de un radical cambio del sistema de partidos. La mía, en concreto, es una conjetura a partir de dos bases: 1) la hipótesis de que los sistemas de partidos tradicionales podrían entrar en una crisis originada por una institucionalización y un tipo de política tan autorreferentes como para distanciarlos de

Víctor Hugo Martínez González

Doctor en Investigación en Ciencias Sociales con especialización en Ciencia Política por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), sede México. Profesor investigador de la Academia de Ciencia Política, de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México. Miembro del Consejo Editorial de la revista *Folios*.

Alejandra Cervera

la problemática social y generar su propio rechazo; y 2) la actual tendencia empírica de desestructuración de sistemas de partidos tradicionales, desplazados en muchos países por confusos realineamientos que responden a la molestia ciudadana por su falta de representatividad social. De cara a estos procesos en marcha, y cuya fortuna está aún por dilucidarse, lo sucedido en México no aparece como una ininteligible revuelta electoral, sino como un cambio inserto en un eventual patrón de giros con cierta racionalidad.

Empecemos con la hipótesis explicativa sugerida por los profesores Richard Katz y Peter Mair (2004). A decir de estos, desde los años 70 los sistemas de partidos *catch-all* empezaron a ser sustituidos por un nuevo tipo de partido *cartel* adaptado, a su vez, a un nuevo concepto de la política. Los años del cambio referido son, no casualmente, los del fin del modelo keynesiano y los de la implantación neoliberal. En esta atmósfera, la democracia es una ceremonia que los estados prestan a los ciudadanos, pero ya no un régimen en el que estos controlarían a sus gobiernos. La base de esta inversión está dada por un sistema financiero internacional que vacía de contenido económico y sustantivo a la democracia (Escalante, 2015). Es por ello, y como fue más claro a partir de la desaparición del comunismo y el triunfo de la democracia liberal, que la convergencia ideológica y la falta de alternativas de política-económica se imponen como un "orden natural" al que los partidos deben ajustarse.

Para funcionar en ese sistema, los partidos cuentan con bolsas de financiamiento público que compensan el declive de sus militancias y la consecuente despartidización social, en una época, además, donde la revolución tecnológica (Internet, redes sociales) ha mediatizado (y volatilizado) las fundamentos de la representación social. Como organizaciones si bien debilitadas en su coherencia e intensidad internas, los partidos consiguen así integrar (no obstante su mala fama pública y desarreglos domésticos) un fuerte sistema de partidos que canaliza los votos hacia las opciones tradicionales y tiende a levantar barreras (mediante la normatividad electoral) a ofertas minoritarias tenidas por populistas o antisistémicas. Sobre este modelo de política *cartelizada,* los sistemas de partidos tradicionales son dominantes, pero también excluyentes con lo que caiga afuera de su control oligopólico de la representación. Hasta aquí con Katz, Mair y su hipótesis sobre las fortalezas, pero también, simultáneamente, las debilidades y riesgos que los sistemas de partidos *cartel* traen consigo.

Si las promesas económicas de la globalización neoliberal no fueran tan falaces, por otra parte, la política democrática *cartelizada* no enfrentaría los inmensos problemas que de un tiempo a la fecha están haciendo virar el voto ciudadano. Mejor dicho: si por sí solos los sistemas de partidos *cartel* generarían su propia aversión, nada insólito que esta se dispare con las malogradas ilusiones económicas. Luego de la crisis mundial económica de

Alethia García

2008-2009, recordemos esto, los sistemas de partidos tradicionales aplicaron los mismos paquetes de política económica que fabricaron ese desastre. Imposibilitados por la ausencia de un modelo alternativo, los partidos tradicionales están pagando los platos rotos por los límites que el neoliberalismo fija a sus competencias políticas.

Pasemos al segundo punto, y veamos la lista de sistemas de partidos tradicionales desestructurados por el creciente (y no gratuito) atractivo de opciones anticarteles: en Alemania, la coalición de gobierno entre izquierda y derecha tiene ya como principal oposición al partido neonazi; en Italia, cuyo sistema histórico de partidos fue destruido desde 1994, gobierna hoy una alianza entre el indescifrable *Movimiento 5 Estrellas* y la extrema derecha de *La Liga*; en Hungría, República Checa, Eslovaquia y Polonia gobierna una derecha ultramontana y cristianizante; en Austria, la extrema derecha integra también el Ejecutivo, del mismo modo como se asoma en Noruega; en Francia, el encanto postradicional de Macron y su *República en Marcha* (un partido que niega ser eso) consiste en no ser de izquierdas ni de derechas (¿sino todo lo contrario?); en España, el sistema tradicional partidista está en cuestionamiento por el imán de *Podemos* (otro partido que no se acepta como tal y afirma escapar al eje izquierda-derecha); en Inglaterra, el *Brexit* habla por sí mismo; en Rusia, el postconservadurismo imperial de Putin imposibilitó siquiera construir un sistema de partidos. Estados Unidos y Trump, por supuesto, encabezan los movimientos adversos a las líneas tradicionales de competencia política.

Muchas de estas rupturas del orden político de la postguerra, puede verse, están abriendo paso a "esperanzas" anticarteles colindantes con el neofascismo. Este vuelco internacional, cuya fuerza de arrastre no sería posible sin los estragos económicos que el neoliberalismo impone a las sociedades, hace pensar en el libro insuperable de Karl Polanyi *La Gran Transformación*, y en su argumento de que el fascismo y el nazismo fueron el fruto de la dislocación social causada por un mercado desregulado. Fue para derrotar esos abismos que se creó el Estado de Bienestar, que llevamos cuatro décadas desmontando.

No hay espacio para mucho más que un guiño a México, cuyo arribo a la democracia tristemente coincidió (y hasta dependió) de la reforma neoliberal del Estado. Apenas, pues, cuatro "coincidencias" entre la hipótesis de Katz y Mair, los sobresaltos en los sistemas de partidos de las democracias avanzadas y lo recién acontecido en el país.

Uno: el sistema de partidos tradicional, que duró de 1988 a 2018, se destacó por: a) convergencia ideológica; b) aplicación ortodoxa del neoliberalismo; c) encauzamiento partidario de los intereses sociales (la transición democrática como paso

de una hegemonía unipartidista a otra tripartidista); d) control oligopólico de la representación al grado que "los tres ex grandes" llegaron a tener más del 90% de los espacios parlamentarios. Dos: como sucedió en otras partes, la dinámica del modelo económico impactó en la falta de crecimiento, la privatización y empobrecimiento del espacio público, el aumento de la desigualdad, la pérdida de cohesión y la individualización social anómica que desarticula y deteriora las mediaciones organizativas y colectivas de la política. Tres: el cambio electoral en curso, que en 2018, expresó la que venía gestándose años atrás, hizo que la colonización electoral de los partidos tradicionales disminuyera; retroceso que coincidió con las profundas crisis internas del PRI, PAN y PRD. Ese cambio electoral ha sido una respuesta a la insatisfacción democrática de nuevas generaciones despartidizadas, "internetizadas" (Moreno, 2018) y, paradójicamente, reideologizadas a partir de sensibilidades excluidas por el *cartel* interpartidista. Cuatro: por encima de sus muchas e inocultables insuficiencias, la candidatura de López Obrador fue lo más asimilable a una "alternativa" en la que, al lado de sus grandes contradicciones, la expectativa social de recuperar (ante la idealización neoliberal de cosmopolitismo y desregulación económica) una expectativa de política estatal y nacionalista, no es irracional, aunque tampoco sea la solución perfecta.

Bibliografía

ESCALANTE, F. (2015). *Historia mínima del neoliberalismo.* México. Colmex.

KATZ, R. y P. Mair. (2004). "El partido cartel". Revista *Zona Abierta*, pp. 108-109, 9-42.

MORENO, A. (2018). *El cambio electoral*. México. Fondo de Cultura Económica.

POLANYI, K. (2003). *La Gran Transformación*. México. Fondo de Cultura Económica.

