

Guerrero indómito

Juan José Russo
(coordinador)



Rafael Aréstegui Ruiz • Judith A. Boruchoff • Ana María Cárabe • Marina de la Torre
Eduardo Luis Espinosa • Olivia Leyva Muñoz • Max Arturo López Hernández
Justino Lozano Alvarado • Marco Antonio Morales Tejeda • David Navarrete Escobedo
Katya Rodríguez Gómez • Juan José Russo • Federico Sandoval Hernández

GUERRERO INDÓMITO

Juan José Russo
(coordinador)

Rafael Aréstegui • Judith A. Boruchoff
Ana María Cárabe • Marina de la Torre
Eduardo Luis Espinosa • Olivia Leyva
Max Arturo López • Justino Lozano
Marco Antonio Morales • David Navarrete
Katya Rodríguez Gómez • Juan José Russo
Federico Sandoval

GUERRERO INDÓMITO

Centro de Estudios
CSOP
Sociales y de Opinión Pública



CENTRO DE ESTUDIOS SOCIALES Y DE OPINIÓN PÚBLICA
CÁMARA DE DIPUTADOS / LXII LEGISLATURA
JUAN PABLOS EDITOR

México, 2013

Guerrero indómito / Juan José Russo Foresto, coordinador. -- México : Cámara de Diputados / LXII Legislatura-Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública : Juan Pablos Editor, 2013.

1a edición

405 p. : ilustraciones ; 16.5 x 23 cm.

ISBN: 978-607-7919-58-2 CESOP

ISBN: 978-607-711-188-7 Juan Pablos Editor

T. 1. Sociología T. 2. Planificación regional

HT390 G84

GUERRERO INDÓMITO

Juan José Russo (coordinador)

Rafael Aréstegui, Judith A. Boruchoff, Ana María Cárabe,
Marina de la Torre, Eduardo Luis Espinosa, Olivia Leyva,
Max Arturo López, Justino Lozano, Marco Antonio Morales,
David Navarrete, Katya Rodríguez, Juan José Russo, Federico Sandoval

Primera edición: noviembre de 2013

D.R. © Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública

Cámara de Diputados / LXII Legislatura

Av. Congreso de la Unión 66, Edificio I, primer piso,

Col. El Parque, México, D.F.

Tel. 5036-0000 ext. 55237

<cesop@congreso.gob.mx>, <<http://diputados.gob.mx/cesop>>

D.R. © Juan Pablos Editor, S.A.

2a. Cerrada de Belisario Domínguez 19, Col. del Carmen,

Del. Coyoacán, México 04100, D.F.

<juanpabloseditor@gmail.com>

Diseño de portada: Marco Antonio Téllez

ISBN: 978-607-7919-58-2 CESOP

ISBN: 978-607-711-188-7 Juan Pablos Editor

Se prohíbe la reproducción total o parcial de esta obra —incluido el diseño tipográfico y de portada—, sea cual fuere el medio, electrónico o mecánico, sin el consentimiento por escrito de los editores.

Impreso en México / *Printed in Mexico*

Juan Pablos Editor es miembro de la Alianza de Editoriales Mexicanas Independientes (AEMI)

Distribución: TintaRoja <www.tintaroja.com.mx>

ÍNDICE

Nota bene	9
Presentación	11
Prólogo	25
I. La democracia sin significado. Naciones y Estado en Guerrero <i>Juan José Russo</i>	31
II. Movimientos sociales y violencia en Guerrero <i>Rafael Aréstegui Ruiz</i>	53
III. El imaginario político durante la guerra sucia en Guerrero (1960-1980) <i>Ana María Cárabe</i>	95
IV. Gobernabilidad y movimientos sociales en Guerrero <i>Justino Lozano Alvarado</i>	139
V. La pobreza en Guerrero. Algunas claves para su comprensión <i>Katya Rodríguez Gómez</i>	167
VI. Conflictos agrarios, nuevos municipios y gobernabilidad en Guerrero <i>Federico Sandoval Hernández</i>	191

VII. Educación y gobernabilidad en Guerrero. La experiencia de la descentralización educativa <i>Max Arturo López Hernández</i>	241
VIII. Participación política de jóvenes. El caso de la Universidad Autónoma de Guerrero <i>Olivia Leyva Muñoz</i>	277
IX. El estallido magisterial en Guerrero <i>Marco Antonio Morales Tejeda</i>	311
X. Turismo y violencia en el estado de Guerrero <i>Marina de la Torre y David Navarrete Escobedo</i>	329
XI. Organizaciones de migrantes en Estados Unidos y negociación extraterritorial del poder del Estado guerrerense <i>Judith A. Boruchoff</i>	347
XII. La invisibilidad del racismo y la hipóstasis de la ley antirracista <i>Eduardo Luis Espinosa</i>	369
Los autores	399
Siglas y acrónimos	403

NOTA BENE

Este libro se encontraba prácticamente listo para entrar a prensa cuando vino el desastre provocado por la tormenta tropical “Manuel” y el huracán “Ingrid” desde el 13, 14 y 15 de septiembre. La tragedia se ha extendido a muy distintas regiones del estado de Guerrero, poniendo a prueba de nueva cuenta, “a sangre y fuego”, a una población que, además de los graves problemas de la desigualdad y la marginación, ha tenido que enfrentar innumerables desastres naturales.

Nuestra primera reacción fue la de hacer el conocido llamado de “paren las máquinas” para incorporar en el libro algún análisis e información sobre la naturaleza y condiciones del siniestro. Pero pronto quedó claro que ello retardaría la edición de nuestro libro en un par de meses. La espera no hubiera sido onerosa si no fuera por dos consideraciones más que pusimos sobre la mesa. Primera: que para abordar la circunstancia guerrerense desde la nueva perspectiva generada por los males meteorológicos, tendríamos que escribir no un ensayo, sino todo un libro; segunda: que, por el contrario a lo que había generado nuestra primera reacción, lo que se requería era no retrasar la edición del texto que el lector tiene ahora en sus manos sino acelerarla: porque justamente el nuevo “corte de caja” que hay que hacer en las realidades del estado de Guerrero requiere una valoración justa y del más alto nivel posible sobre lo que ha sucedido en la entidad en el “hasta aquí” marcado por la apertura del desastre septembrino.

El poner esta edición en manos del lector en poco tiempo define en los autores un compromiso hacia el futuro inmediato: el de realizar un nuevo esfuerzo de aproximación a las realidades guerrerenses en lo que determinan sus nuevas y terribles circunstancias. Un nuevo libro, en consecuencia, queda desde ahora proyectado.

Valga aquí sólo hacer algún señalamiento en torno al más reciente fenómeno meteorológico y sus efectos. Se trata, hoy lo sabemos, del mayor desastre “natural” que se haya vivido en la historia de Guerrero. El 9 de octubre de 1997, “Paulina” devastó varias regiones del estado de Guerrero, pero en especial afectó al puerto de Acapulco, donde provocó al menos 400 muertos, cerca de 10 mil damnificados y daños materiales incuantificables. “Paulina” encontró a una clase política guerrerense demasiado entretenida en sus intrigas palaciegas como para darse cuenta de que se acercaba un huracán y, en consecuencia, tomar las medidas preventivas necesarias. Entre el 13 y el 16 de este mes, la tormenta tropical Manuel se hizo presente con toda su fuerza destructiva en Guerrero y encontró a la misma clase política adormecida que hace 16 años no supo responder ante el “Paulina”. Los niveles de ambos desastres van a cuenta entonces de varias entidades señaladas: a) el modelo de desarrollo que se vive, generador de pobres a granel y, por ello, de amplísimas áreas frágiles del tejido social que, por serlo, sufren más que todos los efectos de siniestros como los antes citados; b) la carencia, desde hace décadas, de políticas preventivas y de acciones que permitan enfrentar de la mejor manera una calamidad como la presente; c) las incapacidades, cinismos y corruptelas de amplios sectores de “nuestra” clase política, que pueden reír y descansar en sus íntimas burbujas de gozo y de respiro mientras miles de hombres y mujeres, ancianos y niños entre ellos, son afectados vitalmente por los latigazos del siniestro.

Aquellos que hoy gobiernan, o mal gobiernan, no honran entonces bajo ningún margen de coherencia a los héroes que nos dieron patria. No a Morelos, no a Guerrero, no a los héroes de Ayutla. No a quienes en Chilpancingo, hace justo doscientos años, dieron apertura al Primer Congreso de Anáhuac.

Mas, como señala el título mismo de nuestro libro, Guerrero es un estado indómito. Levantará de nueva cuenta la cabeza para sobrevivir y darnos, como siempre, patria.

Rafael Aréstegui Ruiz

PRESENTACIÓN

Rafael Aréstegui Ruiz

El estado de Guerrero se ha caracterizado por ser escenario de importantes movimientos sociales; fue sede del primer Congreso de Anáhuac, integrado —como lo deseaba el cura José María Morelos y Pavón— por los hombres más cultos y honestos de la embrionaria nación; lo más relevante de ese Congreso fue la declaración de que España sería hermana, pero nunca más soberana. En su territorio, la resistencia de los hombres del sur mantuvo viva la llama de la lucha independentista. Vicente Guerrero se refugió en sus inaccesibles montañas y desde ellas reinició la lucha que dio origen a la primera independencia. Su denominación y nacimiento, decretado por el presidente José Joaquín de Herrera, se debe precisamente al reconocimiento de este combatiente incansable.

En Ayutla de los Libres, el general Juan Álvarez, “la Pantera del Sur”, convocó a los liberales ilustrados a la firma del Plan de Ayutla, que se propuso la destitución del dictador Antonio López de Santa Anna y la conformación de una nueva Constitución, lo que dio paso a la segunda independencia, el nacimiento de la nación con un proyecto independiente y republicano, la eliminación de los fueros eclesiásticos y militares; acabando con el régimen que nos dividía en ciudadanos de primera y ciudadanos de segunda.

El estado se ha caracterizado por una difícil gobernabilidad, consistente en una relación de gobierno basada en el autoritarismo en la forma de gobernar y una resistencia del pueblo a ser gobernado con medidas injustas y acciones represivas.

El “Guerrero Bronco”, como lo ha llamado Armando Bartra, fue en la década de 1960 escenario de un importante movimiento de guerrillas

rurales cuyo saldo fue una derrota militar a la guerrilla y cientos de desaparecidos, pero también del desplazamiento de los caciques tradicionales y la introducción de instituciones que permitieron remontar relaciones de trabajo y explotación de los productos del campo propios del México de antes de la Revolución; pero también, de manera lamentable, una destrucción del tejido social que hasta la fecha no se recompone y que hoy es el campo fértil de cultivo del narcotráfico y del crimen organizado.

Las décadas de 1960 y 1970 fueron también el contexto de importantes movimientos universitarios. La Universidad Autónoma de Guerrero (UAGro) conquista su autonomía para dejar de ser el Colegio del Estado y convertirse en una universidad nacida al cobijo de un pueblo en lucha; su autonomía tuvo el costo de más de una docena de ciudadanos caídos en Chilpancingo, el 30 de diciembre de 1960.

En la década de 1970 y en el marco de una política estatal encaminada a recomponer la relación del gobierno federal —seriamente dañada a causa de la masacre del 2 de octubre, con la que se “resolvió” el movimiento estudiantil de 1968, y que significó un distanciamiento con los intelectuales y las instituciones educativas de educación superior—, el gobierno de Luis Echeverría adoptó una política de “dejar hacer, dejar pasar”, derivada del hecho de que en el país se vivía el auge económico originado por los excedentes de los recursos petroleros y la masificación de las universidades públicas. El Estado benefactor adoptó entonces una política dirigida a permitir, acompañada de financiamiento y un crecimiento masivo de las universidades casi sin condicionamientos —y Guerrero no sólo no fue la excepción, sino la muestra clara de un crecimiento necesario y obligado socialmente pero sin planificación—; se abrieron además válvulas de escape al clima de crecimiento de la explosividad social que significaba la presencia guerrillera en las montañas del sur.

Así, el controvertido proyecto de “Universidad Pueblo”, representado por la UAGro, representó por un lado la satisfacción de una demanda real de acceso a la educación superior de una población que requería la posibilidad de ser instruida, pero también un proyecto de fuerte arraigo en la población que significó brigadas de alfabetización, bufetes jurídi-

cos populares de asistencia a los pueblos en sus conflictos agrarios, en un estado dominado por formas caciquiles de dominio territorial y de la producción.

Aunado a ello, la UAGro abrió, a lo largo de su experiencia, más de 30 preparatorias y dispensarios médicos en prácticamente todas las regiones del estado, y se convirtió en caja de resonancia de los diferentes conflictos que se presentaban en éste (conflictos agrarios, movimientos de colonos asentados en distintas poblaciones, choferes despedidos por el pulpo camionero que estaba entonces bajo el dominio de Rubén Figueroa, etcétera).

A tal punto se desarrolló la confrontación de la UAGro con los intereses económicos del Estado y con el propio gobierno representante de esos intereses, que se llegó a hablar de una universidad partido. La principal ofensiva de parte de las autoridades federales la sufrió el rectorado de Enrique González Ruiz. La Secretaría de Educación Pública (SEP) suspendió el subsidio durante 1984 y exigía a la UAGro desprenderse de las preparatorias, cerrar las casas de estudiantes, los comedores universitarios, los dispensarios médicos y los bufetes jurídicos; ello porque las autoridades consideraban a la institución el bastión de la oposición al gobierno. Cabe mencionar, en descargo de tal afirmación, que el clima de represión exacerbada borró la existencia de cualquier intento de oposición pacífica organizada.

Pero como las coyunturas no son eternas, la política del Estado benefactor se modificó castigando entonces a las instituciones educativas que habían abrazado proyectos democráticos, independientemente del modelo que hubieran escogido, y se adoptó entonces la política reguladora hacia las universidades del Estado evaluador. La “Universidad Pueblo” tuvo a Rosalío Wences Reza como rector en tres reelecciones no consecutivas; el contexto y las circunstancias llevaron a la UAGro a redefinir su proyecto y hoy la institución enfrenta el reto de modernizarse rescatando su identidad y vocación.

En este libro, que presenta un panorama de la relación Estado/ciudadanía en Guerrero, se recogen distintos análisis de docentes investigadores del Centro de Investigación y Posgrado en Estudios Socioterritoriales

(CIPES), pero también de proyectos de tesis de estudiantes doctorantes de dicho centro (una institución de estudios de posgrado de la UAGro con más de 20 años de experiencia en la formación de docentes investigadores en el campo de las ciencias sociales y que ha adoptado como paradigma para el estudio de lo social el territorio, es decir, la construcción social y cultural del espacio a partir de la cotidianidad de la vida de los actores sociales que le dan sentido a partir de su actividad económica, política, social y cultural a un determinado espacio).

El libro se compone de varios capítulos: en el capítulo I, “La democracia sin significado. Naciones y Estado en Guerrero”, Juan Russo apunta que en la literatura existente sobre el tema de la ciudadanía ha predominado un enfoque que ubica en el centro del discurso “la relación Estado-ciudadanos”; sin embargo, una perspectiva que privilegie sólo dicha relación es restrictiva, debido a que la ciudadanía no es sólo una relación objetiva entre personas e instituciones estatales, sino también un vínculo simbólico-afectivo entre individuos, identidades colectivas y nación. Una comprensión profunda de la construcción de la ciudadanía requiere de una perspectiva no sólo desde el Estado, sino fundamentalmente comunitaria de la política.

Por lo anterior, el autor parte del presupuesto de que una buena democracia implica un amplio reconocimiento de la identidad de su comunidad política que, por supuesto, puede consistir en poblaciones culturalmente diversas. En un orden político en el cual se reconoce la soberanía de un pueblo, también se reconoce la identidad de una comunidad. La democracia es, en términos de ideal, el orden político que reconoce la soberanía del pueblo. En México, la base de la demanda ciudadana es la ciudadanía cultural. Sin el reconocimiento cultural se da pie a la justificación de las violaciones a los derechos humanos.

De esta manera, se presentan los resultados de una encuesta sobre “confianza” realizada en tres municipios de Guerrero, entre mayo y junio de 2004. La primera se aplicó en una zona del centro de Guerrero (Chilpancingo), la segunda en una ciudad del norte (Altamirano) y la tercera en Acapulco. También se consultó a los entrevistados sobre el significado de ser un “buen ciudadano” en el México actual. De acuerdo

con el análisis, los guerrerenses no tienen confianza en las instituciones en general, confirmando una tradicional desafección con fundamentos históricos y culturales y que no ha parecido modificarse con el advenimiento de un orden político competitivo.

Deben subrayarse tres tipos de orientación muy claras: los guerrerenses tienen muy baja confianza en las instituciones estatales (policía, justicia), alta confianza en instituciones relacionadas con la educación (escuelas) y una mayor confianza relativa en los medios de comunicación y en la Iglesia.

Se concluye que México es un país con mucho Estado y poca nación, lo que se evidencia de modo crudo en Guerrero.

La propia Revolución Mexicana, fundamento de 70 años de gobiernos priistas, fue un triunfo sobre el modelo de poder porfirista, pero también la negación al reconocimiento de las poblaciones rurales mexicanas, es decir, también un triunfo sobre el programa zapatista. Los ciudadanos tienen la sensación de que la suerte está echada, y que participar no es optar, sino legitimar una opción dominante y excluyente.

Rafael Aréstegui Ruiz, en el capítulo II, “Movimientos sociales y violencia en Guerrero”, analiza el caso de la violencia política que culminó en la presencia de la guerrilla rural comandada por los profesores Genaro Vázquez y Lucio Cabañas. Su existencia fue resultado de la persecución política y la intolerancia de las formas de poder y control caciquil no sólo de la vida política de la región, sino también de las formas precapitalistas de producción y comercialización que en ese entonces prevalecían en el campo.

La pregunta que formula el autor es: ¿existe una naturaleza represiva del gobierno? La respuesta que presenta, en una primera consideración, es que esta característica obedece a que las estructuras de dominación, afines a los mecanismos de control heredados del porfiriato, los llamados jefes políticos, son intolerantes y por ende se carece de mecanismos de solución política a las demandas populares.

Además, se realiza una revisión de la experiencia de organización que devino en lucha guerrillera en la década de 1970, resaltando la cerrazón del gobierno a modernizar las formas de producción y comercialización de los productos agrícolas, pero también negándose a modificar las formas de control político sobre las organizaciones sociales.

En el capítulo III, Ana María Cárabe aborda el mismo tema desde otra perspectiva en su ensayo “El imaginario político durante la guerra sucia en Guerrero (1960-1980)”. Este capítulo se ubica cronológicamente en las décadas de 1960 y 1970. Inicialmente, se señala que la guerra sucia es todavía un tema pendiente en la historia de México y que sus tácticas se relacionan directamente con la Guerra Fría, en especial a partir de 1960, cuando triunfó la Revolución Cubana. Por otra parte, se centra espacialmente en Guerrero porque el grupo armado más importante, el de Lucio Cabañas, se desarrolló en una región de ese estado, la Sierra de Atoyac, y convivió temporalmente con otro importante grupo armado, el de Genaro Vázquez. A consecuencia de esta particularidad, 40 por ciento del total de las desapariciones forzadas en el país se registraron en Guerrero: 789 personas, según el Informe de la Fiscalía Especial para Movimientos Sociales y Políticos del Pasado.

El objetivo es explicar qué corte ideológico asumieron los líderes de la guerrilla en Guerrero y la influencia que tuvieron en su imaginario político las revoluciones sociales de otros países, especialmente Cuba, para determinar si el miedo al comunismo que invadió al gobierno tenía un fundamento real o se basaba en un imaginario. Se analiza el legado ideológico que dejó el sexenio de Lázaro Cárdenas porque repercutió en el discurso político posterior, tanto de los gobiernos como de las organizaciones disidentes durante las décadas de 1960 y 1970.

El gobierno tuvo durante la guerra sucia un miedo auténtico al comunismo, en el concepto lato en que lo entendían. Pero la izquierda no era, sin embargo, muy numerosa; los comunistas eran reducidos focos de corte teórico dentro de la izquierda y los distintos grupos no lograron acuerdos para coordinar sus acciones contra el gobierno.

Los movimientos guerrilleros en cuestión tuvieron influencia de la literatura comunista, principalmente de Marx, Lenin, Mao y el Che Guevara,

pero esto no los convirtió necesariamente en comunistas, sino que tomaron en cuenta esas ideas y generaron su propio planteamiento político y se acogieron al imaginario de la esperanza en la revolución socialista como forma de liberar de la opresión a la patria.

En el capítulo IV, Justino Lozano Alvarado aborda el tema de la “Gobernabilidad y movimientos sociales en Guerrero”, con el que propicia un acercamiento analítico a los problemas de gobernabilidad en Guerrero, en el marco del sistema político autoritario y el proceso de transición a la democracia, para destacar sus diversas expresiones concretas, grados, déficits, niveles o crisis, en su historia política reciente: 1960-2007.

El estudio referido es un análisis de los gobiernos locales, de sus capacidades para resolver exigencias y demandas sociales, así como de la respuesta frente a conflictos sociales, sea recurriendo o no a la violencia, y a las fuerzas políticas de respaldo a estos gobiernos conformadas por grupos de poder, partidos políticos y organizaciones sociales —coaliciones. Con estas tres variables: eficacia, coaliciones y violencia, se evalúan los problemas de gobernabilidad en la entidad.

En el análisis de Lozano Alvarado se hace un recorrido por los distintos tiempos y circunstancias problemáticas que los gobiernos locales enfrentaron, sean éstas pugnas internas del grupo de poder local o de la elite gobernante, demandas y exigencias de movimientos sociales —lucha por la desaparición de poderes, guerrilla, violencia política gubernamental— y la conflictiva electoral inherente a la transición democrática en la entidad.

Se analizan las gubernaturas de Raúl Caballero Aburto (1957-1960), Rubén Figueroa Figueroa (1975-1981), José Francisco Ruiz Massieu (1987-1993), Rubén Figueroa Alcocer (1993-1996), René Juárez Cisneros (1999-2005) y Zeferino Torreblanca (2005-2011), por ser los regímenes en los que se desarrolla el proceso de cambio político más significativo de los últimos tiempos en Guerrero.

En el capítulo V, Katya Rodríguez Gómez aborda el tema de “La pobreza en Guerrero. Algunas claves para su comprensión”. En este ensayo se señala que el estado de Guerrero es uno de los más pobres del país; de hecho, se trata del segundo más pobre después de Chiapas, cuestión

que se ratifica en la última evaluación de la pobreza del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval).

Ante esa situación, el principal objetivo de este capítulo es discutir algunas de las razones por las cuales la pobreza en Guerrero resulta tan elevada. Porque la información anteriormente mencionada apunta a que la situación del estado se encuentra no sólo muy por debajo de la media nacional, sino en una situación de gran desventaja social. Ante ello, la autora se pregunta si la pobreza en Guerrero responde a las mismas características que describen la pobreza nacional o si se encuentran importantes particularidades en la misma que puedan explicar sus elevados niveles.

Para responder a la pregunta, el texto parte de una breve discusión sobre “qué es la pobreza” y sus aspectos más importantes. La segunda parte se centra en considerar “qué implica ser pobre en México” de acuerdo con la medición oficial. Posteriormente, la tercera parte muestra, usando la medición oficial de la pobreza, una comparación entre “cómo luce la pobreza nacional y la pobreza en Guerrero”, para mostrar algunas claves de la explicación sobre la misma.

En el capítulo VI, “Conflictos agrarios, nuevos municipios y gobernabilidad en Guerrero”, Federico Sandoval Hernández presenta los conflictos agrarios contemporáneos en el estado de Guerrero, considerados en los programas de gobierno como “focos rojos y amarillos”, ya que implican altos niveles de violencia, misma que caracteriza como violencia estructural y cultural inducida. Se describen 21 conflictos en la región de La Montaña, 17 en la región de Acapulco y nueve en la región de Tierra Caliente. Además, se aborda la creación de nuevos municipios, los cuales colocan a Guerrero en la vanguardia a escala nacional, ya que es donde se inicia el proceso, incluso antes de la creación de los nuevos municipios en el territorio considerado como rebelde y controlado por el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) en Chiapas. Finalmente, se hacen algunas reflexiones sobre estos problemas, tratados desde la perspectiva analítica de la teoría de la gobernabilidad.

En el capítulo VII, Max Arturo López Hernández aborda un tema actual para la problemática educativa del estado: “Educación y gobernabilidad en Guerrero. La experiencia de la descentralización educativa”,

a partir de una reciente movilización popular en el estado de Guerrero, encabezada por los profesores adscritos a la Coordinadora Estatal de Trabajadores de la Educación, mejor conocida como la CETEG. El eje central estaba planteado como la defensa de la educación pública gratuita. Sin embargo, en el fondo se evidenciaban importantes resistencias para la reforma educativa recientemente acordada por el Congreso de la Unión y Congresos locales.

Este posicionamiento de la CETEG era realmente en contra de una de las propuestas que tiene que ver con el ingreso, permanencia y promoción de los profesores, al cual anteponian la aplicación de usos y costumbres en la asignación de plazas. En el fondo, el tema nuclear era el de mantener la decisión sobre la asignación de plazas —por mucho tiempo controlada por el sindicato y sus diversas fracciones—, ya que el tema de la gratuidad de la educación nunca había estado considerado dentro de la reforma y el control sindical de las plazas era un privilegio otorgado al Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), como una concesión de la etapa del Estado tutelar, corporativo y clientelar.

En este contexto, la Reforma Educativa en México de 2012-2013, profundizaba las propuestas titubeantes del Acuerdo para la Modernización Educativa (1992), en el que se empezaban a diseñar las principales políticas liberales de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) en el tema educativo, asumiendo propuestas importantes, pero a la vez mantenían a la nomenclatura sindical, concediéndoles incluso mayores privilegios a cambio de apoyar las nuevas propuestas que, en esos momentos, estaban consideradas como políticas de descentralización.

Esta reflexión establece los resultados en los aspectos educativos, administrativos y financieros de las políticas locales de la descentralización; permite valorar los resultados y abre el debate sobre la ineficacia y falta de comprensión de la propuesta inicial; facilita la comprensión de las nuevas adecuaciones, y asume la necesidad de cambios en las políticas gubernamentales en el ámbito del estado.

Por otra parte, y a partir de los conceptos de Gianfranco Pasquino, Olivia Leyva Muñoz, en el capítulo VIII, “Participación política de jóvenes: el caso de la Universidad Autónoma de Guerrero”, señala que la

participación política está determinada por el nivel socioeconómico del sujeto. De tal forma que aquellos menos favorecidos votan y participan menos, lo que explica la presencia o ausencia del ciudadano, así como la cantidad y calidad de los comportamientos de participación.

Los jóvenes han llamado la atención de los gobiernos y de los estudiosos de la política debido al desinterés y la indiferencia manifestada por parte de éstos hacia la participación política.

El trabajo consistió en aplicar, en 2009, una encuesta en algunas Unidades Académicas de la UAGro, que contaba con un total de 60 520 estudiantes, de los cuales, 21 605 son de licenciatura (9 459 son hombres y 12 146 mujeres). Para esta encuesta se trabajó con 5% de ese total.

La investigación concluye que existen factores que determinan la participación política de los jóvenes: nivel de ingresos económicos, origen étnico, edad, religión, lugar de origen y profesión. Los estudiantes del área de sociales (derecho y economía) muestran más interés en la política y reflejan un índice mayor de participación en los procesos electorales, en la militancia en los partidos políticos y en el conocimiento de las organizaciones de vida política universitaria. Los estudiantes de arquitectura tienen menos interés en la política.

Además, para los jóvenes, la participación política se circunscribe al voto, desconociendo otras formas como la protesta, la participación en foros de discusión, etcétera.

Marco Antonio Morales Tejeda, en “El estallido magisterial en Guerrero”, que corresponde al capítulo IX, presenta los antecedentes, el estallido y las razones de uno de los movimientos más radicalizados, violentos y, por lo tanto, mediáticos, que se recuerden en la historia moderna del estado de Guerrero: durante el primer semestre de 2013, los profesores del estado sureño bloquearon constantemente la Autopista del Sol e irrumpieron violentamente en las sedes estatales de los mayores partidos políticos, las cuales destrozaron frente a las cámaras de televisión. Estos acontecimientos acapararon poderosamente la atención de la opinión pública nacional.

El autor señala que el abandono de la educación pública no se ha dado sólo en México. El papel que los centros de poder económico internacional le otorgan a América Latina, África y amplias porciones de

Asia es el de “proveedores interminables de mano de obra y materias primas baratas”. La pobreza e ignorancia de estos pueblos garantiza la continuidad de su riqueza. Así está determinado en el llamado Consenso de Washington y las políticas impuestas a través del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, que “coincidentalmente” se hallan en el mismo sentido de la política macroeconómica y las políticas públicas específicas que se han aplicado en nuestro país en las últimas décadas.

El documento concluye que es de vital importancia señalar que la “evaluación con la que se pretende condicionar la permanencia de los profesores en sus puestos de trabajo”, como se aplica en estos momentos en el país, “es una farsa”. Primero, dos horas llenando alvéolos no puede de ninguna manera garantizar la capacidad de un profesor en los múltiples conocimientos, prácticas y habilidades que éste debe poseer y que deberían evaluarse integralmente, principalmente con sus alumnos en el aula. Segundo, nunca ha quedado claro qué es lo que realmente se pretende medir con esta evaluación y, a partir de ahí, cómo se juzga al profesor, con qué parámetro de comparación, con qué criterio y valor. Tercero, la evaluación no puede ser estandarizada porque no se puede evaluar con los mismos criterios a los desiguales. Esto es clave en un estado con tanta marginación y desigualdades sociales como Guerrero. Y cuarto, el proceso de evaluación está, por lo menos en la Secretaría de Educación de Guerrero, profundamente corrompido.

Además, señala que la “Reforma Educativa” se impuso en el contexto del Pacto por México y fue votada en *fast track* por una serie de Congresos, compuestos en su mayoría por políticos que desconocen pero opinan prolijamente apoyándose en lugares comunes sobre el tema educativo, encabezados por un presidente que no puede citar correctamente tres libros y no conoce las capitales de los estados de la República, mientras que Televisa es la verdadera Secretaría de Educación Pública.

Marina de la Torre y David Navarrete Escobedo, en el capítulo X, “Turismo y violencia en el estado de Guerrero”, indagan acerca de la relación entre turismo y violencia que no siempre resulta inversa, sino que puede ser complementaria e incluso presentarse en forma aleatoria (víctima-visitante, oportunidad y delincuente).

Para el logro de dicho objetivo, los autores parten de una aproximación teórica que explica la naturaleza de la relación entre turismo y violencia; la imagen de un destino, el perfil del turista y los patrones de comportamiento espacial de los visitantes y de la violencia guían este marco conceptual. Posteriormente, realizan un análisis exploratorio en el estado de Guerrero, el cual concentra en su territorio uno de los destinos de playa más reconocidos a nivel mundial; por ello, constituye un caso interesante para el estudio del problema planteado. Para finalizar, realizan un análisis de tres de los destinos turísticos más representativos del estado, en los cuales se combinan diversos indicadores locales y coyunturales.

Según el esquema de los factores de atractivo turístico de un sitio, la seguridad es parte de los elementos que pueden afectar negativamente o paralizar el desarrollo de un destino, como puede serlo también la insuficiencia de agua potable e higiene o de las infraestructuras de transporte y hospedaje.

Con el propósito de conocer mejor los matices que toma la inseguridad en el turismo, en este capítulo se plantea un estudio multidimensional en el estado. Todo ello con el fin de demostrar que más allá de los postulados que enuncian que a mayor inseguridad corresponde un menor turismo, existen una serie de factores periféricos (percepción de la seguridad, origen de la frecuentación turística, modalidades del turismo, coyuntura política, entre otros) que temperan dicha relación y que establecen diferentes matices sobre el peso del delito en la imagen de cada polo turístico.

Judith A. Boruchoff es la autora del texto “Organizaciones de migrantes en Estados Unidos y negociación extraterritorial del poder del Estado guerrerense”, que constituye el capítulo XI, en el que se aborda el análisis del Estado guerrerense, enfocando las relaciones entre el gobierno estatal y los ciudadanos, específicamente los que viven fuera del territorio nacional, en Estados Unidos. Parte de una perspectiva transnacional que destaca la continua participación de los emigrantes en sus comunidades y estado natales, aun a pesar de su residencia de largo plazo en otro país en el que se integran en cierta medida.

Para mostrar las consecuencias políticas de los ciudadanos guerrerenses extraterritoriales, en este capítulo se hace un recuento de la historia de los clubes de oriundos que los guerrerenses empezaron a formar en Chicago a finales de la década de 1980, ya que el mayor impacto político se ha realizado a través de estas organizaciones de migrantes.

Basando sus argumentos en investigaciones mayormente etnográficas, realizadas en Guerrero y en Chicago en el transcurso de los últimos 20 años, la autora explica la perspectiva transnacional y su aportación al entendimiento del desarrollo de las organizaciones de oriundos guerrerenses y los procesos por los cuales han logrado recibir una atención más respetuosa y efectiva de los funcionarios guerrerenses.

Sin embargo, y a pesar de sus logros pioneros en organizarse y gestionar exitosamente con su estado natal, los migrantes guerrerenses no han logrado el mismo grado de representación e influencia política que los migrantes organizados de otros estados mexicanos como Zacatecas y Michoacán.

En Zacatecas, los migrantes transnacionales todavía no tienen el derecho a ser gobernador, ni a votar en elecciones estatales desde el extranjero. En cuanto al voto extranjero, los michoacanos son los pioneros en aprobar una reforma a su Constitución en 2007, para que los migrantes que viven fuera del país puedan votar en las elecciones estatales. También migrantes michoacanos han sido electos al Congreso estatal (desde 2005) y Michoacán es el primer estado mexicano que creó una Secretaría de Migrantes y las coordinaciones municipales de asuntos migratorios. Los avances en el reconocimiento de los derechos políticos de los ciudadanos extraterritoriales se lograron gracias a las luchas estratégicas de los migrantes organizados.

Finalmente, Eduardo Luis Espinosa, en el capítulo XII, “La invisibilidad del racismo y la hipóstasis de la ley antirracista”, realiza un primer acercamiento al paradójico peso de la construcción cultural del racismo sobre el proceso de significación de las regulaciones antidiscriminatorias en Hispanoamérica en momentos en que la democracia y los derechos humanos pasan también por una contradictoria situación política, que aquí se le llama la “mala hora”. Esta aproximación se lleva a cabo a partir de

observaciones realizadas en la interacción que tienen algunas sociedades regionales o nacionales con la población de afrodescendientes —en especial en el estado de Guerrero en México.

El racismo, con sus desagradables exclusiones, subsiste como si nada pasara —como si no existiese—, junto con otras formas de ofender que nuestras sociedades se resisten a desalojar: las exclusiones sociales, la homofobia, el machismo, la xenofobia, el rechazo hacia los ancianos, la separación institucionalizada de los enfermos, la negación o el olvido de las personas con capacidades diferentes, entre otras.

Por sondeos realizados en distintos lugares de Hispanoamérica, pero en especial en la provincia mexicana de Guerrero, se constata que varios abogados, burócratas y maestros tienen la firme creencia de que el racismo es una especie de fenómeno aislado, poco usual, sin sentido. La población afroestiza de México, y la de Guerrero en particular, han sido objeto de un racismo al que se le ha dado invisibilidad.

Los distintos análisis del panorama de la relación Estado-ciudadanía en el estado de Guerrero pretenden articular una invitación a continuar la reflexión, a enriquecerla y preservarla para alimentar a la sociedad y a sus expresiones colectivas.

PRÓLOGO

Juan José Russo

A mediados de 1975, tres destacados intelectuales informaban sobre el estado de la democracia en los países desarrollados de Europa, Japón y Norteamérica.¹ El famoso informe comenzaba con la pregunta (con respuesta adelantada positiva) de si en verdad existía una difundida crisis de la democracia. Intentaba explicar la crisis del orden político a partir del crecimiento de la participación política y de las audaces reivindicaciones de los sectores urbanos, fundamentalmente jóvenes y clase obrera. La teoría que daba sustento a la existencia de la crisis es sustancialmente simplista: el exceso de demandas por parte de la comunidad política al Estado (gobierno y administración) produce un punto de saturación sobre la capacidad de respuesta de los gobiernos. Ello afecta el apoyo y la legitimidad de los gobiernos, deteriorando la representatividad y al propio orden político. El diagnóstico de estos notables intelectuales, asesores de la Trilateral Comision, ponía a la participación política como la raíz del problema. Siguiendo esta premisa, se requería adoptar medidas que enfriaran el sistema político, aumentando el control de los gobiernos sobre los ciudadanos. El informe tiene, además de una perspectiva conservadora, miras muy estrechas: la estabilidad es el valor supremo de la política. Por consiguiente, la democracia debe limitarse en sus posibilidades de desarrollo, con la finalidad de asegurarla. He querido recordar este famoso y criticado texto, por cuanto el libro *Guerrero indómito* fue construido con un espíritu exactamente opuesto.

A la pregunta, subyacente en todo el libro, sobre por qué cuesta tanto producir un orden democrático que fortalezca los derechos y deberes

¹ Me refiero al informe *The Crisis of Democracy*, Crozier, Huntington y Watanuki publicado en 1975.

ciudadanos, se responde valorando positivamente la participación política y todo signo de autonomía de las comunidades políticas guerrerenses. En el libro se plantea indagar acerca de las razones de la participación política y de las fuentes legítimas de la ingobernabilidad guerrerense. La pregunta que une los trabajos no es acerca de la crisis de la democracia, sino sobre cómo las fuerzas de la participación política abren un cauce costoso y difícil hacia lo que frecuentemente parece imposible: un orden político más representativo y justo.

Cuando se vive en Guerrero, muy frecuentemente se tiene la sensación de que la población y el gobierno navegan en barcos distintos. Son recurrentes los enfrentamientos y conflictos entre movimientos y actores sociales con las elites políticas del Estado. Estas últimas deciden con gran prescindencia (casi con independencia) de las expectativas de la sociedad civil, a tal punto que pareciera practicarse una verdadera *antirrepresentación política*. En verdad, pareciera que hay en las elites un esfuerzo consciente y organizado para frustrar demandas y desorganizar a los actores colectivos. Los fantasmas caciquiles invaden por doquier las formas decisorias del ejecutivo electo. La lógica de la acción de las elites sigue siendo la de antaño: mostrar quién manda. Esto contrasta severamente con el espíritu de la democratización, pues teóricamente la democracia implica un sistema en el cual los representantes intentan (en principio, y siguiendo un orden legal) satisfacer a la mayor cantidad posible de ciudadanos. Por el contrario, un sistema con antirrepresentación implica un gobierno² con personal que en distintas esferas está dispuesto a mentir y a manipular demandas. ¿Por qué no es un problema prioritario del gobierno guerrerense tener *responsiveness* con respecto a la mayoría de sus gobernados? La respuesta es simple: para un político que quiera mantener el poder es más fácil seguir por las rutas conocidas que marca la tradición de cacicazgos y de partido hegemónico. A cualquier gobernante guerrerense le alcanza con mirar la historia para saber que la práctica del poder es sinónimo de autonomía. Tener poder es independizarse de las demandas y decidir sin condiciones.

² Uso a propósito el singular *el gobierno*, en vez de *los gobiernos*, a fin de mostrar una pauta política en el tiempo.

La estructura social guerrerense vulnera cualquier principio de justicia social. Según datos oficiales, más de dos tercios de la población está por debajo de la línea de pobreza. Una grieta honda con origen en la Colonia y que se profundiza con la formación del Estado-nación, parte en dos a la sociedad guerrerense, como a dos naciones. Esta profunda bifurcación sociocultural encuentra sus naturales correlatos en índices negativos de educación, sanidad y en derechos civiles y sociales efectivos, y convierte a la alternancia política en el gobierno en una condición por demás insuficiente para declarar el advenimiento de la democracia. Por el contrario, la sensación de que nada ha cambiado realmente desde la alternancia, es generalizada en la población guerrerense.

En cada rincón de las instituciones del Estado, en cada localidad geográfica, está presente la cultura del exceso de poder y del abuso, la práctica de la impunidad y de la simulación democrática. Por ello, es por lo menos notable que en un sistema político con instituciones parciales e inclinadas ante los poderes, y con asimetrías que vanifican toda garantía civil y política de los ciudadanos, las movilizaciones y la protesta sigan presentes, mostrando una sociedad vibrante de ciudadanos contestatarios. Éste es el misterio político guerrerense, el misterio del *Guerrero indómito*. ¿De dónde surge esa fuerza, de dónde emerge esa capacidad de organizarse, esa indignación para lograr dignidad, de dónde esa valiente solidaridad política para protestar y movilizarse? ¿De dónde se nutren las raíces del Guerrero indómito cuando es casi seguro que toda la lucha y la protesta (con sus desgarros y sacrificios) terminarán en una nueva frustración?

En apariencia, la participación extraelectoral de los guerrerenses desafía la teoría política de la participación, que afirma la necesidad de espacios horizontales e igualitarios como bases para su desarrollo (Pizzorno, 1966; Della Porta y Diani, 1997). ¿Dónde está el espacio para que nazcan, en una sociedad de vértices y de imposiciones, actitudes solidarias de participación? Las respuestas deben buscarse fuera de las estructuras formales del Estado guerrerense. Hay *otro* Guerrero, que trasciende al propio Estado, y que se encuentra en cohesiones originarias, en las memorias de luchas compartidas, con frecuentes derrotas políticas, pero triunfantes en la mo-

ral de las comunidades. Cohesiones originarias que por la longitud milenaria de sus raíces prehispánicas son invulnerables a la erosiones del Estado-nación y de su corto presente.

La participación y las voces de los ciudadanos tienen en la memoria colectiva las bases de su germinación. El Estado es para los guerrerenses una estructura que no se puede evitar, pero en la que tampoco se puede confiar. La ciudadanía en Guerrero no sólo está escasamente garantizada por el Estado, sino que se desarrolla a pesar de éste.

Guerrero indómito no sólo alude al momento de la contestación política, sino también al momento constructivo de la reconstrucción institucional de la democracia. Y ello porque la ciudadanía necesita más que Estado. Pues si hubiera sólo Estado, entonces no habrían ciudadanos, sino meros súbditos. La ciudadanía requiere de la nación, *de espacios de iguales* que permitan que los derechos no sólo sean *protegidos* por el Estado, sino *desarrollados en una comunidad de solidaridades*. En una sociedad como la guerrerense, las tensiones de la democracia tienen contrapartes definidas: a la hostilidad sistémica que proviene del poder asimétrico, sale al encuentro la solidaridad de su gente, organizada por la identidad colectiva que proviene de una historia donde la derrota no es una novedad, y donde la lucha y la organización de iguales son percibidas como las únicas posibilidades de avanzar o de frenar al poder absoluto.

En ese pasado se encuentra la base de la posibilidad democrática en Guerrero. Pues de ahí surge la participación política comunitaria, como contrainercia a la acostumbrada mano dura del Estado. Es a partir de tradiciones comunitarias desde donde se rehacen las instituciones de derecho. Cuando el Estado no alcanza (por falta de legitimidad, ineficacia, o por colusión), como ocurre actualmente con la violencia del narcotráfico, las comunidades postulan instituciones supletorias para mantener el orden civil. Es un orden difícil e inestable, pero que tiene su esperanza en el depósito milenario de tradiciones acostumbradas a la lucha y al sacrificio.

Guerrero tiene una democracia difícil. No es una novedad en la historia de la política de ninguna región del mundo. Los caminos de

la ciudadanía se abren con esfuerzos colectivos sostenidos y plagados de obstáculos. La ciudadanía es un proyecto de igualdad y es, en lo mejor de su historia, donde la sociedad guerrerense encuentra no sólo la esperanza, sino las más útiles herramientas políticas para construir su futuro.

I. LA DEMOCRACIA SIN SIGNIFICADO.
NACIONES Y ESTADO EN GUERRERO

Juan José Russo

En la literatura sobre ciudadanía ha predominado un enfoque que ubica en el centro del discurso la relación Estado-ciudadanos, es decir, se ha otorgado gran importancia a instituciones con capacidades de coerción, extracción de recursos, asignación de derechos y, en general, imposición de obligaciones a ciudadanos. Ciertamente, la ciudadanía es una relación normada de manera jurídica por el Estado, y descansa en un sistema de derechos y obligaciones efectivas de los ciudadanos. En tal sentido, privilegiar las funciones y dinámicas del Estado encuentra una sólida justificación. Sin embargo, una perspectiva que privilegie sólo la relación Estado-ciudadanos es restrictiva, por cuanto la ciudadanía no es sólo una relación objetiva entre personas e instituciones estatales. Es también un vínculo de carácter simbólico-afectivo entre individuos, identidades colectivas y nación. La construcción de la buena democracia depende no sólo del Estado de derecho (que es su garante), sino de la fortaleza de la/s nación/es, es decir, de la existencia de una/varias comunidad/es, cuyos miembros se sientan identificados y reconocidos entre sí. Esta identidad deriva de la experiencia de compartir un pasado, tradiciones y también obligaciones morales a partir de esa pertenencia presente o pasada.¹ Así, una comprensión profunda de la construcción de la ciudadanía requiere de una perspectiva no sólo estatalista, sino fundamentalmente comunitaria de la política. La buena democracia implica, en términos ideales, un orden político asentado en comunidades de ciudadanías fuertes. La fuerza de la ciudadanía descansa en gran medida en un conjunto de reconocimientos internos —es decir, entre los miembros de una comunidad dada— y reconocimientos

¹ Angelo Panebianco, *El precio de la libertad*, Buenos Aires, Losada, 1999.

externos —provenientes del Estado y de las elites dominantes hacia las comunidades de un país.

En este trabajo se presupone que una buena democracia implica un amplio reconocimiento de la identidad de su *comunidad política* que, por supuesto, puede consistir en poblaciones culturalmente diversas. En países como México —fundados sobre identidades preexistentes con una larga historia civilizatoria—, el reconocimiento relevante se refiere no sólo a la existencia de comunidades (etnias, lenguas, religiones diferentes) plurales, sino a la admisión como naciones diversas. El reconocimiento de la nación (o de naciones) es condición fundamental para la evaluación de la buena democracia. La razón es sencilla: el primer paso hacia la soberanía de un pueblo consiste en el reconocimiento, por parte del Estado, de su identidad histórica y cultural.

En un orden político en el que se reconoce la soberanía de un pueblo, también se reconoce la identidad de una comunidad. La democracia es, en términos de ideal, el orden político que reconoce la soberanía del pueblo. Si ello no ocurre, entonces la base constituye un conjunto de situaciones que pueden traducirse en lo que llamo el fenómeno de la *democracia vacía*.

Una democracia vacía es un orden político con un déficit profundo de reconocimiento cultural hacia una parte amplia de su comunidad política. Se trata de un orden político fragmentado, dualizado entre ciudadanos de distinto rango (superior e inferior), y entre comunidades reconocidas y comunidades ignoradas (cuando no despreciadas); posee soberanías comunitarias segmentadas, con falencias diversas.

En primer lugar, falencias de igualdad cultural, pues las comunidades reconocidas asumen una posición de predominio y mejor posicionamiento político, respecto de las no reconocidas. Es decir, desaparece la nación como comunidad de iguales y, por el contrario, el sistema político se nutre de dos tipos de identidades: legítimas, con ciudadanías de más derechos; e ilegítimas, con identidades de segunda clase.

En segundo lugar, se construye una democracia con baja legitimidad institucional, pues el Estado es percibido por las comunidades como ajeno a sus tradiciones y poco representativo del conjunto.

En tercer lugar, se deteriora el estado de derecho, y el cumplimiento de su fundamento liminar de *Todos por debajo de la ley, nadie por encima de la ley*, pues la sociedad está dividida entre la primera y segunda clase de naciones.

En cuarto lugar, la participación política disminuye debido a la desafección que provoca la falta de pertenencia y los déficits institucionales que resultan de tal situación. Por último, se produce una bifurcación entre los liderazgos oficiales y las instituciones nacionales y estatales, respecto de las comunidades y naciones no representadas.

En México, la base de la demanda ciudadana es la *ciudadanía cultural*. Sin el reconocimiento cultural se justifican las violaciones a los derechos humanos. No es casual que el Estado, en la Montaña de Guerrero (poblada por pueblos mesoamericanos), encarcele por años a personas sin previo proceso. En México, la negación de la ciudadanía cultural es fuente de déficits en otras esferas ciudadanas. La omisión de la identidad de actores colectivos se traduce en la omisión parcial o total de sus derechos civiles, políticos y sociales. La desigualdad en México no es sólo una evidencia de ingresos económicos muy diferenciados, es decir, no es un resultado de la estadística. La desigualdad es enorme en uno de los países con mayor producto interno bruto (PIB) del planeta.

En las democracias con mayor igualdad, el reconocimiento del Estado del conjunto de comunidades, como parte de una misma nación, es el primer escalón de un largo y sinuoso camino hacia la igualdad política. Cuando no hay ciudadanía cultural, las consecuencias sobre la cohesión social y sobre la participación son negativas. La ciudadanía es, además de una posición jurídica, un sistema de pertenencia a una comunidad. Más aún, la ciudadanía es un sistema que se postula originariamente como de *fuerte pertenencia*. Tan fuerte que exige al ciudadano, en situaciones de guerra, dar su vida por esa comunidad. Del mismo modo, exige colocar a la nación como valor primero, supeditando todo conflicto interno a amenazas externas. Ambos problemas (relaciones distantes de los ciudadanos con el Estado, y relaciones débiles de los ciudadanos con la nación) poseen implicancias para la democracia. Gran parte del problema del *desacoplamiento de ciudadanos y Estado* tiene su raíz en

la debilidad de la Constitución de la nación mexicana. Si el sentido de comunidad es débil, entonces las obligaciones del ciudadano, respecto de esa comunidad, tienden a mermar o a reducirse a comportamientos individualistas de deber moral. En tales condiciones de Estado y nación, muchos ciudadanos mexicanos podrían preguntarse: ¿para qué participar si el Estado no me representa, no me protege y no me resuelve problemas?, ¿para qué participar si la “comunidad nacional” no reconoce “mi comunidad” de origen, si no reconoce mi historia?

Si nación y Estado están divorciados, el corolario es sencillo: las instituciones estatales se desconectan de la comunidad política y las bondades institucionales de la democracia se esfuman. En la formación del moderno Estado-nación, un esfuerzo privilegiado de los actores estatales consistió en lograr un fuerte anclaje del Estado en la nación reinventada. Una estrategia importante fue construir un mito fundante de nación, encontrar tradiciones comunes que dieran sentido e identidad a la comunidad política, y vincular esa comunidad a un comando único y centralizado que es el Estado. El triunfo de la educación pública fue un triunfo del Estado moderno. La idea de patria funde Estado y nación, relevante especialmente en situaciones de conflicto, cuando el territorio, la comunidad de pertenencia, o la identidad comunitaria están en riesgo. Si alguien actúa contra los intereses del Estado tendrá durísimas sanciones, y ellas encontrarán su legitimidad en que se violenta a una comunidad política. Sin esta justificación, el Estado es percibido como una maquinaria desquiciada de violencia física. El primer deber ciudadano, en épocas de guerra, es la defensa de la comunidad política, y en épocas de paz, el cumplimiento del pago de impuestos y de respeto a la autoridad. Identidad y coerción resultan así dos caras de una misma moneda: nación y Estado. Si Estado y nación funcionan como dos mundos diferentes, entonces el impacto sobre el funcionamiento de la democracia no sólo será severo en el cumplimiento de normas, sino que afectará de modo negativo la participación política. Ello puede verificarse en hechos recientes en diversos lugares de México.

El *cese del Estado* frente a una comunidad no es un artificio intelectual. Por el contrario, encuentra diversos ejemplos en la actualidad mexicana.

Así, los desafíos de la violencia del narcotráfico, que sufren comunidades en distintas latitudes del país, ha dado lugar a estrategias colectivas de un *retorno a las instituciones de siempre*. Los casos de Cherán, en el estado de Michoacán, o los municipios Huamuxtitlán y, más recientemente, Olinálá y Cualac, en plena Montaña de Guerrero, son muestras de ese divorcio entre Estado y nación. En esas poblaciones no sólo se desconfió de las instituciones del Estado, sino que se rechaza su autoridad. La impunidad de grupos del narcotráfico, cuando no la colusión entre estos últimos con agentes de los municipios y de los estados, ha provocado intensos sentimientos de indignación en la comunidad.

La novedad no es la separación Estado y nación (que en muchos lugares de México existe desde siempre), sino el surgimiento de formas de organización alternativas, basadas en las tradiciones civilizatorias pre-existentes. Las situaciones de emergencia y de riesgo exigen a una comunidad optar por instituciones que cumplan ciertas condiciones: ser depositarias de confianza, ser conocidas por la comunidad y ser percibidas como eficaces. Cuando ello ocurre, la consecuencia es inmediata: aumenta la participación comunitaria. Es apasionante observar el celo y dedicación de esas comunidades en resolver, al viejo modo, sus emergencias sociales. En México predomina la contrapartida del fenómeno mencionado: la distancia entre comunidad e instituciones estatales. Como afirmé entonces, no puede decirse que sea *el desencanto* la fuente de la baja participación política en México, sencillamente porque los ciudadanos mexicanos nunca estuvieron encantados con su democracia. Por el contrario, hay razones históricas de largo plazo, que se vinculan con la difícil relación nación-Estado, y con el particular modo de integración nacional, basado en la coerción y no en el reconocimiento de las identidades y de la historia. En el presente también hay dinámicas que refuerzan las tendencias históricas, marcadas por la extensa y arraigada desconfianza de los ciudadanos hacia sus instituciones estatales. Un verdadero divorcio entre instituciones y confianza, que tiene su principal consecuencia en la baja participación política. En el contexto actual de violencia, desafíos y penetración del Estado por parte del narcotráfico y la separación de los ciudadanos respecto de las instituciones estatales; el

recurso a la participación comunitaria con instituciones confiables, resulta una alternativa razonable para la defensa de derechos.

INVESTIGANDO LA CONFIANZA EN GUERRERO

En lo que sigue se presentan los resultados de una encuesta sobre confianza realizada en tres municipios de Guerrero, entre mayo y junio de 2004.² La primera se aplicó en una zona del centro de Guerrero (Chilpancingo), la segunda en una ciudad del norte (Altamirano) y la tercera en la ciudad de Acapulco. La metodología utilizada fue de muestreo al azar multietápico, sobre una muestra de 450 casos. Un aspecto relevante en las respuestas de los entrevistados, es que una gran confianza es otorgada a las instituciones que atañen a lo “social privatístico”, es decir, instituciones que van desde el voluntariado a la Iglesia. En el mismo sentido, la escuela y algunos medios de comunicación televisivos son depositarios de una gran confianza de los guerrerenses. Respecto de las instituciones social/privadas, la confianza asciende a más de 70% de los entrevistados. En el extremo opuesto, las instituciones estatales y de garantía, tales como la policía y la justicia, obtienen evaluaciones muy negativas.

En el área política y de representación de los intereses (sindicatos y empresarios) hay un neto predominio de opiniones de desaprobación y desconfianza. Los medios de comunicación se encuentran en una posición favorable de credibilidad, mientras las organizaciones empresariales en posición intermedia. Sin embargo, conviene atender en forma comparativa esta variable.

En términos más específicos, las instituciones del Estado y de garantía gozan de una bajísima confianza. Así, en Altamirano, cuando los ciudadanos fueron consultados sobre su confianza en la policía, 83.33% declaró que no confiaba en ella, mientras que sólo 16.67% sí lo hace. Respecto

² En la actualidad se están gestionando recursos para aplicar nuevamente la encuesta después del tumultuoso aumento de la violencia del narcotráfico, así como de la contestación popular a instituciones estatales encargadas de combatirla. Ello permitirá medir el impacto de lo acontecido después de 2004.

de la Justicia estatal, un porcentaje casi idéntico declaró igual desconfianza. Así, 86.36% dijo desconfiar. Respecto del gobierno del Estado, la totalidad de los entrevistados opinó negativamente. Otro caso extremo se encuentra en la imagen del Congreso, donde también la totalidad de los entrevistados opinaron en contra de esa institución. Entre las instituciones políticas de la sociedad, los partidos políticos encabezan la actitud de desconfianza de los entrevistados. Así, 92% se expresó desfavorablemente (véase el cuadro 1).

Entre las asociaciones de intereses, los sindicatos son pésimamente evaluados, con 92.31% de opiniones negativas. Del mismo modo, las asociaciones empresariales reciben una opinión negativa, con 81.82% de opinión contraria. Respecto de los niveles de gobierno (municipal, estatal y nacional), sólo la institución de gobierno municipal distribuye las opiniones negativas de forma más moderada, aunque mayoritaria (53.33%). Por el contrario, el gobierno estatal obtiene un nivel de absoluta desconfianza, y el gobierno nacional alcanza cifras también muy extremas (93.33%).

CUADRO 1. ALTAMIRANO: CONFIANZA EN LAS INSTITUCIONES (%)

Instituciones	Policía	Asociaciones voluntarias	Escuela	Asociaciones de defensa ciudadana	
Positiva	16.67	38.10	86.96	25.00	
Negativa	83.33	61.90	13.04	75.00	
Instituciones	Televisa	TV Azteca	Municipio	Gobierno estatal	
Positiva	33.33	53.85	46.67	0.00	
Negativa	66.67	46.15	53.33	100.00	
Instituciones	Asociaciones ambientalistas	Iglesia católica	Iglesia protestante	Justicia	
Positiva	25.00	63.16	8.33	13.64	
Negativa	75.00	36.84	91.67	86.36	
Instituciones	Gobierno federal	Sindicatos	Asociaciones empresariales	Congreso	Partidos
Positiva	6.67	7.69	18.18	0.00	8.00
Negativa	93.33	92.31	81.82	100.00	92.00

Respecto del nivel de credibilidad de la televisión, las privadas oscilan entre un nivel bajo (33.33% Televisa) y un nivel medio (53.85% TV Azteca). Entre las instituciones con valores altamente positivos, destaca la escuela en primer lugar (86.96%), luego la Iglesia católica (63.16%) y las asociaciones voluntarias (61.90%).

Hay una confianza mayor en los medios en Acapulco (véase el Cuadro 2), y un descrédito amplio en la Justicia y en la policía; sin embargo, este último es más acentuado en Altamirano. Lo mismo ocurre respecto de los partidos políticos en cuanto a poseer una abultada imagen negativa. La diferencia fundamental entre Acapulco, Altamirano y Chilpancingo radica en la confianza en las asociaciones voluntarias. Mucho mayor en Acapulco (70 y 68%) que en Altamirano (25 y 25%), si se considera por ejemplo confianza en asociaciones de defensa ciudadana y asociaciones ambientalistas. Ello se confirma en la actitud respecto

CUADRO 2. ACAPULCO: CONFIANZA EN LAS INSTITUCIONES (%)

Instituciones	Policía	Asociaciones voluntarias	Escuela	Asociaciones de defensa ciudadana
Positiva	26	60	100	70
Negativa	74	40	0	30

Instituciones	Televisa	TV Azteca	Municipio	Gobierno estatal
Positiva	61	65	37	30
Negativa	39	35	63	70

Instituciones	Asociaciones ambientalistas	Iglesia católica	Iglesia protestante	Justicia	RTG*
Positiva	68	81	19	33	64
Negativa	32	19	81	67	36

Instituciones	Gobierno federal	Sindicatos	Asociaciones empresariales	Congreso	Partidos
Positiva	52	44	69	40	3
Negativa	48	56	31	60	97

* Radio y Televisión de Guerrero.

de las asociaciones voluntarias (Altamirano 38.10% de imagen positiva, mientras 60% en Acapulco).

Como se señaló, en Acapulco hay mayor confianza en los medios, y un gran descrédito en la justicia y en la policía. En esta última, Chilpancingo, la capital del estado, es el caso extremo de desconfianza (véase el Cuadro 3). En una escala, puede considerarse a Acapulco con una desconfianza menos extrema en las instituciones, mientras que Chilpancingo y Altamirano se ubican en un polo de extrema desconfianza. Lo mismo ocurre respecto de los partidos políticos, en cuanto a poseer una abultada imagen negativa.

Por lo tanto, hay un alto nivel de desconfianza respecto de las instituciones en general; en particular las estatales y las de representación colectiva. La confianza permanece sólo en las instituciones de lo privado-social (Iglesia, escuela) y, en Acapulco, también en las asociaciones voluntarias.

CUADRO 3. CHILPANCINGO: CONFIANZA EN LAS INSTITUCIONES (%)

Institución	Policía	Asociaciones voluntarias	Escuela	Asociaciones de defensa ciudadana	
A	0.00	33.33	88.89	53.85	40.00
D	100.00	66.67	11.11	46.15	60.00

Institución	Televisa	TV Azteca	Municipio	Gobierno estatal
A	16.67	16.67	0.00	40.00
D	83.33	83.33	100.00	60.00

Institución	Asociaciones ambientalistas	Iglesia católica	Iglesia protestante	Justicia	
A	0.00	25	0.00	29.41	16.67
D	100.00	75	100.00	70.59	83.33

Institución	Gobierno federal	Sindicatos	Asociaciones empresariales	Congreso	Partidos
A	33.33	50.00	60.00	0.00	7.69
D	66.67	50.00	40.00	100.00	92.31

CONFIANZA HACIA INSTITUCIONES

Respecto de las instituciones de gobierno, es interesante que haya mayor confianza en los gobiernos municipales, como indicador de una tendencia localista en la que los ciudadanos encuentran mayor disponibilidad de recursos para hacer valer sus derechos de representados.

El nivel de confianza en las diferentes instituciones políticas se diferencia de manera evidente en el interior de los diferentes segmentos de población. Así, el nivel de comerciantes y profesionales está constantemente por debajo del promedio de confianza. Tal actitud es clara cuando se trata de instituciones nacionales. Por el contrario, la población no activa (amas de casa y jubilados) tiende a expresar valores por sobre la media general. Por último, hay otros grupos profesionales cuyo juicio es más heterogéneo, por ejemplo la opinión de los estudiantes, que expresa niveles de confianza mayores en instituciones nacionales y niveles de confianza menores en las instituciones locales.

Una segunda dimensión, según la cual se ha analizado el nivel de confianza en las instituciones políticas, es el área territorial de residencia de los entrevistados. Un primer dato que emerge es la contraposición entre el norte (Altamirano) y el sur (Acapulco). Mientras la confianza general es mayor en Acapulco, en el norte es considerablemente menor.

EL IDEAL CIUDADANO EN GUERRERO

Con la finalidad de explorar el modo en que los guerrerenses definen la ciudadanía, y sobre qué aspectos prestan mayor atención, se consultó a los entrevistados sobre el significado que asumía ser un buen ciudadano en el México actual. Se presentaron las siguientes nueve opciones, y se solicitó que declararan si estaban *a)* Muy de acuerdo, *b)* Bastante de acuerdo, *c)* Poco de acuerdo o *d)* Nada de acuerdo.

1. Participar en un partido político.
2. Votar en las elecciones.

3. Participar en asambleas de asociaciones.
4. Pagar todos los impuestos que correspondan.
5. Respetar las leyes.
6. Trabajar con empeño.
7. Hacer actividades de voluntariado.
8. Participar en un sindicato.
9. Comprometerse en la defensa de los más débiles.

Como puede apreciarse en el cuadro 4, respetar las leyes, pagar los impuestos que correspondan y votar en las elecciones son considerados por la gran mayoría de los entrevistados elementos esenciales de la buena ciudadanía (entre 76 y 89%). Datos que resultan curiosos respecto de la participación electoral, por los altos índices de abstención que caracterizan las elecciones guerrerenses.

Por otra parte, existe una alta proporción de ciudadanos que están poco de acuerdo en relacionar ciudadanía con la participación en asociaciones (61.54%), y también hay poco acuerdo en considerar que la participación en un sindicato o hacer actividades de voluntariado contribuya a la buena ciudadanía. Por último, las respuestas están distribuidas de manera mas pareja en la cuestión de si la participación en un partido político sea sinónimo de buena ciudadanía. Así, 40% de los guerrerenses no está de acuerdo, mientras que 25% está muy de acuerdo y 35% bastante de acuerdo. Esta respuesta implica que, no obstante la gran desconfianza hacia los partidos políticos actuales, la institución partido político no parece estar en crisis, dada la mayoría de respuestas positivas a la cuestión. Respecto de una importante asociación de interés (el sin-

CUADRO 4. SER UN BUEN CIUDADANO EN GUERRERO (%)

	1	2	3	4	5	6	7	8	9
Muy de acuerdo	25.00	76.92	3.85	84.62	89.29	59.26	18.52	10.71	32.14
Bastante de acuerdo	35.00	19.23	34.62	3.85	10.71	37.04	29.63	0.00	53.57
Poco de acuerdo	40.00	3.85	61.54	11.54	0.00	3.70	51.85	50.00	14.29
Nada de acuerdo	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	39.29	0.00

dicato), se encuentra en la percepción del ciudadano como alejada del buen funcionamiento de la ciudadanía. Así, 50% está poco de acuerdo en que participar en estas organizaciones sea indispensable, y cerca de 40% está en absoluto desacuerdo. Ello significa una amplia proporción (cerca del 90%) de respuestas desfavorables. La única opción que recibió, por otra parte, semejante desaprobación. Es claro que hay en los guerrerenses una percepción individualista de ciudadanía, donde aspectos puramente civiles, como el respeto a la ley o pagar los impuestos, son valorados discursivamente como preponderantes. Por el contrario, la participación colectiva es mirada con sospecha o, simplemente, como de menor envergadura.

SOBRE LOS VALORES

La vida cotidiana del guerrerense medio busca la seguridad en los confines de su casa. Ahí siente la protección de la que carece en el entorno. Una de las preguntas contenidas en la encuesta consistió en indagar a los entrevistados respecto de cuáles son los aspectos y los valores más importantes de la vida de cada individuo. La familia está siempre en el primer lugar de la clasificación.

Las funciones que ella desempeña pueden ser numerosas y a veces muy contrastantes. La importancia que los guerrerenses le atribuyen es siempre muy elevada, sin diferencias significativas entre las diversas regiones del estado, entre las profesiones y grupos sociales o sectores de edad.

Como se advierte en el cuadro 5, son las áreas de la vida privada aquellas que en general ocupan las primeras posiciones. Por el contrario, aspectos vinculados con la solidaridad o el compromiso social y político permanecen con niveles bajos. Resultado que se distribuye con independencia de todas las diferencias de edad, género, área geográfica o nivel de instrucción.

El cuadro 5 reporta la importancia atribuida a diferentes aspectos de la vida, considerados individualmente de acuerdo con seis categorías

CUADRO 5. LOS TRES VALORES MÁS Y MENOS IMPORTANTES EN GUERRERO

Valores más importantes			Valores menos importantes		
Lo más importante	Bastante importante	Importante	Poco importante	Menos importante	Nada importante
Familia	Salud	Amor	Orden	Compromiso social	Compromiso político
94.74	80.00	44.44	36.84	75.00	85.00

de respuesta: lo más importante, bastante importante, importante, poco importante, menos importante, nada importante. Si bien son muchos los valores que los guerrerenses consideran en las dos primeras categorías, es importante indagar aquellos valores que para ellos son irrenunciables; los que en la vida de cada uno ocupan un lugar de neta preeminencia respecto de los otros. Por ello, se les pidió que señalaran los tres que consideran más importantes. En primer lugar aparece la familia, con 94.7%, mientras que las respuestas sobre cuál es el segundo aspecto se concentran mayoritariamente en la salud, con 80%; la opinión mayoritaria sobre cuál es el tercero en importancia, fue el amor (44.4%). Entre los aspectos menos importantes aparece el compromiso político (85%), y las respuestas sobre cuál es el segundo valor menos importante se aglutinan en torno al compromiso social (75%); en tercer lugar, el orden (36%). Así, la familia es evaluada como un componente esencial de la vida, y otros valores privados obtienen altas preferencias.

Si bien la estructura de fondo de las prioridades no cambia de modo significativo entre los diferentes segmentos de la población, hay diferencias en el peso asignado a las áreas valoriales. Es principalmente entre generaciones que tales diferencias se manifiestan de modo evidente. Los aspectos relacionales (amor, afectos, amistad) son bastante más importantes para los jóvenes que para las edades más avanzadas. La salud preocupa mucho, pero en particular preocupa mucho más después de los 30 años.

QUÉ TIPO DE FAMILISMO

Hemos subrayado la extremada importancia que la familia posee para los guerrerenses. ¿Es un tipo de familia que funciona como cinta de transmisión en el tiempo (lugar de conservación del patrimonio, de la preparación y de la educación espiritual de los hijos, del apoyo a los más viejos), o se define más bien como nicho existencial (ámbito de felicidad, de reposo después del trabajo, de diálogo y de debate, de atribución del sentido de la vida)?, ¿una familia que garantiza un contrato en defensa de las generaciones más ancianas?, ¿deber de los hijos de sacrificarse, en el acuerdo no escrito que de ellos se ocupará su descendencia, o al contrario, búsqueda de redefinición del contrato?, ¿una familia, por último, cuyo bien está antes que el de la colectividad y que justifica acciones dañinas para con la colectividad misma?

La cuestión es si se trata de un valor compatible con una actitud positiva hacia los semejantes y hacia la sociedad en general, o si por el contrario se trata de un valor privado que puede ser contrapuesto por los habitantes con los intereses de la sociedad. Banfield acuñó el término de *familismo amoral* a esta última alternativa, caracterizada por un interés concentrado en la familia en detrimento de la sociedad y con estrategias vinculadas con la satisfacción en el corto plazo. Para medir el tipo de familismo que poseen los guerrerenses, se consultó a los entrevistados sobre dos opciones: la primera presenta la opción de compatibilizar el interés de la familia y el de la colectividad (solidario); la segunda, por el contrario, atañe a considerar sólo la responsabilidad frente a la familia, aun en detrimento de la sociedad (amoral).

Como se advierte en el cuadro 6, la primera opción agrupa a 35.71% de los entrevistados, mientras el familismo amoral a 64.29% de éstos. Ello guarda relación con los valores privados que constituyen la prioridad,

CUADRO 6. TIPOS DE FAMILISMO (%)

Familismo solidario	Familismo amoral
35.71	64.29

así como con la escasa valoración de los guerrerenses sobre actividades de participación vinculadas con un interés en la comunidad considerada globalmente.

LA CONFIANZA EN LA GENTE

De acuerdo con lo analizado precedentemente, los guerrerenses no tienen confianza en las instituciones en general, confirmando una tradicional desafección con fundamentos históricos y culturales, que posiblemente no se ha modificado con el advenimiento de un orden político competitivo. Deben subrayarse tres tipos de orientación muy claras: los guerrerenses tienen muy baja confianza en las instituciones estatales (policía, justicia), alta confianza en instituciones relacionadas con la educación (escuelas) y una mayor confianza relativa en los medios de comunicación y en la Iglesia. Al mismo tiempo, confían mucho en las asociaciones voluntarias, en particular sin fines de lucro y del social privatístico. Tienen por último una escasa confianza en las instituciones políticas y administrativas que representan sus intereses y que gobiernan el estado, y la nación (partidos, sindicatos, gobierno y Congreso). Es como decir: “confiamos mucho en estructuras no politizadas, como la escuela y las asociaciones de las que formamos parte, que tampoco están politizadas, pero que también están compuestas por otros”. Las preguntas que emergen son: ¿cómo viven los guerrerenses entre sí sus relaciones?, ¿cuánto confían unos de otros? Para responder a estas cuestiones, se indagó sobre las siguientes opciones:

1. Nunca se es totalmente prudente al tratar con otras personas.
2. Si hay ocasión, los otros se aprovechan de la buena fe.
3. Gran parte de la gente es digna de confianza.
4. En relación a mi persona, la gente es correcta.

Para cada opción, las alternativas de respuesta fueron: *a)* Muy de acuerdo, *b)* De acuerdo, *c)* Poco de acuerdo y *d)* Nada de acuerdo.

Sin duda, Chilpancingo posee la mayor tasa de desconfianza, como lo muestran las respuestas a la opción 2 y el conjunto de respuestas (véase el cuadro 7). Altamirano es, al mismo tiempo, un municipio con valores aproximados en tasa de desconfianza: casi 68% piensa que, si se presentase la ocasión, los otros se aprovecharían de su buena fe. Mientras, 64.29% está “poco de acuerdo” con que la gente en general es digna de confianza (véase el cuadro 8). Acapulco, por el contrario, tendría mayor confianza relativa sobre sus coterráneos (véase el cuadro 9).

CUADRO 7. CHILPANCINGO: CONFIANZA EN LA GENTE

Opciones	Opción 1	Opción 2	Opción 3	Opción 4
A	62.07	100.00	13.79	10.34
B	3.45	0.00	6.90	20.69
C	34.48	0.00	55.17	48.28
D	0.00	0.00	24.14	20.69

CUADRO 8. ALTAMIRANO: CONFIANZA EN LA GENTE

Opciones	Opción 1	Opción 2	Opción 3	Opción 4
A	26.92	67.86	0.00	0.00
B	42.31	28.57	25.00	39.29
C	30.77	0.00	64.29	50.00
D	0.00	3.57	7.14	0.00

CUADRO 9. ACAPULCO: CONFIANZA EN LA GENTE

Opciones	Opción 1	Opción 2	Opción 3	Opción 4
A	17.02	12.77	14.89	12.77
B	34.04	23.40	21.28	25.53
C	27.66	46.81	27.66	34.04
D	21.28	17.02	36.17	27.66

En general, se evidencia una fuerte tasa de desconfianza de los guerrerenses en confrontación con sus coterráneos. Según hipótesis de diversos autores, la confianza crece con el nivel de instrucción. Las aún muy bajas tasas de instrucción en Guerrero podrían explicar este fenómeno. En tal sentido, la evolución positiva —señalada en el Informe de Desarrollo Humano PNUD mencionado— de las tasas de escolarización puede producir en el futuro una mayor confianza interpersonal entre los guerrerenses.

Una gran parte de los guerrerenses tiene relaciones difíciles con sus paisanos. Los vínculos de amistad devienen frecuentemente formas de aislamiento y desconfianza hacia quien no forma parte del propio y restringido círculo de referencia; muchos individuos no están tampoco interesados en tener relación con el prójimo, otros miran a los extraños con sospecha.

Un clima general de desconfianza, que se refleja también en relación con las instituciones de representación. Pero este dato, confrontado con el discutido más arriba, parece fruto de la ambivalencia (o de ambigüedad) de fondo de la población guerrerense. Si bien las instituciones de representación parecen no funcionar, los entrevistados declaran querer referirse a las instituciones “autogestionadas” desde abajo, que están, por otra parte, compuestas por individuos sobre los cuales —como hemos visto— ellos nutren escasa confianza, a menos que sean frecuentadas por círculos de amigos. Resulta así un cuadro no confortable en un Guerrero donde, más allá de las figuras sociales vinculadas con la educación escolar, hay confianza —si bien limitada— únicamente en los grupos de amigos y en la familia, en sentido amplio. No por nada la familia es el valor preponderante para la casi totalidad de los guerrerenses. La vida cotidiana del guerrerense medio transcurre, así, en los muros de su casa, en el círculo de los afectos considerados seguros.

LOS GUERRERENSES Y LA ESFERA PÚBLICA

Veamos cuál es la relación de los ciudadanos con la esfera pública y la colectividad. La atención prevaeciente se refiere a los aspectos persona-

les, afectivos o económicos, no conforma, en efecto, necesariamente la limitación del sentido de responsabilidad por parte de los ciudadanos en relación con la comunidad de pertenencia.

Si es verdad que los ciudadanos tienden a privilegiar y a salvaguardar las condiciones privadas de vida, es por otra parte evidente que con el tiempo se ha difundido una específica cultura de la calidad de vida que ve a los sujetos dispuestos a sacrificarse por el bien público, y sólo indirectamente por aquellos personales. Tal opción deriva de la constatación de que muchos aspectos negativos que caracterizan a las sociedades urbanas contemporáneas están condicionando profundamente los niveles de salud y de hacer más agradables las condiciones de los individuos.

Los llamados límites sociales del desarrollo y los riesgos a ellos vinculados están bajo los ojos de todos y los cambios de algunos hábitos resultan impostergables. No es casual que los ciudadanos entrevistados se declaren, particularmente en Acapulco, insatisfechos con los aspectos ambientales de la ciudad.

Si probamos a evaluar en el conjunto los resultados que emergen, parece posible identificar un perfil de base de los guerrerenses en el tema de la calidad de vida. Tal perfil ve fundirse algunos valores tradicionales de la cultura con otras orientaciones de carácter más inédito. Por un lado, viene, en efecto, confirmada la centralidad de la familia y de las relaciones que garantizan un sistema de identidad, solidaridad, seguridad, que indudablemente incide sobre el bienestar de los individuos; por otro, se proyectan necesidades y soluciones de vida que implican una mayor propensión a la movilidad territorial, lo cual Acapulco, con su crecimiento demográfico de los últimos años, testimonia. Los cambios en el modelo familístico-estancial dan lugar a una participación cívica de los sujetos que implica un redimensionamiento de las libertades individuales.

Entonces, la calidad de vida significa encontrar, en el interior de la red familiar y de amigos, los recursos necesarios para abrirse al exterior. La familia continúa siendo el lugar privilegiado donde se conjugan las estrategias de interacción y negociación que son necesariamente adoptadas en relación con el mundo. Esto ocurre con la conciencia de que, si bien resulta muy difícil confiar en las políticas públicas como posible

vía para la solución de los problemas, también un absoluto refugio en el ámbito privado deviene, a largo término, en fuente de exclusión.

LA IDENTIDAD TERRITORIAL

De los análisis efectuados emerge que, luego de una gran afinidad con el propio municipio, hay un sentimiento de identificación con el estado, con la región y con la nación.

A los entrevistados se les solicitó que indiquen cuál es el ámbito territorial con el que se sienten más próximos:

- Su municipio
- Su estado
- La región sur de México
- México
- América Latina
- El norte de América
- El mundo

Las diferencias entre los tres municipios radica en una relativamente mayor identificación de Acapulco con el sur de México como región; respecto de Altamirano y Chilpancingo, en el primer caso, esta identificación no existe, y muy escasamente lo hace en Altamirano (cuadros 10-12).

Chilpancingo posee la mayor identificación prioritaria con México, aunque su valor alcanza a cerca de un quinto de los entrevistados. Curiosamente, a pesar de ser capital política, no posee una identificación

CUADRO 10. ALTAMIRANO: PROXIMIDAD TERRITORIAL

Municipio	Estado	Sur de México	México	América Latina	Norte de América	El mundo
56.67	30.00	0.00	10.00	0.00	0.00	3.33

CUADRO 11. ACAPULCO: PROXIMIDAD TERRITORIAL

Municipio	Estado	Sur de México	México	América Latina	Norte de América	El mundo
39.02	26.83	12.20	9.76	2.44	0.00	9.76

CUADRO 12. CHILPANCINGO: PROXIMIDAD TERRITORIAL

Municipio	Estado	Sur de México	México	América Latina	Norte de América	El mundo
44.44	22.22	2.78	19.44	0.00	5.56	5.56

mayor que los otros municipios respecto del sentido de proximidad de la población con el estado.

En la situación de partida, el ámbito territorial al cual los guerrerenses se sienten más cercanos con el municipio es: en primer lugar el estado, y México en tercer lugar. ¿Es el municipio el reservorio (aunque parcial) de la identidad de costumbres y de reencuentro con la historia?, ¿es el municipio lo más identificable con la propia identidad de cada nación originaria? La identificación con la esfera local no puede ser simplemente interpretada como orientación de acción opuesta al universalismo, como lo hacía en la década de 1950 el funcionalismo.³

LA ACCIÓN POLÍTICA Y LAS OPCIONES DE HIRSCHMAN. A MODO DE CONCLUSIÓN

México es un país con mucho Estado y poca nación,⁴ lo que se evidencia de modo crudo en Guerrero. Este hecho tiene consecuencias de envergadura para la existencia de derechos efectivos. Si partimos de la famo-

³ Talcott Parsons, *The Social System*, Nueva York, The Free Press of Glencoe, 1951; *El sistema social*, Madrid, Biblioteca de la Revista de Occidente, 1966.

⁴ Me refiero al moderno Estado-nación, constituido en América Latina durante el siglo XIX. Por el contrario, las naciones preexistentes de Mesoamérica poseen en algunas regiones de México, fuertes identidades colectivas.

sísima trilogía de opciones de la acción política de Albert Hirschman,⁵ podemos ilustrar la peculiaridad del caso mexicano, comparándolo con otros casos nacionales. Así, por ejemplo, en Francia la participación política (nacida con la Revolución de 1789) fue el triunfo de la *voz* por sobre la *lealtad* al orden constituido.⁶ En México no hubo ni voz ni lealtad ni salida. La participación política se rigió por la acción estratégica: “se acata pero no se cumple”, una forma de rebeldía (de rechazo a la *lealtad*) ante la imposibilidad de *salida*, y también ante las tremendas dificultades y sanciones por usar la *voz*. En tal sentido, los actores locales subalternos pudieron posicionarse y contestar el poder desde la desobediencia (real), pero con acatamiento (de fachada). En las poblaciones mesoamericanas, la participación política nació con el rechazo a la nación impuesta: primero uniéndose con los conquistadores y, más tarde, en la Independencia, aliándose con la Corona española y no con los hacendados independentistas. Históricamente, los pueblos de Mesoamérica no constituyeron una misma nación. Ello se evidencia en el apoyo de los pueblos periféricos a los conquistadores españoles, para vencer al dominio azteca. Más tarde, los conflictos internos ganaron prioridad respecto de los conflictos externos y, como se ha documentado,⁷ los pueblos mesoamericanos no apoyaron a las élites criollas para lograr la Independencia de México; incluso, hay datos que muestran la búsqueda de alianzas de poblaciones rurales de Sierra Gorda con los invasores americanos.⁸ La propia Revolución mexicana, fundamento de 70 años de gobiernos priistas fue, según algunos estudiosos, un triunfo sobre el modelo de poder porfirista, pero también la negación al reconocimiento de las poblaciones rurales mexicanas, es decir, también un triunfo sobre el programa zapatista.⁹ Esos hechos son un decisivo *test* de integración nacional, que sería vano presentar de modo moralista como deslealtad o traición a la nación. Son hechos que hablan más bien de desafección política, de desvinculación.

⁵ Albert Hirschman, *Salida, voz y lealtad*, México, Fondo de Cultura Económica, 1977.

⁶ Alessandro Pizzorno, “Introduzione allo studio della partecipazione politica”, *Quaderni di Sociologia*, núm. 15, 1966, pp. 235-287.

⁷ Friedrich Katz *et al.*, *Revuelta, rebelión, revolución*, México, Era, 1990.

⁸ *Idem.*

⁹ Véase G. Bonfil Batalla, *México profundo*, México, Alianza, 1991.

La razón es simple: nadie puede ser catalogado de desleal a un sistema si éste fue incorporado de manera coactiva, y no pertenece subjetivamente ni sintió nunca lealtad por el mismo.

A veces, como ocurrió en México, participar consiste no en la protesta, sino en *tomar distancia*, en desafectarse del poder que impera. La *desvinculación*¹⁰ a la que he aludido en otros trabajos es una forma de *salida imposible*; es decir, una forma de salida cuando no se tiene salida. La participación parece convertida en un ritual, en una forma apática de la política. Los ciudadanos tienen la sensación de que *la suerte está echada*, y que participar no es optar, sino legitimar una opción dominante y excluyente.

¹⁰ Juan Russo, *Calidad democrática, formación ciudadana y comportamiento electoral*, México, Instituto Federal Electoral/Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, 2010; Juan Russo y Jorge Alberto Sánchez (coords.), *La comunidad política importa*, México, Porrúa, 2012.

II. MOVIMIENTOS SOCIALES Y VIOLENCIA EN GUERRERO

Rafael Aréstegui Ruiz

PRESENTACIÓN

La violencia en el país parece ser una constante: como constante se Laprecia este fenómeno en el estado de Guerrero. Este ensayo forma parte de la tesis de maestría “Campesinado y lucha política en la Costa Grande de Guerrero”, presentada en octubre de 1983, en la que se analiza el caso de la violencia política que culminó en la existencia de la guerrilla rural comandada por los profesores Genaro Vázquez y Lucio Cabañas; su incursión fue resultado de la persecución política y la intolerancia de las formas de poder y control caciquil no sólo de la vida política de la región, sino también de las formas precapitalistas de producción y comercialización que en ese entonces prevalecían en el campo. En su momento, la tesis fue recomendada para su publicación, pero los tiempos de la guerra sucia impidieron cumplir esa encomienda académica. Hoy que la violencia sacude de nueva cuenta a la entidad, aunque por causas diferentes, el origen de ésta encuentra su explicación en la destrucción del tejido social, secuela de la persecución y criminalización de la disidencia por parte de la política represiva, que nunca se preocupó por atender las causas profundas del origen de la violencia. El texto que en esta edición se expone respeta la redacción con que en ese entonces fue presentado.

INTRODUCCIÓN

Dice un corrido del extinto José de Molina, relativo a nuestro estado: “Guerrero tiene la fama de tener hombres valientes, ahí está Lucio Caba-

ñas pa' defender a sus gentes"; la canción es emblemática y a la vez emotiva, pero la violencia social en el estado de ninguna manera se puede interpretar como un asunto de valentía; dicha violencia ha obedecido a una respuesta del movimiento social que, en repetidas ocasiones, ha sido violentamente reprimido, tal fue el caso de la masacre de Chilpancingo en diciembre de 1960 en contra del movimiento universitario popular, de igual manera en Atoyac de Álvarez, en mayo de 1967, se reprime brutalmente a la población que demanda la salida de la directora de una escuela por actos arbitrarios.

Desde la caída del gobernador Raúl Caballero Aburto, y ante la desarticulación de la Central Nacional Campesina, distintas agrupaciones sociales venían trabajando en la construcción de organizaciones campesinas independientes, pero se encontraban con las puertas cerradas a la gestión de sus demandas.

La masacre de los copreros en Acapulco, en 1967, es la tercera que se realiza en Guerrero por parte de las autoridades, en complicidad con pistoleros al servicio de los caciques locales, solapada por el ejército y respaldada por el gobierno federal, considerada por algunos actores políticos como el agotamiento de las vías legales y como la cancelación de los métodos de lucha democráticos. Tal interpretación se refuerza con los resultados que se dan hacia los distintos movimientos sociales a finales de la década de 1960: el gobierno federal ha respondido a todos los movimientos de protesta con la represión —la masacre del 2 de octubre, en Tlatelolco, es la mayor muestra de ello.

En el ámbito local, a la lucha reivindicativa por el control de la producción y la comercialización de la copra, se respondió con formas autoritarias y con violencia indiscriminada; esta respuesta ha sido generalizada hacia otros sectores que demandan solución a sus problemas.

La pregunta que cabe formularse es: ¿existe una naturaleza represiva del gobierno? La respuesta, en una primera consideración, es que esta característica obedece a que las estructuras de dominación, afines a los mecanismos de control heredados del porfiriato, los llamados jefes políticos, son intolerantes y por ende se carece de mecanismos de solución política a las demandas populares.

Esta reflexión permite una mejor explicación de la violencia con que actuaba el gobierno; la intolerancia devenía de los intereses que representaba. Para su funcionamiento, la actividad económica de la región requiere de mecanismos de control absoluto. Son, por así decirlo, formas precapitalistas de producción y su funcionamiento requiere de ese tipo de control y de supresión del descontento; el caciquismo requiere impunidad para acumular ganancias con formas precapitalistas que incluyen despojo, préstamos usurarios, pago en tiendas de raya, así como complicidad con las autoridades, misma que se retribuye con apoyo político; por eso cualquier brote de organización independiente es perseguido, lo que significa que a las formas precapitalistas de producción le corresponden formas autoritarias de gobierno.

EL ESTADO DE GUERRERO Y EL MOVIMIENTO SOCIAL

Guerrero vivió un proceso histórico paradójico ya que al mismo tiempo que fue bastión de los rebeldes independentistas, y sede importante de la Guerra de Reforma, en la Revolución de 1910 su actividad no fue destacada, aunque tampoco estuvo exenta de contiendas; la paradoja consiste en que siendo cuna de revolucionarios, las formas caciquiles perduraron hasta la década de 1930. Durante la presidencia de Lázaro Cárdenas se vive un periodo intenso de luchas agrarias y de resistencia de caciques y latifundistas que se oponían al reparto agrario, y si bien es cierto que éste se consuma, las luchas para lograrlo fueron intensas y el poder de los caciques se mantuvo hasta la década de 1960 y en algunas regiones aún prevalece, bajo la forma de control de la comercialización y del control político de las regiones, del monopolio sobre los transportes, la comercialización del fertilizante y la introducción del ganado.

En este trabajo se realiza una revisión de la experiencia de organización que devino en lucha guerrillera en la década de 1970, resaltando la cerrazón del gobierno a modernizar las formas de producción y comercialización de los productos agrícolas, pero también negándose a modificar las formas de control político sobre las organizaciones sociales.

En la década de 1940 y como resultado de la demanda de algodón, las costas de Guerrero se dedican a este producto. Después de la Segunda Guerra Mundial y con la llegada de las fibras sintéticas que sustituyen al algodón, el mercado se modificó y la costa se volvió una zona productora de copra; en la década de 1960 la región es productora de esta oleaginosa y nace una fuerte organización de productores de copra: la Unión Regional de Productores de Copra (URPC), misma que a su poder económico agrega un poder político, resultado de su adhesión al partido en el gobierno, pero ello significa un retroceso en la gestión de sus demandas, que se van subordinando a cambio de cuotas políticas para sus dirigentes.

Simultáneo al proceso de subordinación del estado, en el seno de la URPC, la organización de copreros intenta avanzar en la estructuración independiente del campesinado. Un ejemplo de ello lo constituye la iniciativa de la Federación Campesina del Estado de Guerrero, miembro de la Central Campesina Independiente, identificada con el proscrito Partido Comunista, en el sentido de convocar a un primer Congreso de Campesinos de la Costa Grande de Guerrero, los días 3 y 4 de abril de 1965, en Atoyac de Álvarez.

El periódico *Revolución* del 2 de abril publica una convocatoria para los campesinos: “Todos los trabajadores del campo deben estar unidos como hermanos para que se resuelvan todos los problemas de pobreza, de educación, de tierra y poder terminar la injusticia que sufre el pueblo”.

El temario que cubriría dicho congreso contempla los siguientes puntos:

1. Lo bajo del precio del café y la creciente pérdida de la cosecha.
2. Lo injusto de los precios de garantía de la copra y del café, debido a la falta de una organización que luche por mejorar el precio y contra los acaparadores.
3. La falta de escuelas superiores en toda la región.
4. La existencia de las compañías madereras que acaban con los recursos forestales sin aportar ningún beneficio a la región.

5. La corrupción de las autoridades que venden la justicia.
6. Se señala que el decreto 29 atenta contra las libertades y recuerda la política de Caballero Aburto.
7. Lo inoportuno del crédito.
8. La inexistencia del seguro agrícola.

La iniciativa apunta en la dirección de conformar una alternativa de organización independiente que incorpore a todos los campesinos. Para ello señalan tres bases:

1. Todos los trabajadores de la tierra por quienes luchó Zapata tienen derecho de presentarse al congreso y exponer los problemas que los aquejan.
2. Cada pueblo puede mandar desde un delegado hasta un máximo de ocho.
3. Que los gastos correrán por cuenta de los propios delegados.

Esta convocatoria, fechada en Atoyac de Álvarez el 9 de marzo de 1965, está firmada por una comisión organizadora integrada por Juan Mata Siberiano, Miguel Fierro Mesino, Elizabeth Flores Reynada, Serafín Núñez Ramos, Luis Gómez C., Isidro Sánchez López y Lucio Cabañas Barrientos.

No es la primera vez que suena el nombre de este último, militante entonces del Partido Comunista Mexicano (PCM), y que tenía una trayectoria política que lo dotaba de experiencia y capacidad organizativa: había sido dirigente de la Federación de Estudiantes Campesinos Socialistas de México (FECSM) y promovía la organización de los ejidatarios de Temascaltepec para frenar la explotación de las compañías madereras. Lucio Cabañas será el principal dirigente de una tendencia que se plantea un trabajo de organización de masas en la región; tendencia que tiene una definición ideológica similar a los planteamientos del Partido Comunista Mexicano.

Pero no es la única expresión ideológica con propuesta organizativa; existe otra corriente que ese mismo año se plantea celebrar un congreso

campesino —también en Atoyac de Álvarez—; la iniciativa ahora es de la Asociación Cívica Guerrerense (ACG), por medio de la Liga Agraria Revolucionaria del Sur “Emiliano Zapata” (LARSEZ), que anuncia la celebración del Congreso Extraordinario en la ciudad de Atoyac de Álvarez, el 4 de julio, cuya orden del día fue el registro de delegados efectivos, apertura de la asamblea, presentación de los representantes del Comité Ejecutivo Nacional de la Central Campesina Independiente (CCI) y el temario: reparto y tenencias de las tierras, problemas de los latifundios y del acaparamiento de la tierra, despojo de parcelas, regulación de los ejidos, confirmación y titulación de bienes comunales.

Se anunció también que se trataría lo relacionado con servicios sociales como agua potable, energía eléctrica, así como lucha contra los cacicazgos ejidales y comunales, lucha contra los que se perpetúan en los cargos públicos y la diversificación de los cultivos; además, los problemas relacionados con el aprovechamiento de tierras, las cooperativas agrícolas, mineras, pesqueras, explotación de los productos de la tierra, defensa del campesino frente a las autoridades, así como la exigencia de que el gobierno se instale como receptor de granos.

La comisión que convocó a este Congreso estaba formada por Antonio Sotelo, Rosendo Radilla, Federico Almazán, Gilberto Salgado, Inocente Almazán, Leodegario Olienzo, Nicolás Cabrera, Jesús Rebolledo, Hipólito Sandoval, Pedro Contreras, Demóstenes Lozano, José Bracho, Roque Salgado, Fausto Ávila y Genaro Vázquez (*Revolución*, 3 de julio de 1965).

De los temarios de estos congresos se entiende que ambos grupos poseen una idea clara de la problemática agraria y social de la región y de la necesidad de conformar una organización campesina independiente; aunque por separado era difícil que ambos congresos obtuvieran los resultados satisfactorios que sus organizadores esperaban.

Pero también era claro que había una coyuntura favorable para tratar de hacer avanzar el movimiento de masas, pues por un lado existía malestar y las condiciones sociales de la región reclamaban, además, alternativas de desarrollo; por ejemplo, en ese momento, en la Unidad Agraria de la Sierra Cafetalera de Atoyac existían 17576 habitantes distribuidos en 23 comunidades, y en ellas se encontraban sembradas de café sólo 80 mil

hectáreas con una producción en bruto de 30 339 toneladas (según estadísticas de 1963/1964), con un valor de 4 mil pesos la tonelada, lo que arroja \$120329200 al año; sin embargo con tal capital en la región no existían obras ni casas de salud, ni agua potable ni luz eléctrica y los ejidatarios eran prácticamente esquilados, pues de cada kilo (\$4.00) pagaban 64 centavos para el Estado, 0.05 cts. para el turismo, 0.50 cts. para caminos y 0.75 cts. para la Confederación Nacional Campesina (CNC).

Por otra parte, existían brotes de descontento en contra de la CNC; por ejemplo, en el ejido de Cerro Prieto se realizó una asamblea el 30 de junio de ese año y la misma acordó suspender la cuota de 75 cts. por kilo que se pagaba para sostener al Comité Ejecutivo regional de la CNC y a su secretario Martín Hernández, la asamblea también hizo un llamado a los otros ejidos a que secundaran la medida.

El descontento permite que los intentos de unidad que se daban por parte de algunos ejidos, se concreticen en un bloque de unidad, mismo que se forma a partir de una serie de reuniones de comisarios ejidales, hasta que se realiza una asamblea general de presidentes de comisarios ejidales de la Unidad Agraria de la Sierra de Atoyac, en la que se define que el bloque tendrá como objetivo la resolución de los problemas inherentes a dicha unidad agraria, quedando como presidente del Bloque Campesino de Ejidatarios de la Unidad Agraria de Atoyac (BCEUAA), Pablo Tapia Valente, y Feliciano Iturio de la Cruz como secretario general. Tal bloque dio resultados importantes para la organización de los campesinos, pues este grado de estructura les permite colocar en la Presidencia Municipal a una persona afín a ellos: Manuel García Cabañas, quien posteriormente se desligará e incluso tomará partido a favor de los caciques, llegando a participar en la matanza de Atoyac del 18 de mayo de 1967.

Con una mezcla de espontaneidad y trabajo organizado, el movimiento social de la región avanzaba y los caciques, renuentes a interpretar tal avance como una respuesta necesaria del pueblo para mejorar sus condiciones de miseria, inventan agitadores culpables y toman medidas presionando al gobernador para expulsar de la región a los profesores Lucio Cabañas y Serafín Núñez Ramos. Los profesores antes de irse envían una carta abierta, misma que es interesante reproducir.

Carta abierta del Magisterio

A los padres de familia de la Escuela Modesto Alarcón

A la opinión pública de Atoyac

Con fecha 8 de diciembre se ha ordenado arbitrariamente nuestro traslado a otro estado. Esta medida es arbitraria desde el momento en que no hemos cometido crimen alguno, ni hemos faltado a nuestro deber de maestros.

Hemos servido al pueblo con la mejor y más noble intención.

Hemos entregado a ellos nuestros mejores esfuerzos.

Sin embargo, sin explicación alguna y contra la voluntad de ustedes mismos, que serían en última instancia los más autorizados para juzgar nuestra obra y calibrar nuestras acciones, se nos aleja de esta tierra y de esta gente a la que hemos aprendido amar y servir.

Pero a pesar de que consideramos ilegal nuestra movilización [y] que vemos en ella una clara represión de carácter político, violatorio a los principios asentados en nuestra carta magna, a pesar de que nos sabemos víctimas de una agresión que pone de manifiesto el carácter represivo de algunas autoridades gubernamentales, nosotros hemos aceptado el cambio, y marchamos hoy mismo a cumplir con honor este desierto porque nuestra patria es México y en cualquier parte podemos servirla.

Hemos predicado entre nuestros hijos, durante largos años, el amor a la libertad y a la patria; el respeto a las leyes que garantiza al pueblo libertad y justa observancia. Les hemos inculcado el amor a los trabajadores y sembramos en sus conciencias la esperanza y la fe, en un mundo más justo y mejor, sin oídos, tinieblas, ni explotación. Mostramos a ustedes el valor de la unidad ante las dificultades, juntos la practicamos y así sorteamos momentos difíciles y vivimos horas de satisfacción. Juntos luchamos para que nuestra escuela dejara de ser un medio de explotación y abuso, quisimos hacer de ella una escuela popular y democrática que cumpliera con la doble misión de educar a hijos y padres.

Como ciudadanos amparados por las garantías que la Constitución nos da, ejercitamos nuestros derechos políticos; hicimos vida política manteniendo los principios y las posiciones que nos parecieron más justas y favorables a los intereses del pueblo. Participamos en asambleas y manifestaciones públicas cuando se hizo necesario y respetamos el credo político de cada uno de los demás ciudadanos.

Al irnos, queremos agradecer sinceramente el esfuerzo con que ustedes tratan de reparar esta injusticia y su acción firme y valerosa para defender

la razón y salvaguardar los intereses de sus hijos. Queremos decir a ustedes que la lucha en que están empeñados es difícil, porque es una lucha que los pone frente a poderosos intereses políticos y económicos; que los enfrenta a la corrupción y a la arbitrariedad y al sucio interés de los enemigos tradicionales del pueblo que se han propuesto hacernos a un lado porque los estorbamos en el camino de engaño y violación. Queremos que sepan que admiramos su decisión y dignidad ante este problema porque están dando una lección de hombría y valor a sus hijos, porque los están enseñando con la acción, que los hombres y mujeres honrados no deben permanecer callados ni cruzados de brazos ante la injusticia y la opresión. Magnífica lección para la juventud y todo el pueblo.

Por eso, ahora más que nunca deseamos proclamar aquí nuestra decisión de servir firmemente a las mejores causas del pueblo, a orientarlo y a ayudarlo a buscar el camino de su organización y su lucha por una vida mejor.

Honorables padres y madres de familias: que la salud y el trabajo reine en vuestros hogares, que la solidaridad y la amistad entre nosotros se fortalezca con la distancia. Que pronto tengamos la dicha de volver a saludarnos.

Serafín Núñez Ramos y Lucio Cabañas Barrientos (*Revolución*, 12 de diciembre de 1965).

La actividad de Lucio Cabañas en Atoyac de Álvarez era importante no sólo por promover la organización campesina, sino —como puede verse en la carta— porque trata de evitar la explotación en la escuela: sucede que pedían cuotas desmedidas y el rechazo a esos abusos formaba parte del proceso de organización del movimiento popular que tenía tradición de lucha en Atoyac. No sólo en el conflicto contra el gobernador Caballero Aburto, sino una tradición histórica que se remontaba a la lucha de los hermanos Vidales, Valente de la Cruz y Silvestre Castro “El ciruelo”. Por ello no fue gratuito que, ante la expulsión de los profesores, los padres de familia se movilizaran para conseguir su regreso.

No era solamente un problema de carisma y arraigo, como pudiera desprenderse del lenguaje emotivo que se encuentra en la carta, sino del papel que ha tenido el maestro rural, y esto es lo principal; resultado de la propuesta educativa que se desprende de la Revolución, primero con la

experiencia vasconcelista y posteriormente con la experiencia de la educación socialista, los maestros desempeñaron un papel importante al lado de las luchas campesinas, pues si recordamos, la elaboración del Plan de Ayala es la expresión, a través de las palabras de Gildardo Magaña, de las ideas de Zapata. El maestro tenía ese papel, el de expresar las ideas de los campesinos; eran —por así decirlo— los intelectuales del mundo rural y ello se debía a varios elementos: el primero de éstos radicaba en el hecho de que un gran número de los maestros rurales son de origen campesino, pero además su formación profesional la adquirían en internados, las llamadas normales rurales, donde existía una fuerte influencia de la tradición agrarista y del contenido de la educación socialista, que fuera el eje de la política educativa durante el cardenismo. Otro elemento se encontraba en el hecho de que en su labor docente, el maestro rural entraba en un contacto estrecho con la comunidad, misma que fácilmente “penetra” a la escuela rural, y ésta, a su vez, a la comunidad.

Las opiniones de los maestros rurales son atendidas por los campesinos; no se puede dejar de lado que en todo el proceso de organización de las centrales campesinas y en las mismas luchas agrarias que se presentaron acompañando este proceso, contaron siempre con la presencia de los maestros rurales —papel que se fue modificando.

Con la caída de Caballero Aburto se presentó un auge en el movimiento de las masas, las propias organizaciones priistas se vieron en la necesidad de continuar con la movilización, en parte para impedir ser rebasadas y perder el control político de sus bases; en parte para disputar la hegemonía con otras fracciones demostrando su capacidad de movilización y fuerza; elementos de negociación necesarios en el reacomodo político que se vislumbra para el futuro juego político del país.

El triunfo popular que significó la caída de Caballero Aburto abrió una coyuntura para el desarrollo de las organizaciones de masas y al mismo tiempo una actitud represiva del gobierno para que tal desarrollo no se presentara; las iniciativas para seguir construyendo organizaciones independientes se retoman después de una oleada represiva; así, vemos que la Liga Agraria Revolucionaria convoca al primer congreso coprero el 20 de febrero de 1966 en el Bejuco, municipio de Coyoaca, con los siguientes objetivos:

1. Depurar a la URCP de los malos elementos que se han adueñado de la representación.
2. Por la industrialización del coco y sus derivados.
3. Por la derogación del decreto que grava el producto en 12 cts. por kg, pues en lugar de que beneficie a los copreros sostiene una camarilla enemiga del bienestar coprero.
4. Por la efectividad de servicios públicos a las poblaciones copreras, como agua potable, alumbrado eléctrico, drenaje. Así como la implantación técnica que de manera permanente oriente y asista a los campesinos en el cuidado de la plantación y lucha contra las plagas del coco.
5. Por el otorgamiento de crédito agrícola expedito, suficiente y oportuno, refacciones de maquinaria e implementos de las plantaciones del coco (*Revolución*, 4 de febrero de 1966).

La iniciativa se lanzaba tarde. El sector coprero, como se ha visto más arriba, responde de manera débil a este llamado.

En el puerto de Acapulco se ha gestado un enfrentamiento entre la burocracia del estado y la dirigencia de la Confederación de Trabajadores de México (CTM), y entre ésta y la Confederación Regional Obrera Mexicana (CROM), lo que lleva a Mendoza Lluck, dirigente de la CROM, a tomar la iniciativa de formar la Coalición de Organizaciones Campesinas, Obreras y Populares de Acapulco (COCOPA), misma que realiza un mitin con motivo de su constitución, concentrando a más de 3 mil personas el 7 de mayo de 1967.

El gobierno de Raymundo Abarca Alarcón se ha propuesto desbaratar las organizaciones independientes. El caciquismo sigue operando como forma de control político y por ello existe intolerancia hacia cualquier forma de expresión política que no se subordine totalmente; la represión de que hacen uso los presidentes municipales o los caciques, por medio de pistoleros, es avalada por el gobernador; el clima político en todo el estado es de represión y antidemocracia.

La ACG es una de las organizaciones más perseguidas en todo el estado; a su principal dirigente, Genaro Vázquez, se le encarcela el 9 de

noviembre de 1966; a pesar de la persecución, los cívicos convocan a mítines de protesta en contra de la política del gobernador Raymundo Abarca Alarcón.

El 8 de enero de 1967, en Iguala, se pide la desaparición de poderes por parte de la Asociación Cívica Guerrerense a través de su Consejo de Autodefensa del Pueblo; los cargos al gobernador son: la no realización de obras y la responsabilidad en asesinatos cometidos en contra de campesinos. Ya para el día 20, en Chilpancingo, los cívicos realizaron otro mitin en el que protestaron por los desmanes e injusticias del gobierno y éste responde encarcelando a varios de los dirigentes.

En Atoyac, la situación política se va deteriorando. Las luchas de los padres de familia en contra de los directores continúan: los padres de familia toman la escuela Juan N. Álvarez y después de un tiempo logran un acuerdo favorable el 10 de mayo, mediante el cual la directora Julia Paco es destituida; además se establece que los padres de familia entreguen la escuela y entra como director el profesor Alberto Martínez Santiago.

El acuerdo es burlado; los padres de familia intentan tomar nuevamente la escuela y son agredidos. En respuesta se convoca a un mitin el 18 de mayo, día en que se presenta la policía y arremete contra los habitantes de Atoyac. En la matanza no sólo participan los elementos policiacos, además lo hacen los caciques del lugar, quienes disparan desde sus azoteas contra la gente, arrojando un saldo de nueve muertos y 25 heridos.

El gobierno responsabiliza al profesor Lucio Cabañas de los hechos de violencia y se le gira orden de aprehensión junto con otros habitantes. Lucio decide ocultarse en la sierra de Atoyac, donde permanece por más de dos años, iniciando un trabajo de organización que contempla responder con la violencia a las medidas represivas.

Por otra parte, en agosto del mismo año se desata la matanza en contra de los copreros, misma que se ha mencionado más arriba. Ante la represión sistemática de que son objeto las luchas populares y las organizaciones, las dos corrientes que han coincidido en la dirección de movilizarse y de construir organizaciones independientes llegan por separado al convencimiento de que las formas de lucha legal y abierta se

encuentran canceladas y que por eso mismo se hace necesario abordar nuevas formas de organización y adoptar nuevos métodos de lucha.

LA GUERRILLA, RESPUESTA A LA REPRESIÓN

Después de las matanzas de 1967 en Acapulco y Atoyac, y la sucesiva represión, el clima de intolerancia genera una respuesta por parte de las organizaciones de oposición, las cuales se encuentran ante la necesidad de oponer a la violencia con que son perseguidas, una forma de respuesta violenta. Es así que la adopción de la lucha armada surge como contestación al clima de represión. Pero tal respuesta no surge de un momento a otro ni se presenta en la región como un hecho aislado de la situación general que se vive en el país.

La *guerrilla* es un vocablo surgido en España durante la ocupación napoleónica. Literalmente significa guerra pequeña; es una especie de combate realizado por un número exiguu de hombres dedicados a efectuar acciones armadas de poca duración, pero de mucha efectividad. A lo largo de la historia de nuestro país, la guerrilla ha sido utilizada por los movimientos independentistas, por las fuerzas de la Reforma y en la Revolución de 1910, tanto por la División del Norte del general Francisco Villa, como por el Ejército Libertador del Sur, que encabezara el general Emiliano Zapata. La guerrilla se caracteriza también por la gran cantidad de ardides, emboscadas, ataques sorpresivos, retiradas rápidas y sobre todo por esquivar un ataque frontal con el enemigo, a menos que exista la total seguridad del triunfo. De estas experiencias nos detendremos a observar la de la Asociación Cívica Nacional Revolucionaria (ACNR) y la del Partido de los Pobres (PdIP).

SITUACIÓN GENERAL DEL PAÍS

El clima político nacional es de una intolerancia extrema. Los diversos movimientos que se desarrollan en el país se encuentran con la represión

de manera constante; ya existía el antecedente de la respuesta represiva al movimiento ferrocarrilero en 1958, año en que se desencadenaron en el país diversos movimientos que involucraron a los petroleros, a los telegrafistas y a los estudiantes del Politécnico; en todos ellos la salida que dio el Estado fue invariablemente represiva. Ante cada oleada del movimiento de masas, el Estado deja como saldo un clima de represión en el que los gérmenes de la organización que se habían alcanzado en los movimientos son golpeados y desarticulados.

En la década de 1960, aparte del movimiento de masas que en Guerrero logró la destitución del general Raúl Caballero Aburto como gobernador, en el país se presentaron otros movimientos sociales cuyo eje de desarrollo es la lucha contra el autoritarismo y por la implantación de mecanismos democráticos de participación política. Así se presentó el movimiento estudiantil de la Universidad de Michoacán, mismo que culmina con la represión por parte del ejército al mando del general José Hernández Toledo, y con la toma de las instalaciones de la Universidad.

El segundo movimiento fue encabezado por Rubén Jaramillo. Con fuertes raíces en la tradición zapatista, Jaramillo alcanzó el grado de coronel en el Ejército Revolucionario del Sur; esta experiencia presenta reminiscencias de la guerrilla zapatista y la combinación de esta forma de lucha con las tomas masivas de tierras. La experiencia de Morelos culmina con el descabezamiento propiciado por el asesinato de Rubén Jaramillo; cabe señalar que en este caso el grupo armado presenta de manera pública el programa por el que lucha, mismo que por su importancia se reproduce.

Plan de Cerro Prieto
Municipio de Tlaquiltenango, Morelos
A LAS FUERZAS PROGRESISTAS DE MÉXICO

Los que suscribimos, constituidos en Junta Nacional Revolucionaria, con asiento en Cerro Prieto, Municipio de Tlaquiltenango, Morelos, en uso de nuestros derechos de clase, hacemos del conocimiento de la ciudadanía del país, el siguientes Plan, basándose en las consideraciones que a continuación se expresan:

PRIMERO. Que el pueblo de México, en su larga trayectoria revolucionaria, desde 1810 hasta nuestros días, siempre se ha manifestado en contra de la tiranía.

SEGUNDO. Que la referida Constitución de 1917 recoge el sentimiento que animó a los revolucionarios del PLAN DE AYALA, entre otros, que vieron en ella la conquista de sus más caros ideales.

TERCERO. Que la referida Constitución, en los últimos años, ha sido pisoteada por 108 hombres en el poder público, con lo cual han cometido el delito de alta traición a la patria, ya que para sostenerse en el gobierno y enriquecerse han tenido que recurrir a la violencia, negando al pueblo el derecho de elegir libremente a sus gobernantes.

CUARTO. Que las autoridades, federales y locales, frutos del monopolio político corrompido, Partido Revolucionario Institucional, en confabulación con los perversos dirigentes de las Centrales Obreras y Campesinas, se aprestan nuevamente a burlar el ideario democrático, imponiéndonos otro presidente de la República para el sexenio próximo.

QUINTO. Que el monopolio es anticonstitucional y antipatriótico. No obstante, están monopolizadas las industrias de la leche, del pan, de la harina, del azúcar, la electricidad, la metalúrgica, todo, y por si algo quedara, cosa inaudita, la brutal explotación no ha dejado ni los muladares, pues el Sindicato de Pepenadores es controlado por un monopolio, y de ese modo, los pobres mexicanos no tienen derecho siquiera a la basura.

SEXTO. Que los referidos monopolios, además de ser anticonstitucionales, están constituidos por individuos extranjeros que sólo se preocupan por acumular riquezas para llevárselas a sus respectivos países mediante la exportación e importación; y el gobierno, para acabar de hacer el juego, ha decretado la devaluación de nuestra moneda. De esta manera, a México lo han convertido en proveedor de materias primas, y consumidor de productos industrializados, dando origen a la carestía de la vida que se recrudece cada día más.

SÉPTIMO. Que el gobierno no es absoluto. No obstante, se ha exhibido como totalitario y déspota, imponiendo autoridades, gobernadores, diputados, senadores, ayuntamientos, etcétera, aumentando contribuciones para enriquecerse y, además, sostener un verdadero enjambre de burócratas (parásitos del dinero del pueblo), amparados en la Ley de Inmovilidad y el Estatuto Jurídico. Permite la explotación de las riquezas naturales, tipo UNIDAD SAN RAFAEL, mientras a los pueblos no les es permitido, en sus propiedades, derribar una maleza.

OCTAVO. Que tales procedimientos se ejecutan con tal encono, que ya se percibe con claridad que el gobierno impuesto, actual, y el futuro, si nosotros no defendemos nuestros derechos, trata al pueblo como verdadero enemigo, de manera que está muy lejos de salvaguardar los derechos populares, precisamente porque no es gobierno del pueblo.

NOVENO. Que la revolución de ese modo burlada, ha creado un nuevo tipo de ricos, que al mismo tiempo son generales, gobernadores, diputados, senadores, influyentes, casatenientes, monopolistas, que en connivencia con compañías extranjeras, amparadas en la política de “Buena Vecindad”, explotan al trabajador del campo y de la ciudad, en grado superlativo.

DÉCIMO. Que lo anterior es del dominio público y no es más que un pequeño reflejo del régimen burgués y capitalista a que se le tiene sometido al pueblo de México, por lo que debe desaparecer.

UNDÉCIMO. Que existen en el país jefes revolucionarios que en estos momentos de prueba están tratando de realizar una nueva revolución, cuyo programa, si lo tienen, los suscritos ignoramos, por lo que nos vemos en el caso de proclamar el presente.

DUODÉCIMO. Que la repartición de la tierra por el sistema individual ha sido propicio para la explotación del hombre por el hombre y ha provocado la desorganización de la tierra por el sistema individual, ha sido propicio para la explotación y ha hecho fracasar, en parte, al agrario nacional, que no ha logrado sus fines, por lo que debe promoverse de inmediato su reorganización en forma colectiva, suprimiendo las zonas de protección, cuyos propietarios son comandantes militares, gobernadores, ex presidentes de la República, agricultores nylon, para que sean entregadas a los pueblos cuyos ejidos son extremadamente insuficientes.

DÉCIMO TERCERO. Que la agricultura es factor decisivo en la vida del pueblo, por lo que debe ser estimulada con maquinaria, fertilizantes, etcétera, que deberán ser fabricados en el país, para cuyo efecto, este Plan sostiene que deberá establecerse de inmediato la industria pesada, donde se construirá toda la maquinaria que nuestro pueblo necesita, locomotoras, camiones de carga, de pasajeros, tractores, aviones, máquinas de coser y de escribir, y todo lo que actualmente nos viene del extranjero, y que naturalmente produce a nuestra patria una sangría económica de millones de pesos, que mucha falta nos hace aquí. Para realizar este fin, se procederá a la expropiación de la industria eléctrica.

DÉCIMO CUARTO. Que la Constitución Política no ha sido observada por la razón de que por ejemplo: mientras el artículo 28 prohíbe los monopo-

lios, el 40 garantiza la libertad de comercio, de modo que un comerciante, particular u oficial, puede muy bien ampararse en este último, como lo hacen todos los acaparadores o intermediarios; lo mismo pasa con la elaboración de bebidas embriagantes, cuya libertad de industria no se puede violar, y así se llega a la conclusión de que los primeros 29 artículos de la Constitución no son sino letra muerta, pues en la práctica han dado como resultado el libertinaje de la prensa, del clero, de la burguesía capitalista y un verdadero tráfico con la justicia, todo en perjuicio del país y muy particularmente del campesinado, que a pesar de todo lo que se diga, sigue viviendo en la más espantosa miseria, por lo que debe de inmediato promoverse su revisión de modo que se haga de ella una ley práctica y no una sangrienta burla, por ejemplo: decretar la prohibición de elaboración de bebidas alcohólicas. El resultado será acabar con la ebriedad, liberando a la patria de todas sus funestas consecuencias.

DÉCIMO QUINTO. Que lo que se dio en llamar *el triunfo de la revolución social*, según se ha visto de los considerandos precedentes, por lo que debe encauzarse esta nueva lucha por conquistar el poder público y establecer un gobierno de genuinos trabajadores del campo y del taller. Un Congreso Nacional de Trabajadores que nazca de abajo para arriba; que sea el administrador de los bienes del pueblo, y que podrá renovarse periódicamente, confiscando los bienes adquiridos a la sombra de la revolución y del poder, y cederlos a los pobres o a instituciones de beneficencia, los palacetes por ejemplo, mientras se establecen nuevos centros de población en lugares saludables.

DÉCIMO SEXTO. Que el comercio exterior ha sido y sigue siendo leonino para México, por lo que debe revaluarse nuestra moneda, suspender la venta de los productos de consumo necesario y de materias primas, y si hay excedentes después de que se cubran las necesidades interiores, éstos se venderán o cambiarán con la nación que mejor remunere, es decir, que el intercambio se efectúe en un plano de reciprocidad.