AGENDAS PARA LA CONSTRUCCIÓN DEMOCRÁTICA

Cantos para las desapariciones forzadas

En México hay más de 37 mil desaparecidos. Durante toda la historia de Latinoamérica, la desaparición forzada ha sido inspiración de diversos autores y bandas musicales, que buscan, a través del arte y, más específicamente, de las notas musicales, evidenciar el fenómeno. En ese tenor, la música se convierte en un altavoz en regímenes donde la libertad de expresión sufre atentados claros y donde la desaparición forzada es un tema políticamente incorrecto. La banda mexicana Café Tacvba en su álbum *Jei Beibi*, dio a luz a la canción denominada: "1, 2, 3" que explícitamente habla de la desaparición forzada de Ayotzinapa y da voz al fenómeno: "/Un, dos, tres, cuéntalos bien/. Y si sigues tal vez llegues a cuarenta y tres/. No te pierdas, te quiero besar ¿Dónde vas, dónde vas, dónde vas?/".

https://youtu.be/HH0ijxkNUfY

Rubén Blades

Ruben Blades interpretó la canción de "Desapariciones", inspirado en el fenómeno de desaparición forzada ocurrido en diversos países de Latinoamérica como Chile y Argentina, donde cuestiona el destino de los desaparecidos y nos hace reflexionar sobre un fenómeno que impacta a la niñez, a la juventud, a la adultez, a hombres y mujeres y no por estar en el lugar incorrecto a la hora incorrecta. La canción la han reinterpretado Maná y Los Fabulosos Cadillacs. Aquí la versión de Los Fabulosos Cadillacs.

https://youtu.be/yE2IIXOS9vQ

RESIG-NIFICAR EL FEDERALISMO

Bajo el manto del federalismo, afirma Enrique Toussaint, se han cobijado en México las dinámicas más conservadoras, oligarcas y antifederalistas. Las elecciones y resultados de 2018, constituyen un marco óptimo para transitar en el país de su consabido y aletargado "feuderalismo" a un nuevo pacto político, social y fiscal.

Enrique Toussaint

Internacionalista por la Universidad de Guadalajara. Pasante de la maestría en Ciencia Política por la misma universidad. Estudios en la Universidad de Lovaina en Bélgica y en el Denis Morris College de Ontario, Canadá. Analista político y periodista para *El Informador*. Conductor de *Zona 3* noticias y *Megacanal*.

¿POR QUÉ JALISCO ESTÁ LLAMADO A SER EL DINAMIZADOR DEL PACTO FEDERAL EN EL PAÍS?

Estamos parados frente a una crisis de régimen. Las reglas e instituciones que nacieron en la transición se encuentran en franco deterioro o carecen de significado dos décadas después (Castañón, 2014). El sistema electoral, el sistema de partidos, las ideologías que vertebraron las identidades políticas, los medios de comunicación, la autonomía de los órganos ciudadanizados, el pacto federal. Todo se encuentra en redefinición. Bien decía el dramaturgo alemán Bertolt Brecht: *La crisis se produce cuando lo viejo no acaba de morir y lo nuevo no acaba de nacer.* Francamente, estamos en esa línea de quiebre que advierte Brecht: no sabemos qué tan nuevo es lo que nace, ni tampoco sabemos, a ciencia cierta, qué tanta permanencia tendrá lo viejo que parece agonizar.

Uno de los consensos que ha explotado por los aires es el federalismo. No conozco político que no enuncie en tono celebratorio lo que es el "pacto federal" en México. Lo leemos y oímos en declaraciones, a diestra y siniestra: "Eso viola el federalismo", "Hay que respetar el federalismo", "Quieren acabar con el federalismo". Sin embargo, nuestro federalismo teórico no embona con la esencia que marcó el nacimiento de este concepto en el siglo XVIII en los Estados Unidos (Hamilton, Madison y Jay, 1788) y que, tiene raíces aún más

Alejandra Cervera

lejanas, en los reinos europeos. En México, el federalismo teórico deifica la descentralización y el respeto a la toma de decisión local, pero en la práctica es simplemente un pacto de impunidad a cambio de lealtad política entre el centro y las entidades federativas (Hernández, 2011). Incluso, el federalismo mexicano intenta sobrevivir en un país en donde sus ciudadanos no están muy preocupados por la descentralización o el fortalecimiento competencial de las unidades subnacionales. Para decirlo en términos llanos, México es un país federal sin federalistas.

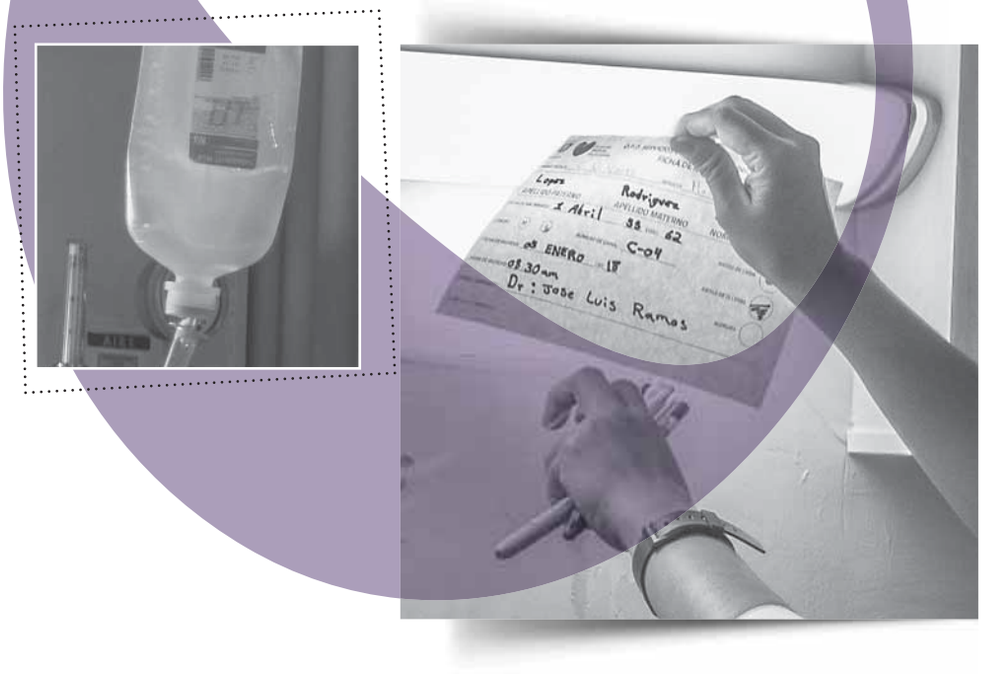
La transición a la democracia dejó el federalismo "como pacto político informal" intocado. Es decir, las reglas del viejo régimen se adaptaron al nuevo México pluralista. El consenso "feuderal" (Borrego, 2011) entró en crisis durante el periodo de Ernesto Zedillo y Vicente Fox, pero a través de los recursos económicos, la estructura fiscal y la hegemonía del Partido Revolución Institucional (PRI) en los gobiernos estatales se recompuso y tocó cúspide cuando Enrique Peña Nieto alcanzó la presidencia siguiendo la escalera construida con los consensos del "feuderalismo". Así, el sistema federal mexicano siguió siendo un acuerdo entre élites que intercambiaba impunidad (de la que gozan los gobernadores) a cambio de lealtad política (que explota el jefe del Ejecutivo Federal). No es casualidad que el "feuderalismo" haya producido en sus entrañas a sátrapas del tamaño de César y Javier Duarte, Roberto Borge o cualquier otro mandatario estatal que haya convertido la impunidad en riqueza personal y del partido.

Luego de los comicios del 1° de julio, y con la amplia mayoría de la que goza el presidente Andrés Manuel López Obrador, una parte de la opinión pública ha vuelto a prestar atención a los contrapesos (Pedroza, 2018). Los tribunales, la sociedad civil, los medios de comunicación o las cámaras. Sin embargo, debido a las rapacerías de muchos gobernadores, se olvida que el sistema federal también nació como un contrapeso. En la escuela liberal, representativa del federalismo estadounidense, el pacto federal se gesta por el miedo a la constitución de un gobierno central autoritario. Es cierto que el federalismo europeo tiene más que ver con la protección de las identidades subnacionales, pero lo importante es que ambas construcciones recelan de la concentración de poder. El federalismo es una medicina para evitar los abusos de poder.

Jalisco es uno de los estados en donde los equilibrios se mantuvieron. Movimiento Ciudadano gobernará el Estado y la mayoría de las alcaldías, pero no tiene ni remotamente mayoría suficiente en el Congreso.[1] Morena creció hasta colocarse en la tercera fuerza política, pero no arrasó como en otros estados. En este sentido, ¿qué es resignificar el federalismo? ¿Por qué Jalisco debe abanderar esta transición del viejo régimen *feuderal* a un nuevo sistema democratizado?