DÉCIMO SÉPTIMO. Que el aumento de los salarios de los obreros, en la práctica ha resultado ilusorio y hasta ha servido de pretexto para el aumento de precios de los artículos de primera necesidad, trayendo aparejada la carestía de la vida, con la cual al obrero nunca le alcanza lo que gana y lo obliga a pedir cada vez mayor aumento de salario, perjudicando, sin querer, al trabajador ejidal, y hasta haciendo traición al lema campesino de "Tierra y Libertad", en consecuencia, debe resolverse de inmediato este punto, de manera que el obrero vea que el mejoramiento del país no estriba, precisamente, en el aumento de su

salario, sino en la desaparición de los empresarios, grandes y pequeños, que en su afán de enriquecimiento fácil, hacen que los artículos de primera necesidad pasen de mano en mano antes de llegar al consumidor, explotando bonitamente al trabajador tanto del campo como del taller, y así se explica por qué el producto del campesino se traduce en su propia miseria. Esto quiere decir que la Revolución Mexicana fue agraria exclusivamente, y que es necesario que esta nueva revolución extienda su acción de tal manera que así como las haciendas fueron entregadas a los campesinos, también las fábricas deben ser entregadas a los obreros, pase lo que pase.

POR LO EXPUESTO, ES DE RESOLVERSE Y SE RESUELVE:

PRIMERO. Se desconocen los actuales Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, federales y locales, salvo excepciones que están identificadas con este plan.

SEGUNDO. La Junta Nacional Revolucionaria que suscribe, declara ante la nación y el mundo entero, que hace suyo el Plan de Ayala, con las adiciones que se mencionan en los puntos resolutivos siguientes, por no haber sido cumplidos en su totalidad, y teniendo en consideración que al pueblo sólo se hace caso cuando tiene las armas en la mano, luchará con ellas hasta obtener el triunfo del presente Plan.

TERCERO. Como parte adicional del Plan de Ayala, hacemos la aclaración de que las tierras, montes y aguas que hayan sido entregadas o se entreguen en el futuro a los pueblos, se regirán por el sistema colectivo, de acuerdo con el Reglamento que para tal efecto se expedirá.

CUARTO. En virtud de que al pueblo de México se le explota con los artículos de primera necesidad: azúcar, pan, leche, luz, manta, fertilizantes, maquinaria, etcétera, dichas industrias serán nacionalizadas y administradas por los mismos trabajadores, sin perder de vista el establecimiento de una industria pesada para construir tractores, camiones y toda la maquinaria que impone el desarrollo y progreso de un pueblo civilizado.

QUINTO. Triunfante la Revolución, una Junta de Jefes Revolucionarios, constituidos en Congreso Constituyente, proyectará la nueva Constitución de la República de acuerdo con el presente Plan.

Mexicanos. ¡Venid a engrosar las filas del Movimiento Revolucionario del Pueblo! ¡No escuchéis con indiferencia el angustioso llamado de la Patria. La patria adolorida, espera que cada uno de sus hijos cumpla con su

deber! ¡Asistid puntuales a la cita histórica del destino, México para los mexicanos!

Cerro Prieto, Tlaquiltenango, Morelos, 28 de noviembre de 1957
Rubén Jaramillo

El movimiento encabezado por Rubén Jaramillo propone un programa que plantea una nueva revolución; pero en el desarrollo de este movimiento no existe continuidad estratégica, es decir, una vez que se toman las armas, Jaramillo se acoge a una amnistía y posteriormente será asesinado junto con su familia por el ejército, todo ello instrumentado por el gobierno federal.

En 1968 se presenta el movimiento de masas más importante del país en esa década, y posiblemente el más importante posterior a la Revolución, en función del saldo que arroja para la vida política del país, en las repercusiones que tuvo, en términos de los proyectos políticos nacionales que encuentran ahí su punto de origen y referencia.

El movimiento popular estudiantil de 1968 tuvo como características formas espontáneas de organización, con la peculiaridad de una gran representatividad, con formas muy ágiles de consulta y decisión; pero sobre todo tuvo la característica de ser vanguardia en cuanto a la toma de iniciativas políticas, con respecto a la actitud del gobierno. Su eje de desarrollo estaba constituido por un conjunto de demandas democráticas que cuestionaban las formas autoritarias de gobernar en el país.

La guerrilla en México en la década de 1970 tiene dos manifestaciones distintas: la guerrilla urbana y la rural; distintas no sólo por el medio geográfico en el que se desenvuelven sino por el respaldo popular que tienen, pero principalmente por el proyecto político militar que significan, por los programas que presentan y por la composición social de sus integrantes.

Además, en el caso de la guerrilla urbana, la represión del 2 de octubre de 1968, y posteriormente del 10 de junio de 1971, fueron elementos clave que catalizaron el desarrollo de los grupos que adoptaron la forma de guerrilla urbana, integrados esencialmente por militantes de organizaciones y activistas de origen estudiantil.

En el caso de las experiencias de guerrilla rural, los antecedentes son preliminares y su base de desarrollo está conformada por el sector campesino.

Existe un común denominador en ambas: la intolerancia del Estado hacia los movimientos políticos y sociales que cuestionaban sus mecanismos de control político en sus diversas formas y distintos niveles. La diferencia esencial radica en sus métodos, en su composición social y en sus programas.

LA GUERRILLA RURAL

La experiencia de la Asociación Cívica Nacional Revolucionaria (ACNR)

En el caso de las dos experiencias rurales que vamos a observar se distingue también el hecho de que, a pesar de tener un desarrollo cronológico y regional simultáneo, no existe un indicio de acercamiento entre ellas, y no sólo fue un problema técnico de falta de coordinación el que impidió tal proceso de convergencia o de coordinación. A pesar de coincidir en la definición del método de lucha a desarrollar, las dos experiencias provienen de dos vertientes distintas del movimiento social que, en ocasiones, incluso adoptan posiciones discrepantes.

Las dos corrientes coexisten geográficamente antes y después del inicio de la experiencia armada, y tampoco se presenta en el periodo de lucha abierta y legal ningún intento del acercamiento en búsqueda de una unidad orgánica, aunque en ciertos momentos pueda presentarse el caso de unidad de acción.

Las dos experiencias no convergieron por problemas casuísticos, sino por problemas de mayor profundidad, a pesar de que algunos de sus protagonistas así lo hayan explicado; en el caso de la ACNR, José Bracho, en una entrevista publicada en la revista *Por qué?* de marzo de 1972, menciona que hubo un intento de acercamiento para disipar malos entendidos y tratar de buscar la coordinación, pero que después el contacto

se perdió. En el caso del Partido de los Pobres (PDLP) la diferencia es más tajante:

Nunca hemos sido gente de Genaro; lo aclaramos porque para el gobierno es doloroso reconocer la existencia de dos grupos revolucionarios en armas con mandos diferentes. Estamos seguros de que a pesar de la muerte del compañero Genaro, su grupo seguirá adelante.

Se hace necesario ir más al fondo de la cuestión para entender que no fue un problema accidental; ambas corrientes son las expresiones de la radicalización de organizaciones distintas, que ante una misma situación política de represión generalizada optan en respuesta por adoptar una misma forma de lucha.

En el caso de la ACNR, ésta surge de sectores ligados al Partido Revolucionario Institucional y tiene como objetivo combatir los métodos atrasados y autoritarios de hacer política y presionar para romper el monopolio de la representación política en manos de los caciques.

El antecedente inmediato de la ACNR es el Comité Cívico que se estructuró como un frente para dar lucha en contra del general Raúl Caballero Aburto, gobernador que se caracterizaba por sus actitudes represivas hacia el pueblo de Guerrero. La Asociación Cívica Guerrerense (ACG) agrupa a organizaciones campesinas como la Unión Libre de Asociaciones Coperas, la Unión de Productores Independientes del Café, la Unión de Productores Independientes de Ajonjolí y la Liga Agraria Revolucionaria del Sur “Emiliano Zapata”, además de la colonia 24 de febrero de Iguala; la coyuntura de 1960 en que todos los sectores se involucran permite a la ACG convertirse en la organización más importante del estado.

El 25 de octubre de 1960, 34 organizaciones presentan el documento al que se ha hecho referencia más arriba; de ellas, entre las que se consideran afines al PRI, se encuentra la ACG, y entre las que han roto con el PRI se encuentran el Partido Obrero Campesino (POC) y el Partido Popular Socialista (PPS). El desarrollo de este movimiento presenta, por un lado, la formación de brigadas que con su labor propiciaron que poco a poco distintos sectores se fueran involucrando, desde el envío de alimentos a los estudiantes cercados, hasta el envío de comisiones que hacían las

guardias frente al edificio de la Universidad. Por otro lado, la tensión fue creciente, el uso de la represión por parte del gobernador Caballero Aburto fue en aumento; la presencia del ejército fue cada vez más agresiva hasta que se presentan los hechos del 30 de diciembre, en los que se lleva a cabo una matanza y, a raíz de ella, se produce la desaparición de poderes, la llegada de un gobernador interino y la convocatoria de elecciones para diciembre de 1962; esta situación lleva a la ACG a plantearse darle continuidad al movimiento participando en dichas elecciones con el objetivo de romper el monopolio de la representación política que se encontraba en manos de los caciques; la decisión de participar en elecciones a la gubernatura llevando la candidatura de José Ma. Suárez Téllez se acompaña de la decisión de participar con candidatos en 70 municipios del Estado.

La campaña de la ACG tiene un tinte nacionalista y centra su programa contra los caciques. Las declaraciones del propio Genaro Vázquez indican plena confianza en un triunfo electoral: “tenemos la seguridad de triunfar en las elecciones porque el pueblo está con nosotros [...] Nuestro candidato sí se sentará en el sillón gubernamental”.

La campaña es intensa; el respaldo popular efectivamente era para la ACG. A decir de una señora del puerto de Acapulco:

Antes de la caída de Caballero Aburto, en mi casa se juntaba comida que después se enviaba a los estudiantes en Chilpancingo; después, cuando iban a ser las votaciones, los mismos que se encargaban de coleccionar comida hacían la labor con la gente para que votaran por los cívicos.

La confianza en el triunfo era, además de seguridad en el respaldo popular, una actitud política de certidumbre en el régimen. El proceso electoral, en lo que se refiere al manejo de las urnas y cómputo de votos, está íntegramente en manos del aparato gubernamental, que no sólo procede al fraude, sino también a la represión en contra de la Asociación Cívica Guerrerense.

Suárez Téllez y los dirigentes son detenidos, lo que provoca respuestas inmediatas, la movilización popular se expande; es claro que la caída de Caballero Aburto sembró frutos que la ACG supo cosechar, acumu-

lando la fuerza de ese movimiento; el gobierno responde el 30 de diciembre de 1962 y el ejército reprime una concentración popular en Iguala. El saldo es de siete muertos, 23 heridos y 280 detenidos; además, se pretende responsabilizar a la ACG de los hechos y se gira orden de aprehensión en contra de Genaro, quien junto con otros líderes debe ocultarse; se produce una situación de semiilegalidad de la ACG, que trae como consecuencia la desorganización del movimiento. Por parte de la ACG, la respuesta al fraude electoral y a la represión de que son objeto, es en un principio de una extrema confusión, que incluso se refleja en un manifiesto a la nación en el que se revela inconsistencia en cuanto a la concepción que se tiene del carácter de la Revolución Mexicana y del aparato estatal surgido de ella; tal confusión precede a la decisión de romper con el nacionalismo revolucionario y es anterior también a la determinación de adoptar formas más radicales de lucha. Por la importancia del manifiesto, éste se reproduce de manera íntegra:

Manifiesto a Guerrero, a la Nación:

La historia de Guerrero se define por su constante lucha libertaria. Sus hombres, la vida y costumbres, en general nuestro pueblo, finca su existencia en el afán inquebrantable de ser libres. Esta escuela practicada por los guerrerenses desde cuando nos unían costumbres similares en una extensa geografía regional fue consolidada definitivamente por iniciativa del patricio Juan N. Álvarez que nos consumó como entidad federativa de México hace poco más de 100 años. El espíritu libertario que nutre a nuestros coterráneos ha aportado incontables guerrerenses a las luchas de transformación revolucionaria de la patria: los Galeana, Guerrero, los Bravo, Valerio Trujano, los Álvarez encabezan la lista de pro-hombres con que participamos en las luchas por la conformación de la nacionalidad en las dos primeras fases de la independencia del país. Los Figueroa, Chon Díaz, Heliodoro Castillo, Martín Vicario, Julián Blanco, Custodio Hernández, Silvestre Castro y otros, siguen en la Revolución Mexicana cuya etapa vivimos, la que abanderaron con las armas en la mano en territorio suriano.

Muy a pesar de los grandes sacrificios aportados por los hombres de guerrero a la patria, las grandes masas de nuestro pueblo han visto con justificada impaciencia e indignación que estamos muy lejos de la más mínima liberación económica y política (motivos reales de todas nuestras luchas).

Los políticos vivales, los funcionarios ladrones y arbitrarios suman una casta política reaccionaria que ha explotado a su favor el poder político durante 30 años, en que los puestos de “representación popular” (?) y el poder político en general con la pelota que rebota repetidas ocasiones entre el reducido número de gente que constituyen la oligarquía política estatal. La naturaleza por siempre revolucionaria del pueblo guerrerense de acendrada convicción democrática [...], prócer que cimentó la lucha que derrotó a Santa Anna, no ha dejado correr los años de injusticia impunemente y, derivado de su virtud viril y revolucionaria, son las caídas de los malos gobernantes, verdaderas derrotas a la casta oligárquica y caciquil.

En los actuales momentos la oligarquía política de nuestra entidad ha envejecido y produce el máximo de descomposición, caracterizada por mayúscula desesperación y la constante improvisación de los elementos que la representan en el poder; pero no sólo eso; lo grave y peligroso de esta fuerza de retrocesos es que su antiguo poder derrotado en 1910, y su aislamiento posterior, es de nuevo revitalizado por apoderarse y obtener mediante concesiones al partido surgido de la Revolución de 1910, el Partido Revolucionario Institucional. Así, la clase trabajadora de Guerrero tiene que soportar la vergüenza de que quienes combatieran a los revolucionarios de 1910 por un hábil malabarismo político, ahora se detentan máximos representativos del “Partido de la Revolución”, y están metidos determinando en todas las instituciones derivadas del anterior movimiento armado.

La revolución de 1910, aunque prometió al pueblo trabajador, no cumplió, porque desde hace muchos años ha servido para que los antiguos y los nuevos ricos y los políticos demagogos y todos los que integran la oligarquía actual, impongan una dictadura contra el pueblo.

A los guerrerenses no es posible engañarlos con esa clase de juegos; por eso se desenmascara y denuncia sin rodeos a los antiguos lobos metidos a ovejas, quienes depredan y explotan al pueblo proletario, aprovechando las instituciones surgidas de la revolución. En tales condiciones el pueblo se abandera en los principios de soberanía establecidos en la Constitución general del país, en su artículo 39; con base en tal precepto legal, las masas populares enfrentaron al limpio luchador agrarista Lic. J. María Suárez Téllez contra el candidato de la reacción política al gobierno del estado Raymundo Abarca Alarcón, sostenido por el reaccionario PRI, quien además de representar a los caciques locales trae consigo las intenciones de la alianza del grupo alemanista con el Lic. Donato Miranda Fonseca, al heroico pueblo guerrerense.

La lucha electoral pareció fácil a la oligarquía cobijada por el PRI, pero en la medida que la campaña se desarrollaba y en la que los caciques empezaron a tirar la cerveza y la barbacoa ante el desaire del pueblo, reiniciaron la vieja campaña de intrigas contra los guerrerenses, calificándolos primero de comunistas, luego de ser un “pueblo rebelde” repitiendo la vieja cantinela de siempre... que somos un “pueblo ingobernable”, hasta llegar al colmo de la mentira de los despechados enemigos del pueblo: que los guerrerenses pretendimos tomar el poder a sangre y fuego. Tales aseveraciones tuvieron siempre cuidado de hacerlas llegar al gobierno de la República, hasta consumir un verdadero conjuro contra la democracia y el derecho legítimo que asiste a los guerrerenses para designar a sus autoridades, misma que tuvo sus primeros efectos en el uso de la fuerza del ejército poniéndolo al servicio de presidentes de casillas electorales, en las elecciones del 2 de diciembre pasado (en abundancia sobre los organismos electorales debemos decir que tanto los funcionarios de casillas, las juntas, computadoras y la comisión de vigilancia electoral estatal, fueron estructuradas con miembros del PRI y este último organismo político presidido por el Sr. Lic. Alberto Saavedra Torija, ex dirigente del PAN, actual secretario de gobierno e hijo del vitalicio secretario general de gobierno en tiempos de don Porfirio Díaz).

El pueblo guerrerense dirigido por su organismo de lucha ACG contestó con seguridad a todo lo anterior y para no dar nota de violencia soportó pacientemente incluso que no se dejara votar en su plena mayoría, pues los presidentes de casillas electorales, con el apoyo de las bayonetas, imponían el criterio absolutista de que sólo perteneciendo a un partido político nacional de los reconocidos por el gobierno se podía votar. La dirección política de la ACG acordó dirigirse al secretario de Gobernación y al presidente de la Gran Comisión del Senado, mediante escritos y explicaciones verbales de nuestra situación. Así se hizo, pero no obteniendo ninguna solución satisfactoria a las demandas del pueblo, en cada municipio se reunieron asambleas públicas, que condenaban el fraudulento proceso electoral y recogiendo su soberanía se convirtieron en dictaminadoras sobre las elecciones declarándolas ilegales y fraudulentas y acordando que el día último de diciembre en adelante se permanecería en masa frente a los palacios municipales, en forma de protesta pacífica, por la imposición política de los órganos de gobierno con los que no estaba de acuerdo. Tal fue la actitud del pueblo de Guerrero y tal es su postura siempre justa y equilibrada. Lo único que no acepta y no aceptará es que alguien tenga escriturado por anticipo la exclusividad de gobernante. Al ejercicio del derecho el

gobierno contestó con violencia, tomando los ayuntamientos por asalto con todo lujo de violencia policiaca, pistoleros particulares y el ejército (violencia que define a los municipios impuestos como ayuntamientos de facto). Desde ese momento la legalidad constitucional fue constituida por la dictadura policiaco-militar para imponer a los candidatos priistas. Varias poblaciones, entre ellas Iguala, cuna de la Independencia, protestaron desde el día 30 de diciembre con los trágicos resultados que son del conocimiento de la opinión nacional. Una vez más la arbitrariedad y la injusticia produjo luto a los hogares guerrerenses sacrificando gente humilde de nuestro pueblo, encarcelando y persiguiendo a todos los miembros de la ACG que no han cometido más delito que el de mantener vivo el ideal revolucionario de 1910 del “Sufragio efectivo” sin imposiciones.

La conjura contra Guerrero no para ahí. No conformes con el asesinato de nuestros hermanos de lucha, ahora se pretende responsabilizar de la masacre a los propios compañeros masacrados. Perversamente quieren hacer creer a la opinión pública que un pueblo desarmado como el nuestro pudiera atacar a los numerosos Guardias Blancas, Policías y Ejército Nacional bien pertrechados y posesionados estratégicamente del Palacio Municipal de Iguala.

El terror establecido por las órdenes criminales del procurador José Bello y Bello, obedeciendo la consigna fraguada entre Olachea y Miranda Fonseca, continúa con las torturas, cateos, aprehensiones, que conducen al malestar popular a sus límites de aguante. Esta situación encuentra su réplica en la actitud, serena y decidida, del pueblo dirigido por los cívicos, de continuar la lucha para que, ayuntamientos, diputaciones y gubernatura sean rescatados y entregados a sus verdaderos titulares: los candidatos del pueblo. El camino para restablecer la legalidad contra bayonetas, caciques y poderosos es difícil pero es el más probado por el pueblo.

El Estado de Guerrero por razones históricas y por su propia formación ciudadana es el teatro actual en que se exhibe la más tremenda degeneración y bancarrota política del PRI que representa lo más reaccionario anti-mexicano y retardatario y, que para imponer a los capitalistas y caciques tipo Gilberto Mota, en Iguala, y agentes faltos de capacidad y prestigio político al estilo de R. Abarca, recurre a la represión brutal, a la ocupación militar de instituciones civiles que son los ayuntamientos y al resguardo permanente de los caciques por medio de las bayonetas en todos los municipios; dicho sea de paso, los flamantes “gobernantes electos” (?) refuerzan sus gavillas criminales de Guardias Blancas y facinerosos a quienes no sólo reivindicán ante la ley, sino que los acreditan como funcionarios del nuevo gobierno.

Muchas son las arbitrariedades que comete el gobierno con el pueblo de Guerrero, muchos son los obstáculos que padecemos en nuestra heroica lucha, pero no cejamos ni cejaremos, sabedores de que nos asiste la razón. La legalidad será restablecida por la lucha incansable del pueblo guerrerense. La sangre de nuestros mártires caídos en esta ocasión, así como su ejemplo generoso nos guiará por el camino luminoso de la victoria.

Llamamos a las fuerzas progresistas del país para que brinden todo su apoyo decidido a la lucha de los guerrerenses, que es la lucha del pueblo de México.

Nuestro pueblo está frente a la disyuntiva histórica de someterse a la dictadura policiaca-militar de los caciques que pretenden gobernarlo, en detrimento de la libertad, o de luchar por el rescate de la dignidad ciudadana, la legalidad constitucional y de la Revolución conculcadas.

Un puñado de hombres consecuentes con nuestra responsabilidad social e histórica hemos decidido que nuestra obligación es luchar hasta ver implantado el orden legal y un régimen de verdadera justicia social y económica como lo demanda el pueblo. Guerrero exige su libertad política constitucional para gobernarse a sí mismo.

Exigimos el cese de la encarnizada represión y persecución impuesta al pueblo, así como la amenaza de muerte que pesa sobre nuestro dirigente el C. Prof. Genaro Vázquez Rojas y otros.

Exigimos la anulación de las elecciones fraudulentas del 2 de diciembre pasado.

Exhortamos al pueblo de Guerrero a que permanezca unido en defensa de sus derechos ciudadanos. Todos los medios legales de protesta deben ser utilizados ante el gobierno de la República hasta ver resueltas nuestras justas demandas.

La sangre de los luchadores no puede ser derramada en vano.

VIVAN LOS MÁRTIRES GUERRERENSES

VIVA LA ACG

LA PATRIA ES PRIMERO

Iguala de la Independencia, 19 de enero de 1963

El Comité Estatal de la Asociación Cívica Guerrerense

La represión a la que han sido sometidos, no sólo los obliga a tomar precauciones, sino además a la reflexión política de su propia experiencia; derivado de ello, se inicia un proceso de elaboración de planteamientos

que culmina con la realización de un congreso en Iguala, en octubre de 1963, de ahí se desprende un planteamiento político: la Nueva Ruta.

En ella se rompe definitivamente con el PRI, aunque todavía de una manera pragmática, pero existe un avance importante: en este periodo electoral [se refiere a las elecciones presidenciales de 1964, para el periodo 1964-1970 en las cuales participa el Frente Electoral del Pueblo (FEP), del cual la ACG forma parte] es necesario difundir los ideales y necesidades de la revolución popular, que no significa cambios de personas al frente del gobierno de la burguesía, sino el cambio radical del régimen político y económico, que equivale a la instauración de un gobierno democrático y popular, en el que participen los trabajadores, los campesinos pobres, los intelectuales revolucionarios y las capas de la burguesía que coincidan con los primeros; que implica el primer paso al socialismo; estos objetivos no pueden sustituirse con una posición electorera, por votación no puede acabar la lucha de clases y destruirse el Estado burgués que se padece.

El avance consiste en la necesidad de una nueva revolución que incluya el cambio del tipo de gobierno, aunque existe confusión en cuanto a la ubicación de las clases sociales y se adopta la concepción de revolución por etapas.

La participación en el Frente Electoral del Pueblo (FEP) obedece al reconocimiento de no permanecer como un movimiento regional, se buscan salidas, pero las que existen no están muy definidas, la participación en el FEP es posterior a la participación en el Movimiento de Liberación Nacional (MLN); en ambas se encuentran diversas tendencias, entre ellas el PCM. Pero en el caso del MLN es un frente hegemonizado por las posiciones cardenistas en el que se han aglutinado también sectores priistas marginados y que, mediante su participación en el MLN, buscan el reingreso al juego político en el momento en que se avecina la sucesión presidencial, la corriente hegemónica del MLN se disciplina al PRI y sobreviene una fractura de los sectores que se mantienen y forman el Frente Electoral del Pueblo.

Para la dirección de la ACG, la vía electoral no es verdaderamente la alternativa revolucionaria, de manera que su participación en el FEP, y por

tanto la campaña, es una medida táctica para difundir la idea de la revolución popular y de la instauración de un gobierno democrático y popular.

En la Nueva Ruta se expresa ya una ruptura con la idea de regresar al programa original de la Revolución Mexicana; otro aspecto de la participación de la ACG en el FEP es que utiliza la campaña para reorganizarse; para este periodo de reorganización en el que Genaro se encuentra preso, se percibe la orientación de tal reestructuración en una carta de Vázquez Rojas desde la cárcel:

Mi opinión, en términos generales, es precisamente en la forma siguiente en la cuestión de Chilpancingo y el Estado:

1. Desarrollar con acopio de nuestras fuerzas y de nuestra capacidad, las tareas políticas de propaganda, agitación y organización y de movilización del centro del Estado con Chilpancingo a la cabeza.
2. Orientar intensamente al pueblo en las regiones y esclarecer la situación ante nuestros compañeros enseñándoles las perspectivas de todas las formas favorables que tenemos tanto local como nacionalmente disponiéndoles a emprender con redoblada decisión nuestros embates al enemigo.
3. Crear el cuadro central antirrepresivo; desarrollar urgentemente el contacto y la alianza con las fuerzas de los demás estados.
4. Que se haga una nueva distribución de los cuadros existentes con base en las condiciones que se presenten.
5. Reactivamiento del movimiento de las masas populares.
6. Buscar la colaboración económica para darle defensa legal a los compañeros de Chilpancingo.

En esta misma carta se definen tres elementos:

1. Se reivindica la teoría marxista-leninista.
2. Se firma un juicio político en el sentido de apoyarse siempre en las masas.
3. La urgencia de formar un cuadro permanente de combate clandestino que desarrolle actividades contrarrepresivas gubernamentales con acciones de represión revolucionaria.

La ACG plantea la formación de corrientes de lucha clandestina, de tres a siete elementos que se encarguen de realizar agitación, propaganda y organización. Para abril de 1966 la ACG convoca a las fuerzas democráticas del estado a construir el Consejo de Autodefensa del Pueblo, que se sustenta en un programa de siete puntos:

1. Por la libertad política que implica la salida del gobierno de todos los caciques y el advenimiento de un régimen popular de obreros, campesinos, patriotas y estudiantes; así como el implantamiento de las libertades democráticas conculcadas por el actual régimen.
2. Por la planificación científica de la economía, a fin de aprovechar al máximo nuestros recursos naturales, teniendo como meta dar mejores condiciones materiales y culturales de vida al pueblo.
3. Por el rescate de la riqueza minera en manos de empresas imperialistas de Norteamérica.
4. Por el respeto de la vida política sindical interna, la efectividad y ampliación de los derechos obreros.
5. Por el reparto de los latifundios y el rescate de las riquezas madereras en manos de rapamontes insaciables, y la entrega de las mismas a sus dueños, los campesinos.
6. Por la aplicación de la reforma agraria integral y el impartimiento de las prestaciones y servicios sociales a toda la población.
7. Por la alfabetización y desarrollo cultural del pueblo.

Para entonces la ACG, a través del Consejo de Autodefensa, prepara sintetizados métodos de lucha en mítines y manifestaciones abiertas. Después de la matanza de Atoyac y la persecución de que son objeto, la creación del comando se acelera. Inicia el entrenamiento y se asume como primera acción militar el rescate de Genaro en abril de 1968, en el que mueren los policías custodios y Roque Salgado, jefe del comando, después de una intensa persecución a cargo de policías y soldados. El comando logra evadirse e inicia propiamente la experiencia guerrillera de la ACG, que se transformará en ACNR y, al hacerlo, transforma su programa en el de los cuatro puntos:

1. El derrocamiento de la oligarquía de grandes capitalistas y terratenientes proimperialistas gubernamentales.
2. El establecimiento de un gobierno de coalición compuesto de obreros, campesinos, estudiantes e intelectuales progresistas.
3. Lograr la plena independencia política y económica de México.
4. La instauración de un nuevo orden social de vida en beneficio de las mayorías trabajadoras del país.

Para 1967, el MLN, del cual es miembro la ACG, participaba a través de su dirección en la conferencia de la Organización Latinoamericana de Solidaridad (OLS), con sede en La Habana; el MLN adopta las tesis sostenidas por las OLS y encabeza el ala radical de la delegación mexicana junto con la Organización Nacional de Acción Revolucionaria (ONAR) que proviene de una fracción disidente del PPS, frente a la representación de los partidos que asisten a la conferencia el Partido Comunista Mexicano y el Partido Popular Socialista.

Durante el movimiento estudiantil de 1968, desde el campamento José Ma. Morelos y Pavón, Genaro envía una carta a los estudiantes respaldando el movimiento; en ella se percibe la necesidad de no separar la lucha de la guerrilla del movimiento de masas, y hace una caracterización de la revolución democrática burguesa que le permitió a los capitalistas y terratenientes proimperialistas tomar la dirección política del país. Para la ACG, tal hecho se concretizó con la fundación de un Estado neoporfirista que había subsistido hasta entonces. En la misma carta señala la existencia de una oligarquía de capitalistas y terratenientes feudales que son los que dominan políticamente; además, distingue sus rasgos neocoloniales e insiste en que la revolución se da por etapas.

Es obvio que tal concepción revela una visión parcialmente desarrollada de los problemas del país y, por lo mismo, insuficiente para respaldar el planteamiento estratégico que la ACG había adoptado. En julio de 1971, mediante un comunicado, rechazan los rumores acerca de que han tenido entrevistas o tratos con el ejército.

Políticamente, la transformación de ACG en ACNR se produce en enero de 1971; considerada la organización base de la que surgirían otros gru-

pos armados y que al mismo tiempo se pugnaría por la unidad de los otros organismos que luchaban por las mismas metas, pero que debido a la clandestinidad o al insuficiente desarrollo no se conocían. Paradójicamente, la transformación de ACG en ACNR trae consigo la reducción del programa político que sustentan.

A nivel de su desarrollo militar, la actividad de la ACNR presenta tres etapas: la primera, de formación del comando, rescate de Genaro y establecimiento de un primer foco. La segunda, en la que era prioritario sentar las bases, cimentarlas y asegurar la subsistencia del movimiento guerrillero en Guerrero; luego proyectar las acciones armadas a escala nacional y lograr la coordinación con grupos de otros países que aspiraban al mismo objetivo: el bienestar del pueblo. La tercera etapa fue de desarrollo de acciones militares, desafiantes al Estado, pero al mismo tiempo de eludir un enfrentamiento directo con él. De esta última etapa podemos mencionar la siguiente secuencia de acciones:

1. Noviembre de 1968, en Atoyac de Álvarez. Atentado contra Miguel y Manuel García Cabañas, juez y presidente municipal de Atoyac, respectivamente, responsables de la matanza del 18 de mayo de 1967. Muere Miguel García Cabañas.
2. Ciudad de México, 2 de abril de 1969. Asalto a una camioneta bancaria; interviene la policía y se produce un enfrentamiento en el que un miembro del comando y Florentino Jaimes Hernández, jefe de la región urbana, son detenidos; el general Cueto, jefe de la policía del Distrito Federal, resulta herido.
3. Atoyac de Álvarez, Guerrero, diciembre de 1969. Secuestran y ejecutan a un productor de café, al no pagar el rescate.
4. Atoyac de Álvarez, Guerrero, diciembre de 1970. Secuestro del administrador de una agencia bancaria, a cargo del Comité Armado de Liberación "General Juan Álvarez", integrantes de la ACG. Se publica el siguiente comunicado:

1) El Comité se responsabiliza por la detención del Sr. Donaciano Luna, representante general del Banco del Sur, medida para hacer efectivo un

impuesto especial a las familias enriquecidas de la región y así impulsar el combate revolucionario e incluso auxiliar a la gran masa.

- 2) La campaña contra los estupefacientes es en realidad contra la ACG y en ella hay asesores de diversos cuerpos policiacos especializados en Estados Unidos.
- 3) A diferencia de la actitud del 48 batallón, los miembros del comando "General Juan Álvarez" no vejaron al banquero.
- 4) El banquero fue liberado después del pago de medio millón de pesos, como rescate.

5. Iguala, Guerrero, noviembre de 1971. Es secuestrado el rector de la Universidad Autónoma de Guerrero, industrial, gerente de Coca Cola y miembro de la elite política regional. Para la ACNR, este acto constituye "la respuesta armada de las fuerzas del pueblo a la grave y criminal represión".

Las condiciones que pone la ACNR para la liberación del funcionario son:

1. Libertad de los presos políticos Florentino Jaimes Hernández, Mario Menéndez Rodríguez, Demóstenes Onofre Valdovinos, Concepción Solís, Zeferino Contreras, Antonio Sotelo, Santos Méndez Bailón, Rafael Olea e Ismael Bracho.
2. Dos y medio millones a pagar por estricta vía familiar.

El gobierno accede a las peticiones y los presos salen exiliados rumbo a Cuba. El rector Jaime Castrejón Diez, al ser liberado, declara que sus captores eran cuatro; identifica a José Bracho y a Genaro Vázquez, y reconoce que con esa acción buscaban fuerza publicitaria. Con el canje, la ACNR obtiene un éxito político doble: por un lado, liberan a sus presos y, por otro, logra que por primera ocasión el gobierno cambie presos políticos a consecuencia de la presión armada.

El 2 de febrero de 1972, Genaro Vázquez Rojas muere en un accidente cuyas circunstancias nunca fueron del todo aclaradas. Al quedar descabezada la experiencia de la ACNR, quedó truncada.

La experiencia militar del Partido de los Pobres

El origen de la experiencia del Partido de los Pobres (PdIP) se sitúa precisamente en lo que se ha definido como “una estrategia político militar”, es decir, diferir los enfrentamientos armados para el caso en que la correlación de fuerzas le sea favorable y obligar al enemigo a dispersarse geográficamente, y así desarticular su potencial bélico.

Lucio definió la primera etapa como: “Ser pueblo y hacer pueblo”, y partía de que se estaba inicialmente desarmando, pero el objetivo de esa primera etapa no era tanto la acumulación de material bélico, sino más bien la formación de comités clandestinos, previendo el carácter que iban a tener en el futuro los enfrentamientos en un terreno favorable, en el que la fuerza bélica, el ejército, tendría que moverse en condiciones desfavorables, desconocidas y hostiles en cuanto a la actitud del pueblo.

La existencia del PdIP es detectada por el Estado y se desata por parte de éste una ofensiva inicialmente militar, consistente en la concentración de tropas. Para 1971 se crearon 15 partidas militares, lo que indica que existen más de 24 mil efectivos y eso representaba, para entonces, una tercera parte del ejército mexicano; simultáneamente, el Estado forma grupos paramilitares de infiltración anticomunista, uno de ellos es llamado “Justicia Anónima de Guerrero”, que tiene como objetivo exterminar a los que constituyen la fuerza organizada de la oposición; en respuesta, la guerrilla incrementa sus acciones.

A fines de 1971 el PdIP inicia una serie de acciones coordinadas con los grupos que se plantean la guerrilla urbana. La relación anterior que existía a través de la Juventud Comunista Mexicana (JCM), una vez que se ha dado el desprendimiento, se retoma mediante la coordinación con la “partidaria”, mediante una serie de operativos cuyo objetivo era fogear cuadros militares y crear una coordinación nacional.

Se realizan diversos operativos de recuperación económica en bancos, mediante la acción de comandos con participación de miembros de las diversas organizaciones; después de una acción de éstas en Acapulco, en las que son detenidos varios miembros de un comando, el resto del mis-

mo decide secuestrar a Jaime Farill (el secuestro no logra sus objetivos; el comando es detenido y Farill rescatado), quien era el candidato para suceder a Castrejón Diez en la rectoría.

El secuestro se realizaba produciendo la impresión de una perfecta sincronía entre la ACNR y el PdIP sin que tal hecho existiera; sin embargo, el resultado de la acción de ambas organizaciones abre una coyuntura para que la izquierda regrese a la Universidad Autónoma de Guerrero (UAGro), llegando incluso a la dirección de la misma, mediante las elecciones para rector del periodo 1972-1975. Puede decirse que la UAGro recupera un espacio democrático mediante un golpe de mano dado por la guerrilla.

En 1972, el PdIP secuestraba al hijo de Carmelo García Galeana, principal acaparador del café en Atoyac; además, acusa a Carmelo de haber participado en la masacre del 18 de mayo en Atoyac y de haberse enriquecido mediante corrupción, ya que era contador del Banco Ejidal, con un sueldo de \$300.00 mensuales y el monto de su fortuna ascendía a más de 50 millones de pesos.

La brigada de lucha “18 de Mayo”, dependiente del PdIP, se adjudica el secuestro y para su liberación pide un rescate de 3 millones, y que se publique un ideario de 14 puntos. Este ideario, fechado en marzo de 1972, muestra las intenciones del grupo armado de dar a conocer el programa que inspira sus intenciones y responde a la necesidad de difundir sus posiciones, pues en esos momentos era urgente, ya que en varios sectores se intentaba explicar el porqué de la misma.

En el ideario no se hace mención a otras formas de lucha. La posición del PdIP es no atacar a otras tendencias, evitar la discusión y tratar de avanzar, con base en un proceso de coordinación con otros núcleos que se proponían impulsar la lucha armada tratando de formar una coordinadora; incluso para avanzar en ella, no sólo se evita la discusión ideológica, sino que se trata de poner énfasis en el desarrollo de actividades de coordinación, entrenamiento de gente, préstamos de recursos y armas.

La actividad militar, entendida como las acciones armadas realizadas, se ubica a partir de 1969, en que se ajusticia a dos militares, a dos caciques acusados de haber asesinado campesinos, un ataque a la policía ju-

dicial en respuesta a crímenes que ésta ha cometido y obligan por medio de las armas a un rico de la región a pagar el salario que le debía a 15 peones. Estas acciones se denominan de *autodefensa*, pues se hicieron a petición de campesinos, incluso en asambleas; de ahí el nombre de Brigada Campesina de Ajusticiamiento, que además de representar a los campesinos, encuentra en ellos cobertura y base social de apoyo.

Otras de las características que tienen, en la perspectiva militar, las acciones realizadas en este periodo son:

1. Consolidar el núcleo central de combatientes.
2. Entrar en coordinación con grupos que impulsan la lucha armada en otros estados.
3. Extender su base de apoyo para tener fuentes de reclutamiento.

Para la primera característica se acondicionaba el grupo de los llamados *combatientes fijos*, recorriendo la sierra, estableciendo campamentos, formando en ellas comisiones de guardería, cacería, círculos de educación política y entrenamiento militar.

Se establece en esta etapa un Reglamento Interno de la Guerrilla, cuyo incumplimiento trae consigo cuatro niveles de sanción:

1. No participación en las comisiones de visitas de propaganda a los pobladores.
2. Castigo en la cocina.
3. Desarme.
4. Suspensión de permisos por cinco meses.

Lo anterior revela los esfuerzos para introducir en el grupo la disciplina militar, elemento previo que el PdIP requiere para pasar a tareas cuyo desarrollo necesitan de un grupo disciplinado.

Para una segunda etapa, a partir de 1971, se intenta formar una coordinación de los grupos armados, mediante el entrenamiento de cuadros que fueran enviados por otras organizaciones y posteriormente serían trabajos de fogeo; era un periodo en el que se intentaba aglutinar a los

desprendidos de la JCM que se encontraban en la posición de impulsar la lucha armada.

A partir de 1972 se inicia, por parte del PdIP, una nueva etapa en la que ya no sólo va a desafiar a las fuerzas represivas, particularmente al ejército, sino que ahora pasa a enfrentarlas utilizando para ello la realización de emboscadas; de éstas resaltan las siguientes: la primera se realiza en junio de 1972, en ella caen 20 soldados y un oficial, consiguiéndose además 20 armas. La información que existe es que el convoy que viajaba entre San Andrés de la Cruz y San Vicente de Benítez fue totalmente aniquilado; la segunda emboscada se reivindica mediante un comunicado con características de parte militar, en el que se informa de 18 soldados muertos, 20 detenidos, entre ellos nueve heridos, se recogen 40 armas (11 Fal, 23 fusiles, 4 M-2, dos pistolas 45 y dos granadas).

El comunicado informa que la represión a campesinos en busca de culpables de la emboscada anterior es una muestra de la desesperación del ejército y que ésta también es responsabilidad del PdIP, mismo que no ha tenido, en ninguna de las acciones realizadas, ninguna baja.

El resultado de la emboscada es significativo, pues se realiza otra, no por parte del partido sino de grupos campesinos, que animados por los éxitos del PdIP deciden responder a los atropellos de la tropa en contra de la población, el 5 de octubre de 1972, en un lugar llamado Piedra de Amolar, donde caen 25 soldados y mueren dos campesinos.

El PdIP realizaba, en abril de 1973 y en junio de ese mismo año, dos nuevas emboscadas de las que se informó en los periódicos, pero el partido no envía comunicados. En noviembre de 1973, mediante un comunicado del PdIP se informa de dos nuevas emboscadas en las que caen un total de 13 soldados.

La respuesta del ejército fue la de seguir incrementando los efectos militares, estableciendo un cerco “sanitario”, mediante el cual los campesinos —que tenían que subir a los cafetales o a los aserraderos en la sierra— sólo podían hacerlo con salvoconducto; la compra de comida estaba racionada, sólo se podía pasar a la región cantidades pequeñas; en la mayoría de los pueblos se establecieron partidas militares que vigilaban a todos los pobladores, e impedían el acceso a la sierra. A

estas alturas el ejército contaba con 52 asesores brasileños expertos en contraguerrilla, y la impresión de fuerza que presentaba el ejército hacia los campesinos, contrarrestaba con una debilidad interna, producto de la desmoralización en las filas del propio ejército, al no poder obtener resultados satisfactorios en la persecución a la guerrilla; incluso se adoptan medidas para levantar la moral, como señalar que la efectividad del PdIP obedecía a que en las filas del mismo había militares diplomados del Estado Mayor, a quienes Lucio les pagaba el doble del sueldo.

Las anteriores acciones del PdIP se ubican en lo que se ha definido como una tercera etapa; la última acción de ésta la constituye el secuestro del ingeniero Rubén Figueroa, después de varios intentos de éste por entrevistarse con Lucio. Al interior del PdIP se produce una intensa discusión respecto de si debe o no aceptar la entrevista, misma que culmina con la decisión de secuestrarlo —por representar la continuidad de la represión— cuando éste llegue a la gubernatura y por considerársele nexos con la Agencia Central de Inteligencia (CIA por sus siglas en inglés), pues existían evidencias de que el senador había logrado infiltrarla al Movimiento Acción Revolucionaria (MAR), y debido a ello se había logrado la detención masiva de este grupo en enero de 1972.

Con esta idea, y ante la dificultad que representaba secuestrar al senador mediante un operativo, se decide raptarlo aprovechando el interés de Figueroa por entrevistarse con el PdIP y obtener de éste la deposición de la lucha armada, consiguiendo así un triunfo político antes de su designación como candidato del PRI a la gubernatura, ya que después de muerto Genero Vázquez, la presencia de la guerrilla en la sierra del PdIP se había convertido en el principal problema político a resolver, para el que incluso se presentaron varias iniciativas de parte del secretario de la Defensa en el sentido de ofrecer, a Lucio Cabañas y a su grupo, la amnistía.

En marzo de 1973, Figueroa declara que las ideas de Lucio eran coincidentes con las del PRI. Es importante señalar que el mismo tratamiento se le dio al movimiento armado encabezado por Rubén Jaramillo. El fondo de este manejo no es sólo un recurso demagógico, sino que en realidad

apunta hacia el interés del Estado y de los cuadros políticos de la burguesía, en el sentido de tratar de evitar una ruptura total con el juego político; pero tal ruptura no implica afirmarse en un proyecto global alternativo, antes de que esto se pueda lograr y previniendo mediante el enfrentamiento militar dada la base social de apoyo con que ésta ya cuenta, el gobierno intenta cooptarla, es decir, llegar a una negociación, misma que significaría la renuncia del PdIP a la lucha armada y su asimilación al sistema político.

Los intentos de ofrecimiento de amnistía se presentan nuevamente, ahora con un carácter de ultimátum, por parte del secretario de la Defensa en septiembre de 1973. El PdIP se había abstenido de dar respuestas a dichos ofrecimientos, y acepta tácticamente la entrevista con Figueroa, lo que ocasiona fuertes problemas internos, pues un sector de la dirección se opone a ella aunque ésta sólo tenga la intención de atraer al futuro gobernador a un territorio donde pueda ser detenido.

La oposición de un sector de la propia dirección obedece esencialmente a que éste tiene la necesidad de desenmascarar la llamada *apertura democrática*, pues para ellos tal apertura no era otra cosa que el intento del Estado por recuperar imagen y credibilidad, es decir, consenso ante las masas, ya que éste se encontraba deteriorado a escala nacional por las masacres del 2 de octubre y el 10 de junio en el Distrito Federal, y las matanzas del 18 de mayo, en Atoyac, y el 2 de agosto, en Acapulco.

Pero estas diferencias no sólo eran de evaluación sobre una consideración de corte táctico, sino reflejo de dos tendencias claramente diferenciadas al interior del PdIP, mismas que harán crisis al efectuar el secuestro. La entrevista de Figueroa se produce en un clima de tensión; después de varios intentos de éste, se presenta la discusión y, ante las peticiones del PdIP y la negativa a su resolución, se le informa que queda en calidad de detenido.

Una vez detenido Figueroa y sus acompañantes, la brigada se divide en dos grupos: el mayor se encarga de la custodia y traslado del grupo de detenidos; el grupo menor, y el mejor armado e integrado por los guerrilleros de más experiencia, asume el papel de atraer al ejército

mediante un hostigamiento intenso —realizando pequeñas emboscadas— con una serie de enfrentamientos sucesivos; el grupo pequeño se desplaza rápida e intensamente perseguido. En esta dinámica se rompe el contacto con el grupo mayor y se sale de la región de Atoyac, donde radica su base fundamental de apoyo, reduciendo así todas las ventajas con que contaba el grupo guerrillero al moverse en la región donde tiene arraigo y apoyo de la población, para llegar a otra donde, al existir igualdad de condiciones en cuanto al conocimiento del territorio, caen en una situación de desplazamiento. Reduciendo el enfrentamiento al aspecto estrictamente militar, el grupo guerrillero es prácticamente aniquilado.

Para esas fechas el grupo que se encargaba de la custodia del senador y sus acompañantes ha sido detectado. Se le sorprende en una asamblea; el senador es rescatado y el grupo es prácticamente dispersado. El ejército lanza una ofensiva de carácter permanente contra los restos de la guerrilla, contra las bases de apoyo de ésta; dicha ofensiva culmina con la desaparición de más de 300 campesinos de la región.

La realización del secuestro del senador Rubén Figueroa estuvo precedida de una crisis interna del PdIP; un gran número de elementos de la dirección renuncia y se retira de la guerrilla. No fue ésta la primera situación de crisis; en mayo de 1973, con motivo del secuestro de Francisco Sánchez López —dueño de ordeñas, terrenos, huertas, acaparador de copra y café, socio de La Polar, fábrica de aceites de Acapulco—, el PdIP publicó el documento llamado también “Ideario del Partido de los Pobres”, con 13 puntos, mismo que presenta diferencias respecto del anterior publicado en 1972.

COMENTARIOS FINALES

La experiencia de la guerrilla rural amerita estudiarla a la luz de los tiempos actuales, ya que el estado sigue en los últimos lugares de desarrollo social y económico del país, por lo que no es casual que los brotes de descontento sean intermitentes, incluso recientemente la ciudadanía

decidió tomarse atribuciones que sólo competen formalmente al Estado. Ante la inoperancia de éste, en sus tres niveles de gobierno, la insurrección ciudadana se ha convertido en una forma de lucha que se generaliza. Las manifestaciones de policías comunitarias y ciudadanas tienen un hilo conductor común: la marginación y la insatisfacción de gobiernos locales que han generado falsas expectativas, y el escepticismo que generan políticas públicas sin resultados significativos en materia de desarrollo social. Decía Frantz Fanon —refiriéndose a las expresiones de lucha en Argelia: “Si son violentos es porque están desesperados y la desesperación es un arma política...”.

III. EL IMAGINARIO POLÍTICO DURANTE LA GUERRA SUCIA EN GUERRERO (1960-1980)

Ana María Cárabe

La guerra sucia es todavía un tema pendiente en la historia de México. A pesar de que han pasado 40 años, las experiencias o sus consecuencias siguen vivas y se puede decir que en Guerrero todos tienen una historia que contar: la vivida o la heredada.

Tradicionalmente, la *guerra sucia* se define como “la estrategia institucional” (que se llevó a cabo) a partir de la década de 1970. Se trata de una contraguerrilla organizada contra militantes y simpatizantes de los grupos disidentes “para quebrantarlos moral y materialmente, hasta lograr su destrucción”.¹ Pero esta táctica gubernamental surgió antes de 1970, pues según declaraciones de Ángeles Magdaleno, directora de Investigación Histórica de la Fiscalía Especial para Movimientos Sociales y Políticos del Pasado (Femospp), el grupo paramilitar conocido como Los Halcones fue creado entre 1966 y 1967 por el entonces coronel Manuel Díaz Escobar, y este grupo fue responsable de la matanza de Tlatelolco en 1968.²

Por esta causa, y porque las tácticas de la guerra sucia se relacionan directamente con la Guerra Fría, en especial a partir de 1960, cuando triunfó la Revolución Cubana, este trabajo se ubica cronológicamente en las décadas de 1960 y 1970. Por otra parte, se centra espacialmente en el estado de Guerrero porque el grupo armado más importante, el de Lucio Cabañas, se desarrolló en una región del estado, la Sierra de Atoyac, y convivió temporalmente con otro importante grupo armado, el de Genaro Vázquez. A consecuencia de esta particularidad, 40% del total de las desapariciones for-

¹ Marco Bellingeri, *Del agrarismo armado a la lucha de los pobres. Ensayos de guerrilla rural en el México contemporáneo, 1940-1974*, México, Juan Pablos Editor, 2003, p. 12.

² Jorge Medellín, “Los Halcones iniciaron la matanza de Tlatelolco”, *El Universal*, México, 10 de junio de 2003.

zadas en el país se registraron en Guerrero: 789 personas, según el Informe de la Fiscalía Especial para Movimientos Sociales y Políticos del Pasado.³

No había necesidad de llegar a esos extremos, porque hasta 1968 las protestas se dieron contra el autoritarismo estatal y apelando a la ley. En Guerrero “las demandas [...] se resumían en exigencias de libertad sindical, autonomía de los ejidos, reforma agraria y democracia [...] mejores servicios de educación y salud”.⁴ Las demandas y los recursos de los disidentes buscaban el diálogo con las autoridades y la resolución de sus problemas. Por eso las protestas que se dieron contra el autoritarismo estatal asumieron un sesgo legalista. Pero también el gobierno apeló constantemente en sus discursos y manifiestos a la Constitución de 1917, vigente entonces y ahora, y al proceso revolucionario de 1910 que la generó, a pesar de que “el principio de la cultura jurídica vigente era el atropello”.⁵ Cuando se perdió la confianza en la Constitución y en el discurso pacífico, se recurrió a las armas.

En Guerrero fue donde hubo mayor actividad disidente hasta que los conflictos se convirtieron en una guerrilla ideológicamente plural, por lo que los grupos guerrilleros más importantes que surgieron en el estado no pueden calificarse de comunistas.

El objetivo de este ensayo es explicar qué corte ideológico tuvieron los líderes de la guerrilla en Guerrero y la influencia que tuvieron en su imaginario político las revoluciones sociales de otros países, especialmente Cuba, para determinar si el miedo al comunismo que invadió al gobierno tenía un fundamento real o se basaba en un imaginario.

EL NACIONALISMO CARDENISTA Y LA REVOLUCIÓN DE 1910

En 1871 el Plan de la Noria, firmado por Porfirio Díaz contra Benito Juárez, denunciaba: “varios estados se hallan privados de sus autoridades

³ Archivo del Centro de Investigación y Posgrado en Estudios Socioterritoriales, en adelante CIPES, Fondo Indiferente, carpeta 1, documento 11.

⁴ Andrea Radilla, *Voces acalladas (vidas truncadas). Perfil biográfico de Rosendo Radilla Pacheco*, México, 2002, p. 21.

⁵ *Ibid.*, p. 34.

legítimas y sometidos a gobiernos impopulares y tiránicos, impuestos por la acción directa del Ejecutivo, y sostenidos por las fuerzas federales [...] La ineptitud de unos, el favoritismo de otros y la corrupción de todos, ha segado esas ricas fuentes de la pública prosperidad”.⁶

En 1910, después de que Porfirio Díaz fuera presidente de la república por 30 años, Francisco I. Madero señaló que en América Latina los gobiernos autocráticos respetan la forma republicana y, en abierta crítica contra la permanencia en el poder de Díaz, escribió:

[...] aparentemente hay elecciones; que las cámaras están compuestas de representantes del pueblo; que los Estados [...] conservan su soberanía y los ayuntamientos su independencia [...] Para poder aparentar que se respeta la Constitución se adoptan oficialmente todas las fórmulas republicanas; todos los funcionarios protestan solemnemente cumplir la ley [...] resultando de esto un lenguaje convencional, hipócrita, que falsea todo y en el cual nadie cree, aunque todos aparentan lo contrario por el terror que infunde el poder absoluto.⁷

El mismo año en que Madero escribió lo anterior estalló la revolución, misma que reformuló el pacto social que se plasmó en la Constitución de 1917. A partir de ahí los gobiernos nacidos de la Revolución debían transformar al país con base en los postulados constitucionales. Sin embargo, los discursos arriba señalados pudieron muy bien tener una fecha posterior a la Revolución Mexicana, porque la situación política no mejoró. La nueva Constitución no tuvo más aplicación que la derogada. Así, para 1919, ante el control de las actividades económicas que tres consorcios ejercían en la región de Acapulco y la explotación que éstos hacían de la población local, Juan R. Escudero fundó, el 7 de febrero de ese año, el Partido Obrero de Acapulco (POA), cuyo programa reivindicaba la observancia de la Constitución incumplida. Entre sus demandas figuraban la puesta en práctica de los derechos sociales; el reparto de tierras a los campesinos y el pago justo por la jornada de trabajo, además

⁶ Porfirio Díaz, “Plan de la Noria”, en A. Matute, *México en el siglo XIX. Fuentes e interpretaciones históricas*, México, UNAM, 1973, pp. 317-318.

⁷ Francisco I. Madero, *La sucesión presidencial de 1910*, México, Colofón, 2006, p. 101.

de dos puntos políticos importantes: sanear las autoridades y participar en las elecciones.⁸

Diez años después, el censo agrícola de 1930 dejó al descubierto que, pese a que la revolución había formulado demandas de reparto agrícola:

[...] un grupo de 13 444 terratenientes monopolizaban 83.40% del total de la tierra [...] que los ejidatarios, en número de 668 mil, tenían la posesión de tierras que representaban apenas un décimo de la que estaba en manos de los hacendados, y que junto a ellos había 2 millones 332 mil campesinos sin tierras; en otras palabras, que desde este punto de vista la Revolución había sido prácticamente inútil.⁹

En este contexto de esperanzas frustradas, Lázaro Cárdenas fue nombrado presidente de la república en 1934. En su proyecto de gobierno retomó los principios de la revolución y “se entendió que la revolución no había terminado todavía y, por lo tanto, el Estado como producto de la revolución se podía convertir en el líder de las masas haciendo coincidir los intereses de ésta con los del Estado”.¹⁰

Bajo esa premisa, los postulados revolucionarios debían implementarse como un acuerdo entre los sectores productivos y el Estado, que actuaría como árbitro de los intereses de las clases trabajadoras.

[Para organizarlas] los campesinos mexicanos fueron enrolados en la Confederación Nacional Campesina (CNC) [...], también se creó la CTM [Confederación de Trabajadores de México] como organismo de lucha del proletariado mexicano [...] El presidente Cárdenas aprobó de un solo plumazo la creación de la Cámara Nacional de Empresarios, la cual se convirtió en el instrumento legal para frenar las demandas de los trabajadores asalariados.¹¹

⁸ Paco Ignacio Taibo II y Rogelio Vizcaíno, *El movimiento escuderista. El socialismo en un solo puerto (Acapulco 1919-1923)*, México, UAGro, s/f, pp. 24-25.

⁹ Arnaldo Córdova, *La política de masas del cardenismo*, México, Era, 2010 p. 14.

¹⁰ *Ibid.*, p. 24.

¹¹ Antonio Sotelo, *Breve historia de la Asociación Cívica Guerrerense jefaturada por Genaro Vázquez Rojas*, México, UAGro, s/f, p. 23.

De esta manera, el Estado pudo controlar las acciones de la clase trabajadora basándose en la comunidad de intereses y teniendo como cauce la ley. Así se llevó a cabo “el proceso que condujo en poco tiempo a la institucionalización de la política de la Revolución Mexicana”.¹²

Cárdenas llevó a cabo una reforma agraria y repartió tierras a los campesinos bajo el régimen de propiedad ejidal, medida tanto más importante cuanto que la sociedad mexicana era entonces preponderantemente rural.

Su periodo presidencial tuvo un clima de tranquilidad y la figura de Lázaro Cárdenas se asoció a la idea de justicia.¹³

También se le identificó con la idea de la defensa de la nación y de sus recursos naturales en manos de capitalistas extranjeros por la nacionalización del petróleo que llevó a cabo. En esta acción involucró al pueblo, que colaboró económicamente para indemnizar a las compañías extranjeras, a solicitud del presidente.

Ese pueblo, que veía en Cárdenas a un protector de sus intereses, lo llamaba Tata Lázaro;¹⁴ pero el paternalismo cardenista que operó a favor de la clase trabajadora tuvo como consecuencia que se liquidara toda posibilidad democrática.

El Partido Nacional Revolucionario (PNR), al que pertenecía Cárdenas, se situó como la principal fuerza política del país al abanderar los principios sociales de la Revolución Mexicana, pero creó un régimen de partido populista autoritario. En 1938, bajo la presidencia de Cárdenas, cambió su nombre por el de Partido de la Revolución Mexicana (PRM) y en 1946 se transformó en el Partido Revolucionario Institucional (PRI).

Para efectos de este ensayo, lo que nos interesa es el legado ideológico que dejó su sexenio, porque repercutió en el discurso político posterior, tanto de los gobiernos como de las organizaciones disidentes durante las décadas de 1960 y 1970. Además, Lázaro Cárdenas siguió participando en la política nacional después de su periodo presidencial, sosteniendo sus ideas de democracia social.

¹² Arnaldo Córdova, *La política de masas del cardenismo*, op. cit., p. 72.

¹³ Andrea Radilla, *Voces acalladas...*, op. cit., p. 41.

¹⁴ Simón Hipólito Castro, *Carmelo Cortés Castro. Su lucha, sus FAR, la traición, su muerte*, s/f, capítulo 13.

Las generaciones políticas posteriores a Cárdenas hicieron suya la idea de que el paradigma político a seguir era la Revolución. Pero como ésta fue una “lucha de facciones”, el modelo revolucionario de las masas fue Zapata, un héroe institucionalizado. Luchar bajo esa bandera confería legitimidad a los movimientos sociales, que era la misma legitimidad que esgrimía el partido en el gobierno. El modelo zapatista quedó plasmado en los nombres de algunas asociaciones como el llamado Frente Zapatista, en tanto que una canción del luchador social Rosendo Radilla dedicada a Genaro Vázquez, líder de la Asociación Cívica Guerrerense (ACG), decía:

El pueblo tiene razón
porque el gobierno y los ricos
violán la Constitución.
Viva Emiliano Zapata
y viva Francisco Villa
que viva Genaro Vázquez.¹⁵

La Constitución de 1917 fue, en consecuencia, la guía escrita de los objetivos del Estado que se estaba construyendo y, como los sucesivos presidentes la juraban y la esgrimían como bandera de sus acciones, el reclamo de los movimientos sociales fue su incumplimiento por parte de las autoridades.

Otro concepto que se arraigó en las conciencias fue la confianza en las autoridades institucionalizadas en el PRI, porque dentro del mismo sistema político había dirigentes que favorecían los intereses del pueblo y otros que eran corruptos. Y el ejemplo más evidente de dirigente justo era Tata Lázaro.

Por último, a partir de 1946, con la presidencia de Miguel Alemán, en aras del desarrollo industrial, el PRI favoreció los intereses empresariales y la inversión extranjera en detrimento de los intereses de la clase trabajadora. Afloró entonces el nacionalismo que repercutió en los análisis de la situación política y en las demandas de los grupos disidentes.

¹⁵ Véase Andrea Radilla, *Voces acalladas...*, *op. cit.*, p. 69.

DE LA DEMANDA PACÍFICA A LA LUCHA ARMADA

Cuando un gobierno es autoritario la arbitrariedad lo acompaña, así que la represión de los movimientos sociales es una constante. El método represivo ya se aplicaba en México con anterioridad al periodo aquí estudiado. Las manifestaciones populares eran disueltas violentamente, como la que ocurrió en la Alameda Central de México el 6 de julio de 1952, cuando “Adolfo Ruiz Cortines fue declarado vencedor en las elecciones presidenciales [...] hombres y mujeres que fueron a objetar su triunfo [...] fueron tiroteados y apaleados en pleno centro de la ciudad”.¹⁶ También se desató la violencia en 1958, cuando se verificaron los movimientos magisterial y ferrocarrilero.¹⁷

En Guerrero, cabe señalar una manifestación en Chilpancingo, el 6 de noviembre de 1960¹⁸ —reprimida a culatazos y bayoneta calada—, en la que hubo muchos muertos y heridos. “Los manifestantes [...] como respuesta lapidaron las oficinas del PRI, de la Cámara de Diputados y del Tribunal Superior de Justicia”.¹⁹ Un segundo ejemplo se dio el 30 de diciembre de 1962 en el Zócalo de la ciudad de Iguala, donde la población se manifestó contra un proceso electoral viciado. En la memoria de los igualtecos perdura el recuerdo de la represión que dejó un número indeterminado de muertos y heridos.²⁰

El presidente de la Cámara local de Diputados, Manuel Vázquez, consideró que estos hechos “fueron provocados por agitadores que no tuvieron más bandera que la de trastornar el orden público [...] pero aplaudimos [...] la energía y decisión para reprimir esos actos”,²¹ declara-

¹⁶ Jorge Torres, *Nazar, la historia secreta. El hombre detrás de la guerra sucia*, México, Debate, 2008, p. 16.

¹⁷ Carlos Montemayor, *La violencia de Estado en México, antes y después de 1968*, México, Debate, 2010, p. 95.

¹⁸ José Arturo Gallegos, *La guerrilla en Guerrero*, México, Asociación Nacional de Luchadores Sociales, 2004, p. 21.

¹⁹ Pablo Sandoval, *El movimiento social de 1960*, México, LV Legislatura del Congreso, 1999, p. 31. La descripción de la matanza que da el doctor Sandoval es espeluznante.

²⁰ José Arturo Gallegos, *La guerrilla en Guerrero*, *op. cit.*, p. 21.

²¹ Respuesta del presidente de la Cámara de Diputados, Manuel Vázquez, al informe del gobernador Arturo Martínez Adame, 1 de marzo de 1963, p. 62, Archivo Histórico del Estado de Guerrero (en adelante AHEG).

ción que nos permite apreciar el grado de colusión entre las autoridades, tomando en cuenta que la declaración proviene de un representante popular, al menos teóricamente hablando.

Las manifestaciones alentadas por motivos más leves también eran reprimidas, como la trascendental ocurrida en Atoyac de Álvarez el 18 de mayo de 1967, en la que los padres de familia protestaban contra las altas cuotas exigidas por la directora de la escuela primaria. Este suceso fue importante porque la participación que el profesor Lucio Cabañas tuvo en el evento lo obligó a tomar el camino de las armas, iniciándose así el movimiento guerrillero del Partido de los Pobres (PdIP). La represión política tenía como finalidad, a juicio de Arturo Gallegos, militante de las Fuerzas Armadas Revolucionarias del Pueblo (FARP), “demostrar quién mandaba para escarmiento de los demás”.²²

Del autoritarismo y de la falta de vida democrática que dejaba a la población desprotegida frente a sus problemas, “derivaron otros males [...] la corrupción, la complicidad, la impunidad, el saqueo vil”,²³ de manera que la oligarquía en el poder resultaba todopoderosa: “impone gobernantes y funcionarios, otorga fueros e impunidad, decreta impuestos [...] A su sombra se amasan grandes fortunas y no hay negocio concebible sin la sombra protectora de un amigo ‘influyente’”.²⁴

El descontento de los guerrerenses —que derivó en las señaladas represiones y que tuvo como corolario los movimientos guerrilleros del estado— se catalizó en 1957, cuando el estado conoció un gobernador que rebasó los parámetros de corrupción hasta entonces conocidos: Raúl Caballero Aburto.

El gobernador entró en conflicto con el presidente municipal de Acapulco, Jorge Joseph, cuando éste tomó la decisión de incrementar el impuesto a los hoteleros de Acapulco protegidos por el gobernador, además de que se negó a pagar salarios a los recomendados de Caballero por cuenta del presupuesto municipal.²⁵

²² José Arturo Gallegos, *La guerrilla en Guerrero*, *op. cit.*, p. 27.

²³ Simón Hipólito Castro, *Carmelo Cortés Castro...*, *op. cit.*, capítulo 2.

²⁴ Alba Teresa Estrada Castañón, *El movimiento anticaballerista: Guerrero 1960. Crónica de un conflicto*, México, UAGro, 2001, p. 45.

²⁵ *Ibid.*, p. 77.

Esta pugna entre el gobernador del estado y el presidente municipal de Acapulco es importante porque ambos eran del PRI; sin embargo, Jorge Joseph y su esposa “se dieron a querer sobre todo en los barrios alejados de lancheros, protegiéndolos, pues éstos eran muy explotados [...] de tal manera que el alcalde protegía a las clases humildes [...] él tenía un estilo de gobernar democrático”.²⁶ Esta declaración es tanto más valiosa cuanto que proviene del doctor Pablo Sandoval, luchador social de ascendencia comunista. Joseph era, pues, uno de esos priistas que se identificaba con los problemas de sus gobernados, por lo que era tenido por buen gobernante.

Tenemos que si el PRI cobijaba a demócratas y corruptos bajo el mismo partido, la situación se volvía confusa para los gobernados, quienes no podían percibir *a priori* el estilo de gobierno que desarrollaría cada gobernante. Y, puesto que en el gobierno había de todo, la primera forma de hacer frente al mal gobernante, en este caso Raúl Caballero, era la manifestación pacífica y el ejercicio del constitucional derecho de petición, que tanto efecto había tenido durante el cardenismo.

Este discurso tiene sentido si tomamos en cuenta que en los regímenes autoritarios el gobierno tolera un cierto grado de oposición y el pueblo tolera un cierto grado de violencia. En el caso de Caballero Aburto, el gobierno rompió el dique de la tolerancia popular y los guerrerenses rebasaron, en respuesta, el grado de la oposición permitida por el autoritarismo.

En un documento presentado ante el Senado, los firmantes denunciaron que la policía del gobernador allanaba los domicilios bajo el pretexto de una campaña de despistolización:

[...] para sacar a humildes ciudadanos de sus hogares, para luego sacrificarlos, asesinandolos y dejando sus cadáveres tirados al borde de las carreteras [...] se apoderan de cuanto encuentran e incluso violan mujeres [...] a más de violar el artículo 10, se han violado y violan constantemente los artículos 13, 14, 16, 19, 21 y 22 de la Constitución de la República.²⁷

²⁶ Raúl Rojas Soriano y Ángel Peralta García, *Pablo Sandoval Cruz. Su lucha social en Guerrero por un mundo mejor*, México, Plaza y Valdés, 2010, p. 54.

²⁷ “Denuncia contra Caballero Aburto presentada por numerosas organizaciones guerrerenses ante el Senado de la República”, 9 de noviembre de 1960, véase anexo en Alba Teresa Estrada Castañón, *El movimiento anticaballerista...*, *op. cit.*

En el mismo documento se denuncia también que “no existe en nuestro estado la división de poderes ni el régimen constitucional”. En realidad, no existía la división de poderes *de facto* en México, aunque sí *de iure*, como se verá más adelante.

En 1960, Caballero obligó a Joseph a pedir licencia de su cargo y, en ese tenor, usar los recursos pacíficos y recurrir a una autoridad superior; los intelectuales y la prensa de Guerrero publicaron una carta dirigida al entonces presidente de México, Adolfo López Mateos, en apoyo a Jorge Joseph y acusando a Caballero de conculcar la Constitución, atropellar la autonomía municipal de Acapulco y permitir crímenes que habían quedado impunes.²⁸

Hay muchos testimonios orales y escritos que indican que durante el gobierno de Caballero Aburto amanecía gente muerta. Andrea Radilla, hija del líder social Rosendo Radilla, escribió que “el pueblo había perdido todo derecho al trabajo, a la vida, a la educación, a la salud, a la cultura, a la propiedad y a la seguridad pública [...] la violación a los derechos humanos era un acto cotidiano”.²⁹ Y es que, como escribe Arturo Warman, “la represión armada se usa como eficaz medida preventiva, a veces basta con mostrarla [...] pero otras veces no basta con mostrarla y hay que usarla [...] llegando hasta el terror”.³⁰

La causa de que se asesinara gente eran los despojos de tierras.³¹ Algunos de ellos fueron denunciados en el semanario *Por qué?*, difusor de los planteamientos y acciones de la guerrilla de Guerrero, que declaró abiertamente que “la historia de la industria hotelera en Acapulco no es otra que la historia del saqueo, el despojo y la rapiña, de la violencia armada de los capitalistas nacionales y extranjeros contra los nativos propietarios”.³²

²⁸ “Los intelectuales y la prensa suriana ante el movimiento”, 22 de octubre de 1960, véase anexo en *ibid.*

²⁹ Andrea Radilla, *Voces acalladas...*, *op. cit.*, p. 23. Véase la declaración de Pablo Cabañas en documental de G. Tort, *La guerrilla y la esperanza: Lucio Cabañas*, México, Conaculta, 2005.

³⁰ Arturo Warman, *Los campesinos, hijos predilectos del régimen*, México, Nuestro Tiempo, 1980, p. 114.

³¹ Carlos Monsiváis, “Entre el fariseísmo y la indignación moral”, *Proceso. Semanario de información y análisis*, núm. 1211, México, 16 de diciembre de 2001.

³² “Arbitrariedades contra los vecinos de Palma Sola, Acapulco, para apoderarse de sus tierras”, *Por qué?*, 20 de abril de 1972.

Para combatir al corrupto gobierno de Caballero Aburto surgió la ACG, fundada por Genaro Vázquez Rojas, que se formó con asociaciones campesinas independientes de copreros, ajonjolineros, cafeticultores y de la palma, quienes sufrían por las acciones de los acaparadores.

El 21 de octubre de 1960 estalló una huelga universitaria en demanda de solución a problemas propios de su instituto. Pero el movimiento universitario fue el catalizador del movimiento contra el gobernador³³ porque asociaciones de campesinos, prensa, profesionistas, mujeres, comerciantes, jóvenes, padres de familia de la Universidad (cuyo presidente era el doctor Pablo Sandoval), etcétera, se unieron con los universitarios para demandar que desaparecieran los poderes del Estado.

Esta coalición de asociaciones envió una carta abierta al presidente Adolfo López Mateos, fechada el 8 de noviembre de 1960, en Chilpancingo, en la que declaran “que no hay consigna de tipo comunista, ni de alguna representación popular o de partido, contraria a los postulados de la Revolución Mexicana”.³⁴

Según la declaración de Pablo Sandoval:

[...] cientos de telegramas son enviados al presidente López Mateos y a Donato Miranda Fonseca, secretario de la Presidencia; al [...] secretario de la Defensa Nacional; al secretario de Gobernación, Gustavo Díaz Ordaz; al procurador General de la República [...] comisiones van y vienen de la Ciudad de México tratando de entrevistarse con el presidente de la república, pero ninguna prospera; el gobierno permanece sordo y mudo.³⁵

De los hechos narrados, extraemos las siguientes conclusiones:

1. Que el movimiento anticaballerista fue plural. Todo tipo de personas y organizaciones se implicaron en la lucha cuyo trasfondo común fue “el carácter autoritario del sistema político mexicano”.³⁶

³³ Mario García Cerros, *Historia de la Universidad Autónoma de Guerrero. 1942-1971*, México, UAGro, 1991, p. 89.

³⁴ *Ibid.*, p. 98.

³⁵ Pablo Sandoval, *El movimiento social de 1960*, op. cit., p. 36; Antonio Sotelo, *Breve historia de la Asociación Cívica Guerrerense...*, op. cit., p. 58.

³⁶ Alba Teresa Estrada, *El movimiento anticaballerista...*, op. cit., p. 109.

2. Que no tenía consigna comunista como lo declaró el gobernador. El líder estudiantil Jesús Araujo se apresuró a desmentir esta acusación;³⁷ de hecho Araujo tenía militancia priista y posteriormente, durante el gobierno de Rubén Figueroa, fue procurador de Justicia del estado. Genaro Vázquez, quien tuvo un papel principal en el movimiento anticaballerista, también era priista antes del conflicto de 1960. Otros líderes de la misma filiación fueron Juan Alarcón y Juan Sánchez Andraca.
3. Que las acciones que se emprendieron y las demandas que se plantearon tuvieron un sesgo legalista y apelaron constantemente a la Constitución y a los postulados de la Revolución Mexicana. Esto se debió a que el discurso usado en los movimientos sociales de Guerrero hasta 1967 trataban de resolver el conflicto sin generar violencia, y de esa manera se usó el mismo discurso legitimador que utilizó el gobierno y que servía también para legitimar sus demandas. Por otra parte, esas demandas se podían satisfacer con el cumplimiento constitucional; de hecho, Pablo Sandoval declara en su libro que los universitarios y las organizaciones de masas estaban “contra la política que gobierna a nuestro estado, porque es contraria a todo programa de justicia social, porque es el reverso de la Revolución Mexicana y porque con ella no habrá progreso popular”.³⁸

Antonio Sotelo, quien fue vicepresidente de la Asociación Cívica Guerrerense, al narrar su versión de los hechos señala que la lucha de los cívicos en su etapa inicial “era una lucha legal con tintes democráticos y que se fue radicalizando al no resolverse los problemas por cauces legales”.³⁹

Por otra parte, a la caída de Caballero Aburto, el 4 de enero 1961, se percibe cierta confianza en el gobierno y las instituciones. Pablo Sandoval declaró: “la Revolución Mexicana ha muerto; sin embargo, no se ha perdido la fe en el único hombre que puede darle justicia:

³⁷ Pablo Sandoval, *El movimiento social de 1960*, *op. cit.*, p. 149.

³⁸ *Ibid.*, p. 27.

³⁹ Antonio Sotelo, *Breve historia de la Asociación Cívica...*, *op. cit.*, p. 58.

Adolfo López Mateos, de quien el pueblo espera la aplicación de la justicia social”.⁴⁰ De esta manera, el pueblo, que había logrado la destitución del gobernador, aceptó el nombramiento del gobernador interino Arturo Martínez Adame, quien en su informe del 1 de marzo de 1963 manifestó que ajustaría su gobierno a las normas constitucionales porque “el pueblo respeta a sus gobernantes cuando éstos respetan las leyes”.⁴¹

De esta manera, el pueblo participó activamente en las elecciones para gobernador en 1963, en la confianza de que había renacido la tranquilidad en el estado y el gobernador respetaría las leyes, si bien Genaro Vázquez públicamente opinó que “la democracia burguesa es un garrafal engaño para el pueblo”.⁴²

La confianza se fundaba, por una parte, en esa clasificación de buenos y malos gobernantes, si bien todos dentro del PRI, y con el discurso legalista que esgrimía el gobierno y que se legitimaba más en los postulados de la Revolución Mexicana que en la voluntad del pueblo expresada en las urnas. Por otra parte, existía pluralidad de partidos políticos que conformaban el Poder Legislativo, aunque su exiguo número de curules impedían cualquier oposición efectiva. En este conflicto social, la diputada del Partido Popular Socialista (PPS), Macrina Rabadán, desempeñó un importante papel en la defensa del pueblo, actuación que sin duda contribuyó a que se pensara que había cierto margen de permisión política, lo cual era relativamente cierto.

La caída de Caballero afirmó la confianza en el gobierno. José Bracho, correligionario de Genaro Vázquez, recuerda:

[...] en todo el estado reinaba la alegría [...] el pueblo conservaba la esperanza de poder nombrar un nuevo gobernador en las próximas elecciones (en la ACG), apoyaron a José María Suárez Téllez [...] casi no hubo abstención, la mayoría votó por Suárez Téllez (pero) el gobierno federal tenía en Raymundo Abarca Alarcón al recomendado de Donato Miranda Fonseca

⁴⁰ Pablo Sandoval, *El movimiento social de 1960*, op. cit., p. 54.

⁴¹ Arturo Martínez Adame, *Informe del 1 de marzo de 1963*, AHEG, p. 7.

⁴² Genaro Vázquez, Mitin en el barrio de San Mateo, 30 de septiembre de 1962, en Antonio Sotelo, *Breve historia de la Asociación Cívica...*, op. cit., p. 104.

[...] y por supuesto lo impusieron, en contra de la voluntad expresada en las urnas de la mayoría del pueblo.⁴³

La confianza del pueblo se fue apagando cuando las protestas contra el fraude electoral, que puso a Raymundo Abarca en la primera magistratura del estado, fueron violentamente reprimidas. El objetivo fue entonces derrocarlo. Ya se había visto que era posible derrocar a un gobernador.

Entre los puntos de lucha de la ACG se contempló entonces “la salida del gobierno de todos los caciques y el advenimiento de un régimen popular de obreros y campesinos, intelectuales, patriotas y estudiantes; así como el implantamiento (*sic*) de las libertades democráticas conculcadas por el actual régimen”.⁴⁴

Como vemos, el movimiento cívico se orientó “hacia la creación de espacios democráticos en los que la voluntad popular pudiera expresarse políticamente”.⁴⁵ Pero ese demandado espacio suponía entrar en conflicto con el proyecto de industrialización de México⁴⁶ y los intereses del capital internacional, de manera que, si bien en la ley existían los cauces para la apertura democrática, en la práctica no iban a permitirse, lo que se demostró en las elecciones para gobernador de Guerrero en 1963.

Ante el proceso electoral para elegir presidente de la república en 1964, cuyo candidato por el PRI era Gustavo Díaz Ordaz, el cuestionado gobernador Abarca garantizó “el libre juego democrático en el ejercicio del voto en las próximas elecciones federales”.⁴⁷ Pero el PRI no tenía una oposición real, puesto que los partidos minoritarios PPS y Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM) se sumaron a la candidatura de Díaz Ordaz, mientras que el Partido Acción Nacional (PAN) nominó a José Luis González Torres, lo que contribuyó a apoyar la farsa electoral,

⁴³ José Bracho, “El movimiento cívico en Guerrero dirigido por Genaro Vázquez Rojas, 1960-1972”, ensayo inédito, 1994.

⁴⁴ *Idem.*

⁴⁵ Alba Teresa Estrada C., *El movimiento anticaballerista...*, *op. cit.*, p. 105.

⁴⁶ Arturo Warman, *Los campesinos, hijos predilectos del régimen*, *op. cit.*, p. 27.

⁴⁷ Raymundo Abarca, *Primer informe de gobierno ante la XLIV Legislatura*, 1 de abril 1963/30 de marzo de 1964, AHEG.

pues no se podía formalmente llevar a cabo una elección sin candidato opositor.

En la misma fecha, 5 de julio de 1964, se eligieron diputados federales y senadores. El resultado fue de 175 diputados para el PRI, 20 para el PAN, 10 para el PPS, y cinco para el PARM, con lo cual la oposición unida representaba 17.5% del total de la composición de la Cámara, lo que es insuficiente para aprobar cualquier ley, orgánica o simple, ya que la primera necesita dos tercios del total de los votos para aprobarse y la segunda se aprueba por mayoría simple. Y en todo caso, una ley fuera del proyecto gubernamental sería vetada por el Senado, cuya composición era de 64 senadores del PRI.⁴⁸

Todas las demandas populares entraban en contradicción con el proyecto institucional, así: “se entendía que el Estado favorecía a la burguesía”,⁴⁹ pues el programa económico lesionaba los intereses de la clase trabajadora, en especial afectaba a los campesinos que quedaban bajo el dominio de los caciques.

Es por ello que después del derrocamiento de Caballero Aburto la situación no mejoró, ni las condiciones políticas ni el ambiente social. Y se llegó a la conclusión resumida en la novela *Guerra en el paraíso* de que “nuestro estado [...] es miserable por los políticos corruptos que lo aniquilan”.⁵⁰

La ACG se radicalizó en sus posturas después de 1968 porque, cuando se cerró el camino de la legalidad, “sólo nos quedó el camino de las armas”.⁵¹ Así, la ACG se convirtió en la Asociación Cívica Nacional Revolucionaria (ACNR).

El Programa de la ACNR del 22 de abril de 1968⁵² refleja en consecuencia el cambio de postura política y plantea “el derrocamiento de la oligarquía”, el establecimiento de un gobierno de coalición de obreros,

⁴⁸ [http://es.wikipedia.org/wiki/Elecciones_federales_de_México_de_1964].

⁴⁹ Marco Bellingeri, *Del agrarismo armado a la lucha de los pobres...*, op. cit., p. 90.

⁵⁰ Carlos Montemayor, *Guerra en el paraíso*, México, Debolsillo, 2009, p. 136.

⁵¹ Declaración de A. Sotelo, *La Jornada*, México, 3 de junio de 2002.

⁵² Programa de la ACNR, 22 de abril de 1968, en Orlando Ortiz, *Genaro Vázquez*, México, Diógenes, 1972, pp. 206 y ss.; véanse también *Por qué?*, 27 de enero de 1972 y A. Sotelo, *Breve historia de la Asociación Cívica Guerrerense...*, op. cit., p. 140.

campesinos, intelectuales y la instauración de un orden social de vida nueva sin que se diga qué se haría una vez que se derrocara la oligarquía ni cual sería ese nuevo orden social. Sus puntos son ambiguos, no constituyen un programa de gobierno ni un plan de acción y usa tópicos políticos propios de la izquierda de esos momentos. Pero sí se percibe la necesidad de un cambio social que ya no se iba a lograr por los canales establecidos, es decir, la Constitución, el respeto a la ley y el respeto al voto. Ahora el objetivo era hacerse con el poder político. Sin embargo, la demanda de democracia seguía en pie en los comunicados de la ACNR. En el último párrafo del Programa hace un llamado “a las organizaciones democráticas y revolucionarias, para iniciar verdaderos esfuerzos de unidad y coordinación”. Un comunicado de esta organización, impreso en mimeógrafo y fechado el 1 de agosto de 1968, señala que “hemos levantado a las grandes masas populares en respaldo de sus demandas de democratización política, así como de justicia y bienestar”.⁵³

De una manera similar surgió la guerrilla del Partido de los Pobres comandada por Lucio Cabañas. Este profesor, educado en la Escuela Normal Rural de Ayotzinapa, donde recibió sus primeras enseñanzas políticas, se había distinguido por defender las causas populares.⁵⁴ Tras la masacre del 18 de mayo de 1967 efectuada en Atoyac, Lucio Cabañas decidió que “era el momento de organizarse para pasar de la lucha legal a la vía armada revolucionaria [...] pues la protesta dentro de los marcos legales de la burguesía quedaba agotada ante la impunidad del aparato represor”.⁵⁵

ENTRE EL MIEDO Y LA ESPERANZA

Las acciones políticas que tuvieron lugar en las décadas de 1960 y 1970 estuvieron condicionadas por el imaginario, el cual osciló entre el temor de la oligarquía nacional a caer en la esfera del comunismo y la esperan-

⁵³ Campamento Revolucionario “José María Morelos y Pavón”, Montañas del Sur, Gro., 1 de agosto de 1968, en O. Ortiz, *Genaro Vázquez, op. cit.*, p. 194.

⁵⁴ Felipe Fierro Santiago, *El último disparo: versiones de la guerrilla de los setenta*, México, ATL, 2006, p. 12.

⁵⁵ *Ibid.*, p. 13.

za de algunos sectores disidentes de que era posible hacer una revolución social que resolvería las desigualdades económicas que de manera secular padecía México.

En 1938, Cárdenas declaró en un mensaje radiofónico que “la Revolución ha venido afirmando los principios básicos de la democracia que descansan en la mejor distribución de la riqueza, en la elevación del nivel de la vida humana, en la desigualdad de oportunidades de cultura y en el acceso al poder de las mayorías trabajadoras”.⁵⁶ Estos ideales, derivados de la Revolución Mexicana, normaron su pensamiento y su actuación política. Pero medio siglo después de aquella revolución, el pueblo seguía esperando la justicia social y la participación política.

En 1970, 30 años después de su periodo presidencial, Cárdenas sostuvo que “cumplir con los principios de la Revolución Mexicana es respetar en forma irrestricta las libertades y los derechos individuales y extender sistemáticamente las garantías y las prestaciones sociales”.⁵⁷ Sin embargo, era consciente de que la Constitución no tenía una aplicación inmediata y opinaba que “en borrar el desajuste entre las normas jurídicas y la realidad social está el camino para fincar la verdadera democracia”.⁵⁸

A la política de justicia social que desarrolló durante su mandato presidencial (1934-1940) la identificó con el socialismo, que diferenció del comunismo cuando declaró en 1940 que “no hay pues en México un gobierno comunista. Nuestra constitución es democrática y liberal, con algunos rasgos moderados de socialismo en sus preceptos”.⁵⁹

En 1970 reiteró en una revista: “creo que los principios del socialismo son compatibles con las ideas de la Revolución Mexicana en su ulterior e inevitable desarrollo”.⁶⁰

⁵⁶ Lázaro Cárdenas, “Mensaje radiofónico a la nación desde la Ciudad de México”, 8 de diciembre de 1938, en *Ideario político, op. cit.*, p. 27.

⁵⁷ Lázaro Cárdenas, “Discurso en la Universidad de Guanajuato”, 5 de agosto de 1970. *Ibid.*, p. 35.

⁵⁸ Lázaro Cárdenas, “Discurso en la Escuela de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM”, 21 de diciembre de 1959, *ibid.*, p. 89.

⁵⁹ Lázaro Cárdenas, “Mensaje al país pronunciado ante el Congreso del Estado de Guerrero”, Chilpancingo, 20 de febrero de 1940, *ibid.*, p. 69.

⁶⁰ Lázaro Cárdenas, “Entrevista en un periódico universitario de Boston”, 20 de septiembre de 1970, *ibid.*, p. 37.

El hecho de que Cárdenas identificara los preceptos sociales consagrados en la Constitución con los principios del socialismo y el hecho de que, desde el punto de vista marxista, se llamara *socialismo* a una fase previa al Estado comunista, creará en su momento una confusión semántica que hará que los gobiernos posteriores consideren como comunistas a todos aquellos luchadores sociales que demanden el cumplimiento constitucional de los derechos sociales en ella contenidos o se declaren socialistas, y a nosotros nos dificultará analizar las ideas filosófico-políticas de los grupos disidentes.

El fin del periodo presidencial de Cárdenas coincidió con la Segunda Guerra Mundial. Después de este hecho histórico se consolidaron dos potencias internacionales, con lo que se intensificó la Guerra Fría. Los intereses económicos de Estados Unidos determinaron la política interna de los países latinoamericanos, en general, y de México, en particular.

Así, la superación del subdesarrollo se presenta como un sueño irrealizable debido a la naturaleza dialéctica de la relación entre los intereses del bloque imperialista —el mundo del privilegio, el mundo del consumismo— y los intereses del Tercer Mundo, cuyo papel en el contexto económico mundial debe limitarse a ser productor de materias primas baratas y comprador de productos manufacturados caros, todo ello al precio determinado por la cadena imperialista.⁶¹

En aras de favorecer las inversiones y que éstas fueran lo más rentable posible a los inversores, las condiciones de vida de los trabajadores se deterioraron. Peor aún, esa política beneficiosa para el capital internacional aparejó el desarrollo de una oligarquía nacional que contribuía a la explotación de las clases desposeídas en su provecho propio. El derecho de manifestar ideas o de luchar por sus intereses de clase quedó roto para la población explotada ante la respuesta que daba el gobierno y que oscilaba entre la pasividad y la represión violenta.

⁶¹ B. Muniesa, "Presentación" del libro de Fidel Castro, *Imperialismo, tercer mundo y revolución*, Barcelona, Cuadernos Anagrama, 1975, p. 6.

La falta de juego político hacía imposible cambiar la situación por la vía de las urnas.⁶² En un sistema donde no se permitía la manifestación pacífica ni el cambio de gobierno mediante el voto, no quedó más camino que las armas.

A partir de 1960, con el triunfo de la Revolución Cubana, el temor a la influencia comunista aumentó.⁶³ La Revolución Cubana fue de inicio nacionalista, pero al afectar los intereses económicos del capital estadounidense, este país respondió con agresiones de tipo económico hasta producir el embargo total.⁶⁴ Estados Unidos intentó entonces la invasión de Cuba en Bahía de Cochinos en abril de 1961, entrenando y armando a un grupo de disidentes cubanos que sufrieron una aparatosa derrota. Ante la actitud estadounidense, Castro declaró el carácter marxista de la Revolución Cubana y buscó la alianza con la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS). El hecho de tener un país declaradamente comunista en América Latina y tan cercano geográficamente a Estados Unidos, tuvo grandes repercusiones en el continente. En 1962, Castro señaló que “todo lo que ha ocurrido en América Latina, desde el triunfo de la Revolución Cubana, tiene que ver precisamente con la Revolución Cubana”.⁶⁵

Y es que si un país pequeño, sin recursos militares y subdesarrollado, podía hacer frente a Estados Unidos, cualquier país latinoamericano también podría lograrlo. En la Segunda Declaración de La Habana, Castro señaló:

¿Qué explica racionalmente la conjura que reúne en el mismo propósito agresivo a la potencia imperialista más rica y poderosa del mundo contemporáneo y a las oligarquías de todo un continente? [...] Los une y los concita el miedo. No el miedo a la Revolución Cubana; el miedo a la revolución latinoamericana [...] el miedo a que los obreros, campesinos, estudiantes, intelectuales y sectores progresistas de las capas medias tomen revolucio-

⁶² Véase J. Castañeda, *La herencia. Arqueología de la sucesión presidencial en México*, México, Alfaguara, 1999, p. 323.

⁶³ José Arturo Gallegos, *La guerrilla en Guerrero*, *op. cit.*, p. 28.

⁶⁴ Fidel Castro, “Discurso de la crisis de octubre”, 23 de octubre de 1962, en *Imperialismo, tercer mundo y revolución*, *op. cit.*, p. 39.

⁶⁵ *Idem*.

nariamente el poder en los pueblos oprimidos, hambrientos y explotados por los monopolios yanquis y la oligarquía reaccionaria de América.⁶⁶

Un México lleno de injusticias, con una pobreza de la que se culpaba a la corrupción gubernamental y un pequeño país vecino capaz de hacer triunfar una revolución antiimperialista y a favor de las mayorías desposeídas era un panorama que favorecía el vuelo de la imaginación.

Carlos Monsiváis opina que “la Guerra Fría operó como el gran pretexto del control totalitario”,⁶⁷ y si bien es cierto que sirvió para excusar las acciones represivas del régimen, también lo es que tanto el gobierno mexicano como el estadounidense tenían un temor genuino a la expansión comunista y a una conflagración internacional. Winston Scott, jefe de la Agencia Central de Inteligencia (CIA, por sus siglas en inglés) en México desde 1960, “se encontraba obsesionado sobre una posible influencia del comunismo y de Cuba en México”⁶⁸ y estableció una red de agentes —que nombraba LITEMPO— compuesta por destacados miembros del gobierno de México; incluso Carlos Montemayor señala que se violaba “la correspondencia de la embajada soviética, no a manos de los servicios de inteligencia mexicanos, sino directamente de los operadores de la CIA”.⁶⁹

La paranoia anticomunista de las esferas gubernamentales en México se veía alentada por otros hechos.

En agosto de 1961, Heberto Castillo creó el Movimiento de Liberación Nacional (MLN) que abarcó a toda la izquierda mexicana de tendencia nacionalista democrática. Lázaro Cárdenas lo apoyó. El MLN acogió diferentes tendencias de izquierda más o menos radicales. Pero según la apreciación del general Gutiérrez Oropeza, jefe del Estado Mayor Presidencial durante el gobierno de Díaz Ordaz (1964-1970): “[...] esta

⁶⁶ Fidel Castro, “Segunda Declaración de La Habana”, 2 de febrero de 1962, en Pierre Vilar y Fidel Castro, *Independencia y revolución en América Latina*, Barcelona, Cuadernos Anagrama, 1976, pp. 74-75.

⁶⁷ Carlos Monsiváis, *El 68. La tradición de la resistencia*, México, Era, 2008, p. 45.

⁶⁸ Jefferson Morley, “Tiempos de espionaje”, *Proceso. Semanario de información y análisis*, núm. 1561, México, 1 de octubre de 2006.

⁶⁹ Carlos Montemayor, *La violencia de Estado en México...*, *op. cit.*, p. 57.

organización integró al comunismo ruso personajes prominentes de las Casas de Estudios: profesionistas, artistas, escultores, etcétera, es decir, la aristocracia del comunismo en cada país, y su acción fue dirigida también a estudiantes y campesinos”.⁷⁰

Es por ello que consideró que el gobierno de Díaz Ordaz heredó la presencia de algunos comunistas de regímenes anteriores⁷¹ y que las acciones del MLN indujeron el movimiento estudiantil.⁷² Díaz Ordaz estaba convencido de que “los grupos de Castro y del comunismo chino andaban involucrados en el esfuerzo”⁷³ (de los disturbios estudiantiles). Carlos Montemayor califica esta tesis de imposible.⁷⁴ Winston Scott informó que no había sido presentada ninguna evidencia concluyente al respecto.⁷⁵ La demanda estudiantil en 1968 era la democratización del Estado mexicano,⁷⁶ según señala el entonces activista y posteriormente notario público Jorge Sánchez Cordero, y esta demanda amalgamaba a estudiantes y profesores de diversas ideas políticas. En el mismo sentido, el escritor Carlos Monsiváis declara que el movimiento de 1968 es “la invocación de las leyes contra la ilegalidad del gobierno”.⁷⁷ Pero a partir de 1960 se tildó de comunista todo acto orientado “al mejoramiento de las clases populares, al ejercicio de los derechos ciudadanos consagrados en la Constitución y a la defensa irrestricta de la soberanía y la independencia de México”.⁷⁸

Las acciones internacionales también coadyuvaron a la visión gubernamental mientras que el anticomunismo reforzó “la campaña de vio-

⁷⁰ Luis Gutiérrez Oropeza, *Gustavo Díaz Ordaz. El hombre, el político, el gobernante*, México, 12 de marzo de 1986, p. 42.

⁷¹ *Ibid.*, p. 25.

⁷² *Ibid.*, p. 44.

⁷³ Jefferson Morley, “Tiempos de espionaje”, *op. cit.*

⁷⁴ Carlos Montemayor, *La violencia de Estado...*, *op. cit.*, pp. 86-87.

⁷⁵ Jefferson Morley, “Tiempos de espionaje”, *op. cit.*

⁷⁶ Jorge Sánchez Cordero, “El general y el abogado”, *Proceso. Semanario de información y análisis*, núm. 1665, México, 28 de septiembre de 2008.

⁷⁷ Carlos Monsiváis, *El 68. La tradición de la resistencia*, *op. cit.*, p. 13.

⁷⁸ Lázaro Cárdenas, “Declaraciones con motivo de la creación de la Central Campesina Independiente”, 22 de enero de 1963, en *Ideario político*, *op. cit.*, p. 96. Véase también “Discurso en la Conferencia Latinoamericana por la soberanía nacional, la emancipación económica y la paz”, 5 de marzo de 1961, en *ibid.*, p. 95.

lencia contra una filiación al comunismo, que no existe, inventada sólo por el imperialismo que vuelve sus ojos a nuestros países para seguir lucrando con nuestras riquezas y mano de obra barata”.⁷⁹

En enero de 1966 se llevó a cabo en Cuba la Conferencia Tricontinental a la que acudieron Herberto Castillo, entonces luchador social, y Salvador Allende, entonces senador de Chile, quienes propusieron la formación de la Organización Latinoamericana de Solidaridad (OLAS) como apoyo a los movimientos nacionales en contra del imperialismo; OLAS se creó en agosto de 1967, en Cuba, pero no tuvo una capacidad real de coordinación. Sin embargo, su sola creación hacía pensar que los grupos que se levantarán en armas contra sus gobiernos encontrarían apoyo en Cuba. La expedición del Che Guevara en Bolivia, en el mismo año, alentó esta idea.

Con el movimiento estudiantil de 1968, Díaz Ordaz estaba convencido de la amenaza comunista que se cernía sobre México y trató “de defender a México de la ofensiva permanente que contra sus libertades y existencia misma siempre ha lanzado el comunismo internacional”,⁸⁰ lo que refrendó unos años después el general Gutiérrez Oropeza.

El general Luis Garfías, en una entrevista realizada en el 2004, explicó que en el movimiento estudiantil “los soldados defendieron al Estado mexicano, cumpliendo órdenes del secretario de la Defensa y del presidente de la República. Pero en esa defensa del estado de derecho se violaron las leyes”.⁸¹ ¿Podría sin embargo hablarse de “estado de derecho”? Se entiende que el estado de derecho es aquel cuyas autoridades se rigen por la ley, o dicho de otro modo, donde los poderes públicos están bajo el imperio de la ley y sobre ella no hay nada.

A pesar de que se pregonaba el estado de derecho y se esgrimían las normas constitucionales por parte del gobierno, hemos visto que la ley era selectivamente aplicada y que favorecía a las oligarquías nacionales y locales.

⁷⁹ Lázaro Cárdenas, “Discurso al constituirse el MNL”, 4 de agosto de 1961, en *ibid.*, p. 96.

⁸⁰ Luis Gutiérrez Oropeza, *Gustavo Díaz Ordaz. El hombre...*, op. cit., p. 27.

⁸¹ Miguel Ángel Granados Chapa, “Justicia sí, lenidad no”, *Proceso. Semanario de información y análisis*, núm. 1445, México, 11 de julio de 2004.

Las fallas en la aplicación de la justicia mexicana fueron reconocidas por el mismo gobierno. Como ejemplo de ello el gobernador del estado de Guerrero, Raymundo Abarca, en su primer informe de gobierno confesó que “en esta materia (justicia) no hemos podido realizar el desiderátum que nos trazamos debido a graves fallas; a veces en los sistemas adoptados y otras en el material humano”.⁸² Dos años después, en su tercer informe, reconoció “con sinceridad que no hemos logrado, en su integridad, la meta que desde un principio nos trazamos: la confianza del pueblo en su justicia”.⁸³

Seis años después, no sólo no se habían podido corregir ni “los sistemas adoptados, ni el material humano,” sino que las arbitrariedades continuaron en aumento.

La revista *Por qué?* denunció en repetidas ocasiones los despojos de tierras que sufrían los campesinos de la región de Acapulco, a pesar de tener títulos de propiedad de las mismas,⁸⁴ para favorecer las inversiones turísticas en el puerto, lo que corrobora como testigo Pablo Sandoval.⁸⁵ Un comunicado de los presos políticos de Acapulco en 1972 denuncia que “el desprecio absoluto a las normas constitucionales más elementales y a todas las leyes creadas para regular las funciones del Estado [...] ha hecho necesario radicalizar los métodos de acción revolucionaria”,⁸⁶ mientras que la misma revista denunciaba un año después que “en Guerrero ni siquiera se cumple con la formalidad de que el acusado sea presentado ante un juez. Sencillamente la Constitución que debiera regir al país, es ignorada en la tierra natal de don Vicente Guerrero”.⁸⁷

⁸² Raymundo Abarca, *Primer informe de gobierno ante la XLIV Legislatura*, 1 de abril de 1963/30 de marzo de 1964, AHEG.

⁸³ Raymundo Abarca, *Tercer informe de gobierno*, 1 de abril de 1965/30 de marzo de 1966, AHEG.

⁸⁴ Véase *Por qué?*, México, 16 de enero de 1972 y 20 de abril de 1972. Desde luego, se llevó a cabo principalmente la privatización de tierras ejidales.

⁸⁵ Pablo Sandoval, *El movimiento social de 1960*, op. cit., p. 59.

⁸⁶ “Comunicado de los presos políticos reclusos en Acapulco, Octaviano Santiago, Guillermo Bello, José Albarrán y Francisco Fierro”, *Por qué?*, México, 9 de noviembre de 1972.

⁸⁷ U. Cortés, “Pro libertad de campesinos presos en Guerrero. Llegan a Los Pinos y... nadie los recibe”, *Por qué?*, México, 25 de enero de 1973.

Ante estas circunstancias tan públicas y notorias, cabe preguntarse a qué se refiere el general Garfias cuando habla de “estado de derecho”. En respuesta contaré una anécdota que relata el general Gutiérrez Oropeza en su pequeño pero interesante libro. Menciona que Lázaro Cárdenas fue a ver a Díaz Ordaz —no da la fecha pero podemos inferir que los hechos ocurrieron después del movimiento del 68 y antes de que Díaz Ordaz concluyera su periodo presidencial en 1970— y le dijo que consideraba que estaba violando la Constitución. A esta afirmación el presidente Díaz Ordaz contestó:

Yo soy presidente y además abogado; el proceder de mi gobierno se ajusta a un artículo de la Constitución, Señor General [...] ese artículo es México, ¡México, mi General! Alentar la subversión y dar asilo a los subvertidores del orden y respeto a las instituciones, eso sí es violar la Constitución.⁸⁸

Se infiere de ello que violar el estado de derecho consistía en perturbar el orden establecido y que las autoridades podían (y debían) actuar fuera de las leyes para conservar el estado de las cosas.

La anécdota es sumamente ilustrativa de la posición de Díaz Ordaz, de sus temores y de sus razones. Sin embargo, un informe de la Embajada de Estados Unidos en México coincide con la postura de Cárdenas cuando notificó al secretario de Estado en Washington:

[...] de civiles detenidos extraconstitucionalmente por las autoridades militares; de impedir la posibilidad de que puedan alcanzar dentro del sistema regular de justicia su liberación a través del procedimiento de “amparo”; de personas retenidas por más de tres días sin acusación y/o por más de un año sin juicio; en violación a las disposiciones constitucionales.⁸⁹

El mismo documento también da cuenta de prisioneros que son torturados en su detención y algunos que son asesinados después de haberseles extraído la información que podían dar.

⁸⁸ Luis Gutiérrez Oropeza, *Gustavo Díaz Ordaz. El hombre. El político. El gobernante*, op. cit., p. 47.

⁸⁹ Archivo CIPES, Colección Doyle documento I-012.

El temor al comunismo que tenía Díaz Ordaz lo heredó su sucesor en la presidencia, Luis Echeverría, quien siendo candidato recibió en su casa al embajador estadounidense Robert McBride y le dijo que pondría énfasis en la acción anticomunista, evidentemente buscando el apoyo de Estados Unidos. En 1971 McBride manifestó al Departamento de Estado que tenía la certeza “de que el presidente Echeverría no va a permitir, bajo ninguna circunstancia, que las relaciones con Estados Unidos se deterioren”.⁹⁰

En una entrevista con el presidente estadounidense Richard Nixon en 1972, Echeverría le dijo:

Cuba es una base soviética en todos los sentidos, militar e ideológica [...] y que si nosotros, concretamente México, no adoptamos una postura progresista dentro de la libertad, con la amistad con Estados Unidos, esta corriente va a proliferar [...] que él (Castro) no ha tenido ningún escrúpulo en sacrificar a su país y a todas las libertades por ser un instrumento soviético.⁹¹

Vemos que, por un lado, Echeverría entiende que el ejemplo cubano es un peligro, pero por otro trata de capitalizar la amenaza comunista para negociar “la amistad” con Estados Unidos, amistad que debe traducirse en apoyo a su gobierno y en inversiones en México a cambio de comprometerse a combatir las ideas comunistas. Desde luego, estaba convencido de que salvaba al país, si no del comunismo al menos lo preservaba de la disolución del *status quo*. Así, en una entrevista, Echeverría excusó las acciones del ejército durante la guerra sucia explicando que “actuaron no sólo por convicción, sino porque esa era su obligación: preservar las instituciones del Estado y garantizar la seguridad interna. En las condiciones históricamente específicas en las que actuaron, cumplieron con su deber”.⁹² En otra entrevista con

⁹⁰ G. Lissardy, “Con Nixon, el romance”, *Proceso. Semanario de información y análisis*, núm. 1316, México, 20 de enero de 2002.

⁹¹ Kate Doyle, “Nixon y Echeverría, almas afines”, *Proceso. Semanario de información y análisis*, núm. 1398, México, 17 de agosto de 2003.

⁹² J. Cervantes, “Cumplieron con su deber”, *Proceso. Semanario de información y análisis*, núm. 1446, México, 18 de julio de 2004.

Rogelio Cárdenas Estandia, Echeverría declaró que “no pedía perdón a nadie”.⁹³

En marzo de 1971, el gobierno mexicano anunció la captura de 19 miembros de un grupo conocido como Movimiento de Acción Revolucionaria (MAR), “compuesto de estudiantes que han estado estudiando en Moscú y habían recibido por consecuencia entrenamiento en Corea de Norte”.⁹⁴

Con motivo de este asunto, Echeverría sacó a cinco funcionarios de la Embajada de la URSS por sospechas de ser agentes de la KGB⁹⁵ (Comité para la Seguridad del Estado). Y si bien el hecho reafirmó la idea de un complot internacional, los informes que enviaba la Embajada estadounidense al Departamento de Estado establecieron que “excepto por el enredo de Corea del Norte en 1971, no hay evidencia sólida de apoyo extranjero para ninguno de los grupos”.⁹⁶

El apoyo de los países del bloque socialista se limitó al entrenamiento militar de algunos mexicanos como los mencionados miembros del MAR, y Cuba entrenó a dos grupos de mexicanos entre 1971 y 1972 que eran miembros de las Fuerzas de Liberación Nacional (FLN).⁹⁷ Sin embargo, las derrotas más aparatosas que sufrió el ejército mexicano se debieron a la guerrilla sostenida en Guerrero comandada por Lucio Cabañas,⁹⁸ cuyos miembros no recibieron entrenamiento militar ni estaban vinculados al comunismo nacional o internacional.

Otro apoyo que Cuba dio a la izquierda mexicana fue el subsidio mensual que desde Cuba recibía Mario Menéndez, director de la revista *Por*

⁹³ Véase *Proceso. Semanario de información y análisis*, núm. 1665, México, 28 de septiembre de 2008.

⁹⁴ Documento del Departamento de Estado, Estados Unidos, 23 de septiembre de 1971, Archivo CIPES, Colección Doyle, documento I-002.

⁹⁵ Archivo CIPES, Colección Doyle, documento I-004.

⁹⁶ *The National Intelligence Daily*, 10 de septiembre de 1974, vol. I, núm. 205, Archivo CIPES, Colección Doyle, documento I-025. .

⁹⁷ M. Bellingeri, *Del agrarismo armado a la guerra de los pobres, 1940-1974*, op. cit., pp. 166-167.

⁹⁸ Y. Rojas Delgado, “Caen otros 25 soldados”, *Por qué?*, México, 19 de octubre de 1972; L. Guzmán, “La guerrilla cumple su advertencia: caen 34 militares”, *Por qué?*, México, 7 de septiembre de 1972; J. Veledíaz, “Los militares de la guerra sucia”, *Proceso. Semanario de información y análisis*, núm. 1348, México, 1 de septiembre de 2002.

qué?, que en el movimiento estudiantil fue vocero de la izquierda radical y después portavoz de la guerrilla guerrerense.⁹⁹

Los apoyos no podían ser más directos porque se corría el riesgo de provocar la tercera guerra mundial. El comunismo aparecía como un virus infeccioso, sin embargo, los informes de la CIA al Departamento de Estado llegan a la siguiente conclusión:

[...] los agravios de las guerrillas sólo se resolverán corrigiendo las desigualdades sociales y económicas (renglones borrados). La inquietud es parcialmente el resultado de la corrupción y la explotación, pero la ignorancia, las presiones a la población, la escasez de buenas tierras, y la concentración de las industrias en los últimos 30 años también constituyen una parte o causa del nacimiento de las expectativas de los campesinos.¹⁰⁰

El documento expresa, por una parte, la desigualdad y la corrupción que propiciaban los problemas sociales, pero también señala el hecho de que la actividad industrial se concentrara en ciertos polos de desarrollo, lo que suponía dejar al margen a otras regiones frustrando sus expectativas de progreso, como era el caso de Guerrero. En todo caso, y dejando al margen la idea fantasiosa de la conflagración internacional, había un temor más real y era la posibilidad de un golpe de Estado que alejara la inversión extranjera. Esta hipótesis la confirma la declaración que hizo el general Cuenca Díaz —titular de la Secretaría de la Defensa, entre 1971 y 1977— a *Novedades*, el 3 de noviembre de 1971: “Nuestro gobierno es más fuerte que nunca y por esa razón un golpe de Estado que terminara en derrocamiento es impracticable”.¹⁰¹ Es evidente que cuando dio esta explicación es porque la idea flotaba en el ambiente político.

Si bien la represión del gobierno se dirigió a cualquiera que fuera disidente por la inestabilidad que suponían para el país, a medida que algunos grupos universitarios se declararon comunistas, la persecución

⁹⁹ M. Bellingeri, *Del agrarismo armado...*, *op. cit.*, p. 167.

¹⁰⁰ CIA: Mexico: Rural discontent, 14 de junio de 1974, Archivo CIPES, Colección Doyle, documento I-016.

¹⁰¹ Telegrama de la Embajada de Estados Unidos al Departamento de Estado, 30 de diciembre de 1971, Archivo CIPES, Colección Doyle, documento I-004.

se centró en dismantelar esos grupos; así, la “Brigada Blanca” se creó para “investigar y localizar a los componentes de los ‘comandos’ de la llamada Liga Comunista 23 de Septiembre [...] a efecto de interferir sus acciones y detenerlos”.¹⁰²

En la entrevista que Nixon y Echeverría sostuvieron en 1972, Nixon dijo que los inversionistas “necesitaban estar seguros de que esos países podrían proteger sus empresas privadas y asegurar la estabilidad: estabilidad sin miedo a un golpe de Estado violento o de ser expropiados”¹⁰³ y se puede advertir la amenaza sutil de Nixon cuando señaló:

[...] si el experimento chileno se llegara a repetir [...] no hay ninguna posibilidad de que las grandes corporaciones [...] pongan su dinero en ellos. Porque hay otras partes del mundo —por ejemplo países como Indonesia, Tailandia— [...] donde ellos piensan que sus inversiones tendrán más posibilidades de sobrevivir.¹⁰⁴

Conviene recordar que el “experimento chileno” al que se refiere Nixon, lo llevó a cabo en Chile el presidente Salvador Allende, electo en 1970 con el apoyo de amplios sectores de la izquierda. Allende trató de establecer un Estado socialista sin acudir a la revolución armada. Sus medidas socialistas comprendían la reforma agraria, mejores condiciones de vida para los trabajadores y la nacionalización de las minas de cobre —importante rubro de la economía chilena— sin indemnización para las compañías mineras. Su gobierno fue derrocado el 11 de septiembre 1973 por un golpe de Estado.

Nixon claramente estaba buscando la seguridad de las inversiones estadounidenses y, justamente, lanzó esta advertencia a Echeverría un año después de la matanza del jueves de Corpus del 10 de junio de 1971, y simultáneamente a la efervescencia de la guerrilla en el Estado de Guerrero y la creación de la Liga Comunista 23 de Septiembre. Su miedo tenía fundamentos sólidos.

¹⁰² “La creación de la Brigada Blanca”, *Proceso. Semanario de información y análisis*, núm. 1366, México, 6 de enero de 2003.

¹⁰³ Kate Doyle, “Nixon y Echeverría, almas afines”, *op. cit.*

¹⁰⁴ *Idem.*

En contraparte a este miedo se gestó el imaginario de la esperanza en los movimientos de la izquierda mexicana, especialmente a partir del triunfo de la Revolución Cubana.

Según testimonio de Arturo Miranda, quien fuera guerrillero del grupo de Genaro Vázquez, desde 1959 la Revolución Cubana fue un ejemplo a seguir desde antes de su triunfo. Las noticias de los rebeldes cubanos llegaban a la Normal de Ayotzinapa porque Lucio Cabañas e Inocencio Castro, entonces estudiantes de la Normal, “instalaron en la oficina del Comité Ejecutivo de la Sociedad de Alumnos un radio de bulbos que diariamente a las ocho de la noche captaba las transmisiones del Ejército Rebelde, desde Sierra Maestra, en Cuba”.¹⁰⁵ El dato es importante porque si la señal de radio se recibía en Ayotzinapa también se podía captar en el resto del país.

A partir de 1960, al triunfo de los rebeldes, “había una ‘fe religiosa’ en la Revolución Cubana y en las tesis y trayectoria del Che Guevara”,¹⁰⁶ porque en un país acosado por la pobreza y la corrupción, la propaganda de la URSS hacía aparecer a la Cuba de Castro como la respuesta a los problemas políticos y económicos del continente.¹⁰⁷

Hay que tomar en cuenta que en la década de 1960 el castrismo no se había petrificado en la dictadura; podía hacer frente al embargo económico de Estados Unidos con el apoyo de la URSS, y la mayoría del pueblo cubano estaba con la revolución y la defendía con las armas, como sucedió en el desembarco de Bahía de Cochinos, en abril de 1961. Además, la Revolución Cubana era capaz de enfrentar los intereses de Estados Unidos en la defensa nacional con éxito. Por ello, “Castro es el héroe fulgurante de una etapa, al punto de anular las críticas continuas a la rigidez de su gobierno, los fusilamientos, la salida de cientos de miles de la isla, los presos políticos...”.¹⁰⁸ Todos estos hechos se justificaron porque los fusilamientos y los procesos penales que se realizaron en los primeros años fueron para castigar la represión política durante

¹⁰⁵ Arturo Miranda y C. Villarino, *El otro rostro de la guerrilla, 40 años después*, México, 2011, p. 28.

¹⁰⁶ Carlos Monsiváis, “Entre el fariseísmo y la indignación moral”, *op. cit.*

¹⁰⁷ Kate Doyle, “Nixon y Echeverría, almas afines”, *op. cit.*

¹⁰⁸ Carlos Monsiváis, *El 68. La tradición de la resistencia*, *op. cit.*, p. 45.

el gobierno de Fulgencio Batista, el dictador derrocado. Los exiliados, o eran miembros de la oligarquía nacional del régimen de Batista o se exiliaban presas del temor al comunismo, pues el imperialismo se había encargado de propagar por todo el continente ideas tales como que los niños serían separados de sus padres para dedicarlos a trabajar¹⁰⁹ y que nadie tendría libertad y se viviría como en una prisión.¹¹⁰

Por otro lado, estaban los testimonios del progreso económico y tecnológico que habían alcanzado China y Rusia.¹¹¹ Lázaro Cárdenas refirió a su regreso de un viaje a la URSS que “en la Unión Soviética pudimos observar que la población está muy bien vestida y muy bien alimentada [...] En ningún lugar vimos angustia en el rostro de las personas. Alegría en todas partes y satisfacción por la vida”.¹¹²

La expectativa de crecimiento económico y justicia social se encontraba en el comunismo, o al menos la prosperidad llegaba a aquellos países capaces de hacer una revolución y actuar su propio destino. A pesar de la extensión de este imaginario esperanzador, cabe preguntarse qué tan extendida estaba la idea comunista o qué grado de radicalismo tenía la izquierda mexicana, porque no toda lucha social puede encuadrarse en los presupuestos comunistas, cualquiera que sea su inflexión ideológica.

LOS PLANTEAMIENTOS POLÍTICOS DE LOS GRUPOS ARMADOS DE GUERRERO

Para hablar de la orientación ideológica de los grupos disidentes entre 1960 y 1980 es necesario precisar que había muchos grupos en México,

¹⁰⁹ “Intervención de Rosa M. González: una historia de vida envuelta en color azul”, en M.L. Aguilar, *Memoria del primer encuentro de mujeres ex guerrilleras*, celebrado en diciembre de 2003, México, pp. 58-59.

¹¹⁰ Lázaro Cárdenas, “Discurso en el XXV aniversario de la fundación de la Universidad Obrera de México”, 10 de mayo de 1961, en *Ideario...*, *op. cit.*, p. 97.

¹¹¹ Véase *Por qué?*, México, 13 de julio de 1972.

¹¹² Lázaro Cárdenas, “Discurso con motivo del X aniversario de la República Popular China”, 4 de octubre de 1959, en *Ideario...*, *op. cit.*, p. 337.

y que cada uno de ellos tenía motivaciones, expectativas y orientación diferentes.

Entre los grupos de izquierda, unos trabajaban en la clandestinidad, por ejemplo el Partido Comunista Mexicano (PCM) que fue legal entre 1935 y 1940, en la presidencia de Lázaro Cárdenas, y después continuó con sus actividades sin registro legal. El Partido Popular Socialista (PPS), sin embargo, era el único partido de izquierda que tenía registro legal durante el periodo que estudiamos. Otros grupos clandestinos eran más beligerantes o tomaron el camino de la lucha armada o la guerrilla rural.

Como ya hemos visto, en 1961 hubo un intento de unificar las posturas de izquierda con la formación del MLN, que no tuvo mayor éxito. Entre 1962 y 1966, Genaro Vázquez también trató de organizar a obreros, campesinos, maestros y profesionales a nivel nacional, por lo que recorrió la República. Tampoco tuvo mucho éxito; de hecho, Genaro incluso no pudo sumar a su movimiento las fuerzas del Partido de los Pobres que operaban también en Guerrero: aunque suele hablarse de las guerrillas de Lucio y Genaro, nunca operaron juntos y así lo dejó en claro Lucio Cabañas cuando a la muerte de Genaro emitió un comunicado donde expuso: “nunca hemos sido gente de Genaro; lo aclaramos porque para el gobierno es doloroso reconocer la existencia de dos grupos revolucionarios en armas, con mandos diferentes”.¹¹³

El intento más trascendental de unificar a los distintos grupos armados en el país lo supuso la Liga Comunista 23 de Septiembre. La iniciativa se debió a Ignacio Salas Obregón y surgió después de la represión del jueves de Corpus del 10 de junio de 1971. Desde el verano de 1972, Salas Obregón trató de buscar la alianza de los grupos armados y “subió a la sierra de Guerrero para entrevistarse con el guerrillero Lucio Cabañas, con quien, sin embargo, no pudo establecer a la postre alianza alguna”.¹¹⁴

¹¹³ “A los revolucionarios y a la familia de Genaro Vázquez Rojas”, Sierra del Estado de Guerrero, 5 de febrero de 1972, comunicado por la Brigada Campesina de Ajusticiamiento del Partido de los Pobres, *Por qué?*, 5 de febrero de 1972.