Primero: porque es necesario desmontar esa entelequia que llamamos "Gobierno Federal". Es difícil construir una democracia de calidad si tenemos un actor, que ejerce en torno a 50% del gasto público nacional, y que no dialoga ni le rinde cuentas a nadie. Es como si viviéramos obligados a aguantar el autoritarismo y las decisiones

1 Movimiento Ciudadano tendrá 14 de 38 curules en el Poder Legislativo local.



unilaterales de las esferas federales. Proyectos que no se concluyen; obras que se reservan para no dar información; recursos que llegan condicionados; nula participación de la sociedad civil. Es cierto que los gobiernos estatales y municipales tienen que dar pasos más firmes en la democratización y la construcción horizontal de las decisiones, pero nadie más opaco y vertical que el Gobierno Federal.

Segundo: no se puede romper el pacto de impunidad en México, si antes no diluyes los vicios del federalismo mexicano. Todo comienza con los dineros (Merino, 2001). Quien recauda, quien asume el costo político de cobrar impuestos, es el que manda. Los gobernadores nunca han reclamado la competencia de cobrar impuestos por una razón política: no quieren cargar con los costos electorales de subir impuestos. La representación jalisciense en las esferas federales debe entender que si no rompe el cordón umbilical en la recaudación y el gasto, es imposible desmadejar la complicidad en ambos niveles de gobierno. Un sistema federal que funja como contrapeso exige un nuevo pacto fiscal entre el centro y los estados (Ayala, 2000).

Tercero: una buena parte de la agenda prioritaria para los jaliscienses depende de renovar la relación con la Presidencia. Agua, medio ambiente, concesiones mineras, protección de los pueblos indígenas, infraestructura, costas, contaminación. El principio de subsidiariedad[2] tiene que prevalecer a la hora de resolver estos conflictos. Resignificar el federalismo supone encontrar nuevos espacios de diálogo entre las entidades federativas, revitalizar la solidaridad interterritorial y asumir más competencias en los estados.

Cuarto: apostar por un modelo político-territorial fincado más en las partes que en el todo, es una oportunidad para

2 El principio que considera que los principales problemas tienen que ser resueltos por las autoridades más cercanas a la ciudadanía: los gobiernos locales.

Alejandra Cervera

corregir las asimetrías de la transición a la democracia. Existen entidades federativas en donde las instituciones que controlan al poder no sirven. Son simples comparsas del gobernador en turno (Campos, 2012). Dichas divergencias en el desarrollo democrático tiene que ver con la impunidad que el centro le concedió a muchos enclaves autoritarios, el Estado de México es un caso clarísimo. Apostar por el fortalecimiento de las instituciones locales simboliza la apuesta misma por la democracia.

Quinto: resignificar el federalismo mexicano es clave para la construcción de un Estado pluricultural en el contexto de la crisis del régimen de la transición a la democracia. En México vivimos una "crisis orgánica"[3] y, eso también sacude las entrañas mestizas y criollas del Estado posrevolucionario. La invisibilización de las comunidades indígenas fue también, la imposición de un modelo de desarrollo, protegido con una idea determinada de nación, que empujaba a los márgenes a los pueblos indígenas. El federalismo es el régimen más compatible con la diversidad étnica, cultural y nacional.

Jalisco tiene una particularidad política: será representado, en su mayoría, por diputados y senadores de un partido que es *cuasi* estatal. Movimiento Ciudadano solo existe en Jalisco, un poquito en Nuevo León y párale de contar. Estamos frente a un experimento interesante, en donde hay una especie de simbiosis entre una realidad territorial y un partido político. Una agenda federal para Jalisco no puede eludir resignificar y repensar la anacrónica estructura federal del México del siglo XXI.

3 Gramsci llama crisis orgánica a una crisis que afecta a la totalidad de las relaciones sociales y supone la condensación de las contradicciones.

Resignificar el federalismo mexicano es clave para la construcción de un Estado pluricultural en el contexto de la crisis del régimen de la transición a la democracia

Bibliografía

AYALA ESPINO, José (2000). "La reforma fiscal en México: ¿modernización tributaria o nuevo pacto fiscal?". México. Revista *BANCOMEXT*.

BARCELÓ ROJAS DANIEL, Serna de la Garza José María y Valadés Diego (2015). *Perspectivas del federalismo en México, Encuesta sobre el federalismo.* México. UNAM.

BORREGO, Genaro (2011). "Federalismo y dinerocracia". México. *Nexos*.

CASAS, Aldo Andrés (2006). *Crisis y lucha política en Gramsci, una mirada desde el Sur*. Chile. Centro de Estudios Miguel Enríquez.

CASTAÑÓN ARES, César (2014). *100 días. 100 años. La irrupción de Podemos en la crisis de régimen Español*. Ágora. España. Universidad Autónoma de Barcelona.

ENCUESTA Nacional sobre el Federalismo (2015). Disponible en: www.losmexicanos.unam.mx/federalismo/libro/html5forpc.html?page=0

HERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, Rogelio (2011). *El centro dividido: la nueva autonomía de los gobernadores*. México. Colegio de México.

MADISON, Hamilton y Jay (1788). *El federalista*. México. Fondo de Cultura Económica.

MERINO, Gustavo (2001). *Federalismo fiscal: diagnóstico y propuestas. Una agenda para las finanzas públicas en México.* México. ITAM.

PEDROZA DE LA LLAVE, Susana Thalía (2018). "Pesos y contrapesos en el mapa político mexicano". México. *La Silla Rota*.

DOCUMENTAR LA CIUDAD

Tras la cámara, no solo la luz se refracta, también la perspectiva del observador y lo observado cambian. En un guiño, la mirada registra un movimiento, un paso, un gesto. Y entonces ocurre el milagro de la imagen, la composición, el retrato, la historia en una foto.

En esta edición, *Folios* celebra la convergencia creativa de siete fotógrafas radicadas en Guadalajara: Cecilia Hurtado, Alejandra Cervera, Alethia García, Claudia López, Mai de Alba, María Paula Ríos y Ruth Rosas, son las artistas que han desplegado parte de su obra más reciente para establecer un diálogo en la narrativa gráfica de este número que, si bien se dedica al análisis de las agendas democráticas de México, también ofrece una gama fotográfica que nos retrata como ciudadanía desde aristas tan diversas como los estilos de sus creadoras.

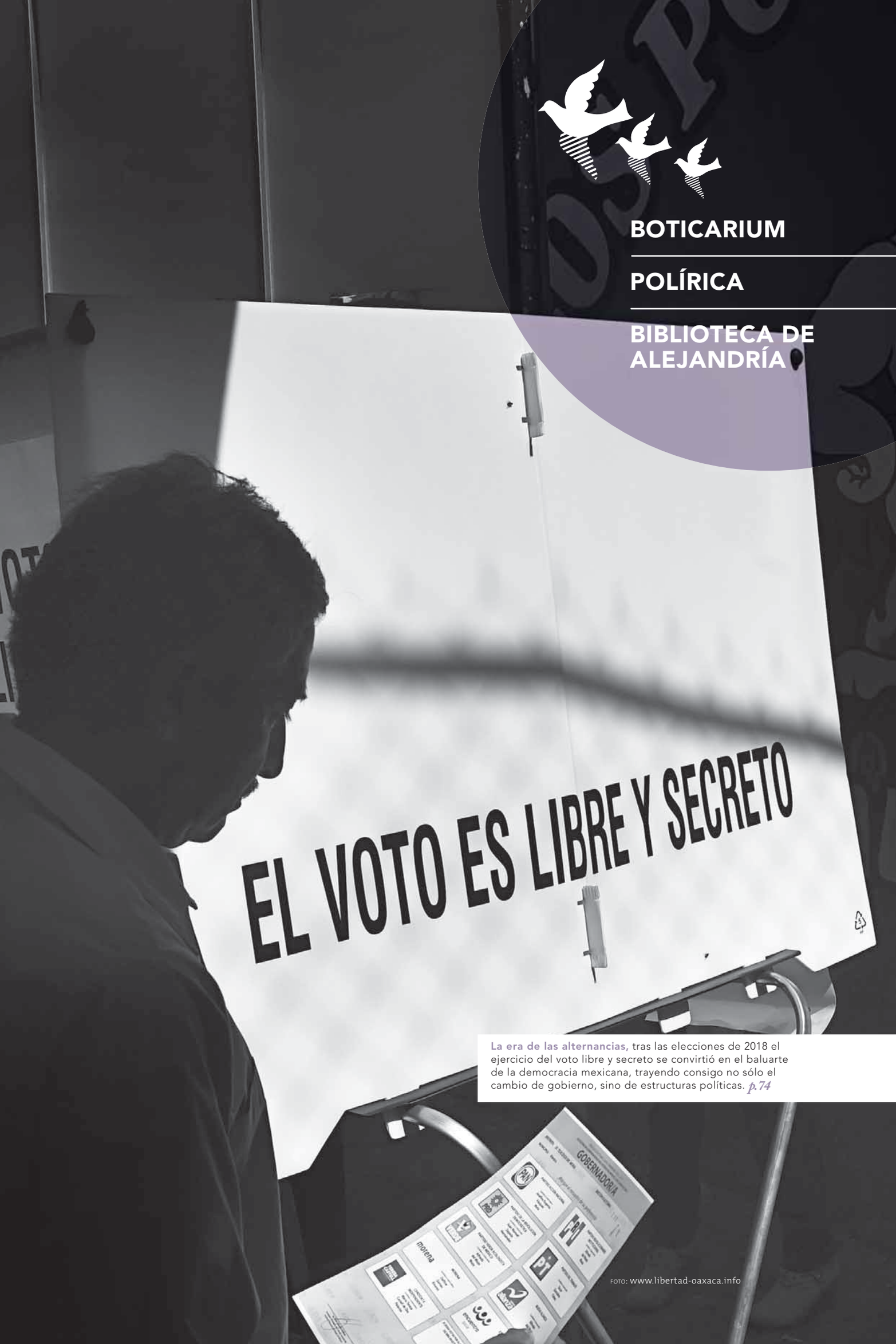
La presente selección de imágenes, curadas por el fotógrafo Ricardo Guzmán, es por demás interesante por el andamiaje temático que la sostiene: lo que estas artistas proponen no contiene a la ciudad, contiene a quienes somos la ciudad, y no solo en sus espacios o linderos, sino desde adentro, es decir, desde nuestra gente, nuestros oficios, certezas, secretos, trayectos, cuerpos, anhelos, metáforas, nuestros miedos.