¹¹⁴ P. Beltrán del Río, “El caso del fundador de la Liga 23 de Septiembre, ante la Fiscalía Especial”, *Proceso. Semanario de información y análisis*, núm. 1320, México, 17 de febrero de 2002.

[La Liga se conformó por el grupo] Los Procesos, en el que confluyeron básicamente dos vertientes. Por un lado los cristianos socialistas de la Organización Cristiana Universitaria (OCU), y del Movimiento Estudiantil Profesional (MEP), con bases en Monterrey y la Ciudad de México, dirigido por Ignacio Salas Obregón y, por otro, la corriente de la Juventud Comunista Mexicana (JCM) que en diciembre de 1970 rompe, bajo el liderazgo de Raúl Ramos Zavala, con el Partido Comunista, para encaminarse decididamente hacia la clandestinidad. Otro grupo en la conformación de la Liga fue el que resultó de la fusión entre el Movimiento 23 de Septiembre [...] con parte del Movimiento de Acción Revolucionaria (MAR), integrado en su origen por estudiantes mexicanos provenientes de la Universidad Patricio Lumumba de Moscú. Otros grupos participantes en la fundación de la Liga 23 de Septiembre fueron el Comando Armado Lacandones [...] el Frente Estudiantil Revolucionario (FER) [...] y un grupo articulado en su origen al Movimiento Espartaquista Revolucionario [...] Otros agrupamientos importantes de la guerrilla mexicana fueron la Brigada de Ajusticiamiento del Partido de los Pobres [...] Existieron, además, un cierto número de organizaciones más pequeñas que no lograron mayor trascendencia. Entre estos grupos estuvieron el Frente Urbano Zapatista (FUZ), los Comandos Armados del Pueblo (CAP), la Liga de los Comunistas Armados, entre otros.¹¹⁵

Pero, además, hay que tomar en cuenta que, como bien observó Lázaro Cárdenas, la política anticomunista trataba de presentar “como movimientos subversivos de inspiración comunista a toda lucha democrática, a todo intento de independencia económica y a todo afán de preservar la soberanía nacional”.¹¹⁶ Un ejemplo de ello es el mismo Movimiento de Liberación Nacional, que amalgamaba a amplios sectores de la izquierda —y defino como “movimiento de izquierda” a toda lucha democrática, nacionalista, o que propugnara por mejores condiciones de vida o por el desarrollo económico nacional— y que fue calificado lisamente de comunista por el general Gutiérrez Oropeza.¹¹⁷

¹¹⁵ Organización de Estados Americanos, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Demanda ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso de Rosendo Radilla Pacheco (caso 12.511), contra los Estados Unidos Mexicanos*, p. 29.

¹¹⁶ L. Cárdenas, “Discurso en la Conferencia Latinoamericana por la soberanía nacional, la emancipación económica y la paz”, 5 de marzo de 1961, en *Ideario Político*, *op. cit.*, p. 95.

¹¹⁷ L. Gutiérrez Oropeza, *Gustavo Díaz Ordaz. El hombre...*, *op. cit.*, p. 42.

Por otra parte, los líderes de algunos grupos comenzaron luchando contra las injusticias imperantes y consideraron que para lograrlo sería suficiente el respeto a la Constitución y hacer efectivos los planteamientos de los héroes nacionales. Pero con el paso del tiempo fue inevitable que se pusieran en contacto con textos marxistas y con las noticias de Cuba, e incorporaran ideas más radicales a su pensamiento.

Un ejemplo de ello lo encontramos en el líder de los campesinos de Atoyac de Álvarez, Rosendo Radilla, desaparecido forzosamente en 1974 y quien, en un primer momento de su lucha por la democracia, denunció en un corrido que “el gobierno y los ricos violan la Constitución”, pero en su último corrido señaló:

El gobierno mexicano
 es de arraigo continuista
 vete a la revolución
 para que sea socialista.
 Tenemos un gran ejemplo
 Cuba, Vietnam y la China
 si no hacen revolución
 ellos vivieran en ruinas.¹¹⁸

Encontramos en estos versos la mención de aquellos países que enfrentaron los intereses de Estados Unidos, pero si bien Rosendo Radilla cita su ejemplo e invita a seguir el camino de la revolución, la experiencia del éxito de estos países no es propia. Por otra parte, la invitación revolucionaria que hace es con el fin de lograr que México sea “socialista” y no “comunista”. Dado que una u otra palabra no afectan a la métrica del corrido, me inclino a pensar que el autor se refería a la construcción de una democracia social y no a una dictadura del proletariado, si bien siguiendo el ejemplo de la revolución armada y no ya la demanda de la aplicación constitucional, por lo que puede observarse una evolución de sus ideas políticas.

Un ejemplo más evidente lo encontramos en el líder guerrerense Genaro Vázquez, quien militó en el PRI; en 1959 fundó la Asociación Cívica

¹¹⁸ A. Radilla, *Voces acalladas...*, op. cit., p. 72.

Guerrerense que tuvo un papel importante en la caída del gobernador Caballero Aburto y, finalmente, comandó un grupo guerrillero.

El lugarteniente del profesor Genaro Vázquez, José Bracho, precisó que “en sus círculos de estudio se leían fundamentalmente a los héroes nacionales”. En una carta que escribió en 1967 Roque Jesús, miembro de la ACG a Ángel Gutiérrez, explica:

[...] nuestra experiencia democrática se ve cortada, debido a grandes limitaciones ideológicas que surgen en nuestro organismo popular amplio; que por haber nacido de la espontaneidad y precisamente en forma demasiado amplia, no contenía una ideología definida. [Optamos por] elaborar nuestro propio camino de lucha [...] demandando la realización de nuestras peticiones, todas ellas enmarcadas dentro de las normas constitucionales.¹¹⁹

Lejos de que los problemas nacionales se resolvieran por la presión civil, los conflictos tendieron a agravarse con la escalada represiva del gobierno y con ello se radicalizó también la postura política y las acciones de los grupos disidentes. La ACG se convirtió en la Asociación Cívica Nacional Revolucionaria (ACNR), que tomó el camino de las armas en 1968. Para esa fecha, Genaro Vázquez había tratado de aglutinar organizaciones por toda la República. Antonio Sotelo explica que Genaro “se dio cuenta de que el regionalismo frenaría la lucha revolucionaria en Guerrero, por eso la lucha cívica en 1968 se convirtió, a nivel nacional, en movimiento armado”.¹²⁰

El pensamiento político de Genaro también se radicalizó y Sotelo, quien lo conoció cercanamente, apunta que se hizo seguidor del marxismo-leninismo:

[...] acopió gran cantidad de literatura revolucionaria. El *¿Qué hacer?* de Lenin, era su libro de cabecera, el *Manifiesto del Partido Comunista* de Marx, el *18 Brumario*, *La guerra de guerrillas* del Che Guevara; también estudiaba las guerras de Argelia y de Vietnam. Recomendaba el estudio de

¹¹⁹ Iguala de la Independencia, Guerrero, junio de 1967, Roque Jesús a Ángel Gutiérrez, cartas inéditas desde la cárcel.

¹²⁰ A. Sotelo, *Breve historia de la Asociación Cívica...*, *op. cit.*, p. 79.

la historia de México, principalmente a Morelos, Guerrero, Zapata, Villa, a Jaramillo y a todos los revolucionarios.¹²¹

Sin embargo, el programa de la ACNR del 22 de abril de 1968 no refleja las ideas marxistas que sus compañeros de lucha refieren, si bien es cierto que tampoco supone una declaratoria política y menos un programa de gobierno. El documento se limita a expresar sus fines de derrocar a la oligarquía para establecer un gobierno de coalición compuesto por obreros, campesinos e intelectuales progresistas, dirigido a lograr la plena independencia política y económica de México en beneficio de las mayorías trabajadoras y acabar de raíz con la miseria y explotación imperantes,¹²² lo que resulta en exceso vago e impreciso, aunque esta imprecisión probablemente se debe al deseo de sumar esfuerzos en torno a unos principios de carácter general y no a la necesidad de difundir cierta postura política.

En 1971, el periodista Augusto Velardo entrevistó a Genaro Vázquez en la sierra. Al preguntarle por su orientación política, Genaro contestó:

[...] nuestra orientación está inspirada en las realidades concretas de nuestro país [...] no nos caracterizamos ni como pro soviéticos, ni como pro chinos o pro cubanos. Somos pro mexicanos [...] la composición social de los efectivos actuales está integrada por demócratas sinceros y convencidos de que el régimen político dominante es incapaz de resolver los grandes problemas que aquejan a las mayorías trabajadoras del pueblo.¹²³

Como vemos, Genaro mantuvo siempre una postura de democratización e independencia económica de México, a pesar de conocer la literatura tanto marxista como maoísta.

Un documento de la embajada estadounidense en México al Departamento de Estado informa que “todos los grupos están orientados por el

¹²¹ *Ibid.*, p. 102.

¹²² El documento se encuentra transcrito en *ibid.*, p. 140.

¹²³ Entrevista de Augusto Velardo a Genaro Vázquez Rojas, *Por qué?*, 22 de julio, 29 de julio y 5 de agosto de 1971; O. Ortiz, *Genaro Vázquez, op. cit.*, p. 78.

marxismo, pero la ideología aparenta ser más una excusa que una razón para sus acciones”.¹²⁴

Los grupos no sólo estaban orientados por el marxismo, sino que tenían diferentes cauces ideológicos.¹²⁵ Pero más allá de la postura ideológica, había una situación que se buscaba resolver, lo que no se había logrado por medios pacíficos; así, como se expresa en un comunicado de los presos políticos en Chilpancingo:

[...] la decisión del combate no nace de los libros, sino que tiene su inspiración en el hambre y la miseria, el abandono y la explotación, en la represión, el asesinato y la injusticia crecientes en las que por obra de una pandilla de grandes ricos capitalistas y terratenientes, está sumido nuestro pueblo trabajador.¹²⁶

Vemos que los líderes de los grupos opositores, o bien tenían un pensamiento de corte marxista, o al menos conocían la teoría general, toda vez que eran maestros o universitarios. Pero, ¿se podían calificar como comunistas? y ¿qué pensamiento político tenían las bases afiliadas a los grupos?

En Guerrero, el más afectado por los acontecimientos políticos de la guerra sucia, hubo dos grupos guerrilleros. Uno fue el mencionado ACNR, comandado por Genaro Vázquez y que no tuvo más de 70 guerrilleros. El segundo grupo en armas fue el Partido de los Pobres, comandado por el profesor Lucio Cabañas.

En 1959, cuando Cabañas estudiaba en la Normal de Ayotzinapa, había un profesor de historia llamado José González, quien decía a sus alumnos que la lucha del pueblo cubano era “justa y crea la esperanza de sacudirnos el yugo del imperialismo norteamericano”.¹²⁷ En la “hora de orientación política” que se llevaba a cabo los miércoles de 7 a 8 de la noche “se fomentaba el sentimiento antiimperialista y antigubernamental

¹²⁴ Documento del Departamento de Estado, 29 de noviembre de 1972, Archivo CIPES, Colección Doyle, documento I-007.

¹²⁵ S. Hipólito, *Carmelo Cortés Castro...*, *op. cit.*, capítulo I.

¹²⁶ “Comunicado de los presos políticos en la cárcel de Chilpancingo”, *Por qué?*, 15 de marzo de 1973.

¹²⁷ A. Miranda y C. Villarino, *El otro rostro de la guerrilla, 40 años después*, *op. cit.*, p. 29.

por la forma en que se golpeaba a los ferrocarrileros, maestros y estudiantes en la ciudad de México”.¹²⁸

Lucio Cabañas fue miembro de las Juventudes del Partido Comunista. Pero cuando se fue a la sierra no lo hizo por una cuestión ideológica, sino porque fue señalado como líder después de participar como orador en un mitin en el que se protestaba por un problema local de Atoyac, el 18 de mayo de 1967, y que terminó de manera sangrienta.¹²⁹

Definir el pensamiento político de Lucio Cabañas es algo complicado por la ambigüedad de la información y porque, a pesar de que él era el líder absoluto del Partido de los Pobres, dentro del Partido hubo diferentes posturas.

A partir de 1971, Lucio tuvo contacto con militantes maoístas “y es probable que de alguna manera haya sido atraído por algún resumen del pensamiento pro chino [pero nunca] apareció citado el nombre de Mao [en sus comunicados] ni ninguna alusión directa o indirecta a su pensamiento”.¹³⁰

Isidro Castro, miembro de la Brigada de Lucha 18 de Mayo del Partido de los Pobres, declaró que “no queda otro camino que tomar las armas [...] jamás las soltaremos hasta ver que en toda la República se destruya la actual dictadura y sean los pobres los que gobiernen en todo. Zapata es nuestro guía y el pueblo nuestro sostén”.¹³¹

Si bien Zapata, guía de los guerrilleros, no era comunista, el embajador McBride definió a Cabañas como comunista en un telegrama al Departamento de Estado estadounidense y opinó que “su movimiento es definitivamente ideológico”.¹³²

Alguien que lo conoció de cerca, Arturo Miranda, expresó en su libro:

Lucio [...] jamás llegó a quebrantar su convicción comunista, mucho menos dudó del triunfo de la acción que había emprendido y del triunfo de la

¹²⁸ *Idem.*

¹²⁹ Enrique Galeana, *Tempestades*, México, 2008, pp. 19-22. El autor de este libro fue testigo presencial de los hechos.

¹³⁰ M. Bellingeri, *Del agrarismo armado a la lucha de...*, *op. cit.*, p. 195.

¹³¹ “Comunicado de Isidro Castro, miembro de la Brigada de Lucha 18 de Mayo del Partido de los Pobres”, *Por qué?*, 20 de abril de 1972.

¹³² Telegrama de McBride al Departamento de Estado, 27 de mayo de 1971, Archivo CIPES, Colección Doyle, documento I-001.

revolución socialista en nuestra patria. Aunque nunca llegó a completar su formación marxista-leninista, se guió siempre por esos principios de esa teoría que concibió como guía para la acción revolucionaria.¹³³

Lo que declara Miranda es, sin embargo, confuso. En principio, los términos comunista y socialista se presentan como sinónimos, pero no lo son, como hemos visto, y resulta una constante que en los documentos los guerrilleros manifiestan ser socialistas mientras que tanto el gobierno como el Departamento de Estado estadounidense los califican de “comunistas”, aludiendo a una postura más radical.

Por otra parte, el hecho de que Lucio hubiera leído a Marx y a Lenin, incluso si esas lecturas fueron la guía de sus principios ideológicos, no lo convierte en comunista, de la misma manera que Marx no era idealista a pesar de que su pensamiento estuvo influido por la dialéctica de Hegel. El problema de la confusión se plantea cuando se infiere que el hecho de conocer la teoría marxista-leninista implica adoptar todos sus presupuestos bajo una cierta interpretación teórica.

Un comunicado del Partido de los Pobres de julio de 1972 declara que se proponían “formar un gobierno de pobres y para los pobres, para hacer valer las cosechas, para elevar los sueldos, para rebajar los precios en los grandes comercios y para que el pueblo tenga derecho a elegir a sus gobernantes”.¹³⁴ Cabe aquí señalar que para Lucio todo aquel que estuviera con las causas del pueblo o se sintiera pueblo tenía cabida en el Partido de los Pobres,¹³⁵ cuyo lema era “Ser pueblo, hacer pueblo, estar con el pueblo”, por lo tanto, el “ser pobre” radicaba en la conciencia política que se asumiera.

En mayo de 1973 se publicó el *Ideario del Partido de los Pobres*, en el cual expresan sus objetivos. Uno de ellos es “hacer la revolución socialista, conquistar el poder político” (punto 1) y establecer un “Estado Revolucionario (cuya base fundamental será la democracia socialista)” (punto 10). Señalan también que pretenden “destruir al sistema capitalista [y]

¹³³ A. Miranda, C. Villarino, *El otro rostro de la guerrilla, 40 años después*, op. cit., p. 25.

¹³⁴ “Comunicado del Partido de los Pobres”, julio 1972, *Por qué?*, 15 de julio de 1972.

¹³⁵ M. Bellingeri, *Del agrarismo armado a la lucha de...*, op. cit., p. 198.

abolir la propiedad privada” (punto 2).¹³⁶ El documento es un *ideario*, es decir, un conjunto de ideas que caracteriza una manera de pensar, pero no es un plan de gobierno. Sin embargo, se establece la intención de tener un gobierno de elección que favorezca las causas populares y la destrucción del sistema capitalista, porque es la “base y esencia de la explotación del hombre por el hombre” (punto 2).

El 2 de junio de 1974, cuando el Partido de los Pobres tenía secuestrado al senador Rubén Figueroa, se encontró un comunicado de los guerrilleros en un bote de basura, en Acapulco, que concluía diciendo que “el Partido de los Pobres tiene como misión poner en escena ‘la nueva revolución’, en la cual seremos socialistas y derrocaremos a la burguesía [por ello] los pobres gobernaremos con un régimen proletario”.¹³⁷

Pero Lucio Cabañas no formuló ningún proyecto de gobierno a pesar de que, según informa Miranda, no dudó “del triunfo de la revolución que había emprendido”. Si lo dudó, es evidente que no expresaría sus dudas para no desmoralizar a sus milicianos.

Lucio, además, no estableció acuerdos con otros grupos disidentes aunque estuvo abierto a planteamientos que pudieran ubicar a su movimiento en un contexto más amplio,¹³⁸ y tuvo entrevistas con miembros del PCM y con Ignacio Salas Obregón, quien fundó la Liga Comunista 23 de Septiembre.

Un documento del Departamento de Estado estadounidense de fecha 29 de noviembre de 1972, reconoce que “el líder único más importante es Lucio Cabañas Barrientos, quien encabeza un pequeño grupo en Guerrero. Cabañas está también vagamente asociado con al menos otros 10 grupos localizados en la ciudad de México, Aguascalientes, Chihuahua, Monterrey y Oaxaca”.¹³⁹

¹³⁶ *Ideario del Partido de los Pobres*, marzo 1973, *Por qué?*, 3 de mayo de 1973.

¹³⁷ PRI Gubernatorial Candidate in Guerrero Reportedly Abducted by Cabañas Guerrilla Organization, United States Department of State, junio de 1974, Archivo CIPES, colección Doyle, documento I-013.

¹³⁸ Véase M. Bellingeri, *Del agrarismo armado a la lucha de los pobres...*, *op. cit.*, p. 197.

¹³⁹ Documento del Departamento de Estado, Estados Unidos, 29 de noviembre de 1972, Archivo CIPES, colección Doyle, documento I-007.

En efecto, Lucio Cabañas tuvo contacto con otros grupos pero, “aunque no ajeno a una cierta cultura de izquierda, veía con desconfianza el debate teórico en cuanto posible portador de divisiones en el grupo”.¹⁴⁰ Por otra parte, sus milicianos eran campesinos de la región a los que no les interesaba el debate teórico, sino sus problemas locales concretos que Lucio procuraba resolver. Las acciones del Partido de los Pobres se dirigieron precisamente contra los caciques que propiciaban la explotación. Cuando La Brigada de Ajusticiamiento del Partido de los Pobres secuestró al cacique Francisco Sánchez López, una de las demandas fue que éste condonara las deudas de los campesinos a quienes había prestado dinero, préstamos que de no ser pagados con puntualidad servían de excusa para que el cacique se adueñara de las huertas de los deudores.¹⁴¹ Lucio también distribuía los recursos de la guerrilla obtenidos mediante los secuestros y asaltos entre la población, que a su vez daba informes a la guerrilla y prestaba diversos servicios, de manera que se fortalecieron los vínculos entre los guerrilleros y las comunidades.

Lucio Cabañas tenía un pensamiento práctico basado en la realidad social y por ello opinaba que “la teoría sacada del libro es teoría muerta si no se saca primero del pueblo”.¹⁴² Precisaba que había que estudiar la teoría “no para imponerla, sino para compararla con lo que uno va aprendiendo del pueblo”.¹⁴³ Así, concluyó que “el único análisis es que nos están fregando”.¹⁴⁴

Por todo ello considero que la ideología de Lucio Cabañas se puede definir más como “pobrista” que como socialista o comunista, y con “pobrista” quiero expresar que tuvo un planteamiento propio, con influencia de diversas corrientes ideológicas tanto de corte nacionalista

¹⁴⁰ M. Bellingeri, *Del agrarismo armado a la lucha de...*, op. cit., p. 189.

¹⁴¹ “Comunicado de la Brigada de Ajusticiamiento del Partido de los Pobres”, 6 de abril de 1973, *Por qué?*, 3 de mayo de 1973.

¹⁴² Discurso de L. Cabañas en Luis Suárez, *Lucio Cabañas, el guerrillero sin esperanza*, México, Roca, 1976, cit. en M. Bellingeri, *Del agrarismo armado a la lucha de los pobres...*, op. cit., p. 195.

¹⁴³ *Idem*.

¹⁴⁴ Véase Gerardo Tort, *La guerrilla y la esperanza: Lucio Cabañas*, México, Conaculta, MMV (documental).

como de izquierda, pero basado en el contacto con los problemas socioeconómicos de la región de Atoyac. Es probable que la concreción de los problemas regionales que abanderaba su movimiento haya sido un factor importante para no encontrar puntos de coincidencia con otros grupos disidentes.

Lejos de lograr acuerdos, del Partido de los Pobres se desprendió otro grupo armado llamado Fuerzas Armadas Revolucionarias (FAR), que encabezó Carmelo Cortés. La escisión se explicó como un desacuerdo ideológico por parte de Carmelo Cortés; Simón Hipólito, personaje cercano a Carmelo, considera que fue “por un asunto de métodos”, sin explicar en qué consistía la diferencia; mientras que Arturo Miranda acusa a Carmelo Cortés de querer tomar la dirección de la guerrilla.¹⁴⁵

La separación de los grupos de izquierda fue una constante. Quizá el intento más acabado de lograr la unidad fue el que emprendió Ignacio Salas Obregón, con la Liga Comunista 23 de Septiembre, que logró mantenerse un año. Pero, según explica Pascal Beltrán del Río, “aunque la Liga basaba su fuerza en la unidad de los grupos que la integraron, la diversidad de origen no soportó el peso de la represión”.¹⁴⁶

La falta de organización de los grupos de izquierda no pasó inadvertida para Estados Unidos. *The National Intelligence Daily* publicó en 1974 que “como 15 grupos guerrilleros han surgido desde 1971, pero sólo un puño están ahora activos. Los grupos son pequeños y no están logrando una buena organización para sostener o coordinar el conflicto con el gobierno”.¹⁴⁷

El documento ofrece otra variable: los grupos armados de izquierda no sólo no lograron organizarse y coordinar sus esfuerzos, sino que además eran pocos. El movimiento de Lucio Cabañas, considerado el más peligroso de los grupos armados según los informes de la CIA, tenía “quizá 50 a 75 seguidores de corazón, pero puede probablemente reunir

¹⁴⁵ A. Miranda y C. Villarino, *El otro rostro de la guerrilla, 40 años después*, op. cit., p. 24.

¹⁴⁶ Pascal Beltrán del Río, “El caso del fundador de la Liga 23 de Septiembre, ante la Fiscalía Especial”, *Proceso. Semanario de información y análisis*, núm. 1320, México, 17 de febrero de 2002.

¹⁴⁷ *The National Intelligence Daily*, 10 de septiembre de 1971, vol. I, núm. 205, Archivo CIPES, colección Doyle, documento I-025.

arriba de 150 para una operación particular”.¹⁴⁸ Sin embargo, el corto número de guerrilleros daba mucha movilidad al grupo de Cabañas, que nunca tuvo más de 300 combatientes.

Midiendo la peligrosidad y extensión de los grupos armados, la CIA informó que el grupo Los Agachados no tenía más de 100 miembros; el MAR tenía 50 miembros activos y otros 30 que habían sido encarcelados. “El número total de guerrillas (sic) probablemente no excede de 500, incluyendo aproximadamente 130 que están en la cárcel actualmente y 21 que escaparon a Cuba”.¹⁴⁹

REFLEXIONES FINALES

Las demandas para democratizar el Estado mexicano, que se planteaban hacia 1960, invocaban el respeto constitucional. La respuesta del gobierno a la falta de alternancia política y a las demandas sociales de los ciudadanos fue invariablemente la represión violenta de las manifestaciones ciudadanas. Las organizaciones sociales agotaron los recursos pacíficos y las posturas se fueron radicalizando, así como los planteamientos políticos.

El gobierno acusó de comunistas a todos los movimientos disidentes, sin hacer distinciones. Esto ocurrió porque se aplicó un criterio lato al concepto de *comunismo* que abarcaba cualquier forma de subversión al orden establecido, es decir, se llamó comunista a cualquiera que pusiera en riesgo los intereses de la oligarquía nacional y del capital extranjero.

Lo más despiadado de la guerra sucia ocurrió en Guerrero, donde se habían entronizado “la violencia y el abuso, la fuerza del cacique y el intermediario, que guardan para sí la parte más considerable del esfuerzo productivo de estos laboriosos pueblos”¹⁵⁰ y donde “la intolerancia y la represión políticas eran manifiestas”,¹⁵¹ según las propias palabras de los go-

¹⁴⁸ *Idem.*

¹⁴⁹ Documento del Departamento de Estado, 29 de noviembre de 1972, Archivo CIPES, colección Doyle, documento número I-007. “The Total Number of Guerrillas Probably does not Exceed 500, Including about 130 Presently in Jail and 21 who Escaped to Cuba”.

¹⁵⁰ Israel Noguera, *Tercer informe de gobierno*, 1 de abril de 1974, AHEG.

¹⁵¹ Rubén Figueroa F., *Primer informe de gobierno*, 1 de abril de 1976, AHEG.

bernadores Israel Noguera y Rubén Figueroa, bajo cuyos gobiernos tuvo lugar la mayor represión de los movimientos disidentes.

Quizá por las circunstancias sociales que explica Israel Noguera, los dos grupos armados más importantes del país surgieron en Guerrero: las guerrillas de Genaro Vázquez y de Lucio Cabañas.

La importancia de estos grupos se define en primer término por el tiempo que operaron. Genaro Vázquez operó como disidencia pacífica entre 1957 y 1968, y como movimiento guerrillero hasta 1972. El Partido de los Pobres, de Lucio Cabañas, sostuvo la guerrilla exitosamente entre 1967 y 1974. Ambos grupos infligieron duros golpes al gobierno y tuvieron un extenso apoyo de la población.

El gobierno tuvo durante la guerra sucia un miedo auténtico al comunismo, en el concepto lato en que lo entendían. Pero la izquierda no era, sin embargo, muy numerosa; los comunistas eran reducidos focos de corte teórico dentro de la izquierda y los distintos grupos no lograron acuerdos para coordinar sus acciones contra el gobierno.

Por otra parte, todo induce a pensar que los grupos guerrilleros más temidos, los que operaban en Guerrero,¹⁵² si bien tenían diferencias tanto en sus planteamientos como en sus métodos, no hubieran implantado una dictadura del proletariado. En el caso de Genaro Vázquez, los antecedentes mueven a concluir que se inclinaba por una democracia social, mientras que Lucio Cabañas tendía a establecer una democracia proletaria.

Y eso era suficiente para hacer temblar a la oligarquía nacional y al capital extranjero porque la democracia social o proletaria por la que los guerrilleros luchaban hubiera tenido como consecuencia una serie de expropiaciones y nacionalizaciones de los recursos naturales, lo que se desprende de sus idearios y comunicados. Esta postura se debía a que pensaban que romper la brecha entre ricos y pobres era una condición necesaria para una democracia efectiva y porque todos estaban alentados por un sentimiento nacionalista y, por consecuencia, antiimperialista

¹⁵² Documento del Departamento de Estado de Estados Unidos, 29 de noviembre de 1972, Archivo CIPES, Colección Doyle, documento I-007. "The Dimensions and Seriousness of the Terrorist Guerrilla Problem in Mexico are only Now Becoming Evident [...] the Most Important Single Leader is Lucio Cabañas Barrientos".

y consideraban que había que rescatar los recursos naturales de las manos del capital internacional.

Los movimientos guerrilleros reseñados tuvieron influencia de la literatura comunista, principalmente de Marx, Lenin, Mao y el Che Guevara, pero esto no los convirtió necesariamente en comunistas; más bien, tomaron en cuenta esas ideas y generaron su propio planteamiento político y se acogieron al imaginario de la esperanza en la revolución socialista como forma de liberar de la opresión a la patria.

Por su parte, el gobierno normó sus acciones con pauta en el miedo a lo que llamaban *comunismo*, aunque los grupos que se denominaban comunistas eran pocos y no lograron unirse; mientras que los grupos guerrilleros que representaban el mayor peligro no eran comunistas ni se denominaron como tales.

Claro que los imaginarios se basan en un punto de realidad cuyo efecto se magnifica; en este caso, para la disidencia el triunfo de otros movimientos revolucionarios supuso la posibilidad de lograr un régimen de democracia social, mientras que en el imaginario del gobierno no existieron las sutilezas ideológicas, pues la existencia de la guerrilla en las montañas del sur evocaba la posibilidad de su triunfo. En el fondo, se sabía que no se trataba de un asunto ideológico, sino de justicia social. Por ello, después de la muerte de Lucio Cabañas, en 1975, la inversión en el estado fue de 2 214 millones de pesos, 66% más que la del año anterior, lo que constituyó la mayor inversión realizada hasta entonces en la historia de Guerrero.¹⁵³

¹⁵³ Contestación al primer informe de gobierno a Rubén Figueroa por la profesora Aurea María Luisa Chávez Dircio, presidenta de la XLVIII Legislatura local, AHEG.

IV. GOBERNABILIDAD Y MOVIMIENTOS SOCIALES EN GUERRERO

Justino Lozano Alvarado

INTRODUCCIÓN

El presente capítulo tiene como finalidad el acercamiento analítico a los problemas de gobernabilidad en Guerrero, en el marco del sistema político autoritario y el proceso de transición a la democracia, para destacar sus diversas expresiones concretas,¹ grados, déficits,² niveles o crisis,³ en su historia política reciente: 1960-2007.

Es un análisis de los gobiernos locales, sus capacidades para resolver exigencias y demandas sociales, así como la respuesta frente a conflictos sociales, sea recurriendo o no a la violencia, y las fuerzas políticas de respaldo a estos gobiernos conformadas por grupos de poder, partidos

¹ Partimos de la consideración de que un sistema político en un análisis no debiera ser evaluado en términos polares o dicotómicos —gobernable-ingobernable—, porque los puntos extremos constituyen conceptos “límite” válidos para situaciones por ahora inéditas. Optamos por un juego de conceptos localizados en los puntos intermedios —luces rojas, déficit de gobernabilidad— que nos permitan designar situaciones tipo más o menos recurrentes, en la perspectiva de distinguir situaciones políticas ubicadas en un espectro continuo de grados de gobernabilidad.

² El déficit de gobernabilidad se presenta cuando hay un desequilibrio entre el nivel de demandas y la capacidad de respuesta gubernamental. En el caso de la gobernabilidad democrática, el déficit puede no significar una crisis, sino sólo que hay anomalías, que hay cuestiones políticamente problematizadas que no han encontrado solución. Luego de un déficit, si el gobierno responde, o los actores sociales y políticos accionan en sentido positivo hacia la solución o dilución del asunto, el sistema se reequilibra.

³ El problema comienza a ser verdaderamente agudo, sin embargo, cuando al Estado —en nuestro caso gobierno— ya no le basta con un mero reajuste puntual de sus funciones y objetivos, sino que es toda su forma de actuar —y sus mismos fines— lo que se pone en cuestión. A esto podemos darle el nombre de crisis de gobernabilidad. Ésta, a diferencia del déficit, implica un problema más grave, y es cuando lo que está en entredicho es el mismo paradigma de gobernabilidad.

políticos y organizaciones sociales —coaliciones. Con estas tres variables, eficacia, coaliciones y violencia, evaluaremos los problemas de gobernabilidad en la entidad.

Es un recorrido por los distintos tiempos y circunstancias problemáticas que los gobiernos locales enfrentaron, sean éstas pugnas internas del grupo de poder local o de la elite gobernante, demandas y exigencias de movimientos sociales —lucha por la desaparición de poderes, guerrilla, violencia política gubernamental— y la conflictiva electoral inherente a la transición democrática en la entidad.

En este contexto, las gubernaturas de Guerrero tienen problemas de gobernabilidad recurrentes o casi permanentes, que se expresan como inestabilidad política, donde la violencia gubernamental es una constante como respuesta autoritaria a los movimientos sociales, y como método privilegiado para restablecer el orden y la paz social en la entidad; que en consecuencia significaba la vuelta a la gobernabilidad con altas dosis de pérdida de legitimidad para los gobiernos federal y estatal, sobre todo por la continuidad y permanencia de movimientos sociales que, vistos en el proceso de cambio político en Guerrero, desempeñaron un papel fundamental en el proceso de erosión de la legitimidad del régimen y de sus gobiernos autoritarios locales.

Analizamos las gubernaturas de Raúl Caballero Aburto (1957-1960), Rubén Figueroa Figueroa (1975-1981), José Francisco Ruiz Massieu (1987-1993), Rubén Figueroa Alcocer (1993-1996), René Juárez Cisneros (1999-2005) y Zeferino Torreblanca (2005-2011), por ser los regímenes en los que se desarrolla el proceso de cambio político más significativo de los últimos tiempos en Guerrero.

Ubicamos a la mayoría de estos gobiernos en el sistema político mexicano con régimen y gobierno autoritario, no democrático, sino centralizado y de corte presidencialista, que caracterizó al país por más de 70 años, y donde la gobernabilidad autoritaria⁴ adquiere un carácter paradigmático

⁴ Respetando las reglas de la escala de abstracción para la construcción y manipulación de conceptos, creemos que la *governabilidad* no es igual a la *governabilidad democrática*; esto es, la gobernabilidad como concepto más abstracto significa, digamos por ahora, la capacidad de gobernar de hecho y de que las decisiones de la autoridad sean acatadas o, lo que es lo mismo, que exista una relación de dominación, mientras

por el ejercicio del poder con métodos rígidos y violentos y el uso clientelar de los recursos públicos para enfrentar las demandas y movimientos sociales.

Con ello se trata de explicar cómo han buscado la gobernabilidad estos gobiernos locales, es decir, cómo dieron respuesta a demandas y exigencias, a su capacidad de procesar los conflictos sociales para ser o no gobiernos estables, legítimos, eficaces y eficientes o, en contrapartida, inestables e ineficaces, o también en situación deficitaria o en crisis política, que muchos gobernantes de Guerrero permeaban de “ingobernabilidad” a los regímenes políticos.

Se intenta también un acercamiento a la configuración de la problemática de gobernabilidad del régimen de transición que llega al poder en las elecciones de gobernador de 2005, para evaluar el nivel de gobernabilidad del gobierno de la alternancia de Zeferino Torreblanca Galindo.

Recientemente, el surgimiento de movimientos sociales —campesinos contra el proyecto hidroeléctrico La Parota; estudiantes normalistas; maestros de la Coordinadora Estatal de Trabajadores de la Educación de Guerrero (CETEG), y ejidatarios de Carrizalillo contra la Minera Luismin— ha sido el debut para el nuevo gobierno surgido del triunfo de la izquierda; estos movimientos han puesto a prueba su capacidad de gobernar y su oficio político en la construcción de la nueva gobernabilidad democrática.

ésta perdure. Como sostenía Max Weber, toda relación de dominación está basada en la creencia de que el mandato de las autoridades debe ser acatado porque de alguna manera es legítimo. La dominación es llevada a cabo y mantenida por la fuerza y la violencia, pero éstas no bastan sino que debe haber un componente de legitimidad, de aceptación. Si esto no sucede, resulta imposible aplicar la fuerza de manera constante y sobre todos los dominados, pues la dominación se haría inestable. No importa, a nuestros efectos, en qué está basada esa legitimidad; lo que importa es que de hecho existe en todos los sistemas políticos. De esta manera, asegurar la gobernabilidad de un sistema político con un régimen autoritario puede implicar asegurar mediante la fuerza el sometimiento de un grupo de personas a otro, sin que importen en esto las relaciones democráticas y consensuales con los actores sociales. Por ello, es importante distinguir varios conceptos de menor escala de abstracción como *gobernabilidad autoritaria* y *gobernabilidad democrática*. Esta última es más compleja, requiere de la satisfacción de otros requerimientos como la representación, la rendición de cuentas vertical y horizontal, etcétera. De manera que garantizar la gobernabilidad democrática significa conseguir apoyos y, por ende, satisfacer demandas y formar consensos democráticos.

Además, las exigencias generadas por las expectativas en el cambio democrático al nuevo gobierno con características de ejercicio del poder, aparentemente distintas al régimen autoritario —en el que la gobernabilidad se construía de modo más vertical—, han redundado en un déficit de gobernabilidad.

Consideramos que en el ejercicio del poder gubernamental, en el periodo mencionado, los hechos y acontecimientos políticos generaron problemas de gobernabilidad, mismos que en conjunto configuran la mecánica de un sistema político local autoritario, que tras un largo proceso de deslegitimación, ineficacia e inestabilidad, e inmerso en un proceso de transición con elecciones competitivas, tuvo que ceder el paso al cambio político, en el que la alternancia en el poder Ejecutivo estatal aún no logra sentar las bases para desplegar un ejercicio democrático del poder, con políticas públicas consensuadas con actores políticos estratégicos, con participación y apoyos sociales que legitimen su ejercicio y los cambios democráticos para construir un nuevo modelo de gobernabilidad hacia un gobierno eficiente y eficaz, legítimo y, por consiguiente, estable.

Por el contrario, enfrenta déficits de gobernabilidad democrática;⁵ es decir, falta de apoyo de los partidos que lo llevaron al gobierno, críticas y demandas de partidos de oposición y movimientos sociales, incapacidad de respuesta —con políticas públicas— en materia educativa, medios de comunicación, etcétera.

Los déficits también se encuentran en materia de reforma política —en la que ha fincado las posibilidades de cambio político para el estado de Guerrero— al no contar con la suficiente participación y consenso de los actores políticos y sociales directamente involucrados, posiblemente por tratarse de una iniciativa del gobierno más que de actores políticos y de la sociedad; dicho de otra manera, un proceso de cambio vertical y no

⁵ Por gobernabilidad democrática entendemos la capacidad que tiene un sistema político para encauzar los conflictos, las demandas de la ciudadanía, la capacidad del gobierno para atenderlas, la capacidad que tienen los actores y los partidos políticos para ponerse de acuerdo respecto a múltiples temas del país. Así, la gobernabilidad es entonces la capacidad que tienen los diferentes actores, no sólo el gobierno, también los partidos y la sociedad, para ponerse de acuerdo y solucionar problemas, conflictos e intereses que se suscitan todos los días y siempre en torno a lo público.

horizontal, donde la falla reside en querer todo, en lo pretencioso de tal objetivo. ¿Por qué no cambiar la cultura de hacer reformas de este tipo, por la cultura de la participación horizontal en la toma de decisiones sobre los cambios que queremos para Guerrero en materia de reforma política? De esta manera podríamos evitar la poca participación y poca legitimidad y, por ende, la posible frustración e ineficacia gubernamental en este proceso, como sucedió con la reforma política del anterior gobierno de René Juárez Cisneros.

¿GUERRERO INGOBERNABLE? ESTIGMA PARA LOS GOBIERNOS O PARA LA SOCIEDAD

A lo largo de su historia política, los problemas de gobernabilidad en Guerrero —por gobiernos incapaces que han caído constantemente uno tras otro— han dado la imagen de violencia e inestabilidad, de falta de orden político; han hecho que algunos observadores de la política local generaran una estigmatización apresurada y aparente de Guerrero como “estado ingobernable”, “estado problema” o el “Guerrero bronco”; esto pone en la superficie lo manifiesto, no lo latente, de la conflictiva en la entidad; el texto, no el contexto de la política local y su no muy probable atipicidad nacional.

Por otro lado, el responsable de la gobernabilidad o, en este caso, de la ingobernabilidad referida en la entidad, no es la sociedad sino el gobierno, no los guerrerenses sino sus gobiernos autoritarios porque, en todo caso, a quien debe cuestionarse es al sistema político, a su régimen y gobiernos autoritarios, particularmente a su modelo o paradigma de gobernabilidad y la forma que cada gobierno la ha buscado, y no suponer que la sociedad “gobierna”, ya que el único que gobierna es precisamente el gobierno y, por lo tanto, es éste el único que puede garantizar la gobernabilidad o tener crisis de ella.

Lo que sucede con estas posturas que se han referido a Guerrero en los términos señalados, es que “los problemas para construir una autoridad política legítima, ocasionan que a menudo se confundan —en la

medida que la autoridad siempre demanda obediencia— con el ejercicio desmedido del poder y la coacción”,⁶ como sucedió en situaciones políticas conflictivas en el estado, donde la autoridad para el manejo de los asuntos de gobierno recurría con frecuencia a la fuerza y a la violencia; pero, ante tales acciones del poder, omiten o no destacan el papel fundamental de quien gobierna.

Por otro lado, también es importante admitir, con relación a la violencia social guerrerense, que “hablar del Guerrero bronco no sólo implica reconocer la violencia que caracteriza la vida política local, es convalidar también una imagen históricamente sedimentada del carácter o la psicología del suriano que reafirma y glorifica una cultura que, en el peor de los casos, no es privativa del sur sino de todo el país”.⁷ Que mucho tiene que ver con “el sentimiento acendrado de un agravio histórico que se ha transformado en mecanismos de defensa y resistencia, mediante la apropiación instintiva de la metáfora del Guerrero bronco”.⁸

En nuestro análisis hemos partido de la consideración de que, en su acepción más general, *gobernabilidad* significa la capacidad de gobernar de hecho, y de que las decisiones de la autoridad política sean acatadas.

Adoptamos este concepto para el análisis de las gubernaturas porque, como dice Max Weber, quienes se encargan de gobernar, “los que tienen el monopolio de la fuerza legítima del poder político”, son los únicos responsables de garantizar la gobernabilidad o tener problemas de la desobediencia del mandato gubernamental.

En Guerrero, muchos de sus gobernantes demuestran falta de capacidad de respuesta a las demandas y exigencias de movimientos sociales, incapacidad para controlar al llamado “canibalismo político”,⁹ término con el que algunos políticos y analistas se referían a las pugnas al inte-

⁶ Jorge Alberto Sánchez Ortega, “Los escenarios y los actores sociales actuales. De la metáfora a la cultura: la invención política del *Guerrero bronco*”, en Tomás Bustamante Álvarez y Sergio Sarmiento Silva (coords.), *El sur en movimiento: la reinención de Guerrero del siglo XXI*, México, Laguna, 2001, p. 242.

⁷ *Ibid.*, p. 242.

⁸ *Idem.*

⁹ José Gutiérrez Galindo, *Y el pueblo se puso de pie: la verdad sobre el caso Guerrero*, Guerrero, 1976.

rior del poder, e incapacidad para resolver estos problemas políticos que convulsionaban al estado y que en ocasiones generaron crisis política o, en otros términos, ingobernabilidad, crisis de mandato, al exhibir su falta de capacidad institucional de solución de conflictos.

Tales problemas de gobernabilidad hicieron, en el pasado, de la intervención del Ejecutivo federal algo sistemático en la solución de la conflictiva local, no sin recurrir finalmente a los métodos autoritarios para volver al orden gubernamental, en reiteradas ocasiones con la deposición del gobernante en turno y el restablecimiento de la paz social con la represión política para los movimientos sociales.

Diremos entonces que el “estado problema”, el “estado ingobernable” o el “Guerrero broco” pasa por la incapacidad de quien gobierna; y en Guerrero, como lo registra la historiografía, existen muchos ejemplos de gobernantes depuestos, a través de licencias o de la figura jurídica de la “desaparición de poderes”, que marcan los puntos negros de la gobernabilidad en la historia política local, crisis de las gubernaturas como institución del régimen político mexicano, que en Guerrero mostraba sus rasgos más autoritarios de intervención presidencial coactiva y de control de la conflictividad social.

En este contexto, donde se expone la incapacidad de gobiernos locales de ejercer el poder con orden político, pudiera pensarse en la falta de autonomía del Ejecutivo estatal¹⁰ para solucionar problemas.

[...] por el contrario, dichas encomiendas exigían dotar a los mandatarios de la autonomía suficiente para controlar grupos políticos —y de interés—, grupos opositores, atender peticiones, repartir beneficios y resolver los problemas que se presentan. Si el presidente era responsable de la estabilidad nacional, cada gobernador lo era de su propia entidad.

Claro está que la intervención del Ejecutivo federal no se daba, mientras la situación política local no se desbordara y pusiera en juego la estabilidad política nacional.

¹⁰ Jorge Rendón Alarcón, “Sociedad y conflicto en el estado de Guerrero, 1911-1995”, tesis de doctorado, México, UAM, 1989.

LAS GUBERNATURAS EN MÉXICO

Es importante situar nuestro análisis de las gubernaturas locales en un marco general o contextual; ponerlas en un todo referencial como el sistema político mexicano con régimen presidencialista, en su faceta autoritaria, que nos arroje luces explicativas sobre su estatus y manera de operar, para comprender mejor los problemas de conducción y estabilidad política en las entidades del país en esa época.

En su texto clásico, *El orden político en las sociedades en cambio*, Samuel P. Huntington hace una advertencia que nos parece importante destacar: “El orden político que se menciona en el título de este libro es un objetivo, no una realidad”.¹¹ De ahí que sus páginas abunden en descripciones de violencia, inestabilidad y desorden; es decir, las diversas formas en que se expresa la problemática de la gobernabilidad y que aparece como desorden o inestabilidad política, o sea, como un resultado. Lo importante de esta perspectiva para el caso particular de México, y en específico para el estudio de las gubernaturas de Guerrero, es la noción no apriorística de estabilidad, y el papel que en parte desempeñan las instituciones políticas en la estabilidad del sistema político.

Si bien el orden político puede ser entendido como un deseo, como un objetivo, desde este ángulo vemos que México logró un largo periodo de estabilidad duradera, a partir de un sistema político con origen revolucionario, que logró también consolidar instituciones fuertes —partido único, presidencialismo, gubernaturas, congreso— y que, por su alto grado de institucionalización, permitió al país gozar de legitimidad y desarrollo económico estable.

Cabe destacar la enorme importancia que estas instituciones han tenido para el mantenimiento del sistema, y por ende, la aceptación social del régimen, donde el presidencialismo y el partido único fueron los factores esenciales que explican ese eficaz entramado institucional. Desde entonces, México fue prototipo de régimen no sólo autoritario sino también de partido único.

¹¹ Samuel Huntington, *El orden político y las sociedades en cambio*, México, Paidós, 1985, p. 11.

En la Constitución, con la cual empieza la institucionalización del sistema político, no se diseñó un presidencialismo excesivo sino un verdadero equilibrio de poderes; el problema fue que nada tuvo en común con un régimen que desde su inicio necesitó de un extremo centralismo para someter las regiones y poderes locales.

[Así] el presidencialismo mexicano alcanzó su extrema influencia debido al conjunto de prácticas políticas que anularon el poder de otras instituciones, incluidas las destinadas a controlarlo, y terminaron por sobrevalorar al Ejecutivo. Dos factores fueron decisivos para el funcionamiento de este esquema: la homogeneidad política y, naturalmente, la inexistencia de competencia y una eficaz red institucional que penetraba profundamente a la sociedad y que permitía tanto la solución de problemas como la regulación de conflictos.¹²

Ésa fue la manera de operar del sistema y de sus actores, lo que determinó el predominio presidencial y no las atribuciones formales y su diseño constitucional.

En ese mismo sentido, en referencia a los dos aspectos decisivos del presidencialismo, se señala que a partir de la conclusión de las reformas impulsadas por la Revolución Mexicana al final de la década de 1930, México contaba con un presidente fuerte y sin contrapesos, asentado en un partido de Estado-corporativo y con amplia base social; contaba, finalmente, con el tejido institucional necesario para canalizar y resolver, o al menos controlar, las principales demandas y conflictos de grupos, clases sociales y regiones.¹³

La creación del partido dominante en 1929 fue el más importante hecho político que garantizaría el control de la disidencia y, al mismo tiempo, la homogeneidad política. El partido único fue el principal recurso para que el centro federal lograra el dominio nacional por medio de las instituciones del sistema.

¹² Rogelio Hernández Rodríguez, "Cambio político y renovación institucional. Las gubernaturas en México", *Foro Internacional* 174, vol. XLIII, núm. 4, octubre-diciembre, México, El Colegio de México, 2003, p. 794.

¹³ Citado por Lorenzo Meyer, "El sistema político y la gobernabilidad mexicana", en Samuel Schmidt (coord.), *La capacidad de gobernar en México*, México, Aguilar, 1997, pp. 69-70.

El PRI controlaba todos los puestos de elección e incluso el mismo aparato gubernamental. Ese dominio hacía inoperantes las verdaderas facultades institucionales del congreso y las gubernaturas porque anulaba la discrepancia política. Al establecerse esa homogeneidad (la cual provenía tanto de la coincidencia partidaria, e incluso ideológica, como del cálculo y de los intereses personales y grupales), la autoridad legal y política del Ejecutivo federal sobresalía. El presidente no siempre necesitaba emplear una facultad no prevista ni cometer una arbitrariedad para conseguir la aceptación de los funcionarios y las instituciones. El presidente simplemente se convertía en el líder nacional y sometía las instituciones a los intereses de su gobierno.¹⁴

Lo anterior debido a que la homogeneidad política partidaria y la protección institucional hicieron que el presidente se convirtiera en el centro del sistema y dominara la actuación de políticos, poderes e instituciones. No fue un arreglo deliberado, con el que se buscara dotar de facultades excesivas al Ejecutivo. En realidad, fue el resultado de una práctica que privilegió la necesidad de integrar poderes locales y establecer un sistema en todo el país.

La red institucional que fue creándose en el país logró llegar a los lugares más ocultos de la sociedad. Gracias a esa extensa red, el sistema pudo saber de inquietudes, atender demandas sociales y económicas, resolver problemas y, por tanto, regular el conflicto social. Las instituciones cumplieron su tarea esencial de ser intermediarias entre sociedad y gobierno, pero también como medios para desactivar posibles fuentes de inestabilidad. Adicionalmente, cumplieron el propósito de preservar la figura presidencial, lo que también fue decisivo para el sistema. Ese conjunto de instituciones gradualmente iba resolviendo problemas en ámbitos locales y administrativos, los mantenía dentro de un terreno localizado sin que afectaran la estabilidad nacional y sin que involucraran al presidente. El mandatario sólo intervenía en casos graves que lograban atravesar la red institucional correspondiente. La historia demuestra que todos los casos en que el presidente tuvo una participación directa correspondieron a sucesos políticos que lograban rebasar un considera-

¹⁴ Rogelio Hernández Rodríguez, "Cambio político y renovación institucional...", *op. cit.*, p. 794.

ble número de instancias previas. Esta graduación servía para resolver problemas pero también para mantener intocada la figura presidencial.¹⁵

Podemos destacar, entonces, que en la estructura del régimen político mexicano, las gubernaturas como institución clave del sistema tenían asignadas funciones de solución de demandas y conflictos, de control y mediación política entre gobierno federal y sociedad local, que junto con otras instituciones —partido, congreso— eran importantes para el mantenimiento de la estabilidad política y salvaguarda de la figura presidencial.

El caso es que, contrariamente al alto nivel de institucionalidad logrado a escala nacional, el gobierno y partido en Guerrero mostraron un bajo nivel de institucionalidad que hizo frágiles e inoperantes a los gobiernos que en el transcurso de su mandato tuvieron problemas para dirigir la política local, garantizar la estabilidad y, por ende, el objetivo de mantener intocada la figura presidencial, esto por la reiterada conflictualidad generada por pugnas en la elite de poder y movimientos sociales, que lograron rebasar la débil red institucional del sistema político local y sus instituciones.

El sistema político, su régimen e instituciones, si bien permanecen en un largo periodo de estabilidad, en Guerrero, por el contrario, los periodos de estabilidad son excepcionalmente cortos y más frecuentes los de inestabilidad; en el contexto nacional, Guerrero presenta más problemas de gobernabilidad que otros estados del país, posiblemente enmarcados en una diacronía que rompe con los niveles aceptables del uso del poder y de participación política, con una situación de menor desarrollo y bienestar social en comparación con otros estados que, aunque con menos frecuencia, tampoco lograron escapar, al igual que el sur, de la intervención del Ejecutivo federal en la caída de gobernantes por problemas de inestabilidad política.

De cualquier manera, ello no significa que la recurrencia nacional de la problemática de la estabilidad en otras entidades federativas, en cier-

¹⁵ John H. Goldthorpe (coord.), *Order and Conflict in Contemporary Capitalism*, Oxford, Claredon Paperbacks, 1968; José Luis Reyna, *Control político, estabilidad y desarrollo en México*, México, El Colegio de México, 1976; Ilán Bizberg, *Estado y sindicalismo en México*, México, El Colegio de México, 1976, citados por Rogelio Hernández Rodríguez, "Cambio político y renovación institucional...", *op. cit.*, p. 795.

tos periodos del régimen, no estuviese presente como problemas de la autoridad local y cuestionamiento al ejercicio de poder autoritario del Ejecutivo federal. Sobre todo a partir de las décadas de 1960 y 1970, en las que la conflictiva local adquiere mayor frecuencia e intensidad.

Cabe destacar que como antecedentes significativos a movimientos nacionales, la lucha en los estados y regiones del país fue realmente significativa y que, si bien es cierto que esta conflictiva en su vertiente de movimientos sociales y en tanto movimientos antiautoritarios locales difícilmente logran trascender sus fronteras y adquirir dimensiones nacionales, no lo es menos que se constituyen en parte importante del proceso de cambio político en México.

Sin embargo, es a partir de la violenta solución al conflicto entre la autoridad presidencial y el llamado movimiento estudiantil de 1968, cuando el arreglo institucional mexicano entró en un lento pero sostenido proceso de disfuncionalidad, de decadencia: a mediados de la década de 1990 presentaba, entre otros, signos claros de ingobernabilidad¹⁶ y, que aunado a un largo proceso de cambio político, vía reformas electorales, se abrió poco a poco la competencia y competitividad política en los procesos electorales, con lo que fue posible el rompimiento de la homogeneidad, por la pluralidad política, para dar paso al proceso de cambio hacia un régimen político democrático.

Asimismo, las reformas electorales que concentraron el cambio político modificaron el arreglo institucional que determinaba la actuación de cada una de las partes del sistema. Dicho de otra manera, comenzó a transformarse el entorno político que conculcaba las facultades institucionales. El pluralismo, que propició el cambio electoral, rompió definitivamente la homogeneidad política del país, la unidad del partido dominante, el liderazgo que mantenía el presidente sobre él y, fundamentalmente, las bases que permitían que el Ejecutivo federal se erigiera en el líder de la política nacional. El pluralismo destruyó las condiciones que aseguraban la subordinación al presidente.

Fue a partir de entonces que, en el caso del sistema mexicano, algunas de las instituciones importantes, como el poder Legislativo y las guber-

¹⁶ Lorenzo Meyer, "El sistema político y la gobernabilidad...", *op. cit.*, p. 77.

naturas, han comenzado a actuar de manera distinta de la tradicional; no porque hayan obtenido más facultades sino porque paulatinamente se ha minado la homogeneidad política que auspició la falta de pluralismo.

Hemos visto cómo funcionaba el sistema político autoritario mexicano; cómo, por la homogeneidad política y ausencia de pluralismo, sus instituciones (principalmente el poder presidencial y el partido único) desempeñaron un papel de subordinación y control de las demás instituciones, entre ellas las gubernaturas, y cómo también el pluralismo termina con la homogeneidad política iniciándose el proceso de cambio político en México.

SOMETIMIENTO CONTRA AUTONOMÍA DE LOS GOBERNADORES

Desde la problemática de la gobernabilidad en Guerrero, donde se expone la incapacidad de gobiernos locales de ejercer el poder con orden y estabilidad política, pudiera pensarse en la falta de autonomía del Ejecutivo estatal¹⁷ para solucionar problemas y conflictos, debido a la intervención presidencial directa en los asuntos locales.

Lo indiscutible en el régimen político mexicano, en su larga dominación autoritaria, es que los gobernadores no escaparon nunca al control que ejercía el presidente. Los estudios que analizaron la política en México durante la época de estabilidad y desarrollo (1940-1970) describieron a los mandatarios estatales como enviados del presidente, empleados del Ejecutivo que estaban encargados de aplicar fielmente los programas del gobierno federal y satisfacer los deseos presidenciales. La idea prevaleció a tal grado que nunca se prestó atención a las gubernaturas y las funciones reales que pudieran tener los mandatarios. Con todo y ser cierta la subordinación, nunca fue total ni los gobernadores funcionaron como simples delegados del presidente.¹⁸

¹⁷ Jorge Rendón Alarcón, "Sociedad y conflicto...", *op. cit.*, p. 43.

¹⁸ Rogelio Hernández Rodríguez, "Cambio político y renovación institucional...", *op. cit.*, p. 796.

En realidad, los gobernadores han desempeñado un papel fundamental que ha requerido de una gran autonomía y que, sin embargo, no se había empleado para enfrentar al Ejecutivo federal debido a la homogeneidad política. Con el nacimiento del Partido Nacional Revolucionario (PNR), en 1929, comenzó el control de líderes y caudillos locales, y se convirtió a los mandatarios en intermediarios responsables del control, estabilidad y paz estatales.¹⁹

El control que ejercieron no tenía el propósito de asegurar el poder personal, como lo hicieron los caudillos de principios del siglo, sino de garantizar la estabilidad interna de acuerdo con los objetivos nacionales. En la medida que la tarea suponía un conocimiento profundo de las condiciones del estado, los gobernadores no podían actuar como simples emisarios presidenciales ni consultarle las acciones cotidianas. Por el contrario, esas encomiendas exigían dotar a los mandatarios de la autonomía suficiente para controlar grupos políticos y de interés, grupos opositores, atender peticiones, repartir beneficios y resolver los problemas que se presentan. “Si el presidente era responsable de la estabilidad nacional, cada gobernador lo era de su propia entidad”.²⁰

La autonomía consistió, como señala Anderson, en un considerable, cuando no exclusivo y completo, dominio de la elite y gobiernos locales, la legislatura, los municipios y, naturalmente, del PRI estatal. El manejo de los cargos públicos fue un recurso que lo mismo servía para recompensar lealtades que para mantener el control político del estado; las cámaras de diputados locales, y los presidentes municipales estuvieron sometidos a los intereses de cada mandatario.

Para conseguir la homogeneidad entre instituciones fue más importante la intervención de la estructura partidaria, incluida su dirección local, que las órdenes o las imposiciones de los mandatarios. La subordinación se expresaba solamente mediante tres formas: a) el manejo de los recursos presupuestales que son recaudados por cada entidad pero entregados a la federación, la cual decide asignaciones de acuerdo con un programa diseñado por la Secretaría de Hacienda y que, normalmen-

¹⁹ *Ibid.*, pp. 796-797.

²⁰ *Idem.*

te, no coinciden con el grado de productividad estatal; *b*) la facultad tradicional del presidente para seleccionar a los gobernadores, y *c*) la evidente intromisión para retirar gobernadores.

Contra la idea generalizada que afirma la frecuente remoción de gobernadores, prácticamente al arbitrio presidencial —que exhibiría la fragilidad institucional de las gubernaturas y la excesiva intervención federal—, durante la época moderna lo característico ha sido la permanencia en el cargo hasta la terminación legal. Como se ve en el cuadro 1, desde 1946 hasta 2000 han sido pocos los mandatarios retirados del cargo, ya fueran obligados a renunciar o promovidos a un cargo del gobierno federal. Con las únicas excepciones de Miguel Alemán (1946-1952) y Carlos Salinas (1988-1994), el porcentaje de gobernadores removidos se ha mantenido entre 6 y 28 del total de mandatarios por administración federal; eso revela que el predominio del Ejecutivo federal y la subordinación tradicional de los gobernadores nunca se manifestó mediante la arbitrariedad y que, por el contrario, hubo un reconocimiento a las funciones institucionales de las gubernaturas. Más aún, también con excepción de algunos casos durante el periodo de Carlos Salinas, las obligadas renunciaciones fueron ocasionadas por graves conflictos políticos que amenazaban la estabilidad estatal y comprometieron la nacional.

En todos los casos hubo graves fallas de los mandatarios al imponer presidentes municipales, gravámenes fiscales, agresiones a organizaciones sociales o represión de protestas públicas, ocasionando con ello muertes que evidenciaron la incapacidad política de los gobernadores para resolver los conflictos y atender las demandas sociales. Pero aun existiendo justificaciones políticas, lo cierto es que las remociones casi siempre implicaron una violación legal o constitucional, lo que evidencia con toda claridad el predominio absoluto del Ejecutivo federal gracias a la hegemonía priista.

Lo llamativo, sin embargo, es que a pesar de esa potencial arbitrariedad presidencial, el recurso no fue empleado con frecuencia, lo que revela que hubo equilibrios institucionales que el mismo presidente respetó a lo largo del tiempo.

La relación entre los ejecutivos estatales y el federal siempre fue más compleja de lo usualmente reconocido. Ni el presidente tuvo tanta inje-

rencia en los asuntos cotidianos ni los gobernadores carecieron de poder y recursos. La relación, como se prueba con el número de remociones, estuvo basada en el buen desempeño institucional del gobernador, digamos, en su capacidad para mantenerse como autoridad, para controlar y regular conflictos, para mantener la estabilidad política local.

No debe perderse de vista que esta capacidad dependía no tanto de las habilidades personales del mandatario como del control directo e indiscutible que tenía sobre la política y las instituciones del Estado.

Mientras el gobernador cumpliera sus tareas y no intentara desafiar el proyecto nacional, el presidente no intervenía en la política local, incluso cuando el mandatario incurría en abusos. Solamente cuando el gobernador fallaba en solucionar y mantener la entidad en paz, en concreto, cuando dejaba de ser funcional, se producía la intervención federal. Como fuere, lo más destacable de las funciones de los gobernadores necesitaban un alto grado de poder y autonomía que no se hacía visible debido al control partidario.

CUADRO 1. REMOCIÓN DE GOBERNADORES, 1946-2000

<i>Administración presidencial</i>	<i>Renuncias o licencias</i>	<i>Designación en puestos federales</i>	<i>Total</i>
Miguel Alemán (1946-1952)	12	2	14
Adolfo Ruiz Cortines (1952-1958)	5	3	8
Adolfo López Mateos (1958-1964)	3	0	3
Gustavo Díaz Ordaz (1964-1970)	1	1	2
Luis Echeverría (1970-1976)	6	3	9
José López Portillo (1976-1982)	3	2	5
Miguel de la Madrid (1982-1988)	4	2	6
Carlos Salinas (1988-1994)	13	5	17
Ernesto Zedillo (1994-2000)	5	2	7

Fuentes citadas por Rogelio Hernández Rodríguez, "Cambio político y renovación institucional. Las gubernaturas en México", *op. cit.*, p. 12; Roger Ch. Anderson, "The Functional Role of the Governors and Their States in the Political Development of Mexico, 1940-1969", tesis doctoral, University of Wisconsin, 1971; Tao Neil Bernstein, "Fifty Years of State Governors in Mexico: Middle Elites and Political Stability", tesis doctoral, University of Virginia, 1993; Rogelio Hernández Rodríguez, "Inestabilidad política y presidencialismo en México", *Mexican Studies (Estudios mexicanos)*, núm. 1, 1994.

LOS MOVIMIENTOS SOCIALES²¹

Sin lugar a dudas, el pueblo de Guerrero, en referencia comparativa, tiene un cúmulo de experiencia de participación política desde la Independencia, la Revolución Mexicana, el cardenismo y la lucha por la democracia, por destacar su movilización en grandes acontecimientos históricos nacionales; en lo particular, sectores y grupos sociales destacan en la vida política regional, en las luchas campesinas y populares como los hermanos

²¹ *Definición.* Muchas definiciones de los *movimientos sociales* tienen su origen en la protesta social europea, en la lucha de clases del capitalismo clásico. Ahí se empezó a forjar la realidad y la teoría de las movilizaciones sociales modernas. Como otros tantos conceptos sociales, las posibles acepciones son muchas. Una, tan útil como cualquiera para encauzar la discusión, es la de Rudolf Heberle en la *Enciclopedia internacional de ciencias sociales*: los movimientos sociales son “intentos colectivos por lograr un cambio en ciertas instituciones sociales o por crear un orden (social) enteramente nuevo”. Se trata de algo más que un mero estallido colectivo de inconformidad, pero también de algo diferente a una asociación o un partido político. Este tipo de movimientos pueden iniciarse y concluirse sin llegar a desarrollar una ideología, pero no puede existir sin un conjunto de ideas que le sirvan de justificación y sentido de dirección. Como sea, la caracterización de Heberle le viene mejor a los movimientos de los trabajadores, en Europa primero y luego en otras latitudes, que al fenómeno histórico o actual mexicano, donde los trabajadores —en cuanto tales— han sido sólo uno entre varios protagonistas y no necesariamente los más importantes. Lo que es propio de todo movimiento social es su confrontación con el orden establecido, cuestionar la legitimidad de alguna de sus partes o del todo. Por tanto, toda movilización masiva tiende a ser vista como una amenaza por la estructura de poder. Y es que en el seno de toda movilización social se encuentra el principio de un arreglo social alternativo.

El caso mexicano. Nuestra realidad histórica muestra que aquí los intentos colectivos por exteriorizar la inconformidad y modificar la realidad han sido muchos, aunque la mayoría locales y las más de las veces no los ha recogido la historia. Son contados los que se han originado como una acción que explícitamente busca dar forma a un orden social nuevo. Más bien, esos movimientos han tendido a surgir como una reacción de protesta a un cambio que les afecta y, por tanto, lo que los mueve es lograr que tal mudanza no altere en su contra una situación o equilibrio de intereses ya existente. Nuestra historia muestra que aquellas inconformidades que se han transformado en movimientos sociales que dejaron huella, rara vez arrancaron con un ánimo revolucionario y con un proyecto alternativo de futuro. En general, se iniciaron teniendo por acicate un agravio, una sensación de injusticia y abuso, y buscaron ser un “yo acuso” a los que rompieron un acuerdo explícito o tácito preexistente. Ahora bien, en varias ocasiones, y una vez iniciada la protesta, el movimiento experimentó cambios y, a medida que se fue desarrollando, empezó a perder su carácter meramente defensivo y conservador para mostrar sus facetas propositivas e innovadoras y hasta revolucionarias. Lorenzo Meyer, “Movimientos sociales”, *El Sur*, 25 de febrero de 2006.

Escudero, Genaro y Lucio en la lucha guerrillera, el movimiento estudiantil de 1960, 1972 y 1980, el movimiento popular de Acapulco, el movimiento magisterial y, recientemente, la organización campesina del sur, los grupos guerrilleros EPR-ERPI, la lucha electoral de la oposición y el movimiento poselectoral de los municipios en las décadas de 1980 y 1990, como una expresión del movimiento democratizador de la izquierda-PRD y su arribo al gobierno estatal en 2005, con el candidato de la sociedad civil aglutinada en el Frente Cívico.

Las movilizaciones sociales han sido una característica central del proceso político guerrerense. Las elecciones para gobernador en 2005 dieron lugar a una movilización social encabezada por la oposición “Coalición Guerrero será mejor”, así como recientemente la lucha de los campesinos contra el proyecto hidroeléctrico La Parota; estudiantes normalistas, maestros de la CETEG, y los ejidatarios de Carrizalillo contra la Minera Luismin, y otros más, han sido el estreno para el nuevo gobierno de la alternancia surgido del triunfo de la izquierda, que ponen a prueba la capacidad de respuesta y la “nueva gobernabilidad democrática”, pero que demuestran, como en el pasado, toda una línea de persistencia en el presente de las movilizaciones político-sociales en la entidad.

Dice Lorenzo Meyer:

Históricamente, las movilizaciones de protesta han sido uno de los instrumentos importantes del cambio político, social, económico y cultural de México. Nada hace suponer que en el futuro inmediato no vayan a seguir jugando ese papel. Es más, en principio, tal forma de hacer política tiene más posibilidades de acción y desarrollo en la actualidad que en el pasado.²²

A lo largo de la historia política de Guerrero existen parteaguas que, puestos en sus respectivos periodos y en contextos históricos, han significado cambios en el ejercicio del poder y en la política seguida por el campo popular y la izquierda. El devenir de la transición política en Guerrero tiene mucho que ver con esta interrelación de las fuerzas políti-

²² *El Sur*, 25 de febrero de 2006.

cas, destacando en ciertos momentos de esta correlación de fuerzas la lucha de los movimientos sociales con los gobiernos priistas (décadas de 1960, 1970, 1980) y la lucha de los partidos de oposición, señaladamente la lucha electoral del PRD —que en Guerrero aglutina a toda la izquierda—, desde finales de la década de 1980 hasta el año 2005.

En este segundo momento histórico, la lucha por el poder da un giro radical al anterior de la lucha realizada por los movimientos sociales y partidos políticos, que enfrentaban al poder con sólo demandas y exigencias en condiciones de libertad política restringida y con altas dosis de represión por el sistema autoritario, que además tenía controlados todos los mecanismos de acceso al poder; en esta época, en este primer periodo, el poder no estaba en juego; el cambio de estrategia en la lucha por el poder —lucha electoral— es el rasgo distintivo de este segundo periodo. Destaca la transición democrática, aunque marcada a escala nacional, por dos elementos centrales: el control político de los cambios a nivel de reformas electorales y la conflictiva poselectoral que en gran medida era motivada por el fraude electoral de los gobiernos priistas. La lucha poselectoral en Guerrero, a partir de 1989, está plegada de fraudes y violencia hacia la oposición.

En lo electoral, en tanto se venía modificando el sistema electoral y de partidos, estos movimientos opositores —sea como frentes o partidos políticos— se significarán también por la conquista de ayuntamientos, diputaciones locales y, en 2005, la gubernatura.

En Guerrero, la izquierda participa desde los inicios de las reformas electorales en los procesos de elecciones de ayuntamientos, diputados y gobernadores, con base en un progresivo aglutinamiento en frentes políticos electorales y posteriormente con el Frente Nacional de partidos políticos que postuló como presidente de la República a Cuauhtémoc Cárdenas, y que desde entonces unifica a todos los partidos de oposición y, significativamente, a las distintas organizaciones políticas de izquierda, hasta ese entonces dispersas y con escasa participación político-electoral; este proceso culminará en 1989 con la conformación del Partido de la Revolución Democrática, el cual congrega relevantemente en su conformación local a toda la izquierda que, desde entonces, participa en los

procesos electorales con niveles de competitividad realmente elevados, disputando todos los puestos de representación y de gobierno al entonces partido dominante, que era el Partido Revolucionario Institucional, hasta convertirse en primera fuerza política en el estado y, en 2005, ganar la gubernatura, dando paso con ello no sólo a la alternancia política en el poder Ejecutivo estatal, sino al proceso de cambio político democrático. Esto plantea nuevos retos para una nueva gobernabilidad, que requiere a su vez de un ejercicio del poder colocado conscientemente en el proceso de transición democrática, donde los actores políticos y sociales realmente cuentan e intervienen en la toma de decisiones y donde los problemas políticos, exigencias y demandas requieren un nuevo modelo de respuestas —claramente diferenciadas de las autoritarias—, de la participación consensual de los actores y de respuestas en términos de políticas públicas que atiendan las nuevas condiciones que plantea dicho cambio político en la entidad, es decir, de un nuevo modelo o paradigma de gobernabilidad.

Tanto como el movimiento social de 1960 como el movimiento democratizador de la izquierda guerrerense, el movimiento cívico-popular de 1960²³ es considerado no sólo porque es uno de los principales movimientos antiautoritarios en la entidad, que pone en crisis a un gobernante como Raúl Caballero Aburto, sino al modelo autoritario de gobernar; logra romper el control gubernamental sobre las organizaciones gremiales y estudiantiles controladas hasta entonces por el gobierno y el partido en el poder, y también porque genera un movimiento democratizador posterior que es fuente fundante de organizaciones políticas y estudiantiles que anclan su origen en este acontecimiento políticamente relevante. Dicho movimiento no es déficit de gobernabilidad, constituye una crisis de gobernabilidad en toda su expresión, porque no existen en los hechos los poderes en Guerrero; la capacidad de respuesta del caballerismo fue prácticamente nulificada por las demandas y objetivos de este movimiento. Así, la demanda central de desaparición de poderes fue la expresión de la polarización y ruptura entre gobernantes y gobernados. Lo que

²³ Lozano Alvarado, Justino y Jorge Luis Zubillaga Lacayo, “La lucha cívico-popular de 1960”, tesis de maestría, Universidad Autónoma de Guerrero, 1994.

existió realmente fue un poder dual: el de Caballero Aburto y el aparato militar, y el del pueblo aglutinado en la Coalición de Organizaciones Populares de Guerrero.

DE LA HEGEMONÍA PARTIDARIA A LA PLURALIDAD

Procesos electorales

En Guerrero, en los años de partido hegemónico, la competencia entre partidos era casi inexistente. En 1977 se realiza una primera reforma político-electoral, iniciándose con ella un proceso incipiente y controlado de apertura del sistema electoral y de partidos que permite el registro y la participación de nuevas fuerzas políticas en las contiendas. La Secretaría de Gobernación decidía cuáles y cuántos partidos políticos eran registrados.

El impacto que tiene esta reforma en los estados del país es distinto, según las particularidades de cada uno; donde existía la guerrilla, que fue el caso de la entidad, su efecto y repercusión fueron mínimos. “No fue casualidad que el anuncio de la reforma electoral de 1977 se haya hecho por el entonces secretario de Gobernación, Jesús Reyes Heróles, en la capital del estado, la ciudad de Chilpancingo”.

El resultado de esta reforma en la entidad fue la incorporación a la lucha electoral, en 1978, de algunas fuerzas políticas locales, que no provenían precisamente de la guerrilla, entre ellos el Partido Comunista Mexicano (PCM), y que no logró incorporar al grueso de organizaciones y partidos de la localidad.

En los años siguientes, hasta antes de 1989, se continúa con las reformas electorales nacionales que impactan a las leyes electorales locales, se seguía manteniendo el control gubernamental sobre los cambios en la legislación electoral y en los procesos electorales. Lo que existía entonces no podía ser llamado “sistema electoral y de partidos democrático”, porque las leyes y reglas no eran producto del diálogo y la negociación de todos los actores, sino producto de las imposiciones gubernamenta-

les y del partido hegemónico. En ese sentido, en Guerrero, entre 1977 y 1986, hubo un marco legal de competencia, pero no legítimo.

En la competencia electoral en estos años participaron significativamente algunas fuerzas políticas de oposición al PRI —Partido Comunista Mexicano (PCM), Partido Socialista Unificado de México (PSUM), Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT) y Asociación Cívica Nacional Revolucionaria (ACNR)—, que paulatinamente se fueron incorporando a los procesos electorales; pero su fuerza y presencia no eran estatales, se reducía a ciertos sectores y municipios donde incluso ganaron uno que otro. A pesar de la influencia que en el estado ha tenido la izquierda, no eran en estos tiempos organizaciones fuertes ni realmente competitivas; eran sus primeras incursiones en el terreno electoral, participaban en el juego político en un marco legal limitado, carente de reglas e instituciones adecuadas para la competencia, es decir, en condiciones desiguales que no permitieron, cuando menos, impulsar su desarrollo como fuerza electoral estatal.

En cuestión de resultados electorales, sus índices en elecciones locales, hasta antes de 1988 y 1989, no iban más allá de 5 y 9%; y no más de 15% en elecciones federales.

Las elecciones en la década de 1980 fueron poco significativas; el poder local no estaba en juego realmente; el PRI siguió alcanzando porcentajes de votación de más de 85% en las elecciones locales. El único cambio electoral notable en Guerrero, entre 1979 y 1988, fue el avance del Partido Socialista Unificado de México (PSUM) que alcanzó 5.30% de los votos en las elecciones federales de 1979 y ganó al año siguiente el ayuntamiento de Alcozauca, sentando con ello un antecedente importante en la lucha electoral en la entidad, la alternancia política entre partidos desde un municipio en la Montaña de Guerrero, debiéndose más este hecho al trabajo de muchos años que tenía el PCM en ese municipio y no a las posibilidades reales de alternancia. Otro hecho significativo en esta década fue el reemplazo del Partido Acción Nacional, como segunda fuerza política en el estado, por las fuerzas de izquierda.

En la localidad, la lucha electoral inicia de manera significativa y sistemática después de la contienda electoral para la Presidencia de la Repú-

blica, cuando el candidato por el Frente Democrático Nacional (FDN-PMS), Cuauhtémoc Cárdenas, obtiene 35.38% de votos frente al 60.30% del PRI. Posterior a este acontecimiento, la competencia será cada vez más sostenida gracias a la conformación del Partido de la Revolución Democrática (PRD), que logra reunir a la izquierda.

El formato bipartidista, con predominio del partido tricolor existente en la actualidad, tiene mucho que ver con este hecho, pero sobre todo con la existencia de una tradición de lucha de la sociedad civil y de organizaciones políticas de izquierda muy activas y que habían hecho su papel de modo disperso en el terreno de la lucha política-social contra un régimen antidemocrático, pero que ahora había encontrado las posibilidades para canalizar su potencial de manera unitaria y por vías electorales.

En consecuencia, y como reflejo del avance democrático nacional y crisis del partido hegemónico, en Guerrero, con la presencia de un nuevo partido —el PRD— recién formado, se modifica la correlación de fuerzas, incorporándose en los procesos de diálogo y negociación que posibilitarán mejores condiciones en la lucha electoral. El PRD se presentaba como una verdadera opción de poder frente al debilitado partido oficial, en una etapa de elecciones locales que sería altamente competitiva y convirtiéndose en su principal adversario.

En 1989, en las elecciones locales para diputados y ayuntamientos, conquista nueve presidencias municipales y 26.56% de votos para diputados locales, con un prolongado y violento conflicto poselectoral.

Desde entonces, la oposición ha ganado, en 1989, 13 presidencias municipales; siete en 1993, 23 en 1996 y 14 en 1999, incluidas dos del PAN: Taxco de Alarcón en 1996 y Pilcaya en 1999. En las elecciones para gobernador, en 1993, el PRI logró 61% de la votación total, el PRD 26.5%, el PAN 2.5% y 9.5 los demás partidos.

Las condiciones de la competencia en estos procesos referidos aún no son lo suficientemente reguladas, equitativas, imparciales y transparentes, lo que sí existía era la intromisión del Ejecutivo estatal y el predominio del partido oficial en todos los ámbitos organizativos y decisionales de lo electoral; así como la autocalificación, el uso clientelar de los recursos públicos, la inequidad en el financiamiento a partidos

y en medios de comunicación, y la no penalización del delito electoral; es decir, la ausencia de un régimen democrático limpio, transparente y equitativo, con reglas claras del juego político e instituciones autónomas e independientes.

En contrapartida, existe la presencia de reclamos de equidad, limpieza y transparencia de los procesos electorales, acompañados de luchas postelectorales. Desde la elección presidencial de 1988, todas las elecciones locales se han visto afectadas por conflictos entre los actores de las contiendas, donde la oposición perredista no reconoce algunos triunfos del PRI, bajo acusaciones de fraude, órganos electorales no legítimos y supeditados al Ejecutivo estatal y reglas poco imparciales.

Por ejemplo, en el periodo de 1989 a 1999 de elecciones para ayuntamientos, existieron 29 conflictos poselectorales en 1989, 13 en 1993, 20 en 1996 y 10 en 1999. Algunos con violencia y sin violencia otros; las tomas de palacios municipales han estado en muchas ocasiones aparejadas de violencia y represión, como son los casos de Cruz Grande, Arcelia, Teloloapan, Coyuca de Benítez y Ometepec, en 1989.

La falta de elecciones limpias ha sido la marca y el detonante de los conflictos presentes en las dos últimas décadas; la última elección, la más cercana al presente, la de René Juárez Cisneros, fue cuestionada; por lo que en términos de práctica no disponemos de una elección ya no impecable sino más o menos limpia.

Los procesos electorales de 1996, 1999 y los de 2000 presentan otras características distintas a los anteriores, con mejores instituciones y leyes electorales que generan mayor competitividad entre los partidos políticos, logrando mayores niveles de legitimidad y credibilidad en comicios, en un estado convulsionado por los recurrentes conflictos electorales, protestas sociales y violencia política —Aguas Blancas y el Charco—, además de sus altos índices de marginación y pobreza que han sido elementos manipulables por los partidos políticos en las contiendas electorales.

En las elecciones para diputados locales en 1996, el PRI obtiene 46.30, el PRD 34.55; el PAN 8.1; el PT 2.45, el PRT 1.07 y el PC 1.75%. El PRI logra 30 diputados, el PRD 12, el PAN dos, el PT uno y el Partido Comunista uno.

En 1999, en diputados, el PRI logra 51.86, el PRD 41.60, el PAN 3.9, el PRT 1.60%; el PRI 30 diputados, PRD 14, PAN uno y PRT uno.

En ayuntamientos, en 1999, el PRI logra 51.80, el PRD 42.86, el PAN 3.4%. Total de ayuntamientos por partido: PRI 61, PRD 14, PAN uno.

Un indicador del paso de la competencia de periodos anteriores a niveles mayores de competitividad²⁴ real, en los periodos de 1996 y 1999, es la votación total en diputados y presidentes municipales, donde el PRD alcanza porcentajes no menores a 10% de los obtenidos por el Partido Revolucionario Institucional.

En elecciones para renovar ayuntamientos, en 1996, el PRI obtiene 48.53; el PRD, 34.71; el PAN, 8.28; el PRT, 1.08; la Coalición PRT-PRD-PC-PPS, 2.5%. Cuantificados en ayuntamientos por partido: PRI 54, PRD 17, PAN uno, PRT dos y Coalición uno.

En ayuntamientos, en 1999, el PRI obtiene 51.80; el PRD, 42.86; el PAN, 3.4%. Total de ayuntamientos por partido: PRI 61, PRD 14, PAN uno.

Cabe señalar que en estos procesos recientes el PRI ha recuperado presidencias municipales; este partido en 1996 tenía 54 y el PRD 17, en 1999 tiene 61 y el PRD 14. Los tres municipios perdidos por el PRD —entre ellos Iguala— los gana el PRI; también recupera Taxco de Alarcón, que en 1996 había ganado el PAN, pero pierde Acapulco, uno de los municipios más importantes que gana el Partido de la Revolución Democrática.

La alternancia política entre partidos a nivel de elecciones municipales, que inicia con un ayuntamiento para la oposición en 1979, va en ascenso y se consolida como posibilidad real en el periodo 1996-1999.

Algo significativo de este periodo es la tendencia decreciente de los conflictos poselectorales; en 1999, en elecciones municipales, sólo existen 10, de 29 en 1989.

²⁴ Por *competitividad* nos referimos, en primer lugar, al sentido que le da Giovanni Sartori en su obra clásica *Partidos y sistemas de partidos* (Madrid, Alianza, 1976). En segundo lugar, lo utilizamos como un criterio clasificador en el que rige lo cuantitativo. La competitividad será considerada como una distancia en el porcentaje de votos que separan al partido ganador de la segunda fuerza y ésta de la tercera, y así sucesivamente. El umbral al que nos referimos de distancia será de entre 10 y 20%; si la distancia (porcentaje) que separa a una fuerza de otra es mayor a 20% incluido, entonces podemos hablar de competencia y no de competitividad.

Las elecciones para gobernador en 1993 y en 1999 muestran cómo la competencia se transforma en competitividad real: en 1993 el PRI logró 61% de la votación total; el PRD 26.5; el PAN 2.5 y el resto los demás partidos 9.5%. En 1999, el PRI obtiene 49.79% y el PRD 47.70%; el PAN alcanza 3.92% y el resto los demás partidos. En estas mismas elecciones, de una diferencia de 35.5% a favor del PRI en 1993, se pasa a 1.8% en 1999 a favor del mismo partido, destacando el alto nivel de competitividad que ha alcanzado el Partido de la Revolución Democrática.

El resultado oficial de la contienda local de 1999, entre René Juárez Cisneros y Félix Salgado Macedonio, colocó la disputa por la gubernatura tan cerrada, que la diferencia fue de menos de dos puntos porcentuales entre los dos partidos importantes, el PRI y el PRD. La pequeña diferencia y la abundancia de anomalías produjeron una elección severamente cuestionada, principalmente por el uso de los recursos públicos a favor del PRI, con el aval final del Tribunal Estatal Electoral.

Este proceso no sólo evidencia los avances democráticos de la oposición por sus altos niveles competitivos, sino también los logros en el plano de los avances del régimen democrático en la entidad, pero también las carencias de limpieza.

Las elecciones de 1999 han sido las más competidas de los últimos años, la diferencia porcentual del candidato ganador fue de sólo 2%, 415 863 votos PRI-PRS, y 401 636 para el PRD-PRT-PT. La participación ciudadana en estos comicios aumentó respecto a los procesos anteriores: 53% de electores emitieron su voto.

Según la oposición, la inequidad en el proceso electoral fue un elemento central en la competencia, ya que del tope de campaña establecido por el Consejo Estatal Electoral, de cuatro millones de pesos, el PRI los quintuplicó e hizo derroche de recursos públicos al servicio del candidato oficial: recursos económicos por más de 24 millones de pesos²⁵ en la promoción del voto, compra de materiales de construcción —láminas, cemento—, desayunos y obsequios, así como en publicidad televisiva, radial y periodística y en la compra directa del voto.

²⁵ *El Sur*, 11 de febrero de 1999, pp. 3-5.

Frente a los problemas de iniquidad electoral, débilmente regulados por la ley electoral de la entidad, la oposición se dedicó a la pesquisa de tráilers, camiones de volteo y bodegas de materiales que se utilizaron para el reparto de dádivas; hablaban de expropiaciones que repartían a la población, argumentando que eran recursos públicos utilizados para favorecer al candidato priista René Juárez Cisneros; incluso, los opositores manejaban la consigna: “Reciban lo que les den, pues son dineros del pueblo; pero no voten por ellos”, lo que resulta inconsistente debido a que en lugar de manejar el rechazo definitivo y denunciarlo penalmente, cayó en posiciones vacilantes, pues en efecto, estos hechos eran ilegales, constituían delitos electorales, y plantear recibir las dádivas introducía un elemento de confusión en los electores.

Si colocamos las contiendas electorales en su contexto real: altos índices de marginación social, elevado rezago educativo, pero sobre todo un estado de Guerrero con una población empobrecida, veremos que estos elementos permiten apuntalar la estrategia electoral de la compra del voto como parte de una política clientelar con poca resistencia de estos grupos sociales, y que ha dejado grandes dividendos políticos electorales.

Otro elemento de igual peso en las luchas electorales es la participación masiva del gobierno con sus fuerzas y recursos en la inclinación de la balanza a favor del candidato priista, las instituciones electorales y partidos políticos no pudieron contener el uso de Progres y Procampo con fines electorales por parte del gobierno. Los intentos por la firma de un pacto político electoral denominado en esta contienda “Compromiso por la democracia, la legalidad y la paz”, que hiciera que se respetaran las reglas del juego democrático y se frenara la inclinación gubernamental y detener el uso desmedido de recursos y elevar así los niveles de cultura política, no pudo concretarse.

Un consejero electoral refiere que “frente a las anomalías del proceso con una elección tan inequitativa, con autoridades electorales parciales y con todos los recursos públicos al servicio del candidato oficial, no se puede decir que se está transitando a la democracia en Guerrero”.²⁶

²⁶ *El Sur*, 28 de febrero de 1999, p. 4.

De las elecciones del 7 de febrero resulta ganador el candidato del PRI, René Juárez Cisneros. El gobernador Ángel Heladio Aguirre Rivero y el virtual ganador en la contienda elogian la labor del Consejo Estatal Electoral (CEE), al señalar que “su labor fue profesional e imparcial, el trabajo del CEE impecable, transparente e imparcial”, pide el gobernador al candidato de la coalición opositora no apartarse de la legalidad.

En desacuerdo con los resultados de la elección, la oposición la califica de elecciones sucias, de fraude electoral, no reconociendo ni ganadores ni perdedores en tanto no se limpie la elección y abran los paquetes electorales.

La amplia movilización realizada por el PRD y sus aliados duró más de tres meses: toma del Palacio de Gobierno, marcha a la ciudad de México, impugnación legal poco fundamentada, sin lograr revertir los resultados del proceso electoral ni mucho menos el apoyo ciudadano activo que impidiera la llegada de René Juárez al gobierno.

V. LA POBREZA EN GUERRERO. ALGUNAS CLAVES PARA SU COMPRENSIÓN

Katya Rodríguez Gómez

INTRODUCCIÓN

En 2010, último año del que se tienen datos disponibles sobre el tema hasta el momento, la pobreza a nivel nacional fue calculada, usando el criterio oficial de medición, en 46.2% de la población mexicana. Sin embargo, para ese mismo año, la pobreza en el estado de Guerrero fue estimada en 67.4%, lo que representa 21% más que la media nacional. Ello sitúa al estado de Guerrero como uno de los más pobres del país. De hecho, se trata del segundo más pobre, después del estado de Chiapas.¹

Ante esa situación, el principal objetivo de este capítulo es discutir algunas de las razones por las cuales la pobreza en Guerrero resulta tan elevada. Porque a lo que apunta la información anteriormente mencionada es a que la situación del estado se encuentra no sólo muy por debajo de la media nacional sino en una situación de gran desventaja social. Ante ello, el capítulo se pregunta si la pobreza en Guerrero responde a las mismas características que describen la pobreza nacional o si se encuentran importantes particularidades en la misma que puedan explicar sus elevados niveles.

Esta pregunta resulta particularmente pertinente porque uno de los principales problemas que enfrenta el diagnóstico de la pobreza en el país es que se encuentra poca información sobre las características de la pobreza en las entidades federativas. Generalmente, la caracterización oficial se produce en términos de describir la pobreza usando los mis-

¹ En Chiapas, 78.4% de la población está en pobreza.

mos indicadores con los cuales se mide la pobreza. Entonces, los pobres quedan caracterizados en términos de diferentes carencias, pero poco se sabe de su composición social.² Por su parte, los estudios académicos sobre pobreza también son escasos a nivel estatal.

Para responder a la pregunta, el texto parte de una breve discusión sobre qué es la pobreza y sus aspectos más importantes. La segunda parte se centra en considerar qué implica ser pobre en México de acuerdo con la medición oficial. Posteriormente, la tercera parte muestra, usando la medición oficial de la pobreza, una comparación entre cómo luce la pobreza nacional y la pobreza en Guerrero, para mostrar algunas claves de la explicación sobre la misma. Cabe mencionar que se usa la medición oficial a pesar de las críticas que se le hacen porque se sale de la intención de este capítulo proponer una medida alternativa de pobreza en México.

¿QUÉ ENTENDER POR POBREZA?

Desde los primeros estudios sobre pobreza, que tuvieron lugar en Inglaterra a finales del siglo XIX y principios del XX,³ se acuñó uno de los enfoques que ha primado hasta nuestros días en la concepción sobre la pobreza: el enfoque de subsistencia. Dicho enfoque es similar a la visión que sostiene comúnmente la sociedad sobre la pobreza y ha sido el que generalmente ha guiado los criterios gubernamentales sobre la misma.

Bajo el enfoque original, denominado *pobreza primaria*,⁴ se consideraba como pobres a aquellas personas que no contaban con los recursos suficientes para funcionar físicamente. Se tomaban en cuenta tres necesidades como las únicas básicas para la subsistencia: alimentos, vestido y vivienda. Este método ha sido muy usado posteriormente. Es el método bajo el cual se mide la pobreza en Estados Unidos.⁵ También es el mé-

² Véase, por ejemplo, el *Informe de pobreza y evaluación en el estado de Guerrero*, México, Coneval, 2012.

³ Seebohm Rowntree, *Poverty: A Study of Town Life*, Londres, Macmillan, 1902.

⁴ *Idem*.

⁵ Mollie Orshansky, "Counting the Poor: Another Look at the Poverty Profile", *Social*

todo que usa la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)⁶ y fue el método bajo el cual comenzó a medirse oficialmente la pobreza en México.⁷ Generalmente se utiliza construyendo una canasta que contiene los bienes y servicios mínimos en una sociedad. A esta canasta se le asigna un costo y esa se constituye en la línea de pobreza. Casi siempre la primera parte de la canasta, el componente alimentario, resulta ser especificado con mayor detalle y todos los componentes de la misma son explicitados y costeados. Sin embargo, el resto de las necesidades se suele determinar aplicando a la canasta alimentaria un factor de expansión conocido como coeficiente de Engel. Al aplicar este método, las necesidades no alimentarias no quedan explícitas ni son costeadas directamente, sino que se asumen simplemente como una proporción del costo de la canasta alimentaria. Por tanto, la manera en que la proporción es calculada resulta importante para los resultados finales. En algunos casos se usa un promedio de la población total, como fue el caso de Estados Unidos,⁸ pero en otros se suele usar como grupo de referencia el primer decil, cuyo gasto alimentario es igual al costo de la canasta alimentaria, como fue el caso originalmente en la CEPAL.⁹ Lo que se asume es que si las necesidades alimentarias están satisfechas en un hogar, éste es capaz de satisfacer el resto de las necesidades.

Usar este enfoque para medir la pobreza no es problemático *per se*, pero puede serlo en la práctica, sobre todo tomando en cuenta la manera en que se suele implementar comúnmente. El método puede resultar útil para comparar con los pagos de la seguridad social, ya que permite determinar qué bienes pueden realmente consumirse con la cantidad de dinero que la sociedad transfiere a los pobres. Sin embargo, para que esto resulte así es importante que el método esté construido desde la perspectiva de intentar reproducir cómo la sociedad en cuestión vive

Security Bulletin, núm. 28, 1965, pp. 3-29.

⁶ CEPAL, *Panorama social de América Latina*, Santiago de Chile, CEPAL, 2010.

⁷ Sedesol, *Medición de la pobreza: variantes metodológicas y estimación preliminar*, Documentos de Investigación, México, Sedesol, 2002.

⁸ Mollie Orshansky, "Counting the poor...", *op. cit.*, pp. 3-29.

⁹ Óscar Altimir, *La dimensión de la pobreza en América Latina*, Santiago de Chile, CEPAL, 1979.

realmente. Si ése no es el caso, el método se presta con gran facilidad para situar los niveles de pobreza a la baja, y generar circularidad en la medición de la pobreza. Es decir, bajo este método es posible que los estándares de vida de la población pobre sean considerados la línea de pobreza, ya que el método no permite una verificación que demuestre que el grupo usado como referencia no es también pobre. Particularmente porque al usar el coeficiente de Engel para estimar las otras necesidades, éstas no son costeadas de manera explícita, lo que vuelve fácil construir líneas de pobreza a la baja.

Sin embargo, el enfoque de subsistencia no ha sido el único usado para conceptualizar la pobreza. Desde la década de 1970 éste ha sido muy cuestionado, particularmente por dos autores que han resultado pilares en la reconceptualización de la pobreza: Peter Townsend¹⁰ y Amartya Sen.¹¹ El aporte de estos autores consiste en apartarse de la noción de pobreza como subsistencia, para entenderla en relación con los estándares socialmente aceptados que predominan en una sociedad en particular. Para captar mejor esta realidad, ambos autores proponen un enfoque multidimensional que incluya medidas monetarias y no monetarias. Bajo esta concepción de la pobreza se ha desarrollado el enfoque gubernamental sobre la misma que predomina en la Unión Europea.

Townsend¹² explica la pobreza en términos de un proceso dual que tiene lugar en la sociedad. En primer lugar, en la sociedad se crean y reconstituyen necesidades y, en segundo lugar, existen una serie de mecanismos sociales que determinan la manera en que se distribuyen los recursos en la sociedad para satisfacer esas necesidades. La pobreza resulta entonces en la incapacidad de participar plenamente en la vida social debido a la falta de recursos suficientes. Sin embargo, la no participación social que se constituye en pobreza no está relacionada solamen-

¹⁰ Peter Townsend, *Poverty in the United Kingdom*, Londres, Allen Lane and Penguin Books, 1979; *The International Analysis of Poverty*, Londres, Harvester Wheatsheaf, 1993.

¹¹ Amartya Sen, *Poverty and Famines, An Essay on Entitlement and Deprivation*, Oxford, Clarendon Press, 1981; "Poor Relatively Speaking", en *Resources, Values and Development*, Oxford, Basil Blackwell, 1984; *Inequality Re-examined*, Cambridge, Cambridge Mass y Harvard University Press, 1992.

¹² Peter Townsend, *Poverty in the United Kingdom, op. cit.*, 1979.

te con cuestiones materiales, sino que tiene que ver, fundamentalmente, con la imposibilidad de acceder a los estándares sociales considerados normales en la sociedad donde las personas viven. En este sentido, la noción de pobreza queda relacionada con la visión de ciudadanía que predomine en una sociedad en particular.¹³

John Scott menciona que lo que implica ser ciudadano en una sociedad determinada se institucionaliza a través de la legislación y de otros procesos sociales.¹⁴ La legislación crea obligaciones que los ciudadanos deben cumplir y otorga, asimismo, derecho a recursos. Igualmente, el sistema educativo y los medios de comunicación masiva generan expectativas acerca de la vida que es deseable llevar en una sociedad determinada. Tomar en cuenta estos factores sirve como una referencia importante para determinar las condiciones sociales a las cuales los ciudadanos deberían acceder. Ello conlleva a una conceptualización de la pobreza en términos de ciudadanía y derechos, porque el estatus de ciudadano es algo que no puede ser negado a ningún individuo en la sociedad. Ser pobre es, por tanto, descender a una ciudadanía de segunda clase.¹⁵

De manera simultánea a las ideas de Townsend, Amartya Sen conceptualiza la pobreza como una falla en el espacio de las capacidades.¹⁶ Ello implica que, de acuerdo con el autor, el principal concepto a tener en cuenta para considerar la pobreza no es el ingreso o los estándares de vida de las personas, ya que ambos pueden ser considerados un medio, pero no un fin en sí mismo y dependen del grado de mercantilización de la sociedad. Lo que resulta importante es el tipo de opciones que están abiertas a los individuos para liderar su vida. Por tanto, lo que realmente interesa es la satisfacción de esas capacidades. Sen enlista las capacidades más importantes: una adecuada nutrición, evitar enfermedades, tener vivienda, vestido, poder transportarse, vivir sin pena, participar en las actividades de la comunidad y tenerse respeto propio.

¹³ John Scott, *Poverty and Wealth: Citizenship, Deprivation and Privilege*, Harlow, Longman, 1994.

¹⁴ *Idem*.

¹⁵ Ruth Lister, *Poverty*, Cambridge, Polity Press, 2004.

¹⁶ Amartya Sen, *Poverty and Famines...*, *op. cit.*; "Poor Relatively Speaking", *op. cit.*; *Inequality Re-Examined*, *op. cit.*

Las ideas de Sen tienen una implicación importante para la pobreza. Una de las más importantes es que la relación entre ingreso y satisfacción de necesidades no es igual para todos, sino que depende totalmente de las características personales tales como edad, actividad que se realiza, enfermedad, discapacidad, o el género. Ello implica que las personas tengan diferentes necesidades. Por tanto, no sería adecuado en una sociedad trazar una sola línea de pobreza que representara necesidades iguales para todos los individuos. El otro aspecto relevante es que no es tan importante lo que los individuos hagan o dejen de hacer en sí, sino lo que importa es la posibilidad de ejercer la opción entre diferentes estilos de vida. Con ello se apunta a considerar aspectos amplios del bienestar de los individuos para conceptualizar la pobreza.

Las ideas de Sen y Townsend sobre la pobreza también resultan cercanas a otro concepto relacionado con la pobreza y que se encuentra dominando la discusión sobre la cuestión social. Se trata de la noción de exclusión social. Dicho concepto considera a la pobreza como una forma de exclusión social, aunque considera que no es la única causa de la exclusión. También hay otros procesos que la causan tales como la discriminación o la falta de derechos.

Al aplicar la noción de exclusión social se demuestra que no existe en la sociedad una división clara entre los que están incluidos y los que están excluidos,¹⁷ porque existen procesos sociales que son comunes a todos y que contribuyen a crear divisiones sociales y desigualdades, tales como factores de clase, de género, de etnicidad, etcétera. Ante ello, desde la noción de exclusión social, se plantea la importancia de implementar políticas sociales amplias que no sólo estén focalizadas hacia la pobreza. Este tipo de políticas también tienen el efecto positivo de contribuir a disminuir la pobreza.¹⁸

¹⁷ Tania Burchardt, Julian Le Grand y David Piachaud, "Introduction", en John Hills, Julian Le Grand y David Piachaud, *Understanding Social Exclusion*, Oxford, Oxford University Press, 2002.

¹⁸ Christopher Whelan, Richard Layte y Bertrand Maitre, "Multiple Deprivation and Persistent Poverty in the European Union", *Journal of European Social Policy*, vol. 12, núm. 2, 2002, pp. 91-105.

Por último, la noción de exclusión social ha resultado importante para llamar la atención sobre otros aspectos de la pobreza que antes no habían sido tomados en consideración. Se trata de los aspectos simbólicos que rodean la pobreza, tales como la humillación social y la falta de posibilidad de hacer escuchar sus ideas en la sociedad. Por tanto, además de una política que atienda los aspectos materiales de la pobreza, resulta fundamental realizar otras que otorguen reconocimiento y respeto.¹⁹

En la Unión Europea se conceptualiza y mide la pobreza desde la perspectiva de los estándares relativos a la sociedad. La aplicación de este enfoque se considera multidimensional porque suele aplicar dos criterios. Por un lado, las líneas de pobreza relativa y, por el otro, una serie de indicadores de privación social que son usados para medir la falta de participación en la vida social. Lo que caracteriza estos procedimientos es que ninguno considera a la pobreza sobre la base de una canasta fija como el enfoque de subsistencia. La línea de pobreza relativa se construye de acuerdo con los estándares sociales, en el sentido de que generalmente es el equivalente a un porcentaje del ingreso medio en la sociedad (originalmente era 50% de la media, pero después se calcula como 60% de la mediana). Aunque dicha línea puede considerarse arbitraria porque no presenta evidencia empírica de que todos los que están debajo se encuentran en pobreza, sí responde a un estándar social de ciudadanía. Ello porque se considera que los individuos pueden ver comprometida su participación en la sociedad si sus ingresos son muy inferiores a la media social. Si bien originalmente sólo se aplicaba la línea de pobreza, a partir de 2002 se agregó a la medición de la pobreza una serie de indicadores para medir exclusión social, conocidos como indicadores de Laeken.²⁰ Ello por considerar que la pobreza tiene un carácter multidimensional y que, en consecuencia, la línea de pobreza relativa resulta insuficiente para determinar la pobreza. Dentro de los indicadores se incluyen aquellos que miden desigualdad en la distribución del ingreso, empleo, educación, esperanza de vida y condiciones de salud.

¹⁹ Ruth Lister, *Poverty*, *op. cit.*

²⁰ Anthony Barnes Atkinson, Bea Cantillon, Eric Marlier y Brian Nolan, *Indicators for Social Exclusion in the European Union*, Oxford, Oxford University Press, 2002.

El cambio hacia una medida multidimensional se debe a que se ha alcanzado cierto consenso en la discusión europea sobre la conveniencia de combinar métodos directos e indirectos para tener una mejor idea sobre quién está en pobreza en una sociedad particular.²¹ Ello se debe a que el método indirecto considera en pobreza a todos aquellos que tienen recursos insuficientes, no importa cuál sea su nivel de vida. Mientras, el método directo considera pobres a aquellos que no pueden satisfacer sus necesidades, no importa cuál sea su ingreso. De manera independiente, las desventajas de ambos son: el método indirecto identifica como pobres a todos aquellos por debajo de una línea de ingreso aunque no estén experimentando carencias sociales. El método directo identifica como no pobres a todos aquellos que no tienen carencias de las necesidades que la sociedad considera básicas; sin embargo, no puede dar cuenta de las maneras en que los individuos se proveen de los recursos para hacerlo, ya que podría ser a partir de métodos no ortodoxos tales como robar. También bajo este método se corre el riesgo de identificar como pobres a individuos con altos ingresos que, por una u otra razón no satisfacen ciertas necesidades. Por ello, se considera más apropiado identificar la pobreza usando ambos. Es decir, definir como pobres a todas aquellas personas que tienen ingresos por debajo de la línea y experimenten carencias medidas a través de indicadores que impliquen privación de las condiciones de vida que son consideradas adecuadas en una sociedad determinada.

SER POBRE EN MÉXICO

La discusión anterior sirve de marco para analizar la postura de México acerca de lo que se entiende por pobreza. A partir de 2000, por conducto de la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol), se creó por primera vez

²¹ David Gordon, "The Concept and Measurement of Poverty", en Christina Pantazis, David Gordon y Ruth Levitas (coords.), *Poverty and Social Exclusion in Britain. The Millennium Survey*, Bristol, Polity Press, 2006; Brian Nolan, Brian y Christopher T. Whelan, *Resources, Deprivation and Poverty*, Oxford Clarendon Press, 1996; Ruth Lister, *Poverty*, *op. cit.*

en el país una medida oficial de pobreza. Con anterioridad a ese momento existían diversos estudios, pero ninguna postura oficial.

La medida oficial precursora se basó en la concepción de subsistencia. Se construyó una línea de pobreza denominada “Línea de pobreza patrimonial” que partió de calcular el costo de una canasta básica que contuviera 2220 calorías por persona por día, en áreas urbanas, y 2180 en áreas rurales. Posteriormente, se aplicó el método del coeficiente de Engel para calcular el resto de las necesidades. En ese caso se usó como referencia el hogar, cuyo ingreso total per cápita era igual al costo de la canasta alimentaria, y sobre ése se construyó un decil móvil, donde ese hogar quedaba en la mitad. El coeficiente de Engel quedó cercano a 0.5.²²

Por tanto, la primera medición oficial usó como referencia un hogar muy pobre, de modo que se asumió que en México el resto de las necesidades, incluidas vestido, vivienda, servicios de salud, educación y transporte público, se podían satisfacer con la misma cantidad de dinero que cuesta la canasta alimentaria. Bajo esta medida de pobreza se encontró que 53.7% de la población estaba en pobreza en el año 2000.²³

A mediados de la década de 2000 se aprobó la Ley General de Desarrollo Social. En la misma se instituía una serie de criterios que a partir de ese momento debían ser usados para identificar a los pobres. Dichos indicadores son: ingreso corriente per cápita, rezago educativo promedio en el hogar, acceso a los servicios de salud, acceso a la seguridad social, calidad y espacios de la vivienda, acceso a los servicios básicos en la vivienda, acceso a la alimentación y grado de cohesión social. Si bien la ley no indica cuál es el grado de satisfacción de estos indicadores que tiene que verificarse para que las personas no se encuentren en pobreza. Se crea un nuevo organismo con el mandato de construir una medición de pobreza y evaluar la política de desarrollo social: el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval).

Ante tal mandato legal, se produce en México un cambio en la medición oficial de la pobreza hacia un enfoque de pobreza multidimensional. Si tomamos en cuenta la discusión anterior, podría pensarse que el

²² Sedesol, *Medición de la pobreza...*, *op. cit.*

²³ *Idem.*

cambio se dio hacia un mejor método de identificación de los pobres, asumiendo una visión más amplia sobre la pobreza que la línea de pobreza anterior bajo el enfoque de subsistencia.

Sin embargo, un análisis más detallado del método demostraría que esto no resultó así en la realidad. La nueva medición se decidió como una combinación de un método indirecto más un método directo para identificar a los pobres. Es decir, las personas van a ser consideradas en pobreza cuando cumplan las dos condiciones: estar por debajo de la línea de pobreza, usando el método indirecto del ingreso, y tener además alguna carencia social en el resto de los indicadores. Si no se verifican las dos condiciones, las personas no serán consideradas pobres. Hasta aquí parece que existe concordancia con las “mejores prácticas” de la discusión internacional; sin embargo, el problema comienza cuando se conoce cómo fueron construidos los indicadores y la línea de ingreso.

La línea de pobreza por ingreso fue denominada “Línea de bienestar”. La misma fue construida a partir de una canasta alimentaria que contiene los aportes nutricionales de los alimentos y requerimientos calóricos, construida por expertos.²⁴ Una vez construida la canasta, se designó como estrato poblacional de referencia aquel que lograra cubrir los requerimientos energéticos al costo más eficiente posible. Es decir, en la práctica, se basaron solamente en los requerimientos calóricos y no en los componentes nutricionales. De ahí se calculó el valor monetario de la canasta alimentaria; para ello se le aplicó el método del coeficiente de Engel al mismo estrato poblacional de referencia que para el gasto alimentario, por considerar que como esos hogares cumplen con sus necesidades nutricionales, entonces satisfacen el resto de los indicadores. La línea de bienestar fue entonces situada una vez más como el doble del valor de la canasta alimentaria. Para 2008 se trató de una cantidad de 1 921 pesos por persona/mes, en áreas urbanas, y de 1 202 pesos para áreas rurales. Posteriormente, el valor de la línea de bienestar sólo se ha actualizado de acuerdo con la inflación anual.

²⁴ Coneval, *Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México*, México, Coneval, 2009.

Una vez que se obtuvo el valor de la línea de bienestar, se determinaron los rubros específicos que iban a ser incluidos y el costo que debería dedicarse a cada uno. Un procedimiento más adecuado hubiera sido tomar en cuenta el costo de los rubros a incluir y sumar éstos al costo de la canasta alimentaria. La evidencia de que la línea que se obtuvo resultó sumamente baja puede encontrarse en el valor destinado a los rubros no alimentarios en la canasta original calculada para 2008. Se destina al rubro de vivienda y servicios 148 pesos mensuales por persona al mes. Ello implica que con esa cantidad se deben pagar renta y servicios como electricidad, agua, combustible, cantidad que es claramente irreal. Efectivamente, esto implica que el estrato de referencia es muy pobre, por lo que deben vivir en asentamientos precarios donde no se paga renta o servicios.

A diferencia de la línea de pobreza patrimonial, la línea de bienestar usa escalas de equivalencia que hacen que las personas menores de 18 años requieran en promedio 72% del valor de la línea. El uso de escalas de equivalencia es un procedimiento muy utilizado para medir la pobreza, debido a que se asume que al compartir gastos en el hogar, mientras más personas vivan, se requiere proporcionalmente de menos recursos. En este caso no es apropiado porque, como consideró la Sedesol para la línea patrimonial, no deben aplicarse escalas de equivalencia cuando se trata de líneas tan ajustadas.²⁵ La implicación de aplicar escalas de equivalencia a la línea de bienestar es que esto contribuye aún más a bajar la línea de pobreza.

Con el resto de los indicadores contenidos en la Ley de Desarrollo Social, el Coneval tomó la decisión de agruparlos en un índice de privación. Sólo con la excepción del grado de cohesión social, porque esto no puede aplicarse de forma individual. El Coneval reporta el grado de cohesión social a nivel municipal pero no lo usa directamente para el cálculo de la pobreza.

Para cada uno de los seis indicadores restantes se genera una variable dicotómica que identifica si la persona tiene la carencia o no. Luego se suman todos los indicadores y es suficiente con presentar carencia en uno

²⁵ Sedesol, *Medición de la pobreza...*, *op. cit.*

para que la persona sea considerada en situación de privación social. Es decir, para que una persona no sea considerada en privación tiene que contar con los seis indicadores referidos, lo cual parece que representa un concepto adecuado de necesidades sociales. Sin embargo, cuando se observa cómo fueron contruidos algunos de los indicadores, se aprecia que esto no resulta así. Los ejemplos siguientes lo ilustran.

En el caso del indicador *acceso a los servicios básicos en la vivienda*, se considera satisfecho el acceso al agua si la misma llega hasta el lote o terreno, independientemente de si llega directo a la vivienda y sin tomar en cuenta la frecuencia y calidad con la que se recibe. En el caso del indicador de *carencia alimentaria*, se aprecia aún más el minimalismo. Se construye un indicador denominado *inseguridad alimentaria* con una serie de preguntas a las personas, y este indicador tiene grados. Si la persona responde demostrando carencia en varias preguntas, entonces se considera que posee inseguridad alimentaria. Sin embargo, un procedimiento mucho más directo hubiera sido comparar el gasto total en alimentos con el costo de la canasta alimentaria que el mismo Coneval diseñó para la línea de bienestar, ya que eso se considera lo mínimo que una persona debe gastar en alimentación. Presuntamente, no se realiza en la práctica este procedimiento porque, como se ha demostrado,²⁶ si se compara el costo de la canasta alimentaria oficial directamente con el gasto alimentario, se encuentra que más de 70% de la población mexicana no satisface esta condición.

Sin embargo, uno de los problemas más importantes del actual Método de Medición Multidimensional de la Pobreza es que, como se mencionó anteriormente, identifica a un individuo como pobre sólo si satisface las dos condiciones: estar por debajo de la Línea de Bienestar y tener al menos una carencia social. Usar un método así para identificar a los pobres es sumamente deseable, y práctica común en la Unión Europea; sin embargo, en el caso de México, por tener estándares minimalistas tanto en la línea de ingreso como en muchos de los otros indicadores, y tener que cumplir las dos condiciones, ha contribuido, paradójicamente, a bajar los

²⁶ Katya Rodriguez, *Poverty in Mexico at the Beginning of the Twenty First Century: An Alternative Analysis*, Saarbrücken, LAP LAMBERT Academic Publishing, 2010.

índices de pobreza, a pesar de aparentemente poseer una concepción más amplia sobre la pobreza.

Lo anterior se evidencia claramente si tomamos en cuenta lo que sucedió en 2008, cuando este indicador fue aplicado por primera vez. A principios de ese año se había calculado la pobreza por el método anterior, es decir, por la línea de pobreza patrimonial, arrojando que 47.4% de personas estaba en pobreza. Sin embargo, para finales de año, cuando queda lista la nueva medida, ésta se aplica a los mismos datos, es decir a la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 2008 (ENIGH), y simplemente por cambiar el método, la pobreza oficial baja automáticamente a 44.2% de la población.²⁷

La razón por la que disminuye la pobreza es fundamentalmente por el hecho de que en México, si bien han mejorado en las últimas décadas el acceso de la población a servicios públicos y a infraestructura básica, uno de los indicadores más críticos para la pobreza ha resultado la falta de un ingreso adecuado.²⁸ Como la nueva medida exige que la población tenga que cumplir las dos condiciones, ser pobre por ingreso y ser pobre por indicadores de privación, una parte importante de la población, cuyos ingresos están por debajo de la línea de bienestar, quedan fuera de la pobreza oficial.

El análisis de la medición oficial de pobreza deja ver claramente que se han ampliado los indicadores, desde tomar en cuenta en principio sólo una línea de ingreso, hacia estudiar a la población en pobreza bajo estándares más amplios de necesidades que la sociedad considera básicas. Dichos estándares quedaron incluso establecidos en la ley como un derecho de ciudadanía. Sin embargo, en la práctica nos encontramos frente a un enfoque de subsistencia porque calcula la satisfacción de estas necesidades de una manera muy minimalista, particularmente en lo que se refiere al derecho al acceso a un ingreso adecuado para poder participar en la sociedad. En ese sentido, la concepción de pobreza oficial no apunta a medir la pobreza en términos de estándares normales

²⁷ Coneval, *Informe de pobreza multidimensional en México 2008*, México, Coneval, 2010.

²⁸ Katya Rodríguez, *Poverty in Mexico...*, *op. cit.*

a la sociedad, ni intenta nivelar los derechos de ciudadanía social de la población.

LA POBREZA EN GUERRERO EN COMPARACIÓN CON LA POBREZA NACIONAL (2010)

El objetivo es caracterizar la pobreza en Guerrero para responder a la pregunta sobre si en ella se observan los mismos patrones de la pobreza nacional, o si se aprecian importantes diferencias. Como se mencionó, es escasa la información sobre pobreza en las entidades federativas. En esta parte se muestra primero la información producida por el Coneval para realizar el diagnóstico de la pobreza en el estado. Posteriormente, se intenta complementar con información producida directamente de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 2010 (ENIGH), que intenta caracterizar la pobreza de ciertos grupos sociales de acuerdo con particularidades mostradas en las características del estado.

El cuadro 1 muestra los términos en los cuales se realiza la caracterización de la pobreza por el Coneval. Se encuentra primero que la pobreza en Guerrero está 21 puntos por encima de la pobreza nacional. Si bien ésa es la cifra de pobreza oficial y la única válida, el Coneval suele reportar además una división entre pobreza extrema y pobreza moderada. Se encuentran en pobreza extrema aquellas personas cuyo ingreso total es inferior al costo de la canasta alimentaria y que presentan además tres carencias en el índice de privaciones sociales. El resto se encuentra en pobreza moderada. Como puede apreciarse, la pobreza extrema en el estado de Guerrero es proporcionalmente el equivalente a tres veces la pobreza extrema nacional. La pobreza moderada se encuentra más cercana a los porcentajes nacionales. Ello implica que no sólo la pobreza en Guerrero es muchísimo mayor que la nacional, sino que una proporción importante de la misma es pobreza extrema.