Ahí es precisamente donde no solo la luz se refracta, donde lo contemplado se convierte en documento, autorretrato, como en un juego de espejos, donde, a cada vuelta de página, nosotros, los lectores, también nos asomamos al rectángulo que este grupo de fotógrafas enfocan para describirnos como parte de esta ciudadanía en construcción permanente.

Página anterior y arriba:
María Paula Ríos.
Derecha: **Claudia López.**

Alejandra Cervera.

Arriba y derecha:
Mai de Alba.
A vuelta de página:
Alejandra Cervera.



La era de las alternancias, tras las elecciones de 2018 el ejercicio del voto libre y secreto se convirtió en el baluarte de la democracia mexicana, trayendo consigo no sólo el cambio de gobierno, sino de estructuras políticas. *p.74*

FOTO: www.libertad-oaxaca.info

México: la era de las alternancias

CIRO MURAYAMA
Economista. Consejero electoral del Instituto Nacional Electoral.

Un Estado es políticamente libre si sus instituciones políticas hacen prácticamente posible a sus ciudadanos llevar a cabo un cambio de gobierno sin derramamiento de sangre.[1]

KARL R. POPPER

De las cuatro elecciones presidenciales que México ha celebrado en lo que va del siglo XXI, en tres se han producido alternancias: en el 2000, hacia el centro derecha después de setenta años de gobiernos del PRI; en el 2012, se le dio una nueva oportunidad al PRI ubicado en el centro y, en el 2018, con claridad el electorado se decantó por la opción identificada con la izquierda. En menos de 20 años, todo el espectro político ha estado en condiciones de hacerse, a través de vías institucionales y pacíficas, con el poder.

Así que, más allá de la sorpresa que pudo causar en 2018, la contundencia del triunfo de Andrés Manuel López Obrador (obtuvo 53% de los 56.5 millones de votos emitidos), lo cierto es que las condiciones para un cambio de gobierno estaban dadas por un sistema electoral que desde finales del siglo XX permitía una y otra vez hechos políticos que solo ocurren en democracia. A partir de 1997, el presidente de la República, otrora vértice y árbitro de la vida nacional, había perdido el control de la Cámara de Diputados; lo mismo ocurrió con el Senado desde el año 2000, lo que hizo efectiva la división de poderes y los contrapesos del Legislativo al Ejecutivo. En 1989, por primera vez ganó la oposición una gubernatura (Baja California), mientras que entre el 2015 y el 2018, de 33 elecciones a gobernadores en 21 casos ganaron candidatos opositores, lo que arroja un índice de alternancia de 63.63%, el más alto de la historia, por lo que el federalismo político y la autonomía local respecto a los designios presidenciales han sido una realidad que conviene preservar.

Es válido detenerse en estos datos duros, en la expresión del sufragio como mecanismo privilegiado para renovar los mapas de gobierno y de representación política, pues se trata de un fenómeno fractal, es decir, que ocurre en las distintas escalas del sistema político, tanto en el plano nacional como en el nivel local y también en el municipal.

Tabla 1. Integración de la Cámara de Diputados por ambos principios, 2000-2018 *

	2000		2003		2006		2009		2012		2015		2018	
	Dip.	%	Dip.	%	Dip.	%	Dip.	%	Dip.	%	Dip.	%	Dip.	%
PAN	206	41.2	152	30.4	206	41.2	143	28.6	114	22.8	109	21.8	81	16.2
PRI	211	42.2	225	45.0	104	20.8	237	47.4	213	42.6	203	40.6	45	9.0
PRD	50	10.0	96	19.2	126	25.2	71	14.2	103	20.6	61	12.2	21	4.2
PVEM	17	3.4	17	3.4	19	3.8	21	4.2	15	5.6	47	9.4	16	3.2
PT	8	1.6	5	1.0	16	3.2	13	2.6	28	3.0			61	12.2
MC	3	0.6	5	1.0	16	3.2	6	1.2	17	3.4	25	5.0	27	5.4
Morena											35	7.0	191	38.2
Otros	5	1.0			13	2.6	9	1.8	10	2.0	20	4.0	58	11.6
Total	500	100.0	500	100.0	500	100.0	500	100.0	500	100.0	500	100.0	500	100.0

FUENTE: Elaboración propia con base en Atlas de Resultados de las Elecciones Federales 1991-2015, INE, y acuerdo del Consejo General del INE: INE/CG1181/2018.
* Corresponde a los legisladores asignados por el INE de acuerdo con las disposiciones constitucionales y legales.

En el ámbito federal es posible observar (*tabla 1*), la expresión de una vasta pluralidad política que se refleja cada tres años en la Cámara de Diputados. A lo largo de siete elecciones para elegir al órgano que refleja la diversidad política de la sociedad mexicana, es claro que la ciudadanía es reacia a entregar la posibilidad de aprobar leyes a un partido político en solitario. A la vez, se aprecia un fenómeno creciente de voto de castigo concretado en índices altos de alternancia (*tabla 2*).

1 Popper, K. (1995). *"La responsabilidad de vivir. Escritos sobre política, historia y conocimiento"*. Madrid. Paidós, p. 143.

Un comentario particular merece el hecho de que en 2018, Morena haya obtenido para la Cámara de Diputados el 38.8% de la votación válida emitida pero que, en los hechos, haya logrado aglutinar una bancada legislativa mayor 50% de los legisladores.

La Constitución General de la República, en su artículo 54 párrafo V establece: "En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje total de la Cámara que exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación nacional emitida".

Tabla 2. Índice de alternancia en elecciones de diputados 2009-2018

	2009	2012	2015	2018*
Distritos con alternancia	147	135	108	240
Distritos con continuidad	153	165	192	53
Total	300	300	300	293
Índice de alternancia	0.49	0.45	0.36	0.82

FUENTE: Elaboración propia con base en Atlas de Resultados de las Elecciones Federales 1991-2015, INE, y Cómputos Distritales 2018 INE.

* Para el 2018, se comparan solo los distritos que permanecen dentro de la misma entidad federativa respecto al 2015, pues en el 2017 cambió el mapa distrital federal.

Morena ganó con candidatos propios 106 diputaciones de mayoría relativa (MR) en el 2018. El INE asignó a Morena 85 legisladores de representación proporcional (RP) que se derivaron de 41.34% obtenido en la votación nacional emitida, por lo que obtuvo un total de 191 legisladores (38.4% del total).

El anuncio de que la bancada de Morena se "ampliaba" gracias a acuerdos postelectorales a 252 diputados (50.4%), hecho el 5 de septiembre de 2018, genera una diferencia entre el porcentaje de votos obtenidos y el de legisladores, mayor a los ocho puntos porcentuales que permite la Constitución y, de facto, produce una mayoría parlamentaria de un solo partido que los electores, al ejercer la soberanía de su sufragio, no concedieron. Tema, sin duda, para la reflexión.