Como puede verse en el cuadro 1, el Coneval también reporta aquella población que no es considerada pobre como tal. En la práctica, esta población queda excluida de ser considerada en pobreza por el hecho de usar

CUADRO 1. INDICADORES DE POBREZA DE ACUERDO CON EL MÉTODO DE MEDICIÓN MULTIDIMENSIONAL DEL CONEVAL (2010) A NIVEL NACIONAL Y EN EL ESTADO DE GUERRERO

	Nacional (%)	Estatad (%)
Población en pobreza	46.2	67.4
Población en situación de pobreza moderada	35.8	38.6
Población en situación de pobreza extrema	10.4	28.8
Población vulnerable por carencias sociales	28.7	23.1
Población vulnerable por ingresos	5.8	2.1
Población no pobre y no vulnerable	19.3	7.4
<i>Privación social</i>		
Con al menos una carencia	74.9	90.5
Con al menos tres carencias	26.6	55.2
<i>Indicadores de carencia social</i>		
Rezago educativo	20.6	28.3
Carencia por acceso a los servicios de salud	31.8	39.6
Carencia por acceso a la seguridad social	60.7	78.4
Carencia por calidad y espacios de la vivienda	15.2	40.6
Carencia por acceso a los servicios básicos de la vivienda	16.5	40.1
Carencia por acceso a la alimentación	24.9	42.6
<i>Líneas de bienestar</i>		
Población con ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo	19.4	38.5
Población con ingreso inferior a la línea de bienestar	52.0	69.5

Fuente: Coneval, *La pobreza por ingresos en México*, México, Coneval, 2010. Anexo estadístico.

el indicador multidimensional. Como se mencionó anteriormente, para ser pobre en México hay que cumplir los dos requisitos: estar por debajo de la línea de ingreso y tener al menos una carencia social. La población vulnerable, de acuerdo con el Coneval, es la que está por debajo de la línea de ingreso, pero no presenta carencias sociales, o presenta alguna carencia social pero no está por debajo de la línea de ingreso. La comparación en este caso con los indicadores nacionales resulta interesante porque, como puede verse, en ambos casos (vulnerable por ingreso y vulnerable por

carencia) la proporción de la población guerrerense en esa situación es menor a la nacional. Lo que ello implica es que la intensidad de la pobreza es mucho mayor en Guerrero, y por ello existe una mayor correlación entre la población que está por debajo de la línea de ingreso y además presenta carencias. El indicador de no pobreza (población no pobre y no vulnerable), por su parte, es menor a la mitad del indicador nacional (la diferencia es de 11 puntos porcentuales). Ello implica que en el estado la población que realmente no tiene ninguna carencia en términos del índice de privaciones y además está por encima de la línea de bienestar que, como se discutió anteriormente, resulta ser una línea bastante baja —es sólo de 7.4%. Todos estos indicadores describen una situación sumamente preocupante para Guerrero.

Asimismo, el cuadro muestra indicadores sobre privación social. Como puede apreciarse, tanto la población con una carencia social como aquella con tres carencias sociales es muchísimo mayor en la entidad que a escala nacional. De la población estatal, 90% presenta al menos una carencia social y 55% de la estatal presenta tres o más carencias sociales.

En términos de las carencias particulares, pueden extraerse varias conclusiones que apuntan hacia encontrar los principales problemas en el estado. En primer lugar, encontramos que todas tienen un porcentaje muy superior en el estado respecto a la medida nacional. No obstante, la magnitud de la diferencia entre Guerrero y el país varía en dependencia del indicador. En los primeros indicadores (rezago educativo y acceso a la salud) no se encuentran distancias abismales. En cuanto al acceso a la educación básica, ésta ha sido la única política social que realmente ha tenido un carácter universal en el país, por lo que en general se encuentran niveles más homogéneos de acceso a escala nacional. No obstante, Guerrero presenta importantes rezagos. En términos de escolaridad, la población de 15 años y más tiene en promedio 7.3 años, cuando el promedio nacional es de 8.6. Igualmente, se encuentra que 15 de cada 100 personas no saben leer ni escribir, cuando a nivel nacional el promedio es de siete; lo que lo convierte en el tercer estado con menos nivel de escolaridad en el país.²⁹

²⁹ INEGI, *Panorama sociodemográfico de México 2011*, Aguascalientes, INEGI, 2011.

A partir de la puesta en marcha del Sistema Nacional de Protección en Salud a través del Seguro Popular, el acceso a la salud ha mejorado a nivel nacional de manera homogénea. Ello ha traído como resultado que el acceso a la salud se haya desvinculado de la participación en el mercado formal. Antes del 2000 la única manera para acceder a la salud era mediante la seguridad social. No obstante, se aprecia que los índices de aseguramiento en el Seguro Popular en Guerrero son inferiores a la media nacional.

En el resto de los indicadores reportados, a partir del acceso a la seguridad social, sí se aprecian brechas importantísimas entre la situación del estado y la nacional. En términos de la falta de acceso a la seguridad social, 78% de los guerrerenses no cuenta con la misma, cuando la media nacional es de 60%. Esto habla de que la mayor parte del empleo estatal es precario e informal. Igualmente, se encuentran otras tres carencias que en Guerrero se disparan desproporcionadamente respecto a la media nacional. Tal es el caso de todo lo relacionado con infraestructura y servicios básicos de la vivienda. Ello resulta curioso porque es posible notar que, a escala nacional, ambas carencias (calidad y espacios de la vivienda, y servicios básicos) son las más bajas. Desde hace al menos 30 años ha habido políticas encaminadas directa y exclusivamente a mejorar las condiciones de servicios básicos y vivienda: desde el Programa Nacional de Solidaridad hasta el Fondo de Aportaciones para Infraestructura Social Básica del ramo 33; la mejoría es notoria a escala nacional.³⁰ Sin embargo, se observa que en el caso de Guerrero esta política ha sido poco efectiva, ya que una cantidad tan alta (40%) de las viviendas posee carencias. El otro indicador que resulta igualmente desproporcionado es el de acceso a la alimentación. Cuando la media nacional de carencia es de 24%, encontramos que en Guerrero prácticamente se duplica.

El análisis de carencia por indicadores particulares deja ver que uno de los problemas principales en el estado está relacionado con el acceso y la calidad de la participación en el mercado laboral. Esto está claramente reflejado en el caso de la baja cobertura de la seguridad social, pero también en que el acceso a la alimentación sea tan problemático. Ello

³⁰ Katya Rodríguez, *Poverty in Mexico...*, *op. cit.*

porque este último es, de todos los indicadores contenidos en el Índice de Privación Social, el único que está directamente relacionado con el ingreso.

Sus actividades económicas podrían hacer pensar a primera vista que Guerrero contaría con ventajas comparativas frente a otros estados. Por un lado, Guerrero es uno de los primeros lugares a escala nacional en actividades primarias, con 5.64% de su producto interno bruto (PIB).³¹ Si la agricultura tuviera un desarrollo importante en el país, esto le generaría una ventaja comparativa importante, ya que el estado es uno de los primeros productores nacionales de varios productos tales como la jamaica y el mango. Sin embargo, lo anterior habla del rezago que existe en el campo mexicano, ya que tener la agricultura como principal actividad, en vez de ser una ventaja, se convierte en una desventaja muy fuerte. Por otro lado, la mayor parte de su PIB es producido por actividades terciarias (76.39%), particularmente el turismo (21%), rubro en el que destaca notablemente a escala nacional por contar con algunos de los centros turísticos más importantes. No obstante, ambas actividades son propensas a funcionar con un alto grado de informalidad, como se demuestra claramente en los indicadores del estado. De hecho, cuando se analizan las remuneraciones, se encuentra que están muy por debajo de la media nacional, que es de 99 114 pesos anuales por trabajador ocupado. En Guerrero sólo llegan a 66 222 pesos anuales,³² lo que representa 66% de la misma.

Entonces, el problema del ingreso y el acceso al mercado laboral resultan claves para entender la pobreza en el estado. De hecho, los últimos indicadores que reporta el cuadro 1 apuntan en ese sentido. La población con un ingreso inferior a la Línea de Bienestar es aquella que, si bien su ingreso total no está por encima, no necesariamente es considerada pobre porque ello depende de que tenga carencias. Como puede apreciarse a escala nacional, 52% de la población está en esta situación, pero sólo es considerada pobre 46.2%. En el caso de Guerrero se puede apreciar que sucede lo contrario, la diferencia entre la población que está por debajo de la línea de bienestar y la que es considerada en po-

³¹ INEGI, *Sistema de Cuentas Nacionales de México 2010*, Aguascalientes, INEGI, 2010.

³² INEGI, *Censo económico 2009*, Aguascalientes, INEGI, 2009.

breza es muy pequeña. Ello implica que en el estado se produce una mayor correlación entre la falta de ingreso y las carencias sociales. Por último, puede apreciarse que la población debajo de la línea de bienestar mínimo, que no es otra cosa que la población que, aun reuniendo todo su ingreso, no le alcanza para adquirir la canasta alimentaria,³³ es casi el doble de la media nacional.

Con la anterior comparación, usando los indicadores del Coneval, se establece claramente que la pobreza en Guerrero es mucho más intensa que la media de pobreza nacional. A continuación tratamos de explicar algunas claves de este fenómeno, analizando dos de las características socioeconómicas del estado que lo hacen bastante diferente a la composición socioeconómica de la población nacional: el componente indígena y el componente rural.

Guerrero es el quinto estado a nivel nacional en porcentaje de población indígena, con 15% de su población caracterizada como tal, cuando la media nacional es de 6.7%. Se encuentra entre los tres estados con mayor porcentaje de habitantes que sólo habla lengua indígena.³⁴ Como han mostrado estudios anteriores,³⁵ los grupos indígenas son de los más pobres y marginados del país. El cuadro 2 compara a Guerrero con la situación nacional en términos de la distribución porcentual de la pobreza

CUADRO 2. DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE LA POBREZA TOTAL ENTRE POBLACIÓN INDÍGENA Y NO INDÍGENA USANDO EL MÉTODO DE MEDICIÓN MULTIDIMENSIONAL DE LA POBREZA DE CONEVAL

<i>Población en pobreza</i>	<i>Nivel nacional (%)</i>	<i>Estado de Guerrero (%)</i>
Población indígena	11	24
Población no indígena	89	76
Total	100	100

Fuente: elaboración propia de acuerdo con la *Encuesta nacional de ingreso y gasto de los hogares* (ENIGH), 2010.

³³ Coneval, *Informe de pobreza multidimensional en México 2008*, op. cit.

³⁴ INEGI, *Censo de Población y Vivienda 2010*, Aguascalientes, INEGI, 2010.

³⁵ Coneval, *La pobreza por ingresos en México*, México, Coneval, 2010.

total y, también, en términos de población indígena, y no indígena para responder a la pregunta de hasta qué punto la pobreza en Guerrero es explicada por el alto componente indígena de su población.

La pobreza indígena explica una cuarta parte de la pobreza total en Guerrero, cuando en la media nacional se encuentra que sólo 11% de la pobreza total está referida a la población indígena. Ello implica que para disminuir la pobreza en Guerrero se requiere poner en práctica políticas que atiendan directamente la situación de los grupos indígenas, y no sólo aplicar políticas generales contra la pobreza que podrían no lograr su objetivo en este segmento de la población, que ha sido tradicionalmente marginado. No obstante, tres cuartas partes de la pobreza en el estado responden a otras condiciones sociales.

Otra característica que salta a la vista por su diferencia con patrones nacionales, es que, mientras en el país 78% de la población es urbana y 22% es rural, en Guerrero sólo 58% es urbana y 42% rural,³⁶ lo que implica que Guerrero tiene niveles de urbanización muy inferiores. El cuadro 3 realiza una comparación entre la distribución porcentual de la pobreza por localización geográfica. Para responder a la pregunta de hasta qué punto la pobreza en Guerrero es explicada por la importancia de su componente rural, el cuadro 3 deja ver cómo, en el contexto nacional, la mayor parte de la pobreza es urbana; esto ha sido una gran discusión en el país porque hasta bien entrada la década de 2000 se trató de asumir por parte de las políticas oficiales que la pobreza en México era mayormente rural;³⁷ cuando era claro que, si bien la pobreza rural es muy intensa y profunda, la mayor parte de la pobreza es urbana.³⁸

Más recientemente, la predominancia de la pobreza urbana ya ha sido asumida como una realidad por la visión oficial.³⁹ En Guerrero, a diferencia del contexto nacional, se aprecia que la población rural en pobreza es prácticamente igual que la población urbana. Por tanto, en este caso resulta sumamente relevante atender la pobreza rural. No sólo por lo

³⁶ INEGI, *Censo de Población y Vivienda 2010*, op. cit.

³⁷ Sedesol, *Medición de la pobreza...*, op. cit.

³⁸ Katya Rodríguez, *Poverty in Mexico...*, op. cit.

³⁹ Coneval, *Informe de pobreza multidimensional...*, op. cit.

CUADRO 3. DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE LA POBREZA TOTAL ENTRE ÁREAS URBANAS Y RURALES USANDO EL MÉTODO DE MEDICIÓN MULTIDIMENSIONAL DE LA POBREZA DEL CONEVAL

<i>Población en pobreza</i>	<i>Nacional (%)</i>	<i>Estado de Guerrero (%)</i>
Áreas urbanas	67.4	51
Áreas rurales	32.6	49
Total	100	100

Fuente: elaboración propia de acuerdo con la *Encuesta Nacional de ingreso y gasto de los hogares* (ENIGH), 2010.

que siempre se argumenta, que es prioritaria porque es más intensa. En Guerrero es urgente implementar políticas dirigidas específicamente a la pobreza rural, porque además de su intensidad explica la mitad de la pobreza en el estado.

Si se comparan los cuadros 2 y 3, también llama la atención el hecho de que vivir en un área rural tiene aún más peso para explicar la pobreza que ser indígena. Es decir, las áreas rurales resultan particularmente desventajosas por las condiciones del contexto. Y esto provoca mayores desventajas que ser indígena.

CONCLUSIONES

La pobreza en México fue reconocida oficialmente, por primera vez, durante la década del 2000. En este reconocimiento público se reflejan implícitamente los estándares de ciudadanía que son reglamentariamente reconocidos en el país.

El Método de Medición Multidimensional de la Pobreza, puesto en práctica por el Coneval a partir de la interpretación de la Ley General de Desarrollo Social, refleja una mezcla entre el enfoque de subsistencia y el enfoque de los estándares relativos a la sociedad. Ello porque los indicadores que componen esta medida multidimensional, como se discutió anteriormente, en muchos casos resultan indicadores minimalistas tanto en

términos del ingreso para no ser pobre, como de lo que se requiere para reunir los estándares para no tener carencias sociales en muchos de ellos.

No obstante, la minimización de la medida, la situación de la pobreza nacional es preocupante, pero lo es aún más en el estado de Guerrero. Las características más notorias que se pueden apreciar de este análisis preliminar de la pobreza en el estado refieren a apuntar cuatro aspectos importantes.

En primer lugar se encuentra que uno de los avances indiscutibles de la política social nacional ha radicado en mejorar la situación de las carencias sociales, particularmente en términos de acceso a servicios de salud y mejoramiento en infraestructura básica y servicios de la vivienda. En Guerrero, por el contrario, se ha avanzado particularmente poco en la superación de estas carencias. Lo cual refiere a una situación de gestión estatal de las mismas, ya que esto está menos relacionado con condiciones nacionales que pudieran salir del control de la entidad federativa.

En segundo lugar, se aprecia que uno de los principales problemas que afectan a la pobreza a escala nacional y que está relacionado fundamentalmente con el funcionamiento de la política económica, es la carencia de ingreso suficiente. Este componente es particularmente agudo en el estado. En Guerrero se encuentran cifras muy elevadas en todos los indicadores relacionados con el ingreso, tales como acceso a la alimentación y población por debajo de la línea de ingreso. Ello está claramente relacionado con que sus principales actividades económicas son aquellas donde predomina la informalidad, tales como agricultura y servicios. Ello se refleja claramente en los altos porcentajes de carencia por acceso a la seguridad social.

Debido a lo anterior, en el estado se muestra una correlación mayor que a escala nacional entre los dos indicadores que componen la medida multidimensional de pobreza: el ingreso y la privación social en términos de falta de acceso a bienes y servicios, lo que hace que la pobreza en Guerrero sea aún más acuciante.

En tercer lugar se encuentra que las particularidades socioeconómicas del estado —que lo hacen diferente a las características nacionales—, tales como la importancia de su población indígena y de su población

rural, las cuales hacen pensar en la necesidad de implementar políticas amplias que apunten hacia la equidad social y no sólo aquellas focalizadas contra la pobreza. Es evidente que las últimas no son suficientes para mejorar su situación.

Por último, la magnitud de la pobreza indígena lleva a pensar que las políticas sociales requieren ir acompañadas de otras que hagan posible la construcción de reconocimiento social, dado que la gran desventaja de esta población no sólo se debe a su condición económica, sino también a la discriminación a la que es sometida dentro de la sociedad mexicana.

VI. CONFLICTOS AGRARIOS, NUEVOS MUNICIPIOS Y GOVERNABILIDAD EN GUERRERO

Federico Sandoval Hernández

INTRODUCCIÓN

En este capítulo se presentan los conflictos agrarios contemporáneos en el estado de Guerrero, considerados en los programas de gobierno como “focos rojos y amarillos”, ya que implican altos niveles de violencia, misma que caracterizamos como violencia estructural y cultural inducida.¹

Se describen 21 conflictos en la región de la Montaña, 17 en la región de Acapulco y nueve en la región de Tierra Caliente. Además, se aborda la creación de nuevos municipios, los cuales colocan a Guerrero a la vanguardia a escala nacional, ya que es donde se inicia el proceso, incluso antes de la creación de los nuevos municipios en el territorio considerado como rebelde y controlado por el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), en Chiapas. Finalmente, se hacen algunas reflexiones sobre estos problemas, tratados desde la perspectiva analítica de la teoría de la gobernabilidad.

Un primer aspecto a tratar es el del contexto nacional en el que la entidad se ha desenvuelto desde sus orígenes; se puede decir que el estado emerge en medio de conflictos internacionales y nacionales de gran relevancia, ya que mientras México es invadido en 1847 por los estadounidenses, en Europa se inicia la revolución de 1848 en medio de ideologías y teorías también consideradas revolucionarias —socialistas, anarquistas,

¹ Nelson Arteaga Botello y Cristina Dyjak Montes de Oca, “Las fronteras de la violencia cultural: del estigma tolerable al estigma intolerable”, *Convergencia. Revista de Ciencias Sociales*, Facultad de Ciencias Políticas y Administración Pública, UAEM, año 13, núm. 41, mayo-agosto, 2006, pp. 65-86.

comunistas y liberales. A pesar de ello, la entidad y el país pudieron emerger y albergar en su seno a los liberales y defensores de la patria y el territorio,² posibilitando por lo menos su existencia. Posteriormente, y aunque la entidad no tuvo un papel tan relevante durante la intervención francesa y la expulsión y liberación del territorio, hay que recordar que los guerrerenses desempeñaron un papel importante en esa contienda, que de alguna manera culminó en el pofiriato, con su estabilidad liberalmente conservadora. Mientras tanto, en el proceso revolucionario agrario-zapatista de 1910, de nueva cuenta, la entidad y los guerrerenses estuvieron en la palestra, y aun cuando esta revolución fue derrotada, sus aportes a la prevalencia de la vía rancho-agraria perduran hasta el momento actual, y en gran medida contribuyeron a la “governabilidad”, tanto en el siglo XIX como a principios del XX.

CONTEXTO GLOCAL

Los antecedentes históricos del país y la entidad contribuyeron a que en Guerrero se conformara una estructura agraria multimodal, al pervivir y convivir formas de propiedad y posesión de la tierra que van desde la comunidad propiamente indígena hasta la gran propiedad, pasando por la pequeña propiedad y los ejidos. Además de que a la entidad los gobiernos liberales no le han regresado lo que aportó para la conformación de lo que los intelectuales denominan la nación, la República y el Estado mexicanos.

Tres cuestiones a debate y controversia entre los estudiosos del tema, ya que las concepciones sobre ello varían,³ pues mientras que para algunos la nación se conforma en el siglo XIX y el Estado moderno en el XX, para otros es a la inversa, ya que la nación está en proceso de conformación, y ello por la forma en que han sido considerados los nativos del denomina-

² María del Carmen Vázquez Mantecón: “Santa Anna y su guerra con los angloamericanos, las versiones de una larga polémica”, *Estudios de historia moderna y contemporánea de México*, núm. 22, julio-diciembre, 2001, pp. 23-52; y *La palabra del poder. Vida pública de José María Tornel (1795-1853)*, México, UNAM, 1997, pp. 156-171.

³ Guy Hermet, *En las fronteras de la democracia*, México, Fondo de Cultura Económica, 1995, pp. 61-75, 131-137 y 164-181.

do territorio mexicano, a quienes falta mucho para que se les reconozca e incluya como ciudadanos y sus derechos sean ejercidos jurídica y políticamente. Lo mismo sucede con relación a la crisis del Estado nacional y liberal y las formas en que la lengua, la educación, el territorio, el sistema económico y el político se conformaron para consolidarlo; sin embargo, en la actualidad han llegado a límites insospechados al no responder al desarrollo social de la mayoría de los mexicanos y mucho menos de las minorías relegadas, además de que la política neoliberal, el proceso privatizador, la reducción del gasto público y social han incidido en el debilitamiento de los Estados nacionales y en especial en el mexicano, donde la caída del sistema político, el partido de Estado, el presidencialismo, la toma del poder político por el Partido Acción Nacional (PAN) y la ultraderecha mediante fraudes electorales, la crisis del corporativismo sindical y de todo tipo, entre otros fenómenos, han contribuido de manera incesante en dicho proceso.

Otra de las características para dudar de la existencia legítima de la república democrática es la pérdida de la soberanía política, financiera y territorial con respecto a Estados Unidos, no sólo con el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y la política migratoria sino también con la inversión extranjera directa (IED) de este país, a la que se le quitaron los límites de 49% frente al 51% de inversión nacional.⁴ Por otro lado, tenemos el presidencialismo y, recientemente, la tan controvertida democracia electoral al lado de la económica y social, y la manera en que el Partido Revolucionario Institucional (PRI), autodenominado del “centro”, ha definido el rumbo de la llamada “república”,⁵ ya sea hacia la derecha y/o hacia la izquierda —ya que la discusión interna más reciente es la de definir al PRI de centro derecha o de centro izquierda—; mientras que el PAN y la ultraderecha imponen al país rumbos “indefinidos”, respecto a lo nacional y lo social, y cada vez más definidos a favor

⁴ Alejandro Díaz-Bautista, “Un modelo de crecimiento económico, instituciones, integración económica e inversión extranjera directa de México con los Estados Unidos”, *Convergencia. Revista de Ciencias Sociales*, Facultad de Ciencias Políticas y Administración Pública, UAEM, año 13, núm. 41, mayo-agosto, 2006, pp. 117-145.

⁵ Juan Molinar Horcasitas, “El tiempo de la legitimidad”, en *Elecciones, autoritarismo y democracia en México*, México, Cal y Arena, 1993, pp. 153-249.

del intervencionismo estadounidense y la concentración exacerbada de la riqueza en unas cuantas familias, separándose drásticamente por un lado de su pueblo y, por el otro, de las alternativas que se presentan en América Latina (Brasil, Chile, Ecuador, Nicaragua, Venezuela y Bolivia).

Es en este contexto en el que se abre la posibilidad de hablar de “gobernabilidad”, cuando los parapolicias, los paramilitares, los parapolíticos, etcétera, toman la batuta en lo que se ha llamado la República y el Estado mexicano, lo cual se exagera en una entidad como la guerrerense, que va a la zaga en todo lo referente a lo que en esencia los constituye, ya no se diga en términos de democracia política, económica y cultural.

Guerrero ha estado abandonado a las decisiones de los llamados caciques regionales, a políticas despóticas y excluyentes, a la concentración del poder y la riqueza en unas cuantas manos, a desigualdades sociales manifiestas⁶ en los llamados polos de crecimiento turísticos y las zonas de alta migración, manteniendo el modelo de crecimiento basado en cuencas hidrológicas, el cual ha mostrado su agotamiento; así se quiere imponer la extracción de sus recursos hasta la última “gota” —caso del proyecto La Parota y caso de Carrizalillo-minera canadiense Luismin-Gold Corporation—, sin derramar los beneficios y bienestar sobre su población y territorio —como en el tema del agua, la salud, la vivienda, la energía eléctrica, el crecimiento inmobiliario-turístico, etcétera—: La Parota, en la perspectiva de cubrir sólo 9% de las necesidades de energía eléctrica en las horas pico y a escala nacional, y la minera extrayendo oro en cantidades exorbitantes, ya que en esa mina se pretende obtener tres veces la producción nacional actual de oro.

Complementariamente, Guerrero, como parte de la región sur al lado de Oaxaca y Chiapas, muestra un panorama muy especial de la “nación” en la “República” Mexicana: primero porque es en ella en la que se concentra gran parte de la diversidad cultural del país, por ello se manifiestan algunos de los potenciales proyectos alternos, tanto por su baja entropía como

⁶ Mariana Calvento, “Fundamentos teóricos del neoliberalismo: su vinculación con las temáticas sociales y sus efectos en América Latina”, *Convergencia. Revista de Ciencias Sociales*, Facultad de Ciencias Políticas y Administración Pública, UAEM, año 13, núm. 41, mayo-agosto, 2006, pp. 41-65.

por su perspectiva positiva global, ya que en esta región se concentra la producción de café, miel y otros productos orgánicos que se han elaborado por más de 25 años y son básicamente de exportación.⁷ Además, su trayectoria está bien definida en cuanto a crecimiento, diversificación y consolidación de sus mercados, lo que se complementa con su riqueza turística y cultural como uno de sus grandes potenciales, destacando los deportes extremos y el ecoturismo. Otra característica es que la mayor parte de la población tiende a concentrarse en las ciudades, entre 30 y 40% de la misma está dispersa en localidades de menos de 15 mil habitantes.⁸

Es importante mencionar que la entidad está ubicada dentro de un sistema de ciudades con relevancia nacional como el puerto de Acapulco, la ciudad de México, Iguala de la Independencia y la ciudad de Cuernavaca, en Morelos, la cual estaba conectada por el camino Real México-Acapulco y hoy lo está por la Autopista del Sol, misma que pasa aproximadamente a 20 kilómetros de la localidad de Tuxpan —dejándola relegada—, en la que su laguna y la presa de Tepecuacuilco son dos vasos de agua continentales que, aunque pequeños, tienen gran importancia (el primero natural y el segundo artificial) para el abasto del vital líquido a la ciudad de Iguala y al distrito de riego número 68, donde los productores se dedican básicamente a la exportación de okra (angú) y tomate verde, entre otros. Por ello, tanto en el Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias (INIFAP), como en la Unidad Académica de Ciencias Agroecológicas de la Universidad Autónoma de Guerrero, se sustenta la experimentación agrícola y pecuaria, mientras que en Taxco la producción de artesanía de plata y el atractivo culinario y turístico inciden en el sistema de

⁷ Laura Gómez Tovar, M. Ángel Gómez Cruz y Rita Shwentesuis Rindermann, “Producción y comercialización de hortalizas orgánicas en México”, en *Agricultura de exportación en tiempos de globalización, el caso de las hortalizas, frutas y flores*, México, UNAM/UACH/CIESAS/Juan Pablos Editor, 1999, pp. 121-159; y Robin Marsh y David Runsten, “El nicho de los productos orgánicos en el mercado de los Estados Unidos: ¿Podrán ser socios los pequeños productores mexicanos?”, en *ibid.*, pp. 161-211.

⁸ Daniel Hiernaux Nicolás, “Reestructuración económica y cambios territoriales en México”, en AAVV, *Globalización y territorio. Impactos y perspectivas*, Chile, Fondo de Cultura Económica/Pontificia Universidad Católica de Chile/Instituto de Estudios Urbanos, 1998, pp. 92-120.

ciudades (Taxco, Acapulco, Cuernavaca y el Distrito Federal), como un sistema de ciudades globalizadas, en el que se ha impulsado el llamado Triángulo del Sol, donde la autopista ha generado conflictos agrarios con las municipalidades por las que pasa, fundamentalmente por falta de pago de la indemnización de los terrenos expropiados.

Es en esta coyuntura de “globalidad negativa” y de quiebra del neoliberalismo⁹ —de la que el TLCAN forma parte integral— en la que se han cerrado fronteras territoriales para el libre tránsito de la fuerza de trabajo hacia Estados Unidos, excluyéndola del libre juego de las fuerzas del mercado, cuestión tan enarbolada por el neoliberalismo pero exclusiva para las mercancías que interesan a las empresas transnacionales, y que las han conjugado con el proteccionismo más extremo que se haya conocido de la economía estadounidense y en detrimento, por supuesto, de las economías y sociedades de Canadá y México.¹⁰

Sin embargo, las localidades globalizadas han abierto en la misma coyuntura territorios y espacios, ya que una de sus principales características es que son localidades de 2500 a 15 mil habitantes aproximadamente, de las cuales sus jóvenes emigran hacia Estados Unidos; una migración que se presenta como fenómeno transcultural a través de rutas y redes de una cultura distinta a la de las ciudades de cualquier tamaño,¹¹ y ligada a la de

⁹ Noam Chomsky, “El siglo de Estados Unidos: hegemonía y caos”, en *Geopolítica del caos*, España, Le Monde Diplomatique/Debate, 2000, pp. 31-33; Michael T. Klare, “La nueva estrategia militar de Estados Unidos”, en *Geopolítica del caos*, España, Le Monde Diplomatique/Debate, 2000, pp. 33-41; Herbert I. Sélver, “Bases para un nuevo siglo de dominio norteamericano”, en *Geopolítica del caos*, España, Le Monde Diplomatique/Debate, 2000, pp. 41-55; y AAVV, *11 de Septiembre. Las caras de la globalización*, México, Instituto de Estudios Parlamentarios “Eduardo Neri”/Coordinación de Investigación y Posgrado de la UCE-UAGro, 2002, pp. 33-47 y 337-347.

¹⁰ Daniel Hiernaux Nicolás, “Reestructuración económica y cambios territoriales en México”, *op. cit.*, pp. 92-120; Lois Stanford, “Dimensiones sociales de la ‘organización’ agrícola”, *op. cit.*, pp. 211-253; véase también AAVV, *México-Estados Unidos: energía y medio ambiente*, México, Rosío Vargas y Mariano Bauer (coords.), 1993, pp. 155-165 y 247-255.

¹¹ Alexei Guerra Sotillo, “Estado, economía informal y sociedad civil. Una aproximación conceptual desde la teoría de redes”, *Convergencia. Revista de Ciencias Sociales*, Facultad de Ciencias Políticas y Administración Pública, UAEM, año 13, núm. 41, mayo-agosto, 2006, pp. 145-173; Robin Wright y Doyle Mac Manus, *Futuro imperfecto. La marea humana*, Barcelona, Grijalvo, 1991, pp. 215-247.

las localidades. De tal manera que se han adquirido características peculiares para la glocalidad, al establecerse actividades e intercambios económicos, sociales, culturales e incluso políticos y educativos en términos de flujo y reflujo, en una prospectiva de ampliación y consolidación territorial, ya que la población de origen mexicano con residencia en Estados Unidos alcanza los 25 millones; de ellos, un alto porcentaje son de origen oaxaqueño, guerrerense y chiapanecos.

Lo que de alguna manera les preocupa a los gobiernos estadounidenses es la recuperación, aunque sea parcial, del territorio que en otro tiempo fue mexicano, lográndose con ello ciertos márgenes de “soberanía” glocal, a pesar de la intolerancia de dichos gobiernos; de tal forma que las perspectivas glocales de supervivencia¹² difieren en rango, escala y diversidad de las que se establecen entre la globalidad y las grandes ciudades, donde predomina el comercio, los servicios y la transculturación de afuera hacia adentro, con los intereses de las empresas transnacionales detrás;¹³ por ello, sus manifestaciones culturales son más de recepción y de exposición de lo externo y con una mayor fuerza centrípeta expresada en la pérdida de soberanía territorial y de una transculturación hacia adentro,¹⁴ en comparación con la de las glocalidades que se expresa más bien hacia afuera por su mayor fuerza centrífuga, y que no por ello dejan de ejercer su fuerza centrípeta ampliamente manifiesta en las remesas y su destino hacia el fortalecimiento de los lazos familiares y culturales de las comunidades a las que pertenecen, así como del autorreconocimiento, reinserción, sobrevivencia y proyección hacia un futuro distinto, que los diversos gobiernos mexicanos han sido incapaces de ofrecer.¹⁵

¹² Scott Whitford, “Resistencia y acción colectiva”, en Carmen Viqueira Landa y Lidia Torre Medina Mora (coords.), *Sistemas hidráulicos, modernización de la agricultura y migración*, México, Colegio Mexiquense/Universidad Iberoamericana, 1994, pp. 189-217.

¹³ Daniel Hiernaux Nicolás, “Reestructuración económica y cambios territoriales en México”, *op. cit.*, pp. 92-120.

¹⁴ Larissa Adler Lomnitz, *Redes sociales, cultura y poder: ensayos de antropología latinoamericana*, México, Flacso, 1994, pp. 135-167.

¹⁵ Renato Rosaldo, “Ciudadanía cultural y minorías latinas en Estados Unidos”, en Rosalía Winocur (comp.), *Culturas políticas a fin de siglo*, Flacso/Juan Pablos Editor, México, 1997, pp. 221-242.

Por último, debemos recordar que lo extremo de las características negativas en la región se debe a la cerrazón de las autoridades ante proyectos alternos populares, democráticos y otros de carácter armado (Partido de los Pobres, Asociación Cívica Nacional Revolucionaria, Partido Revolucionario Obrero Clandestino Unión del Pueblo, Ejército Popular Revolucionario, Ejército Revolucionario del Pueblo Insurgente, etcétera) que han planteado a la nación que, ante dicha cerrazón a la democracia, al estado de derecho y a mejores condiciones de vida para la población, no les ha quedado otro camino que la lucha armada. Proyectos que, de alguna manera, han enfrentado lo antipopular, lo anticampesino y antiobrero de las políticas implementadas por el presidencialismo y los gobiernos en turno,¹⁶ pensando en ofrecer otra perspectiva de país, de nación, de sociedad y de Estado que se podrían requerir en una coyuntura global como la presente. Todo ello permite contextualizar los riesgos de la globalización negativa en la perspectiva de las glocalidades, a diferencia de las problemáticas de las ciudades globalizadas, lo que no implica el no reconocimiento de una vinculación íntima entre ellas, donde en conjunción con la contraglobalización adquieren un carácter universal y global,¹⁷ y donde un aspecto importante es el fortalecimiento y ampliación de espacios de la llamada sociedad civil y el debilitamiento y pérdida de espacios por el Estado mexicano.

CONFLICTOS AGRARIOS CONTEMPORÁNEOS EN GUERRERO

En el ámbito de la política agraria mexicana, uno de los aspectos que trataremos es el de las confrontaciones agrarias en el territorio guerrerense; sin embargo, es necesario tener un panorama más amplio que nos permita abordar el problema.

Determinar las características de un proceso tan complejo y diseminado a lo largo y ancho del país es complicado debido a que el mismo ha

¹⁶ Luis F. Aguilar Villanueva, *El estudio de las políticas públicas*, México, Miguel Ángel Porrúa, 1994, pp. 149-275.

¹⁷ Michael Hardt y Antonio Negri, *Imperio*, España, Paidós (Surcos 3), 2005, pp. 228-229.

tomado formas variadas porque sus relaciones también son complejas; por ello, es importante considerar el tipo de propiedad de la tierra, privada o social, ya que en Guerrero predomina la social, y esto va a definir de cierta manera el tipo de conflicto y sus posibilidades de solución.

En territorios glociales, el Estado es el más interesado en mantener a este tipo de propietarios en permanente conflicto, pues su situación de extremo abandono por las políticas financieras, comerciales y por la situación social y política prevaleciente en estas localidades, define que es ahí donde se localiza la mayor parte de la población indígena de México y una buena parte de su población mestiza; así que se puede afirmar que cerca de 35% de la población total del país se localiza dispersa en este tipo de propiedades rurales, de las cuales entre 9 y 12% de las tierras son laborables y de temporal, y no llegan a producir 10% del ingreso estatal; debido a ello se ha creado —durante un largo proceso posterior a la reforma agraria de la década de 1930— una cultura del conflicto social-agrario considerada como estructural.

Además, se presentan conflictos intraétnicos, interétnicos y entre los diversos tipos de propiedad: “comuneros frente a comuneros”, “comuneros frente a ejidatarios”, “comuneros contra pequeños propietarios”, “ejidatarios frente a ejidatarios”, “ejidatarios frente a pequeños propietarios” y conflictos con estos últimos, así como en contra del Estado y sus instituciones, que de alguna manera los generan con la construcción de presas, carreteras, etcétera, y por el incumplimiento en el pago de indemnizaciones y de obras de carácter social que prometen construir, tanto las empresas que logran licitación como las instituciones oficiales, como la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) y la Comisión Federal de Electricidad (CFE).

CONFLICTOS AGRARIOS EN LA MONTAÑA ALTA Y BAJA

En el caso de la región de la Montaña de Guerrero, a continuación se expresan —generando situaciones precarias pero propicias para la organización local y regional tendiente a resolver armónica y tenazmente— los problemas más acuciantes:

1. COMUNIDAD DE IXCUINATOYAC, MUNICIPIO DE ALCOZAUCA DE GUERRERO (05) CONTRA LA COMUNIDAD DE SANTIAGO PETLACALA, MUNICIPIO DE SAN MARTÍN PERAS, OAXACA. Este conflicto data de los orígenes de ambas comunidades, en virtud de que existe una sobreposición de planos, en una superficie de 500 hectáreas, el cual se complica por involucrar a los estados de Guerrero y Oaxaca; la disputa es atendida por el grupo de trabajo de la Secretaría de la Reforma Agraria (SRA) en Guerrero, el cual mantiene estrecha coordinación con el gobierno del estado de Oaxaca; sin embargo, no ha sido posible su solución en virtud de que involucra a dos estados de la república, lo que complica su atención. En mayo de 2012, se intentó la realización de trabajos topográficos en el área en conflicto con la participación del grupo de trabajo de la SRA; sin embargo, ambas partes no estuvieron de acuerdo en el punto de partida y por lo tanto no se realizaron los mismos, a pesar de que se les manifestó que se trataba de trabajos meramente informativos, con la finalidad de corroborar la superficie en conflicto y estar en condiciones de hacer propuestas de solución al mismo.

1.1. COMUNIDAD: TLAHUAPA, MUNICIPIO DE ALCOZAUCA DE GUERRERO (05) CONTRA SANTIAGO PETLACALA, SAN MARTÍN PERAS, OAXACA. ETNIA: MIXTECOS. Trabajos del Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares (Procede): con anuencia. Problemática: conflicto de límites. Superficie en controversia: 800 hectáreas. Antecedentes: este conflicto lleva aproximadamente 20 años. Santiago Petlacala pretende invadir a Tlahuapa, ya que señala la línea de colindancia dentro de las tierras de Tlahuapa y éste no respeta las líneas de su plano. Situación actual: asunto atendido por el subdelegado de Conciliación de la Procuraduría Agraria. Implicaciones: en caso de no atenderse puede suscitarse la violencia.

1.2. COMUNIDAD: TECOYAME DE GUADALUPE, MUNICIPIO DE TLALIXTAQUILLA DE MALDONADO, GUERRERO (71) CONTRA SAN MATEO NEJAPAM, OAXACA. Trabajos del Procede: certificado. Problemática: conflicto de límites. Superficie en controversia: 40 hectáreas. Antecedentes: el conflicto persiste desde hace 30 años, llevándose a cabo pláticas de conciliación sin lograr acuerdos.

Situación actual: el H. Ayuntamiento Municipal está llevando a cabo prácticas de sensibilización para la solución del asunto. Implicaciones: posibilidad de enfrentamiento por esta situación, ya que los de San Mateo Nejapam son gente agresiva.

2. COMUNIDAD DE COCHOAPA EL GRANDE (19) CONTRA SAN JUAN HUEXUAPA, MUNICIPIO DE METLATÓNOC (49) ETNIA: MIXTECA. Conflicto de límites entre ambas comunidades por la disputa de mil hectáreas, el cual ha ocasionado la pérdida de vidas humanas de ambos lados; la comunidad de Cochoapa el Grande promovió el Juicio Agrario núm. 310/2000 ante el Tribunal Unitario Agrario del Distrito XII, en contra de la comunidad de Huexuapa, habiéndose resuelto favorable a los intereses de Huexuapa. Inconforme con la sentencia, la comunidad de Cochoapa el Grande promovió Juicio de Amparo Directo, ante el Tribunal Colegiado del Vigésimo Primer circuito, mismo que fue sobreseído y, consecuentemente, quedó firme la sentencia emitida por el Tribunal Unitario Agrario; sin embargo, dicha resolución no se ha podido ejecutar en virtud de que se deben desalojar a 350 familias de los poblados de Tierra Blanca y San Rafael, anexos a la comunidad de Cochoapa el Grande, los cuales se oponen al desalojo y se teme un posible enfrentamiento entre las partes.

Los representantes comunales de Cochoapa el Grande promovieron el Juicio de Amparo Directo núm. 68/2004, en el Juzgado Primero de Distrito en el estado, señalado como acto reclamado, la resolución presidencial del 5 de agosto de 1969, mediante la cual se constituye la comunidad de Huexuapa y anexos, en virtud de que, presuntamente, en dicha resolución se comprende la superficie de un mil hectáreas en controversia con la comunidad de Cochoapa el Grande, estando programada la audiencia constitucional para el 7 de julio de 2005. La comunidad de Cochoapa el Grande fue certificada mediante el Procede en el 2004 y, actualmente, la comunidad de Huexuapa se está certificando, pero en ambos casos se deja fuera la superficie en conflicto (mil hectáreas). Trabajos del Procede: anuencia del 17 de mayo de 2003. Problemática: conflicto de límites con la comunidad de Huexuapa, municipio de Metlatónoc. Superficie en controversia: mil hectáreas, aproximadamente.

Antecedentes: el conflicto por la posesión de mil hectáreas ha ocasionado una serie de enfrentamientos con saldo de muertos y heridos de ambas comunidades; agotada la conciliación.

3. COMUNIDAD DE CUATZOQUITENGO, MUNICIPIO DE MALINALTEPEC CONTRA POBLADO ALACATLATZALA, MUNICIPIO DE MALINALTEPEC. Conflicto agrario por la disputa de 584 hectáreas entre ambas comunidades; en 1998 la comunidad de Coatzcoquitengo promovió un juicio agrario en contra de la comunidad de Alacatlalzala, ante el Tribunal Unitario Agrario núm. XII, mismo que fue resuelto de manera favorable a sus intereses; sin embargo, en dicha resolución no fue posible la ejecución en virtud de que la zona de asentamiento humano de Alacatlalzala se encuentra ubicada en la superficie en conflicto. Hemos de precisar que este conflicto presenta un alto grado de complejidad, pues la comunidad de Alacatlalzala se encuentra ubicada en la carretera que conduce a la comunidad de Cuatzocuitengo, lo que ha propiciado que en ocasiones le cierren el paso, dando como consecuencia enfrentamientos entre las partes, lo que ha ocasionado muertos y heridos, fundamentalmente del poblado de Alacatlalzala, por lo cual las comunidades actualmente se encuentran confrontadas.

4. COMUNIDAD DE TLACOAPA, MUNICIPIO DE TLACOAPA (69) CONTRA COMUNIDAD DE OCOAPA, MUNICIPIO DE COPANAToyac (22). El conflicto data del momento en que se ejecutaron las resoluciones presidenciales de ambas comunidades por una disputa de 456 hectáreas; por lo que la comunidad de Tlacoapa promovió un Juicio de Amparo ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en contra de la resolución que constituyó a Ocoapa; dicho Amparo se resolvió el 10 de diciembre de 1999, en el cual se ordenó trazar la línea divisoria entre ambas comunidades, de acuerdo con un convenio conciliatorio celebrado el 26 de octubre de 1883 entre ambas partes, y que ordena a la SRA, en su carácter de autoridad sustituta, ejecute la resolución; la SRA ha intentado en seis ocasiones ejecutar la resolución emitida por la Suprema Corte, sin embargo, no ha podido ejecutarla por las siguientes consideraciones:

1. El convenio celebrado el 26 de octubre de 1883 es difuso, porque no marca rumbos, distancias o ángulos, lo que técnicamente hace imposible su interpretación, amén de que una distancia la determina en varas, lo que dificulta aún más su interpretación.
2. La zona limítrofe que se convino en 1883 es en terrenos que por resolución presidencial le fueron concedidas a Tlacoapa, por lo tanto, y a pesar de ser el promotor del juicio de amparo, no permite que se realicen trabajos técnicos, puesto que es su territorio.
3. Ningún comunero de ambas comunidades, actualmente conoce los puntos que establece el convenio de 1883.

Este conflicto se complicó, puesto que en abril de 2012, la comunidad de Ocoapa invadió dos poblados (El Capulín y La Sabana), anexos de Tlacoapa, sembraron sus tierras y hasta parte de sus solares urbanos, donde se encuentran los asentamientos humanos de ambos pueblos, situación que, de no haber intervenido los gobiernos federal y estatal, hubiera desencadenado en un enfrentamiento entre las partes en conflicto; sin embargo, se logró distensar la situación que prevalecía y acordaron retomar el diálogo.

5. JILOTEPEC, MUNICIPIO DE HUAMUXTITLÁN, GUERRERO, CONTRA ACAXTLAHUACÁN, MUNICIPIO DE ALBINO ZERTUCHE, PUEBLA. Conflicto de límites, entre ambos núcleos de población, por una superficie de 478 hectáreas que, a decir de la comunidad de Jilotepec, se encuentran dentro de los terrenos que le fueron reconocidos y, por lo tanto, los ejidatarios de Acaxtlahuacán son invasores, lo cual incluso reconocen, pero no están de acuerdo en entregar la superficie que legalmente no les pertenece.

La comunidad de Jilotepec promovió un juicio agrario ante el XII Tribunal Unitario Agrario, sin embargo, Acaxtlahuacán ha hecho uso de acciones dilatorias para retardar el procedimiento y que el presente asunto se alargue, en virtud de que saben que no les corresponden las tierras.

Los comuneros de Jilotepec han estado a punto de acudir al lugar donde se ubica la superficie en conflicto y desalojar a los de Acaxtlahuacán, pero les han informado que se encuentran armados y decididos a enfrentarse, lo cual ha detenido a los de Jilotepec.

5.1. COMUNIDAD CACALUTLA XOCHIHUEHUETLÁN (76) CONTRA TLALTEPEXI, PUEBLA. Trabajos del Procedo: diagnóstico, anuencia y recorrido perimetral suspendido. Problemática: conflicto de límites con el poblado de Tlaltepexi, Puebla y con pequeños propietarios de Xochihuehuetlán. Superficie en controversia: sin medir. Antecedentes: al poblado se le realizó una ejecución virtual y ahora reclama límites que sus colindantes no reconocen.

6. COMUNIDAD DE SAN PEDRO HUITZAPULA, MUNICIPIO DE ATLIXTAC, CONTRA COMUNIDAD DE SAN JUAN BAUTISTA COAPALA, MUNICIPIO DE ATLIXTAC. Conflicto de límites entre ambas comunidades, por la disputa de 2 445 hectáreas, que ha traído como consecuencia enfrentamientos entre las partes, propiciando la pérdida de vidas humanas. Los representantes comunales de Cochoapa El Grande promovieron juicio de amparo indirecto, 68/2004, ante el Juzgado Primero de Distrito en el estado, señalando, como acto reclamado, la resolución presidencial del 5 de agosto de 1969, relativa al RTBC a favor de Huexuapan y anexos, donde se reconoce una superficie de 12 548 hectáreas, ya que supuestamente se incluyeron aproximadamente mil hectáreas que las vienen poseyendo campesinos de los poblados San Rafael y Tierra Blanca, que son anexos de Cochoapa El Grande. El 7 de julio de 2004 se desahoga la audiencia constitucional en el Juzgado de Distrito. La comunidad de San Juan Bautista Coapala, en 1999, promovió un Juicio Agrario ante el XII Tribunal Unitario, el cual fue registrado con el número 23/99, demandado a la comunidad de San Pedro Huitzapula la restitución de la superficie en conflicto. El 25 de septiembre de 2002, dentro del Juicio Agrario de referencia, el Tribunal Unitario Agrario ordenó la realización de trabajos topográficos; sin embargo, se han intentado realizar en cuatro ocasiones y no han permitido los comuneros de San Pedro Huitzapula, oponiéndose de manera violenta en contra del personal de dicho órgano jurisdiccional.

6.1. COMUNIDAD DE TEOCUTLAPA CONTRA ACATEPEC, MUNICIPIO DE ATLIXTAC (11).

7. LA CONCORDIA CONTRA TLAXCALIXTLAHUACA, MUNICIPIO DE AYUTLA DE LOS LIBRES (13). La comunidad de La Concordia, en 1998, promovió el juicio agrario número 057/98, en contra del ejido Tlaxcalixtlahuaca, solicitando por la vía de la restitución, un total de 1 104 hectáreas, el cual fue resuelto de manera favorable a sus intereses el 18 de octubre de 2001, ejecutándose en diciembre del mismo año; sin embargo, a la diligencia de ejecución no asistió el ejido de Tlaxcalixtlahuaca; derivado de su inconformidad, el ejido Tlaxcalixtlahuaca procedió a destruir las mojoneras que estableció el Tribunal Unitario Agrario.

El presente conflicto ha sido atendido por el grupo de trabajo de la SRA para la atención de conflictos sociales en el medio rural, sin embargo, se ha complicado su solución en virtud de que, por un lado, los ejidatarios de Tlaxcalixtlahuaca proponen que se respete la ejecución de la resolución emitida por el Tribunal Unitario Agrario, pero los comuneros de La Concordia proponen que la superficie en conflicto se divida equitativamente entre ambos núcleos de población, esto es, 50% para cada parte, y no hacen otra propuesta diferente, estando cada uno en la postura asumida.

8. SAN PEDRO CUITLAPAN CONTRA TERRENO VENADO Y SAN JERÓNIMO, MUNICIPIO DE TLACOACHISTLAHUACA (68). En junio de 2001, la comunidad de San Pedro Cuitlapan promovió el Juicio Agrario número 278/01, ante el Tribunal Unitario Agrario del Distrito número 41, demandando al ejido Terrero-Venado la restitución de 1 243 hectáreas; no obstante, en 2002, la comunidad de San Pedro Cuitlapan circuló parte del área en conflicto y se desistió del Juicio Promovido, empero, el Tribunal Unitario Agrario, considerando la gravedad del asunto, no le concedió el desistimiento, y ordenó la prosecución del juicio de referencia y, al mismo tiempo, como medida cautelar, determinó que se mantuvieran las cosas en el estado que se encontraban hasta en tanto se resolviera en definitiva. Sin embargo, la comunidad de San Pedro Cuitlapan no cede nada de la superficie en conflicto; se han celebrado más de 30 audiencias conciliatorias y no se ha logrado acuerdo alguno. Existe otro conflicto de límites entre el ejido Terrero-Venado y San Jerónimo, pero el conflicto más fuerte es entre San Pedro Cuitlapan y Terrero-Venado.

9. COMUNIDAD: TEPECOCATLAN CONTRA CUATZOQUITENGO, MUNICIPIO DE MALINALTEPEC. Problemática: conflicto por límites entre Cuatzoquitengo y Tepēcocatlán ante el Tribunal Unitario Agrario XII Exp. 120/04. Superficie en controversia: 465 hectáreas. Antecedentes: este conflicto data de hace 60 años aproximadamente; se han dado enfrentamientos entre ambas comunidades pero ahora que el Tribunal Unitario Agrario conoce del asunto está en calma. Situación actual: el 19 de enero de 2006, el Tribunal Unitario Agrario XII dictó sentencia favorable a Cuatzoquitengo, que está en espera de que se agoten los recursos legales.

10. COMUNIDAD DE TLAQUILTZINGO CONTRA VILLA DE GUADALUPE, MUNICIPIO DE TLAPA DE COMONFORT (72). Trabajos del Procede: diagnóstico y rechazo al Procede. Problemática: conflicto interno con su anexo Villa de Guadalupe por rechazo mutuo. Superficie en controversia: no definida. Antecedentes: hace muchos años se confrontaron violentamente. Situación actual: se detuvo la conciliación y se inició juicio de reconocimiento, el cual se cerró por acuerdo de caducidad.

11. COMUNIDAD DE ZAPOTITLÁN TABLAS (78) CONTRA AYOTOXTLA, MUNICIPIO DE ZAPOTITLÁN TABLAS (78) ETNIA: TLAPANECOS. Trabajos del Procede: con anuencia del 3 de marzo de 2002. Problemática: de carácter interno por diferencias políticas de dos corrientes: la Antorcha Campesina y la Liga Agraria Revolucionaria del Sur Emiliano Zapata (LARSEZ); a causa de esa diferencia surgen problemas entre los vecinos por límites parcelarios y posesión de parcelas. Zapotitlán Tablas, específicamente su anexo Ixtlahuazaca, Acalmani y Tamaloya no están conformes con el convenio firmado con Acatepec, por la indefinición de linderos con Huitzapula. Superficie en controversia: sin medir. Antecedentes: se inició cuando despojaron de forma violenta al encargado del vivero forestal que funcionó hasta 2002; esta persona buscó instancias y a causa de ello fue asesinado. Situación actual: los habitantes del poblado Ayotoxtla anexo de Zapotitlán, se conducen con violencia y no respetan ninguna autoridad, sea judicial o municipal. Han golpeado a policías judiciales y retenido a funcionarios públicos. Implicaciones: es probable un enfren-

tamiento entre las organizaciones Antorcha Campesina y LARSEZ. Nivel de riesgo: medio. Organizaciones involucradas: Antorcha Campesina y Liga Agraria Revolucionaria del Sur Emiliano Zapata.

12. COMUNIDAD DE AYOTZINAPA CONTRA CHIEPETEPEC, MUNICIPIO DE TLAPA (72) ETNIA: NÁHUATL. Trabajos del Procede: con planos. Problemática: inconformidad con los trabajos de medición. Superficie en controversia: no existe. Antecedentes: se deriva a partir de que durante la medición, el núcleo resultó con una superficie menor a la que marca su carpeta básica, creyendo que su faltante se certificó a favor de Chiepetepec.

13. COMUNIDAD DE AYOTZINAPA CONTRA COMUNIDAD ZITLALA, MUNICIPIO DE ZITLALA (80). Problemática: existe una superficie de aproximadamente 80 hectáreas en conflicto entre dos núcleos agrarios. Esta superficie no está contemplada en ningún plano definitivo y lo que pretenden es delimitarla y asignarse 50% a cada uno. Superficie en controversia: 80 hectáreas. Antecedentes: Ayotzinapa reclama una superficie de 80 hectáreas sin tener documentos básicos que acrediten dicha posesión. Esta superficie no está ocupada y cultivada por ninguno de los núcleos agrarios.

14. COMUNIDAD DE MALINALTEPEC CONTRA ALACATLATZALA, MUNICIPIO DE MALINALTEPEC (46). Trabajos del Procede: certificado. Problemática: conflicto con su anexo Alacatlalzala, que pretende ser pueblo independiente ante el Tribunal Unitario Agrario XII, exp. 415/2003. Superficie en controversia: no definida. Antecedentes: data desde que Malinaltepec fue reconocido como cabecera municipal y Alacatlalzala como su anexo en la época virreinal. Situación actual: en diciembre de 2005 el Tribunal de circuito finalmente resolvió a favor de Malinaltepec y confirma a Alacatlalzala como su anexo. Implicaciones: enfrentamiento al momento en que el Tribunal Agrario pretenda ejecutar la sentencia a favor de Malinaltepec.

15. COMUNIDAD DE MEZCALAPA CONTRA TOTOMIXTLAHUACA, MUNICIPIO DE TLAPA (72).

16. COMUNIDAD DE MIXTECAPA CONTRA ALACATLATZALA, MUNICIPIO DE MIXTECAPA. Trabajos del Procede: certificado. Problemática: conflicto por límites con Alacatlalzala, municipio de Malinaltepec. Superficie en controversia: 140 hectáreas. Antecedentes: data desde hace aproximadamente 60 años. Situación actual: el Tribunal Unitario Agrario 41 de Acapulco está conociendo el asunto, el expediente 062/04 se encuentra turnado para que se dicte la sentencia. Implicaciones: enfrentamiento al momento en que el Tribunal Unitario Agrario pretenda ejecutar la sentencia, ya que no permitieron realizar la inspección judicial que ellos mismos habían ofrecido. Organizaciones involucradas: Coalición de Organizaciones Democráticas Urbanas y Campesinas (CODUC).

17. COMUNIDAD DE TECOYAME DE GUADALUPE, MUNICIPIO DE TLALIXTAQUILLA, GUERRERO (71) CONTRA SAN MATEO, NEJAPAM, OAXACA. Trabajos del Procede: certificado. Problemática: conflicto de límites. Superficie en controversia: 40 hectáreas. Antecedentes: el conflicto persiste desde hace 30 años, llevándose a cabo pláticas de conciliación sin lograr acuerdos. Situación actual: el H. Ayuntamiento Municipal está llevando a cabo pláticas de sensibilización para la solución del asunto. Implicaciones: posibilidad de enfrentamiento por esta situación, ya que los de San Mateo Nejapa son gente agresiva.

18. COMUNIDAD DE TEOCUITLAPA CONTRA ACATEPEC, MUNICIPIO DE ATLIXTAC (11) (ENERO DE 2006).

19. COMUNIDAD DE TEPECOCATLAN CONTRA COATZOQUITEN, MUNICIPIO DE MALINALTEPEC (46). Problemática: conflicto por límites entre Cuatzoquitengo y Tepecocatlan ante el Tribunal Unitario Agrario, XII expediente 120/04. Superficie en controversia: 465 hectáreas. Antecedentes: este conflicto data de hace 60 años aproximadamente; se han dado enfrentamientos entre ambas comunidades pero ahora que el Tribunal Unitario Agrario conoce del asunto, están en calma. Situación actual: el 19 de enero de 2006, el Tribunal Unitario Agrario XII dictó sentencia favorable a Cuatzoquitengo, se está en espera de que se agoten los recursos legales.

20. COMUNIDAD DE TLAHUAPA, MUNICIPIO DE ALCOZAUCA DE GUERRERO (05) CONTRA SANTIAGO PETLACALA, SAN MARTÍN PERAS, OAXACA. Trabajos del Procede: con anuencia. Problemática: conflicto de límites. Superficie en controversia: 800 hectáreas. Antecedentes: este conflicto lleva aproximadamente 20 años, porque Santiago Petlacala pretende invadir a Tlahuapa ya que señala que la línea de colindancia está dentro de las tierras de Tlahuapa y éste no respeta las líneas de su plano. Situación actual: asunto atendido por el subdelegado de Conciliación de la Procuraduría Agraria. Implicaciones: en caso de no atenderse se puede suscitar la violencia.

21. COMUNIDAD DE TLAQUILTZINGO CONTRA VILLA DE GUADALUPE, MUNICIPIO DE TLAPA (72). Trabajos del Procede: diagnóstico y rechazo al Procede. Problemática: conflicto interno con su anexo Villa de Guadalupe por rechazo mutuo. Superficie en controversia: no definida. Antecedentes: hace muchos años se confrontaron violentamente.

CONFLICTOS EN LA REGION DE ACAPULCO¹⁸

Por otro lado, se ha implementado otro tipo de cultura del conflicto: el socioestatal, mismo que se realizó a partir de la estructuración de la infraestructura carretera del país, durante y después de la década de 1940; consiste en una serie de expropiaciones de territorio social que se estatiza, el conflicto se implementa no sólo por la defensa de la tierra y sus usos agrarios y sociales, sino que, una vez expropiados, por el cobro de las indemnizaciones, que por lo regular tardan décadas para solventar dichas deudas e incluso nunca llegan a saldarse, mientras que el Estado cobra en las carreteras cuotas ilegales a los usuarios. Lo ilegal es porque las cuotas se aprobaron sólo para financiar las olimpiadas y el mundial de futbol que se realizaron en México en la década de 1970, pero el Estado las quiere perpetuar.

Otro tipo de cultura del conflicto también se presenta en las localidades globalizadas como Acapulco y es el de los ejidatarios y pequeños pro-

¹⁸ Sólo en El Podrido se tienen 15 juicios de amparo.

pietarios contra expropiaciones de empresas inmobiliarias y comerciales, para el llamado desarrollo turístico y sus procesos de urbanización.