Volviendo al argumento central de este texto, la diversidad política también se ha concretado en la Cámara de Senadores (*tabla 3*), en lo que va del siglo ningún partido se ha hecho con al menos 65 senadores, que es el umbral mínimo para alcanzar la mayoría. En las legislaturas 2018-2021 y 2021-2024, no obstante, los legisladores electos que fueron postulados por la coalición "Juntos Haremos Historia" (Morena, PT y PES), suman 71 escaños, ello sin contar posibles adhesiones posteriores.

Tabla 3. Integración de la Cámara de Senadores por ambos principios, 2000-2018

	2000		2006		2012		2018	
Partido	Sen.	%	Sen.	%	Sen.	%	Sen.	%
PAN	46	35.9	52	40.6	38	29.7	23	18.0
PRI	60	46.9	33	25.8	54	42.2	13	10.2
PRD	16	12.5	29	22.7	22	17.2	8	6.3
PVEM	5	3.9	6	4.7	7	5.5	7	5.5
PT	0	0.0	2	1.6	5	3.9	6	4.7
MC			5	3.9	1	0.8	7	5.5
Morena				0.0		0.0	55	43.0
Otros	1	0.8	1	0.8	1	0.8	9	7.0
Total	128	100.0	128	100.0	128	100.0	128	100.0

FUENTE: Elaboración propia con base en Atlas de Resultados de las Elecciones Federales 1991-2015 (INE) y Cómputos Distritales 2018 INE.

Es interesante mostrar, asimismo, cómo se han incrementado los fenómenos de alternancia en la conformación del Senado, es decir, de qué forma el partido que es dominante en una entidad puede dejar de serlo seis años después (plazo de renovación de la Cámara Alta). Es lo que muestra la (*tabla 4)*, donde se considera como alternancia en una entidad, aquella elección en la que el partido que obtiene el primer lugar es distinto al que ganó la elección previa. Si bien el índice se ha acercado al 50%, que sería una misma probabilidad de alternancia que dé continuidad, en el 2018, el vuelco electoral fue de tal magnitud que solo en cuatro entidades de las 32 volvió a ser primer lugar el partido que había obtenido más votos en 2012.

Tabla 4. Índice de alternancia en elecciones de senadores 2006-2018

	2000	2006	2012	2018
Entidades con alternancia	16	13	14	28
Entidades con continuidad	16	19	18	4
Índice de alternancia*	0.50	0.41	0.44	0.88

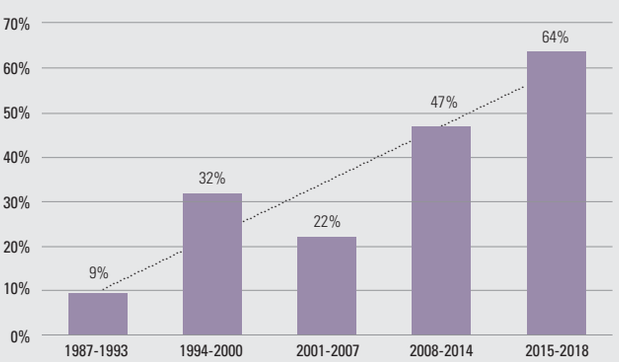
FUENTE: Elaboración propia con base en Atlas de Resultados de las Elecciones Federales 1991-2015, (INE) y Cómputos Distritales 2018 INE.

*Índice construido con base en Alcántara Sáez, M. (04 de abril de 2017): "La anomalía venezolana", El País.

Vayamos ahora a los datos en las gubernaturas. Si se toma en cuenta un ciclo largo de elecciones, desde el inicio de la competitividad electoral de fines de los años ochenta del siglo pasado a la actualidad, se verá que el paso de estas tres décadas es también el del incremento

de los fenómenos de alternancia, sobre todo en el breve trienio 2015-2018 (*Gráfica 1*). Así, en los últimos años hubo el doble de probabilidades de triunfo de un partido de oposición a una gubernatura que la ratificación en el cargo del partido en el gobierno.

Gráfica 1. Alternancia en gubernaturas 1987-2018



FUENTE: Elaboración propia con base en cómputos realizados por autoridades electorales.

Más aún, si se concentra la mirada en las gubernaturas renovadas en 2018, se aprecia que de nueve elecciones en siete triunfó la oposición (*tabla 5*).

Tabla 5. Elecciones y alternancia en gubernaturas de 2018

	Entidad Federativa	Antes	2018	Alternancia
1	Chiapas	PVEM	Morena-PT-PES	1
2	Ciudad de México	PRD	Morena-PT-PES	1
3	Guanajuato	PAN	PAN-PRD-MC	0
4	Jalisco	PRI	MC	1
5	Morelos	PRD	Morena-PT-PES	1
6	Puebla	PAN	PAN-PRD-MC	0
7	Tabasco	PRD	Morena-PT-PES	1
8	Veracruz	PAN	Morena-PT-PES	1
9	Yucatán	PRI	PAN-PRD-MC	1
	Total			7
	Índice de alternancia			0.78

FUENTE: Elaboración propia con base en cómputos realizados por autoridades electorales.

La vida política en el municipio, el orden de gobierno más cercano a la ciudadanía es una expresión de la nutrida pluralidad donde el cambio de gobierno no es excepcional. Si se considera solo 2018 (*tabla 6*), en seis de cada diez elecciones hay renovación del partido gobernante en los municipios.

Tabla 6. Elecciones y alternancia en elecciones municipales de 2018

Entidad	Alternancia	Continuidad	Total	Índice de alternancia
Baja California Sur	4	1	5	0.80
Campeche	6	5	11	0.55
Chiapas	85	31	116	0.73
Chihuahua	34	33	67	0.51
Ciudad de México	9	7	16	0.56
Coahuila	14	24	38	0.37
Colima	9	1	10	0.90
Guanajuato	25	21	46	0.54
Guerrero	54	26	80	0.68
Jalisco	80	45	125	0.64
México	89	36	125	0.71
Michoacán	77	35	112	0.69
Morelos	27	6	33	0.82
Nuevo León	27	24	51	0.53
Oaxaca	88	63	151	0.58
Puebla	145	71	216	0.67
Querétaro	11	7	18	0.61
Quintana Roo	8	3	11	0.73
San Luis Potosí	34	24	58	0.59
Sinaloa	10	8	18	0.56
Sonora	38	34	72	0.53
Tabasco	14	3	17	0.82
Tamaulipas	19	24	43	0.44
Yucatán	40	64	104	0.38
Zacatecas	23	35	58	0.40
Total general	970	631	1,601	0.61

FUENTE: Elaboración propia con base en cómputos realizados por autoridades electorales.

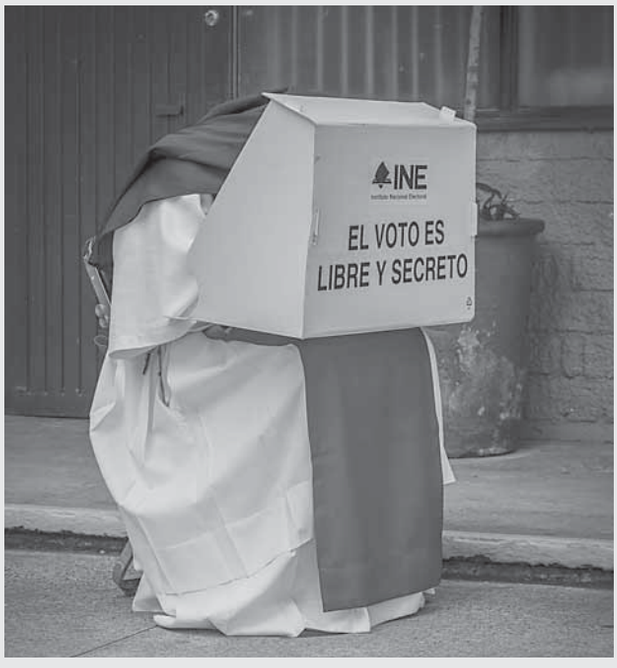
El panorama que han querido mostrar las tablas de este texto es el de una era de elecciones que producen alternancias. México vive los años de mayor cambio de partidos gobernantes, en el plano municipal, de entidades federativas y a escala nacional. Asimismo, se generan importantes modificaciones en las tendencias electorales de los órganos de representación, como es el Poder Legislativo Federal.

Este fenómeno extendido y persistente de la alternancia, solo puede tener verificativo en elecciones competidas y auténticas. Por supuesto, puede haber elecciones legales y legítimas con triunfo de quien gobierna, pero no es posible la alternancia en comicios

donde no se respeta la voluntad popular o donde ocurren elecciones controladas desde el poder.

En el México predemocrático, se citaba con frecuencia el célebre y breve cuento del escritor Tito Monterroso: "Cuando despertó, el dinosaurio todavía estaba allí". Para bien, ahora se puede decir que si en México nos despertamos con alternancia es porque la democracia ya estaba aquí.

¿Y qué era lo que estaba, lo que hizo posible una vez más un cambio de gobierno pacífico? Un conjunto de normas e instituciones que garantizan el sufragio efectivo y la equidad en la contienda. Las enumero de forma sintética: una autoridad electoral administrativa autónoma, con independencia frente al gobierno y los partidos, con recursos propios para cumplir con sus tareas, entre ellas, la confección de un padrón electoral que no es modificado ni manipulado por el Poder Ejecutivo; financiamiento público preponderante para los partidos, distribuido con reglas de equidad, así como acceso gratuito para los actores políticos a radio y televisión con cargo a los tiempos del Estado; no es menor la importancia de contar con una prensa libre, que no está al servicio del gobierno. Y, el componente clave: el voto secreto que garantiza la libertad de la ciudadanía. Si ello no se trastoca, y al contrario se respeta y fortalece, la pluralidad seguirá siendo el rasgo distintivo de una sociedad compleja y cambiante como la mexicana.



El voto secreto garantiza la libertad de la ciudadanía. Si no se trastoca, se respeta y fortalece, la pluralidad seguirá siendo el rasgo distintivo de una sociedad compleja y cambiante como la mexicana

De tintas indelebles

MIRIAM JIMÉNEZ CABRERA
Ganadora del concurso de Anécdota "Cuenta la elección"
del Proceso Electoral 2017-2018

Íbamos una tarde por avenida Revolución; mi madre conducía en silencio mientras yo veía cómo los autos se acercaban a través del retrovisor: "Los objetos del espejo están más cerca de lo que parecen", se leía en letras agrietadas al inferior del reflejo. En un semáforo en rojo nos detuvimos frente a una casa con una lona de apariencia reciente: "Aquí se instalará(n) el 1° de julio la(s) casilla(s) de la sección".... Por la ventana se asomaba una mujer de múltiples pliegues en el rostro y ojos apacibles que veían los autos -y la vida- pasar. Era mediados de junio, caía una lluvia ligera y la jornada electoral también estaba más cerca de lo que parecía. Sin ver a un punto fijo, rompí el silencio que ya se había instalado dentro del auto.

—¿Sabes, ma'?, siempre he pensado que la abuela fue una gran feminista. —Mi madre sonrió brevemente con la mirada fija al frente. Acto seguido su expresión cambió hasta parecer un intento por contener las lágrimas.

—Y sí. Ojalá hubiera sabido que así se les llamaba.

Cuando nací, el rostro de la abuela ya tenía tantos pliegues como el de aquella mujer de ojos apacibles sobre avenida Revolución. Murió cuando yo aún no cumplía el primer año, pero de una u otra forma mi madre ha procurado que su esencia se mantenga viva a través de los relatos que nos cuenta sobre ella y de aquellos que ya no están. Fue así como conocí la historia de su madre -mi bisabuela-, una joven de 12 años que se casó con un hombre 15 años mayor que ella; un alfarero que todos los días llenaba su recua de mercancía, salía por las madrugadas a bordear la Ribera de Chapala y regresaba ya entrada la noche, cargando invariablemente consigo un par de ejemplares para aumentar la colección de su biblioteca personal.

—Ma' Julia, ¿por qué te casaste tan chica? —le preguntaba mi madre.

—Ay, niña. No tenía padres, ni escuela, estaba sola. —le respondía ella y cambiaba el tema.

Durante mis primeros años de vida tuve al bisabuelo Rafael en la cúspide de mi estima. Intentaba armar el rompecabezas narrativo en donde el pueblo recurría a él para preguntarle sobre las cosechas, la posición de los astros y el próximo temporal: cualquier información que se pudiera encontrar en la creciente biblioteca de aquel amante de los libros. Con el tiempo tuve acceso a los otros matices que conformaban dicho capítulo de la historia familiar. Unir las nuevas piezas orales me develaba escenas amargas en donde la bisabuela Julia, pequeña como era, se volvía un ovillo al tiempo que las palabras de su marido le rozaban los oídos. Los golpes eran contundentes: ella no podía opinar por no tener estudios y aún menos, por ser mujer. Mi abuela Martina solía ser una silenciosa espectadora de aquellas discusiones unilaterales. La primera vez que lo escuchó gritar se coloreó del coraje. A partir de entonces se prometió que haría todo lo que estuviera en ella para que sus hijas -si es que llegaba a tener- fueran a la escuela y, sobre todo, pudieran decidir, me contaba mi madre, haciendo la par de narradora omnisciente. Me gusta pensar que, desde nuestra propia dimensión temporal, la abuela y yo compartimos ese mismo hervor en la sangre.

Aunque Julia enviudó a los 37 años y murió siendo una mujer casi centenaria, jamás pisó una casilla electoral. Quizá aquel mensaje destructivo y repetido constantemente durante 25 años de matrimonio terminó por anidarse en su cabeza, o tal vez tenía miedo de que, dentro de la secrecía de su mampara, no pudiera leer los nombres de quienes se postulaban a un cargo de elección popular. No lo sé. Lo que sí es cierto es que me resultaría imposible pensar en la vorágine de emociones vividas durante este proceso

electoral sin hablar de Julia y la niña que luego se volvería mi abuela. Cuento su historia porque sé que no es un acontecimiento aislado; porque bajo la sombra de la vida privada aún existen mujeres que, al igual que ellas, viven bajo límites impuestos por el simple hecho de ser mujeres. Porque a pesar de que desde entonces han pasado más de cien años, la toma de decisiones femeninas aún cuenta con ciertos parajes claroscuros en donde alzar la voz incluso puede costar la vida. En este sentido, acudir a las urnas y ejercer el voto sin importar la decisión que se tome, además de un acto democrático es un ejercicio de libertad.

Para aquel histórico y dominical 03 de julio de 1955, la abuela Martina ya tenía 42 años, y con la misma determinación con la que aprendió a leer y escribir infiltrándose en las clases exclusivas para varones, acudió a su correspondiente casilla para votar por primera vez. La imagino caminando a paso severo por las calles del centro histórico, llevándose una mano al vientre ligeramente abultado por los primeros meses de gestación de quien sería su hija menor, mientras con la otra sostiene con fuerza la mano de mi madre, que aún se movía con pasos inexpertos. Así fue como las tres, cada quien desde su trinchera, fueron partícipes y testigos de esa pequeña gran victoria. Durante las décadas siguientes, mi abuela emitió sus votos convencida de un futuro mejor para quienes dejaba tras de sí. Finalmente partió en la década de los noventa, después de ver a sus hijas egresar de la universidad y al poco tiempo de conocerme a mí, la última de sus nietas.

Este 1° de julio me volví primo votante teniendo la mitad de edad que mi abuela, y me invade cierta satisfacción pensar en la alegría que hubiera experimentado. De camino a la casilla electoral leí la historia de Candace, quien por primera vez acudiría a votar con una credencial que la acredita como mujer trans y, me hizo entender que es necesario seguir trabajando para garantizarnos las mismas oportunidades. Después de regresarme la credencial, una mujer con múltiples pliegues en el rostro tomó mi dedo y lo llenó de tinta. Su mirada me hizo recordar a la mujer de avenida Revolución. Nos sonreímos.

Después de aquel domingo, el color oscuro de mi pólice comenzó a tornarse cada vez más desvaído; con el icónico dedo hacia arriba, mostré el pálido vestigio de mis primeras elecciones nacionales. Aunque está por cumplirse un mes desde entonces, la marca aún sigue intacta. El color se ha desvanecido, pero independientemente de las boletas que deposité aquella tarde, me gusta pensar que en mis huellas dactilares también se encuentran las de la bisabuela Julia, y las yemas que probablemente recorrieron las páginas de los libros de su esposo, sin entender palabra alguna, fueron las mismas que empuñaron el bolígrafo y luego de leer los nombres con detenimiento, emitieron sus sufragios. Me gusta imaginar que las cosas pudieron ser diferentes para mujeres como ella, pero también es necesario.

Concluyo el proceso electoral convencida de que, así como Martina, existió toda una generación de mujeres que inculcaron en sus congéneres -hombres y mujeres- la inquietud y urgencia por un mundo en donde las cosas se pudieran concebir de formas distintas. Mujeres que deben ser recordadas como grandes feministas, aún si el término les pareciera desconocido. Ahora, sus hijas y nietas nos reconocemos tomando los micrófonos, las calles y los espacios, dialogando y, en esta ocasión, trabajando codo a codo; participando sin precedentes en unos comicios históricos para el Estado y el país. Ayudando a construir el mundo que ellas alguna vez imaginaron. Mostrando la evidencia de que esa tinta indeleble que esparcieron sobre nosotras no se borrará jamás.

- *Sobre la democracia* // Carlos Pereyra, IEPC JALISCO, 2018.
- *El Rector* // Roberto Castelán Rueda, PARAÍSO PERDIDO, 2018.
- *Ciudadanos a las urnas* // Thomas Piketty, SIGLO XXI, 2017.

Carlos Pereyra y el viraje democrático

SERGIO ORTIZ LEROUX
Doctor en Ciencia Política (Flacso-México). Profesor investigador de la UACM. Pertenece al SNI.

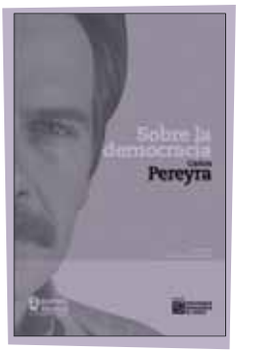
La presentación de la reedición de este magnífico libro brinda el pretexto perfecto para volver a leer, discutir y eventualmente actualizar las ideas políticas del filósofo mexicano de origen argentino, sobre todo aquellas asociadas con la llamada *cuestión democrática*.

Es un volumen que reúne un conjunto de ensayos que aparecieron durante los años setenta y ochenta en diversas publicaciones nacionales: *Nexos*, *Cuadernos Políticos, La Cultura en México* (suplemento de Siempre), *Proceso* y *Estudios Políticos*; además se incluyen conferencias dictadas en coloquios y mesas redondas, así como capítulos escritos ex profeso para libros colectivos.

Tres grandes apartados componen este ejemplar publicado originalmente en 1990. La primera parte, titulada "Teoría política y democracia", reúne una serie de ensayos escritos en los años ochenta en los que Pereyra defiende una noción de democracia ligada siempre (y necesariamente) con ciertos adjetivos: política, formal, representativa y pluralista, al tiempo que discute las posibles relaciones entre democracia y socialismo.

En la segunda parte, "Hegemonía y democracia en México: sociedad civil y Estado", ofrece una clave de lectura teórica e histórica sobre la naturaleza singular del Estado mexicano, su génesis histórica, sus límites internos y, sobre todo, su proceso de construcción y fortalecimiento hegemónico alrededor de un verdadero partido de Estado que eclipsó la autonomía de la sociedad civil mexicana.

La tercera parte, "Crisis y democracia en México", incluye los trabajos de corte económico de Pereyra. Analiza el impacto y las consecuencias políticas de las crisis económicas recurrentes que sufrió México desde la década de los setenta, poniendo acento en las secuelas antidemocráticas que derivaron de dichas crisis, sobre todo en lo que toca al fortalecimiento y autonomía de los llamados poderes fácticos económicos y financieros y su correlato en términos del debilitamiento de la eficacia de las instituciones públicas.



¿Qué interés puede tener el libro *Sobre la democracia*, 30 años después del fallecimiento de su autor? Nuevos y viejos flagelos acechan a la democracia: en el plano político, regresiones autoritarias y presidencialismos cesaristas; y en el plano social y cultural, nacionalismos, violencia e inseguridad, pobreza y desigualdad y un largo etcétera.

¿Qué diría Pereyra de nuestro tiempo si "ojalá estuviera aquí", parafraseando a Pink Floyd en su nostálgico homenaje a Syd Barrett? No lo sé, no soy vidente. Lo que sí sé es que las preocupaciones del mundo y el lenguaje de Pereyra están todavía aquí entre nosotros: desigualdad, pobreza, marginación y nuevas formas de dominación. Y ya no es el Estado socialista realmente despótico el que pone en peligro a la democracia, sino el despotismo de un mercado económico ilimitado el que ha colonizado al mundo de la política y la democracia. No se tiene ya, como ha advertido Luigi Ferrajoli, el gobierno público y político de la economía, sino el gobierno privado y económico de la política. Creo que la lectura de *Sobre la democracia* de Carlos Pereyra, puede ayudarnos a pensar los nuevos desafíos que enfrenta actualmente la democracia. Tarea que, esperemos, podamos abordar en otra ocasión.

Sobre la traición en la política

JOSÉ LUIS VALENCIA
Maestro en Ciencias Sociales, escritor y publicista.

Roberto Castelán Rueda escribió *El Rector*, una novela que relata el conflicto universitario, principalmente desde el punto de vista del Rector, un personaje que al llegar al cargo de mayor jerarquía, decide romper y enfrentar al Líder que controla los destinos de la universidad, el personaje que lo eligió y designó por encima (y frente a la oposición) del resto de los miembros de su grupo político.

La historia se cuenta a través de los seis momentos clave del conflicto: la designación de Briseño como rector, su primer informe, la mentada de Emilio a los jaliscienses, el escándalo en el caso de los trasplantes en el Hospital Civil, la destitución de Briseño y su suicidio. Castelán teje la historia a través de estos capítulos, hilando decisiones políticas con emociones, afectos, rencores y complejos de los personajes. Toda acción tiene una causa y esta es una versión novelada de las causas que llevaron a un rector a romper con su líder político y moral.

La novela, que también se lee como una crónica periodística, está libre de la especial forma de redactar de los académicos, cosa que debemos agradecer dado que Roberto Castelán tiene una larga carrera en las ciencias sociales (es licenciado en sociología y doctor en historia). Este es un texto ágil, con ritmo y un gran manejo de las voces que narran la historia porque (sin mencionarlos y sin que pasen desapercibidos) hay constantes cambios de voz: ora el Rector, ora un narrador, ora el Líder, ora testimonios. Esto facilita que la historia muestre sus texturas, sus matices, diferentes visiones y versiones de los hechos.

Hay dos elementos que destacan en la novela: primero, *El Rector* es un manual que describe cómo funciona un grupo político. En sus párrafos se desarrollan algunos de los principios o reglas que rigen la vida interna de un grupo:

El segundo elemento a destacar de la novela, es la humanización de los personajes y del conflicto que se narra. Castelán presenta al Rector y al Líder fuera del estereotipo de los políticos, es decir, es común pensar, leer y decir que los políticos son seres perversos, la causa de todos los problemas de la sociedad, los enemigos de la humanidad. Son considerados como una especie distinta a la nuestra, cuando en realidad son seres humanos como cualquiera: con filias y fobias, con amores y rencores, demonios, pasiones, aciertos, errores. Quizá la diferencia mayor es que las consecuencias de sus acciones tienen un alcance mayor al del resto.

Castelán escribió un manual sobre la política de facto que, en la novela, permite entender con mayor claridad el contexto en el que se da el rompimiento entre el Rector y el Líder.

Otro momento entrañable, y el que quizá mejor refleja la naturaleza humana, es cuando Castelán nos regala una disertación sobre la traición en la política, que aplica para la traición amorosa, entre amigos, entre familia. La política es el mejor aparador para ver lo peor y lo mejor del ser humano, pero no es el único. Si cambiáramos las palabras "en la política" por "en la vida", esta reflexión tendría el mismo sentido.

Esto es *El Rector*, la primera novela de Roberto Castelán. Tienen que leerla.

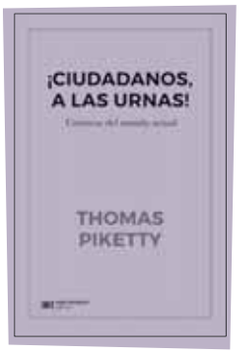
La desigualdad como brecha democrática

DIANA VERA ÁLVAREZ
Maestra en Políticas Públicas. Especialista en Transparencia y Gobierno Abierto.

Referir el estado de la democracia en México implica también un repaso del sistema político del país y de sus instituciones, de la idiosincracia de su clase media, del bienestar social de sus habitantes y de las brechas o grandes distancias entre la distribución de riqueza y felicidad entre sus habitantes. De esta manera, una mirada positivista tampoco debe distar de un sentido autocrítico. Y, precisamente, desde esa perspectiva afilada y realista pero no menos esperanzada en la ciudadanía y en la democracia, es como Thomas Piketty, el reconocido economista francés, especialista en desigualdad social, plantea una diversidad de reflexiones publicadas mensualmente a manera de columnas de opinión en los diarios *Libération* y *Le Monde* entre 2014 y 2017, y que tuvo a bien antologar en su libro *¡Ciudadanos, a las urnas! Crónicas del mundo actual*, que, si bien, aún está muy lejos de alcanzar los 2.5 millones de ejemplares que vendió su emblemático libro *El Capital en el Siglo XXI* (2013), sí tiene mucho qué decirnos y, sobre todo, cuestionarnos, a sus lectores latinoamericanos, a partir de los temas, análisis y conclusiones arrojadas en esta nueva entrega.

En *¡Ciudadanos, a las urnas!...*, Thomas Piketty traza un mapa temático centrado en tres grandes ejes: a) Europa y sus lecciones de desarrollo de posguerras, b) Francia y la urgencia de reducir la hipocresía de las desigualdades y c) el resto del mundo ante el fenómeno de una nueva globalización en donde las desigualdades difundidas por el actual capitalismo global y desregulado "no tienen mucho qué ver con el ideal del mérito y eficacia descripto por quienes son los ganadores de este sistema".

En este sentido, y confrontados en las ideas de Piketty en dicha tercera parte, es que, a partir de nuestro contexto mexicano frente a una nueva etapa de alternancia en el Ejecutivo y en las Cámaras tras el reciente proceso electoral, ¿qué podemos decir acerca de una nación como México, donde, según la ONG Artículo 19, tenemos la mayor tasa de asesinatos de periodistas en Latinoamérica (105 muertes desde el año 2000 a la fecha)?, ¿de este país, donde, en términos de nivel de confianza entre los ciudadanos, las seis peores instituciones son los partidos, los sindicatos, los diputados y policía, la Presidencia y los senadores?, ¿de una sociedad que, según el CONEVAL (2018) entre sus más de 120 millones de habitantes 44% de su gente vive en condición de pobreza y a 8% en pobreza extrema?, ¿de un sistema electoral cuya *partidocracia* está en crisis al menos desde 2006 –cuando la investidura presidencial fue otorgada entre jaloneos, gritos y empujones– y la corrupción, en lugar de erradicarse, se ha sistematizado?



Para Piketty, el tema de la desigualdad es capitular para alcanzar una adecuada regulación de las fuerzas económicas y financieras, para el ascenso de las desigualdades fuera de la amenazante exacerbación de las crispaciones identitarias (¿caravana migrante?) y los repliegues nacionales, tanto en los países ricos como en los pobres y emergentes. Por ello, es preciso dejar de vernos el ombligo y atender a una mirada más global sin desafiar nuestras propias necesidades. El mismo Thomas Piketty señala, al respecto de la desigualdad moderna que "combina elementos viejos –hechos de relaciones de dominación brutal y de discriminaciones raciales y sociales– con elementos más nuevos, que a veces desembocan en formas de sacralización de la propiedad

privada y de estigmatización de los perdedores aún más extremas que en las etapas de globalización previas", reflexión que se entiende más allá de vencedores y vencidos en las urnas, más allá de las doctrinas partidistas (¿existen?) en el México actual, en medio de un contexto en que, según Piketty, "los avances del conocimiento y de la tecnología, así como la diversidad y la inventiva de las creaciones culturales, podrían permitir un progreso social sin precedentes".

De igual manera, los primeros dos ejes temáticos de *¡Ciudadanos, a las urnas!...*, reúnen textos que ponen nuestras barbas a remojar tras el análisis de fenómenos complejos y poco dimensionados de manera colectiva, como el *Brexit*, la deuda pública europea, la migración, el populismo, las desigualdades europeas y las reformas laborales. En estos apartados, Piketty decanta una mirada que apunta a la renovación de las instituciones y al empoderamiento ciudadano como única vía para la disminución de las desigualdades y el fortalecimiento de la vida democrática, es decir, "una refomulación democrática de las instituciones permitiría generar avances en la solidaridad e implementar las mejores estrategias de desarrollo".

Y sí, tal como señala este economista, si bien la democracia no resuelve todos nuestros conflictos sociales, al contrastar sus reflexiones, en México tenemos una democracia germinal en la que, pese a sus claroscuros, disponemos de partidos políticos diversos, elecciones cada vez más competidas, representación plural, un Ejecutivo acotado por las demás fuerzas políticas y los otros dos poderes, en comparación con nosotros mismos, hace, por lo menos, cincuenta años. Sí, la democracia nos pesa y mucho, pero sin estos indicios nos pesaría más.

Finalmente, Piketty también retrata el fenómeno de Trump y su ascensión al poder como un reducto social ante el estallido de las desigualdades económicas y territoriales de EUA, así como de la incapacidad de sus gobiernos previos (durante décadas) para afrontarlos; de igual forma, el economista galo aborda la contaminación mundial como el nuevo foco rojo económico y la (ir)responsabilidad de las potencias mundiales para asumirlo; así como otras miradas a las desigualdades de mercados emergentes, consolidados o en crisis como Hong Kong, India, Brasil, Sudáfrica, además de desmenuzar otras aristas acuciantes como el terrorismo, el populismo y el débil papel de los medios de comunicación porque están en manos no de los *millenials* ni de sus redes sociales, sino de grandes corporativos o magnates que ven a los medios no como un cuarto poder, sino como un poder de inversión y expansión de sus divisiones comerciales.

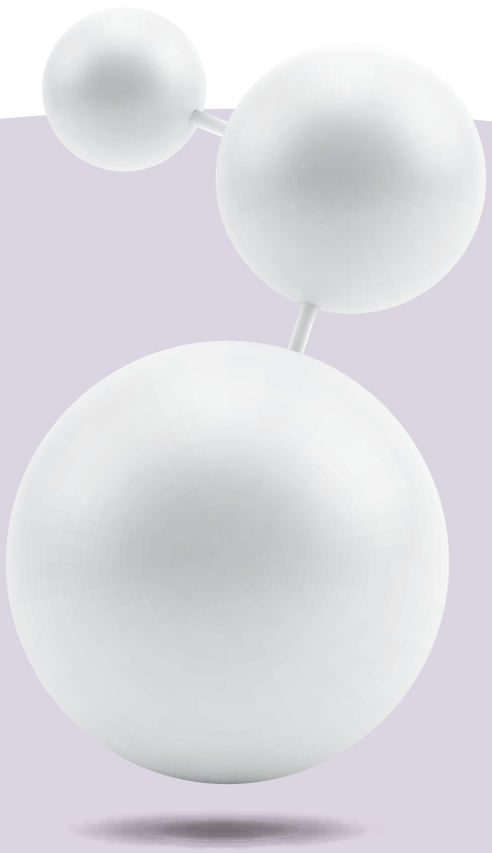
Por ello, la lectura de *¡Ciudadanos, a las urnas!...*, implica una introspección ineludible como latinoamericanos y, más específicamente, como mexicanos, ya que, al final del día, nos asoma a un espejo de una democracia instalada en un desencanto de lo *político*, en donde lo más apremiante es la base ciudadana, aquella en la que debemos trabajar y colaborar para no tener peores gobiernos, donde dejemos de ocupar los lugares más altos en pobreza, corrupción, educación, salud y demás derechos que permiten que a un país crecer y que se le reconozca como ejemplo. Donde, en palabras de Piketty, la democracia repose "sobre la confrontación permanente de ideas, el rechazo a certidumbres prefabricadas, y la renovada decisión de, sin concesiones, poner en entredicho instancias de poder y dominación".

LABORATORIO DE INNOVACIÓN DEMOCRÁTICA

UDG VIRTUAL

ITESO Universidad Jesuita de Guadalajara

Instituto Electoral y de Participación Ciudadana



TERCER SEMINARIO
de investigación del laboratorio de

INNOVACIÓN DEMOCRÁTICA

GUADALAJARA, MÉXICO

MARZO **09** 2019

AUDITORIO
del Instituto Electoral
y de Participación Ciudadana
del Estado de Jalisco

Florencia 2370, esquina López Mateos,
Col. Italia Providencia Guadalajara

www.iepcjalisco.org.mx
www.lidmx.org

Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Jalisco

CONOCE
NUESTRAS NOVEDADES EDITORIALES

Memoria
Proceso Electoral Local Concurrente 2017-2018

Cuenta la elección
anécdotas y fotografías del Proceso Electoral Local Concurrente 2017-2018

Participación ciudadana y medio ambiente

Óliver
La cultura de la paz

www.iepcjalisco.org.mx/educacion-civica/publicaciones/

VERSIÓN ELECTRÓNICA

Jalisco Instituto Electoral y de Participación Ciudadana

ISSN 1870-4697