1. ALTO DEL CAMARÓN (01) EXPROPIACIÓN 09/12/1993. 14 674 HECTÁREAS. El pago del sobreancho afectado por la construcción de la Autopista del Sol. El gobierno del estado, las instituciones involucradas y los afectados continúan con pláticas conciliatorias, a efecto de que la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales (Cabin) emita el avalúo correspondiente al valor real de la tierra.

2. EJIDO (O COMUNIDAD): SABANILLAS. Trabajos del Procede: croquis. Inicio III. Órganos de representación y vigilancia. Fecha de elección: 14 de mayo de 2000. Fecha de vencimiento: 14 de mayo de 2003. Problemática: afectados por la construcción y posconstrucción de la Autopista del Sol Cuernavaca-Acapulco. Presenta conflictos de límites por desconocimiento de mojoneras con el poblado Ejido Nuevo, municipio de Acapulco, sobre una superficie aproximada de 60 hectáreas. Al respecto, se tiene conocimiento de que la problemática ya fue ventilada ante el Tribunal Unitario Agrario, y de la situación que guarda con desconocimiento de la resolución emitida. Situación actual: los campesinos exigen el pago de 20 pesos por metro cuadrado. La problemática persiste; se superó el rechazo que mostraba el núcleo hacia el Procede en virtud de que en octubre de 2012 solicitó su incorporación. La anuencia tuvo lugar el 3 de octubre de 2001.

3. EJIDO (O COMUNIDAD): CARABALÍ. Por la renuncia del presidente del Comisariado ejidal y por el desvío del pago de indemnización que realizara la Comisión Federal de Electricidad. Origen y antecedentes de la problemática: renuncia del presidente del Comisariado ejidal, por enfermedad; queda el suplente como titular; determinación que no fue tomada en cuenta en la asamblea; por otra parte, inconformidad de varios ejidatarios por el pago de indemnización que realizara la Comisión Federal de Electricidad, y que dichos recursos quedaran en manos de los integrantes del Comisariado ejidal.

4. EJIDO (O COMUNIDAD): CAYACOS-COACOYULA. Pobladores inconformes con el decreto expropiatorio que se publicó a favor del Comité para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (Corett), por lo que el ejido promovió juicio de amparo. Estado procesal: pendiente de resolución. Otra de sus problemáticas son los juicios agrarios, con relación a problemas de límites con pequeños propietarios promovidos por el ejido, los cuales están pendiente de resolución. Hay también problemas con las servidumbres de paso, por las líneas de alta tensión que la Comisión Federal de Electricidad construyó tanto en parcelas como en tierras de uso común, y no se han hecho los pagos correspondientes en su totalidad. Uno de los problemas más sobresalientes en este momento es la actitud prepotente y las diversas anomalías que los integrantes del Comisariado ejidal están provocando en perjuicio de la totalidad de los ejidatarios, ya que violentan sus derechos, por lo que presentan denuncias ante el Ministerio Público, en Acapulco, Guerrero. Resultando de estos problemas divisionismo y desorganización entre los ejidatarios, ya que los grupos no permiten los diversos programas en este rubro.

5. EJIDO (O COMUNIDAD): CERRO DE PIEDRA. Su problemática radica en el divisionismo interno por grupos de partidos (PRI-PRD), así como problemas de límites con los ejidos de La Estación y dos anexos de la comunidad de Cacahuatpec. Situación actual: el 24 de noviembre de 2001 se asistió a asamblea para implementar programas de organización agraria básica, así como para seguir con pláticas para efectos de realizar trabajos técnicos informativos sobre los linderos que tienen problemas.

6. EJIDO (O COMUNIDAD): EJIDO NUEVO. Problemática: afectados por la construcción y posconstrucción de la Autopista del Sol Cuernavaca-Acapulco. Es un ejido sumamente conflictivo, presenta conflicto de límites con los núcleos agrarios, kilómetro 30 y Cacahuatpec, municipio de Acapulco de Juárez. A pesar del deslinde, los resultados no han sido aceptados por este ejido por ser contrarios a sus intereses.

7. EJIDO (O COMUNIDAD): EL PODRIDO. Trabajos del Procede: certificado. Problemática: derivado de la ejecución de la resolución presidencial de dotación del ejido (única acción) surgen tres problemas:

1. Conflicto con la empresa privada Tres Vidas, SA de CV, que se vio afectada por la ejecución de la resolución presidencial en una superficie de 42 hectáreas, las cuales quedan dentro de la dotación.
2. El conflicto con la empresa privada Playa Encantada, SA de CV, que por el mismo motivo anterior (ejecución de la resolución presidencial) se vio afectada en sus propiedades que reclama con los certificados de inafectabilidad números 45652, 45653, 45654 y 45655, dictados del 25 de enero al 27 de febrero de 1950, y firmados por el presidente Miguel Alemán, por una superficie mayor a las 350 hectáreas (sólo se cuenta con información de fotocopias de dos certificados).
3. Conflicto con la empresa privada Inversiones La Herradura, SA de CV, que reclama un lote del Fraccionamiento Playa Encantada.

Al parecer, el ejido pretende lograr apoyos consistentes con su resolución presidencial, a partir de la cual se generan los problemas con las empresas privadas, y que el ejido ha ganado todos los juicios y su resolución presidencial se reafirma, requieren que la empresa Tres Vidas les entregue el área de 42 hectáreas que mantiene en su poder, misma que la Asamblea de Delimitación, Destino y Asignación de Tierras las designó dentro del Procede como tierras de uso común; sin embargo, mostraron interés en la creación de una cooperativa pesquera y en su momento solicitarán la asesoría.

8. EJIDO (O COMUNIDAD): EL VELADERO. Trabajos del Procede: diagnóstico desfavorable. Problemática: en dicho núcleo existen problemas de linderos con el ejido kilómetro 21, Los Órganos de Juan R. Escudero y Texca, en una superficie de aproximadamente 380 hectáreas, en ambas colindancias se han realizado trabajos técnicos topográficos informativos en campo, de los cuales no han aceptado los resultados. Por otro lado, por acuerdo de la asamblea, manifestaron no tener interés por el programa

Procede, y por tanto el ejido no está incorporado a dicho programa, a causa de la desconfianza en los programas de gobierno.

9. EJIDO (O COMUNIDAD): ICACOS. Trabajos del Procede: diagnóstico desfavorable. Problemática: hay inconformidad por la permuta que en 1946 se llevó a cabo sobre una superficie de 685 924 hectáreas, de las cuales no tienen posesión porque se las dieron en diversos municipios; los ejidatarios no hicieron actos de posesión y actualmente se encuentran en poder de otros ejidatarios; también se sabe que existe divisionismo interno, grupos de partidos; el citado ejido es asesorado por abogados particulares y no permiten que la Procuraduría Agraria intervenga: sólo le ha permitido participar en la elección de órganos internos.

10. EJIDO (O COMUNIDAD): SABANILLAS. Problemática: afectados por la construcción y posconstrucción de la Autopista del Sol Cuernavaca-Acapulco. Presenta conflictos de límites por desconocimiento de mojoneras con el poblado Ejido Nuevo, municipio de Acapulco, Guerrero, sobre una superficie aproximada de 60 hectáreas; al respecto, se tiene conocimiento que la problemática ya fue ventilada ante el Tribunal Unitario Agrario, se desconoce la situación que guarda el mismo y la resolución emitida.

11. EJIDO (O COMUNIDAD): LAS CRUCES. Trabajos del Procede: diagnóstico desfavorable, órganos de representación y vigilancia. Problemática: el ejido demandó ante el Tribunal Unitario Agrario XLI (expediente 93/0066/96) inexistencia y nulidad del decreto de permuta solicitando la restitución de 900 hectáreas, argumentando el incumplimiento de la misma. Situación actual: en el expediente se cerró la instrucción y fue turnado para su resolución. Líneas de acción: gestoría para la emisión de la sentencia. La Secretaría General de Gobierno adquirió el compromiso de prestarle asesoría y representación legal al Comisariado ejidal, dio cumplimiento (asunto concluido).

12. EJIDO (O COMUNIDAD): LOMAS DE CHAPULTEPEC. Trabajos del Procede: diagnóstico desfavorable. Problemática: en el núcleo existen diversos proble-

mas: primero divisionismo interno, la existencia de grupos de partidos políticos PEI-PRD, existen problemas de límites con los ejidos de la estación, así como inconformidad por dos expropiaciones, mismas que no están de acuerdo en que se ejecuten y de las cuales no se ha cubierto monto indemnizatorio alguno; por ello, el ejido ha solicitado al Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado (Fonafe) la reversión de la expropiación llevada a cabo el 18 de abril de 1974, en la que se afectan 982 hectáreas, mismas que se expropiaron para la construcción de unidades habitacionales, esto a favor de Instituto Nacional para el Desarrollo Cooperativo (Indeco).

13. EJIDO (O COMUNIDAD): LOS ORGANOS (JUAN R. ESCUDERO). Trabajos del Procede: croquis inicio III. Órganos de representación y vigilancia. Problemática: cuenta con una expropiación sobre 26-79-40.09 hectáreas, mediante decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* del 13 de agosto de 1990, con avalúo de 80 382 027.00 de antiguos pesos. Este ejido se dividió mediante acuerdo de asamblea general del 28 de julio de 1996; correspondiéndole a Kilómetro 21 una superficie de 16 hectáreas de dicha expropiación, y de 10 hectáreas a Los Órganos. La problemática existente se debe a la negativa del delegado de la CORETT, en pagar el monto indemnizatorio correspondiente, además de 20% de las utilidades recabadas con la escrituración de los lotes a favor de los avecindados.

14. EJIDO (O COMUNIDAD): LLANO LARGO. Trabajos del Procede: certificado. Problemática: solicitud de ampliación de ejido ante el Tribunal Superior Agrario en el expediente 208/93. Situación actual: el 31 de agosto de 2001 se dictó resolución en el juicio en referencia, en el cual se determina que es inafectable la superficie de 126-22-34 hectáreas del predio "El Marqués", propiedad del Fideicomiso Fondo Nacional de Habitaciones Populares, quedando firme la resolución emitida por el Tribunal Superior Agrario del 22 de octubre de 1996, únicamente por lo que se refiere a la superficie restante de 191-57-94 hectáreas en cumplimiento a la ejecutoria dictada el 9 de julio de 1999, por el Juzgado Primero de Distrito en Materia Administrativa del Distrito Federal.

15. EJIDO (O COMUNIDAD): PIE DE LA CUESTA. Trabajos del Procede: certificado. Problemática: mediante decreto presidencial del 22 de noviembre del 2000, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 30 del mismo mes y año, se expropió al ejido de una superficie de 139-14-74 hectáreas, asignándole un valor unitario de 7 282.38 pesos por hectárea, es decir, de 0.70 centavos por metro cuadrado, por concepto de expropiación a favor de la Corett. Inconforme con el valor que se fijó, el ejido promovió demanda de amparo indirecto. El juzgado sexto de distrito dictó resolución concediendo el amparo y protección de la justicia federal al ejido quejoso, dejando insubsistente el decreto expropiatorio, por no haberse realizado el estudio socioeconómico por parte de la Corett, el cual se basa supuestamente en el avalúo de la CABIN. Por lo que se tendrá que reponer el procedimiento de expropiación.

16. EJIDO (O COMUNIDAD): POTRERO-PLAN DE LOS AMATES. Trabajos del Procede: Asamblea de información y anuencia. Problemática: inconformidad sobre la permuta de tierras que el 3 de noviembre de 1958 se llevó a cabo y que al momento de que se ejecutó se tomaron tierras de más a favor de la inmobiliaria Tres Vidas en la Playa, de la que a través de juicio reclama el ejido una superficie de 49 hectáreas, por lo que solicitan que se les indemnice lo que a derecho corresponda. Situación actual: se encuentra el juicio pendiente para resolución; por ello, el 22 de noviembre de 2001, los ejidatarios se manifestaron frente a las instalaciones del Tribunal Unitario Agrario XLI, para efecto de que se agilice y se dicte sentencia lo más pronto posible; se sabe que tomarán las oficinas del Tribunal para que resuelva su asunto. Políticas: PRI-PRD.

17. EJIDO: SABANILLAS. Problemática: afectados por la construcción y pos-construcción de la Autopista del Sol Cuernavaca-Acapulco. Presenta conflictos de límites por desconocimiento de mojoneras con el poblado Ejido Nuevo, municipio de Acapulco, Guerrero, sobre una superficie aproximada de 60 hectáreas. Al respecto, se tiene conocimiento de que la problemática ya fue ventilada ante el Tribunal Unitario Agrario; se desconoce la situación que guarda el mismo, y la resolución emitida.

Situación actual: los campesinos exigen el pago de 20 pesos por metro cuadrado.

CONFLICTOS EN LA REGION DE TIERRA CALIENTE

1. AMUCO DE LA REFORMA CONTRA SAN JUAN DE LA CRUZ, MUNICIPIO DE COYUCA DE CATALÁN (24). Al ejido San Juan de la Cruz le fueron expropiadas 392 hectáreas en 1998; posteriormente, con la firma de un convenio del 24 de septiembre de 2004, con la intervención del grupo de trabajo para la atención de focos amarillos, se le expropian 232 hectáreas; los terrenos de las dos expropiaciones les fueron entregadas al ejido Amuco de la Reforma, por lo que al implementarse el programa Procede, estos terrenos fueron regularizados a favor de Amuco de la Reforma. El ejido San Juan de la Cruz, con relación a Procede, se encuentra suspendido por conflictos internos de grupos. Problemática: conflicto por la posesión de una parte del polígono ejidal con San Juan de la Cruz. El ejido Amuco de la Reforma fue certificado a través del Procede de manera parcial en la acción agraria de dotación, toda vez que el ejido San Juan de la Cruz mantiene en posesión terrenos que le corresponden al ejido Amuco de la Reforma, de acuerdo con los documentos con que fue beneficiado el citado ejido; lo cual se pudo constatar al implementarse los trabajos del Procede. El ejido San Juan de la Cruz reclama derechos de la superficie correspondiente a la acción de dotación que se encuentran amparadas con la carpeta básica del ejido Amuco de la Reforma; sin embargo, los campesinos que las tienen en posesión son todos del ejido San Juan de la Cruz, quienes han manifestado que ellos las tienen en posesión desde que se dotó su ejido; por lo tanto, han solicitado que se les respete Amuco de la Reforma, haciendo la aclaración de que al implementarse el Procede en Amuco, dicha área en conflicto se encuentra delimitada por los dos núcleos agrarios. Existe una resolución presidencial del 30 de mayo de 1939 que concede al ejido Amuco de la Reforma una superficie de 1433 hectáreas; publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 10 de septiembre de 1939; sin embargo, los campesinos de San Juan de la

Cruz siempre conservaron la posesión, originándose con ello el conflicto que prevalece entre ambos núcleos agrarios.

2. EJIDO: PUERTO DEL ORO, MUNICIPIO DE COYUCA DE CATALÁN CONTRA SAN JOSÉ DEL PILÓN, MUNICIPIO DE ZIRÁNDARO (79). Trabajos del Procede: San José del Pílon, ejido certificado. Puerto del Oro, ejido certificado en diciembre de 2006. Problemática: conflicto de linderos con San José del Pílon, Municipio de Zirándaro.

- Al ejido San José del Pílon le fue certificada a través del Procede la superficie de tierras que forman parte de la dotación otorgada al ejido Puerto del Oro.
- El ejido Puerto del Oro reclama derechos de titularidad de una superficie correspondiente a la acción dotatoria en su favor el 8 de abril de 1976, y que cuando se realizaron los trabajos del Procede en el ejido San José del Pílon, parte de terreno de esta dotación se regularizó a favor de este último.

Superficie en controversia: 1700 hectáreas. Antecedentes: existe una resolución presidencial del 11 de agosto de 1937, que concede al ejido Puerto del Oro una superficie de 1980 hectáreas; esta resolución no fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, ni fue ejecutada; sin embargo, siempre conservaron la posesión originándose con ello el conflicto con el ejido Placeres del Oro, resuelto en definitiva a través del programa de focos amarillos el 2 de octubre del 2004, con la firma del convenio correspondiente, mismo que fue ratificado por parte del Tribunal Unitario Agrario el 13 de diciembre del mismo año. La resolución presidencial de dotación del ejido Puerto del Oro, publicada el 24 de mayo de 1976, afectó al predio “Potrerillos”, el cual es distinto al considerado en la resolución de dotación inconclusa de 1937, que se describe en líneas anteriores, y de este predio de “Potrerillos” el ejido de Puerto del Oro está en posesión, incluso fue certificada a su favor, aproximadamente 400 hectáreas de 2105 que comprende dicho predio y, por tanto, la superficie restante, de aproximadamente 1700, es la que se encuentra en conflicto

y dentro del área certificada a favor del ejido San José del Pílon, a través del programa Procede.

3. EJIDO: PUERTO GRANDE CONTRA SAN PEDRO Y LAS GARZAS MUNICIPIO DE AJUCHITLÁN DEL PROGRESO (04). Trabajos del Procede: Puerto Grande, ejido certificado; San Pedro y las Garzas, ejido certificado. Problemática: invasión de tierras por parte del ejido Puerto Grande, hacia el ejido San Pedro y las Garzas, en una superficie aproximada de 2 500 hectáreas, dentro de las cuales se encuentra el asentamiento humano y la mayor parte de las parcelas que poseen los campesinos de Puerto Grande; por esta posesión, el ejido de Puerto Grande se opuso tajantemente a que San Pedro y las Garzas certificara su acción de ampliación de ejido, aun cuando este último los aceptaba como ejidatarios, como posesionarios o vecindados. Superficie en controversia: 2 500 hectáreas aproximadamente. Antecedentes: previa ejecución de la acción de ampliación del poblado de San Pedro y las Garzas, ya existía en dicha superficie prevista para tal efecto el poblado de Puerto Grande y las parcelas que actualmente cultivan los campesinos de Puerto Grande, razón por la cual estos últimos aseveran tener un mejor derecho a la posesión de las tierras.

4. EJIDO SANTA BÁRBARA CONTRA PEQUEÑOS PROPIETARIOS, MUNICIPIO DE PUNGARABATO (56). Trabajos del Procede: el ejido ya fue certificado a través del programa Procede. Problemática: inconformidad por la ejecución de la resolución presidencial de dotación del 30 de noviembre de 1968, llevada a cabo el 3 de julio de 1991, dejando fuera el predio del señor Moisés Santamaría Álvarez, que tiene una extensión de 175 hectáreas. En los terrenos entregados por dotación complementaria, existen asentamientos humanos irregulares y obras de infraestructura. Superficie en controversia: 45-00-00 hectáreas. Antecedentes: para compensar este faltante, previo a la ejecución de la resolución presidencial, se instauró expediente de dotación complementaria por una superficie de 168 hectáreas; sin embargo, los ejidatarios argumentan que dicha superficie se les concedió en calidad de permuta y que, con posterioridad, se les entregaría el predio del C. Moisés Santamaría Álvarez, mismo que no

les fue entregado con la ejecución de la acción de dotación, y no se dio cumplimiento a la resolución presidencial.

- En las 168 hectáreas entregadas por dotación complementaria, existen asentamientos humanos irregulares y diversas obras de infraestructura; como el 40 Batallón de Infantería, la Escuela de Medicina Veterinaria y Zootecnia, la planta controladora de energía de la Comisión Federal de Electricidad y un aeropuerto.

5. EJIDO: MESAS DEL CERRO AZUL CONTRA FRESNOS DE PUERTO RICO, MUNICIPIO DE AJUCHITLÁN DEL PROGRESO (04). Trabajos del Procede: Mesas del Cerro Azul, ejido no incorporado al Procede. Fresnos de Puerto Rico, ejido detenido en el recorrido perimetral. Problemática: la población denominada Chilacayote, que se encuentra asentada en la superficie que se tenía prevista para dotar de ejido al poblado de Mesas del Cerro Azul, invade al ejido definitivo Fresnos de Puerto Rico, una superficie de 230 hectáreas aproximadamente de terreno en el que abunda la especie de pino, oyamel y ayacahuite, entre otros, impidiendo así que se culminen los trabajos del Procede en el ejido de Fresnos de Puerto Rico, aseverando que promoverán la ejecución a su favor de la resolución presidencial no ejecutada del ejido Mesas del Cerro Azul. Superficie en controversia: 230 hectáreas. Antecedentes: al ejido de Fresnos le fue ejecutada a su favor una superficie aproximada de 230 hectáreas, de las cuales se tenía previsto dotar al poblado de Mesas del Cerro Azul. Situación actual: el presente asunto es tratado por el Consejo Estatal Agrario, previendo la ejecución del ejido Mesas del Cerro Azul por parte del Registro Agrario Nacional. Implicaciones: sociales. Nivel de riesgo: mediano. Organizaciones involucradas: Central Independiente de Obreros Agrícolas y Campesinos (CIOAC). Competencia: Tribunal Unitario Agrario XII, SRA. Líneas de acción: ejecutar la resolución presidencial del ejido Mesas del Cerro Azul. Febrero de 2006.

6. EJIDO: PUERTO DEL ORO, MUNICIPIO DE COYUCA DE CATALÁN CONTRA SAN JOSÉ DEL PILÓN, MUNICIPIO DE ZIRÁNDARO (79). Trabajos del Procede: San José del

Pilón, ejido certificado. Puerto del Oro, ejido certificado en diciembre de 2006. Problemática: conflicto de linderos con San José del Pión, Municipio de Zirándaro.

- Al ejido San José del Pión le fue certificada a través del Procede fracción de la superficie de tierras que forman parte de la dotación otorgada al ejido Puerto del Oro.
- El ejido Puerto del Oro reclama derechos de titularidad de una superficie correspondiente a la acción dotatoria en su favor el 8 de abril de 1976 y que, cuando se realizaron los trabajos del Procede, en el ejido San José del Pión, parte del terreno de esta dotación se regularizó a favor de este último.
- Superficie en controversia: 1700 hectáreas. Antecedentes: existe una resolución presidencial del 11 de agosto de 1937, que concede al ejido Puerto del Oro una superficie de 1980 hectáreas; esta resolución no fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, ni fue ejecutada, sin embargo, siempre conservaron la posesión, originándose con ello el conflicto con el ejido Placeres del Oro, resuelto en definitiva a través del programa de focos amarillos el 2 de octubre de 2004 con la firma del convenio correspondiente, el cual fue ratificado por parte del Tribunal Unitario Agrario el 13 de diciembre del mismo año.

7. EJIDO PUERTO GRANDE CONTRA SAN PEDRO Y LAS GARZAS MUNICIPIO DE AJUCHITLÁN DEL PROGRESO (04). Trabajos del Procede: Puerto Grande, ejido certificado; San Pedro y las Garzas, ejido certificado. Problemática: invasión de tierras por parte del ejido Puerto Grande, hacia el ejido San Pedro y las Garzas, en una superficie aproximada de 2500 hectáreas, dentro de las cuales se encuentra el asentamiento humano y la mayor parte de las parcelas que poseen los campesinos de Puerto Grande; por esta posesión, el ejido de Puerto Grande se opuso tajantemente a que San Pedro y las Garzas certificara su acción de ampliación de ejido, aun cuando este último los aceptaba como ejidatarios, como posesionarios o avecindados. Superficie en controversia: 2500 hectáreas

aproximadamente. Antecedentes: revisa la ejecución de la acción de ampliación del poblado de San Pedro y las Garzas, ya existía en dicha superficie prevista para tal efecto el poblado de Puerto Grande y las parcelas que actualmente cultivan los campesinos de Puerto Grande, razón por la cual estos últimos aseveran tener un mejor derecho a la posesión de las tierras.¹⁹

CREACIÓN DE NUEVOS MUNICIPIOS, PRODUCTO DE CONFLICTOS AGRARIOS

EL NUEVO MUNICIPIO DE AHUATEPEC. El conflicto agrario entre Acatepec y Zapotitlán Tablas, Montaña de Guerrero. Acatepec, con tantas tierras para menos de 2500 comuneros —las cuales no fueron conseguidas por medio de la ambición y el despojo, tal como lo hiciera Zapotitlán Tablas a mediados del siglo XIX—, fue muy vulnerable ya que, por las armas, Zapotitlán le arrebató casi dos mil hectáreas de las mejores tierras a Acatepec, a pesar de tener sus antecedentes históricos de yopes igual que otras poblaciones tlapanecas; sin embargo, los comuneros de Zapotitlán Tablas, o los de Teocuitlapa de San Lucas del municipio de Atlixac, estaban acostumbrados a imponerse con las armas.

Prueba de ello es que cuando dejaron de masacrar a la gente de Acatepec, empezaron a asesinarse entre ellos mismos; en Escalerillas Lagunas y Ayotoxtla, perpetrados por las propias autoridades municipales y agrarias de Zapotitlán Tablas, con la anuencia del gobierno del estado, se les permitió la corrupción y la impunidad de despojos y agresiones; lo que explica que no se hayan podido reparar los impresionantes daños causados, por más de cien años, al campesinado de Acatepec.

Entre los cargos de las demandas en contra de 32 caciques de la cabecera municipal de Zapotitlán Tablas, encabezados por Fidel Pérez

¹⁹ Información tomada de fichas de asuntos especiales sobre núcleos agrarios con población indígena (Anexo 3) de la Procuraduría Agraria, Delegación Guerrero, Procede y Tribunal Unitario Agrario, México, 2006.

Guerrero, Benjamín Ramírez Trujillo, Luis Calleja Tenorio, Severiano Rivera Rojas, Ernesto Sánchez Neri, entre otros, estaban los de:

1. El despojo de los bienes comunales.
2. La masacre de 45 personas.
3. Sembradío y comercialización de enervantes.
4. Portación ilegal de armas de fuego.
5. Incendio de mil hectáreas de bosques.
6. Saqueo indiscriminado de madera.
7. Destrucción de huertas por el ganado.
8. Agresiones físicas, amenazas e intimidación por más de 48 años a pueblos enteros.²⁰

Asimismo, a nombre de los afectados, la abogada denunciaba a los funcionarios de los tres niveles de gobierno, por negligencia, falta de voluntad para finiquitar el conflicto agrario y por complicidad con los invasores, particularmente al delegado de la Reforma Agraria del estado de Guerrero, José Luis Minutti Estafanoni; al procurador social de la Montaña, Elpidio Pacheco Rosas; a los presidentes municipales de Zapotitlán Tablas, particularmente a Noé Cortés Sánchez e Isidoro Espinobarros Candia; a los dirigentes de la CNC y a los de CCI, quienes “han declarado franco y abierto apoyo a los invasores de nuestras tierras”,²¹ por lo cual se solicita la intervención de la justicia federal, a fin de terminar el conflicto agrario, exigiendo “el desalojo pacífico de los invasores, posesionados en la parte denominada Ixtlahuazaca, el pago de daños y perjuicios, así como el castigo de los criminales”.²²

También se exige que los invasores indemnicen todos los daños y perjuicios causados por ellos a lo largo de los 37 años que llevaba el

²⁰ Antonio González, “La formación del municipio de Acatepec, Guerrero”, tesis de maestría en ciencias sociales, UAGro, 2006, p. 130.

²¹ Palabras del delegado municipal de la comunidad de Zilacayota, el ciudadano Ignacio Santiago Santiago, del 18 de marzo de 1991, una de las comunidades despojadas de sus bienes comunales desde 1955 en adelante.

²² Expresión textual del ciudadano Aurelio Hernández Ramos, como miembro integrante y representante de bienes comunales de Apetzuca, en la asamblea del 15 de abril de 1992.

conflicto agrario; entre otros de los conceptos que se pedían, como indemnización, estaban:

- Mil millones de pesos de gastos erogados desde 1955 a la fecha, cantidad erogada por las comunidades de Acatepec, Apetzuca y Zontecomapa en la lucha por recuperar las tierras.
- 544 millones de pesos por el uso de la zona en agostadero.
- 50 millones de pesos por saqueo de madera (con una explotación de 600 hectáreas, de acuerdo con la evaluación de la SARH).
- 40 millones de pesos por incendio de bosques (con una extensión de 1 110 hectáreas, de acuerdo con la evaluación de la SARH).
- 40 millones pesos por los daños de las diferentes huertas.
- Indemnización a los familiares de 67 muertos y los que resulten.²³

Sin embargo, los invasores, amparados por los caciques estatales y locales, siguieron gozando de la protección de las autoridades agrarias, pues éstas no hicieron ni han hecho nada para darle solución al conflicto, aunque fue gracias a la cordura y paciencia de los habitantes de Acatepec y anexos que el conflicto no se agudizó, y se sigue reclamando pacíficamente la devolución de sus tierras, despojadas desde 1955 hasta la fecha.

Al principio de la década de 1970, arribó a la región sureste de Acatepec, el Partido Popular Socialista (PPS), encabezado por su líder estatal José Antonio Montes Vargas, con el supuesto fin de apoyar a la solución del conflicto agrario de Mexcalapa, que enfrenta con los comuneros de Totomixtlahuaca del municipio de Tlacoapa; en gran medida gracias a su intervención, pudo acudir una partida del ejército a Mexcalapa, para resguardar la seguridad de sus habitantes, práctica muy común en ese tiempo en un lugar con una situación de esta naturaleza ya que el papel del ejército de ese tiempo era coadyuvar a evitar el enfrentamiento por conflictos de tierras, no estaba para “combatir” el narcotráfico; estaban en el monte por la guerrilla.²⁴

²³ Documento del Comisariado de Bienes Comunales de Acatepec, fechado el 22 de mayo de 1991.

²⁴ Versión propia del actor social Montes Vargas en una entrevista efectuada en la ciudad de Chilpancingo, Guerrero, en 2002.

Posteriormente, el PPS afilió, como sus militantes, a los campesinos de Tres Cruces, Mexcaltepec, Mexcalapa, Llano Grande, Yerba Santa y otras comunidades agrarias de Acatepec, aparte del papel trascendental para apaciguar el conflicto agrario de Mexcalapa, después inició la gestión ante el gobierno del estado, y consiguió algunos apoyos a sus militantes y simpatizantes; el siguiente partido que arribó fue el Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT) en 1988, sin obviar al PRI, que desde su creación en 1938 era prácticamente el único partido que existía y gobernaba en la región de la Montaña, controlado por los caciques, por supuesto.

Al presentarse el problema de los conflictos agrarios entre esos comuneros, el gobierno de Ruiz Massieu capitalizó el asunto, dado que en ese municipio existía la presencia del extinto Partido Revolucionario de los Trabajadores, que estaba respaldando al comunal de Acatepec y sus anexos, por lo que se decreta como municipio número 76, el 22 de marzo de 1993, segregándolo de Zapotitlan Tablas, con una superficie de 835 kilómetros cuadrados y con cabecera en la comunidad de Acatepec.

Sin embargo, la cadena de invasiones no terminó, en los últimos meses de 2004, y a lo largo de 2005, estuvieron a punto de ocurrir, de nuevo, hechos de sangre, como consecuencia de la falta de conciencia, inmadurez e intromisión de las autoridades municipales del ayuntamiento de Acatepec en el ámbito agrario, y que, encabezados por el contador Raymundo García Gutiérrez (2002-2005), el profesor José Emilio Eligia, presidente del Comisariado de bienes comunales y otros de sus miembros, sin consultar “a los 1139 comuneros de Acatepec; 211 de Loma Tuza; 421 de El Chirimoyo, 8 de El Izote (1 779 en total)”,²⁵ a los comuneros de Cuixinipa, debido a que pasa cerca la raya de los terrenos entre los núcleos de Acatepec y Teocuitlapa, y acompañados del representante de la Procuraduría Agraria del estado, el licenciado Miguel Ángel Bello Rivera, durante varios meses recorrieron y midieron la línea límite de los terrenos de dichas poblaciones, con el fin de ratificar y validarlo entre ambos núcleos agrarios de Acatepec y Tecouitlapa, para lograr un supuesto apoyo del gobierno federal del Programa de Certificación de

²⁵ Cifras aportadas por los agraviados del conflicto del núcleo agrario de Acatepec.

Derechos Ejidales y Titulación de Solares (Procede).²⁶ Al concluir dicha medición, la legalizaron con el “Acta de Audiencia Conciliatoria”, que se levantó el 30 de septiembre de 2004 en las instalaciones de la Procuraduría Agraria de la ciudad de Tlapa de Comonfort.

MARQUELIA: “Es aprobada por unanimidad”,²⁷ la designación de sus autoridades instituyentes el 6 de junio de 2002, tomando protesta a los mismos el Congreso del Estado, para fungir por el periodo que va del 15 de junio de 2002 al 31 de diciembre de 2005; incluso en la contienda electoral del 2 de octubre de 2005, ya se eligieron a nuevas autoridades con sufragio constitucional, ganado por la fracción del PRD en aquella municipalidad costachiquense.

COCHOAPA EL GRANDE Y JOSÉ JOAQUÍN DE HERRERA: estas dos polémicas y nuevas cabeceras tuvieron que esperar un buen tiempo después de haber sido decretados como municipios el 10 y 8 de noviembre de 2002, respectivamente, ya que la controversia que interpuso el munícipe de Metlatónoc retrasó el proceso legislativo; después se realizaron pláticas y se llegó a diversos acuerdos con los integrantes de los Comités Progestión.²⁸ Y es hasta el 30 de marzo de 2005, en que:

El pleno de la LVII Legislatura local tomó protesta a los presidentes de los Ayuntamientos Instituyentes de Cochoapa El Grande y José Joaquín de Herrera (Hueycantenango), que van a comenzar a operar como nuevos municipios a partir de este 31 de marzo, a escasas horas de que se consume el relevo en la jefatura del Poder Ejecutivo Local [...] Una comisión

²⁶ Xóchitl Gálvez Ruiz, *Acciones de gobierno para el Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas: Informe 2003-2004*, México, CDI, 2005 (un programa vinculado para cumplir el reclamo histórico de los pueblos rurales del país, establecer y asentar jurídicamente sus derechos propietarios sobre la tierra, dar seguridad a su patrimonio y permitir la transferencia formal y ordenada de sus bienes, entre los comuneros de acuerdo con los usos y costumbres en el marco de los derechos vigentes, para el caso de los pueblos indígenas de la nación).

²⁷ “Marquelia ya es municipio: el Congreso lo aprobó sin mayor discusión, el 7 de junio de 2002”, Chilpancingo, Guerrero.

²⁸ Cuauhtémoc H. Castro, “La remunicipalización en Guerrero”, tesis de maestría en ciencias sociales, UAGro, 2006.

especial de diputados viajará hasta Hueycantenango para instalar en la presidencia municipal al priista Alejandro Hernández Villarreal, mientras que al perredista Santiago Rafael Bravo lo instalará el Congreso hasta el martes de la semana siguiente.²⁹

ILIATENCO Y JUCHITÁN: es a partir del 4 de noviembre de 2005 que se instituyen los Ayuntamientos de Iliatenco y Juchitán, con ello:

El estado de Guerrero cuenta legalmente con 81 municipios y por consiguiente con 81 ayuntamientos debidamente establecidos, al aprobar el Congreso del Estado la instalación, que serán gobernados por el PRI y el PRD, respectivamente, cuyos miembros de los dos cabildos tomaron protesta ante los legisladores³⁰ formalmente se instalaron los dos ayuntamientos y ello “Formó parte de una sesión extraordinaria que fue convocada por la Comisión Permanente y Presidencia de la mesa del segundo periodo extraordinario de sesiones, que la tarde de este viernes fue clausurado”, compartido plenamente por los partidos políticos a través de sus representantes en la LVII Legislatura.³¹

Cabe destacar que mientras Juchitán tardó más en decretar a sus autoridades instituyentes —ya que fue aprobado el 26 de febrero del 2004—, Iliatenco se decretó apenas en septiembre de 2005, por lo que es el caso que más rápido se ha resuelto —en menos de tres meses—, pero derivado de una civilidad que mostraron los integrantes del comité Progestión, las comunidades se adhieren al mismo y, por supuesto, por ser priistas.

PROSPECTOS DE NUEVOS MUNICIPIOS

RANCHO NUEVO DE LA DEMOCRACIA. No cubre la mayor parte de los requisitos, especialmente los que se refieren a la población; aún no salva el

²⁹ Nota de Redacción: “Toman protesta alcaldes de nuevos municipios”, *Vértice*, Chilpancingo, Guerrero, p. 10.

³⁰ Nota Informativa: “Aprueba Congreso instalación de Ayuntamiento Iliatenco y Juchitán son nuevos municipios”, *Vértice*, Chilpancingo, Guerrero, p. 14.

³¹ *Idem.*

artículo 13-A de la Ley del Municipio Libre, además de que las comunidades que tiene en su relación para adherirse también han “coquetado” con otros proyectos para erigirse como nuevos municipios.

CHILIXTLAHUACA. Tiene problemas fuertes, ya que comunidades que se quieren adherir al nuevo municipio también se han comprometido con otra localidad, tampoco cubren con la mínima población que demanda dicho ordenamiento legal, ambos tienen más de 10 años gestionando tales pretensiones y aunque Rancho Nuevo de la Democracia se haya declarado en “rebeldía”, no es nuevo municipio todavía.

SANTA CRUZ DEL RINCÓN. Por más de ocho años se han hecho gestiones para que Santa Cruz del Rincón se convierta en una nueva municipalidad, que pretende desprenderse de los actuales municipios de Malinaltepec, San Luis Acatlán y Ayutla de Los Libres; 25 comunidades en total.

Todo ello motivado por el abandono en que se encuentran estas comunidades, el hambre y la marginación en todos sus aspectos por los tres niveles de gobierno, y que están conformadas por los grupos indígenas de habla Amuzga, Tlapaneca y Mixteca.³²

LAS VIGAS. Es en agosto de 2004 cuando un grupo de habitantes de la localidad de Las Vigas, que junto a 25 comunidades pertenecientes al municipio de San Marcos, solicita a la Comisión de Gobierno del Congreso del Estado separarse del municipio de San Marcos. El comisario señala que:

El proyecto viene gestándose desde hace más de 30 años y cubren los requisitos que estipula la Ley del Municipio Libre, por lo que reclaman una nueva municipalidad [sigue declarando que] San Marcos tiene actualmente 112 comunidades que lo saturan y le impiden tener una distribución de recursos adecuada: es evidente que hay una desincorporación muy notable en lo que es la asignación de recursos para obras, servicios públicos y programas que se aplican desde el gobierno federal y del estado.³³

³² Marcelo Villanueva Luna, “Solicitan nuevo municipio”, semanario *El Matutino de Guerrero*, p. 1.

³³ Agustín Esteban, *Vértice*, Chilpancingo, Guerrero, p. 15.

REFLEXIONES SOBRE LA GOBERNABILIDAD Y LA GOBERNANZA EN GUERRERO

Los conflictos agrarios y el proceso de remunicipalización han mostrado, en el Guerrero contemporáneo, una cultura política de la confrontación que crea en el imaginario una perspectiva de reconformación de la organización social que puede posibilitar ciertas alternativas de desarrollo regional; sin embargo, las variantes regionales entre Acapulco, Tierra Caliente y la Montaña Alta y Baja, muestran que las tendencias son divergentes y que la conformación de nuevos municipios no resuelve los conflictos agrarios y no logra disolver las desigualdades económicas y sociales, por lo que la complejidad de los procesos en estas perspectivas requiere de mayor énfasis en el análisis y la introducción de nuevas variables. Un elemento clave es el contexto del TLC, así como la pendiente reforma política y la, hasta hoy frustrada, transición hacia la democracia.

Sin embargo, en la perspectiva de la gobernabilidad, lo que se ha delineado en la entidad con relación a los conflictos agrarios y la formación de nuevos municipios, basados en la fragmentación de otros, es una gama de posibilidades en las relaciones entre los actores estratégicos, las instituciones y las políticas públicas.

Así, desde la gobernabilidad, la pregunta básica a responder estriba en cuáles son las determinantes institucionales de la capacidad de formulación e implementación de políticas gubernamentales, para profundizar en el alineamiento de las reglas del juego institucional. Es en este sentido que en los conflictos agrarios de Guerrero, en gran medida, intervienen las políticas públicas que van desde: *a*) la reducción de los subsidios a la producción, mismas que están en vías de desaparecer por el TLCAN, lo cual genera mayores conflictos, sobre todo a partir de 2008, cuando se generalizan y entran los granos básicos al nuevo proceso comercial; *b*) la regularización de los títulos de propiedad a través de Corett y certificación de linderos por Procede, después de la reforma al artículo 27 constitucional; *c*) las licitaciones para la construcción de carreteras y puentes por la SCT, y *d*) la licitación para la construcción de presas por la CFE y transnacionales, lo que de alguna manera responde a las preguntas referentes a cuáles son

las instituciones más “adecuadas” para canalizar las demandas en políticas efectivas y bajo qué condiciones emergen dichas instituciones, que resultan importantes para empezar a tejer el marco de relaciones causales determinantes de la gobernabilidad; sin embargo, todas ellas y en cierta medida, en lugar de tender hacia una mejor gobernabilidad, tienden al acrecentamiento de los conflictos, los cuales han presionado también a generar nuevos programas institucionales para mediatizar, mediar, negociar, etcétera, y en menor medida resolverlos; para ello se crean e intervienen instituciones como el Tribunal Unitario Agrario, la Procuraduría Agraria, la Procuraduría Ecológica y Programas de focos rojos y amarillos en el agro guerrerense, además del Procede, Corett, etcétera. Así pues, y en la línea de los trabajos de Beck, las complejas relaciones entre diseño institucional y políticas adoptadas distan de estar completamente identificadas y los resultados alcanzados son, en algunos casos, contradictorios.³⁴ Al respecto, conviene señalar que desde el enfoque que toman las instituciones como exógenas y que se centran casi exclusivamente en el estudio de los efectos de las mismas, éstas son tomadas como variable, independiente, de los efectos que se desean analizar.³⁵

Desde esta perspectiva, se intentaba proporcionar un estudio más sistémico de los efectos de las instituciones o, lo que es lo mismo, de cómo las instituciones constreñían la secuencia de la interacción entre los actores, sus creencias y elecciones disponibles; la estructura de la información, y los rendimientos de cada uno de los individuos u organizaciones. A su vez, el estudio se torna explícitamente comparativo, generando predicciones en el comportamiento político y los resultados de diseños institucionales alternativos; por ejemplo, los efectos de los tipos de relaciones entre el Ejecutivo y el Legislativo o entre instituciones electorales, y qué

³⁴ T. Beck, G. Clarke, A. Groff, W. Keefer y P. Walsh, *New Tools and New Tests in Comparative Political Economy: The Database of Political Institutions*, World Bank, Policy Research Working Paper 2283, 2001, p. 18 [http://www.worldbank.org/research/pdf/files/wps+2283_prn.pdf].

³⁵ K. Shepsle y B. Weingast, “Positive Theories of Legislative Institutions”, *Legislative Studies Quarterly*, vol. 19, 1994, p. 45; K.A. Shepsle, “Institutional Equilibrium and Equilibrium Institutions”, en H. Weisberg (coord.), *Political Science: The Science of Politics*, Nueva York, Agathon, 1986.

resultados producen en términos de evitar crisis o fomentar políticas.³⁶ Un elemento importante es que, cuando por motivos político-electorales visitan los candidatos a las comunidades, las posibles soluciones quedan sólo como “promesa de campaña”; dependiendo de la respuesta, las localidades deciden realizar nuevas entrevistas, nuevas peticiones por escrito, plantones en las sedes tanto del ejecutivo, como en la legislatura local, toma de vías públicas en la capital del estado o en el ayuntamiento, o bien, la carretera federal, estatal e incluso la Autopista Cuernavaca-Acapulco. El asunto es hacerse notar e impactar en la opinión pública a través de los medios de comunicación y, si es posible, ganar solidaridad y algunos adeptos. Hay casos en que, cuando hay compromisos de campaña proselitista de algún partido, ordenado por el ejecutivo y pasando por varias instancias técnicas o repentinamente por decreto, se crea el nuevo municipio, aunque tenga limitaciones e imperfecciones, y es así como comienza a organizarse administrativa y jurídicamente una nueva municipalidad.

También hay que señalar que buena parte de estos conflictos agrarios y de los cambios territoriales entre municipios son muy añejos, los primeros en la región de la Montaña van desde los 20 hasta los 36 años, como los más añejos, y los demás de tres a 10 años como los más recientes; el caso extremo es el de El Capulín, que viene de muchas décadas atrás. En la región de Acapulco van desde los 32 hasta los 60 años, como los del ejido Icacos y el Fraccionamiento Playa Encantada; los demás van de seis a 14 años y, en la región de Tierra Caliente, van desde los 30 hasta los 69 años, como el de los ejidos Amuco de la Reforma contra el de San Juan de la Cruz, mientras que las gestiones y conflictos de los nuevos municipios llegan a los 30 años, como es el caso de Zapotitlán Tablas y Acatepec. Esto, a su vez, permite valorar y evaluar positiva y negativamente el fenómeno, en relación con la aproximación de las capacidades expuestas por Sen y Naussbaum, al identificar a la gobernabilidad como la capacidad de formular e implementar políticas de un gobierno, distinguiendo entre una aproximación analítica de una de sus

³⁶ J. Londregan, *Legislative Institutions and Ideology in Chile*, Nueva York, Cambridge University Press, 2000, y W.N. Jr. Eskridge, “Overriding Supreme Court Statutory Interpretation Decisions”, *The Yale Law Journal*, vol. 101, 1992, pp. 331-455.

connotaciones más normativas.³⁷ Por su parte, Isiah Berlin ha diferenciado entre las aproximaciones negativas: gobernabilidad como ausencia de ingobernabilidad o crisis de gobierno, lo que se ha identificado como la condición necesaria pero no suficiente de la gobernabilidad y que se sitúa en la capacidad de formular políticas y las aproximaciones positivas: en tanto se tiene en cuenta el para qué la formulación y también la implementación, lo que resulta clave a la hora de entender cómo se transforman las políticas en rendimientos efectivos.³⁸

Por lo tanto, el esfuerzo consiste en buscar la manera de evaluar para determinar en qué nivel está considerada la gobernabilidad en Guerrero, sobre todo pensando en los rendimientos efectivos de las políticas públicas ejercidas. Por un lado, se podría pensar en el modelo aplicado en México, y entonces considerar que no fue una política de industrialización en su más alto grado de modernidad, lo que implicaba haber transformado al sector primario en general y a la agricultura mexicana, en particular, en una rama y/o serie de ramas del sector industrial y, por lo tanto, la transformación de los campesinos en obreros agrícolas e industriales, e incluso, con ocupaciones urbanas en la economía, la sociedad y la política, donde la educación es su sustento.

Sin embargo, lo que sí se desarrolló fue un proceso de acumulación anómalo interrumpido en la década de 1980, cuando ni la Siderúrgica Lázaro Cárdenas-Las Truchas (Sicartsa), ni Hojalata y Lámina, SA (Hylsa), transitaban hacia la industria metalmecánica proyectada, productora de maquinaria y equipos tecnológicos, así que las iniciativas privadas y públicas oligárquicas no lograron resolver el asunto agrario-industrial nacional; entonces, la política implementada en el agro guerrerense y nacional fue la de sostener una cultura del conflicto y marginal y mantener a dicha población agraria y del sector primario en general, para que se enfrenten entre ellos, contra las arbitrariedades de las instituciones públicas como

³⁷ M. Naussbaum, y A. Sen (coords.), *The Quality of Life*, Oxford, Oxford University Press, 1993; A. Sen, *Resources, Values and Development*, Cambridge, Mass., Harvard University Press, 1984; A. Sen, "Democracy as a Universal Value", *Journal of Democracy*, vol. 10, 1999, pp. 3-17 [<http://muse.jhu.edu/demo/jod/10.3sen.html>].

³⁸ I. Berlin, *Four Essays on Liberty*, Henry Hardy (coord.), Oxford, Fellow of Wolfson College, 1958.

la CFE, la SCT, etcétera, y contra inmobiliarias privadas y públicas, y con ello obstaculizar e, incluso, impedir la posibilidad de transitar hacia la vía modernizante y mantener una situación de violencia estructural y cultural, antimodernista y antinacional que divide y margina a las localidades.

Al entender la gobernabilidad desde la interacción retroalimentada de actores con distintos recursos y preferencias, se parte de las bases comunes señaladas por Offe sobre el institucionalismo, al pretender profundizar en el alineamiento entre las reglas del juego (instituciones) y la interacción de los actores estratégicos (gobernanza).³⁹ Así, se tiene que las formas de organización de los sujetos sociales en los núcleos agrarios van desde las asambleas ejidales, comunales y de pequeños propietarios hasta la de “campesinos” sin tierra, jornaleros, organizaciones no gubernamentales, y uniones y ligas agrarias de ejidatarios y comuneros, tanto de carácter local como regional, etcétera, manifestándose claramente en la actuación e interacción de los actores estratégicos y las reglas institucionales en los conflictos que hemos enumerado en el cuerpo de este trabajo. En el ámbito de la gobernanza surgen procesos y proyectos alternativos tendientes a la defensa de su territorio y a una utilización, que no explotación, de los recursos naturales y ambientales, en la perspectiva de una sociedad y una economía de baja entropía frente y al lado de las ciudades de mediana y alta entropía, considerando su existencia como positiva en la multimodalidad existente en el país y en el mundo, por compatibilizar con los modelos realmente existentes, a través de agriculturas e industrias orgánicas de bajo impacto ambiental negativo.

Mientras que las políticas públicas y el modelo económico neoliberal han implementado agriculturas e industrias de alto impacto ambiental negativo, los actores estratégicos desarrollan las de alto impacto ambiental positivo, por los bajos niveles de entropía, por la perspectiva de rescatar y además de restituir a la naturaleza lo que se ha tomado de ella sin retribución, y no sólo de ella, sino también de los actores sociales que no han sido retribuidos o se ha hecho de manera insuficiente. Por otro lado,

³⁹ C. Offe, “Political Economy: Sociological Perspectives”, en R. Goodin y H. Klingemann (coords.), *A New Handbook of Political Science*, Oxford University Press, 1996, pp. 20-22.

para el Estado la gobernabilidad consiste en seguir explotando sin retribución adecuada a la naturaleza y a la población, ya que los conflictos por indemnización de carreteras, puentes, líneas de transmisión eléctrica, etcétera, pueden no tener fin, quedar encarpetados, sufrir juicios prolongados, etcétera y, cuando se llegan a indemnizar, no se corresponde el precio de la tierra, el uso del suelo, además de que los gastos de los juicios los soportan los ejidatarios y los comuneros.

Ahora bien, en el caso de la fragmentación de un municipio como el de Chilapa de Álvarez, la conformación de un grupo con miras a que sea un Comité Procreación para gestionar un nuevo municipio no es tarea fácil, pero tampoco imposible, ya que, en relación con la localidad de Hueycantenango, que se erige en cabecera municipal, se inician las pláticas desde octubre y es hasta el 13 de noviembre de 1985, cuando se crea formalmente este comité que trajo, como consecuencia lógica, una relación de promoción con las localidades visitadas que, paulatinamente, se interesaron en participar en el proyecto. La manera de solventar los gastos fue la autogestión a través de cooperaciones y eventos sociales (bailes principalmente) que permitieron seguir realizando actividades para continuar solventando las entrevistas, los gastos de transporte, alimentos, papelería, llevados a cabo por nueve integrantes principales que lo conformaron, que visitaron aproximadamente a 109 localidades, e incluso, algunas cercanas a Chilapa de Álvarez y otras más al sur de dicho territorio. Mientras, la gestoría con el ejecutivo se llevó a cabo en Chilapa y Chilpancingo, el Congreso del estado y con presidentes municipales de varios periodos, mediante audiencias y entrega de peticiones por escrito, lo que implicó recabar los requisitos e integrar el expediente respectivo, básicamente actas de adhesión. Al inicio de las gestorías, el panorama político en el municipio de Chilapa de Álvarez era con “estafeta” priista, al igual que el grupo caciquil, lo cual continúa y sólo han sacado provecho de las participaciones que el estado y la federación les proveían para los ramos que los ayuntamientos manejan, provocando un obvio descontento entre las comunidades desatendidas. Sin embargo, cuando las comunidades adheridas al proyecto no totalizaron los 25 mil habitantes que marca el artículo 13 de la Ley Orgánica del Municipio Li-

bre de Guerrero,⁴⁰ para salvar ese requisito se tomó en cuenta el artículo 13A, lo cual fue pertinente también para las creaciones de Cochoapa el Grande y José Joaquín de Herrera. La propuesta quedó integrada por 58 localidades, que corresponde al 23.39% del total de los núcleos de población que actualmente tiene el municipio de Chilapa. En cuanto a habitantes se refiere, son 12790 y porcentualmente 12.44%. Ésta ofrece un equilibrio, principalmente en lo referente a la captación de recursos económicos del ramo 33; conserva además una unidad geográfica y la identificación de sus pueblos con sus costumbres, lenguaje, tradiciones, raza, cultura, usos y trayectoria histórica, con una superficie de 107.90 kilómetros cuadrados.

Por otro lado, se ha planteado examinar los vínculos que mantiene la gobernabilidad con conceptos de índole más normativa como son el desarrollo humano y la democracia. Sobre este último aspecto se han enfatizado los vínculos no siempre positivos que la gobernabilidad mantiene con la democracia y el desarrollo en términos de bienestar. De esta forma, se persigue mostrar la capacidad de un gobierno para resolver crisis presidenciales (y, por tanto, evitar la ingobernabilidad), cómo relacionar los niveles de democracia o qué instituciones políticas democráticas tienen importancia clave para entender los niveles de desarrollo humano.⁴¹ En este sentido, es importante considerar que las comisiones de Asuntos Políticos y Gobernación, y la de Estudios Constitucionales del H. Congreso del estado, a través de la Coordinación de Apoyo y Estudios Técnicos a Comisiones y Comités Legislativos (Cayet), han señalado que un obstáculo insalvable sigue siendo el no haber echado a andar, en su momento, al Ayuntamiento Instituyente y que se ha visto afectado por la controversia

⁴⁰ Ley Orgánica del Municipio Libre para Guerrero, publicada el 24 de mayo de 1993 en el *Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guerrero*.

⁴¹ A. Pérez Liñán, "Crisis presidenciales: gobernabilidad y estabilidad democrática para América Latina", *Instituciones y Desarrollo*, edición especial, mayo, 2001, pp. 8-9; J. Gerring y S.C. Thacker, "Political Institutions and Human Development", documento de trabajo, Northeast Universities Development Consortium Conference, 28-30 de septiembre, 2001; C. Welze y R. Inglehart, "Human Development and the 'Explosion' of Democracy: Variation of Regime Across 60 Societies", Discussion Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB) Paper FS III 01-202 [<http://skylia.wz-berlin.de/pdf/2001/iii01-202.pdf>].

interpuesta por el Ayuntamiento municipal de Metlatónoc ante el Tribunal Colegiado de Distrito y la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), por la creación del Municipio de Cochoapa el Grande, cercenado del primero; al darle vista la SCJN y no responder Metlatónoc, da por hecho el proceso legislativo y, por ende, al municipio de José Joaquín de Herrera, ya que ambos decretos se aprobaron el 8 y 10 de noviembre del 2002, respectivamente. La Cayet, en el periodo que concluyó, e incluso en el periodo anterior (1999-2002), se propuso modificar el proceso para crear nuevos municipios, así como la designación de los ayuntamientos instituyentes.

Se ha visto *grosso modo* que no todas las legislaciones respecto a esta materia son iguales, pero existe una coincidencia: segregarse en cuanto a la autonomía administrativa y de gobierno se refiere; es decir, que para quienes tienen una cabecera distante y aunque jurisdiccionalmente pertenezca a ella, si no atiende y/o relega, pero sí se dispone de sus participaciones federal y estatal, y las ejerce con su grupo de poder y con quienes le hacen comparsa electoral y farsa política, y como comunidad gasta lo que se le viene en gana y en sus discursos “informa” que es uniforme en el presupuesto que se ejerce por años, entonces se tienen argumentos para la gestión y conformación de un nuevo municipio.

Recientemente, otros estudios han conceptualizado las instituciones como endógenas, mismos que las consideran como la variable dependiente del estudio. De esta forma, las instituciones políticas son concebidas como coaliciones distributivas de actores estratégicos que cambian en la medida en que éstos divisan otros arreglos de poder. Así, esta perspectiva permite analizar qué condiciones llevan a los actores estratégicos a cambiar los arreglos institucionales establecidos, lo que, a su vez, permite fundamentar microanalíticamente fenómenos macropolíticos o sociológicos como las transiciones a la democracia o los conflictos étnicos.⁴² Estas dos perspectivas complementarias pueden

⁴² J.M. Colomer, *Instituciones políticas*, Barcelona, Ariel, 2000, p. 57; J.M. Colomer, *Game Theory and the Transition to Democracy in Spain*, Édgar Elgar, 1995, p. 86; B.R. Weingast, “Constructing Self-Enforcing Democracy in Spain”, en J. Oppenheimer y M. Irwin (coords.), *Politics and Rational Choice*, University of Maryland Press, 2000, p. 90; A. Przeworski, “Democracy as a Contingent Outcome of Conflicts”, en J. Elster y S.

resultar de gran importancia en estudios futuros de la gobernabilidad. Entonces, la transformación de las demandas en políticas requiere del estudio de la formación de las instituciones.

En relación con los actores estratégicos y sus cambios y arreglos una vez que llegan al poder, sucede que, por ejemplo, en el Ayuntamiento Instituyente de Cochoapa el Grande, el edil y el síndico municipal se pelean por los recursos, por lo que el segundo acudió con los legisladores del Congreso del estado en Chilpancingo y con el presidente municipal, para exponer sus inconformidades; así, llegaron al acuerdo de darle un fondo para los gastos de su cargo y representación. Con tanto ahínco se desgastaron las propuestas legislativas y resultados electorales, que hicieron ir varias veces a pobladores a manifestarse en pro de su municipio, para que por los problemas generados a pocos meses de instituirse, se respondiera a las problemáticas y necesidades de las localidades que apoyaron el proyecto de desincorporarse de su antigua cabecera.

En cuanto al conflicto étnico, básicamente en la Montaña de Guerrero se implementan, inter e intraétnicamente, los conflictos tanto al interior de las comunidades agrarias de mixtecos, tlapanecos y nahuas, como entre nahuas y tlapanecos, mixtecos y tlapanecos y mixtecos y nahuas. Por ejemplo, en el caso de Chilapa y Hueycantenango es entre mestizos e indígenas, mientras que en lo que era Zapotitlán Tablas es entre tlapanecos, pues los más representativos y sobresalientes líderes agrarios y sociales del municipio señalaron que las tierras antiguas de Acatepec:

Eran una extensión enorme, Acatepec con 74 216.00 hectáreas, legalizado en 1957; San Agustín Ocuapa 13 050.00 hectáreas, en 1948; San Pedro Huitzapula 568 035.50 hectáreas, Zapotitlán Tablas 11 228.00 hectáreas, en 1975 y Teocuitlapa 10 398.40 hectáreas, en 1985, que en su conjunto ascenderían a 108 892.4 hectáreas; antiguamente había demasiada tierra para quien la quisiera, y los pueblos eran tan pocos que los comuneros

Rume (coords.), *Constitutionalism and Democracy*, Cambridge, Cambridge University Press, 1988; J. Fearon, "Ethnic Warfare as a Commitment Problem", University of Chicago, 1994, p. 65 (inédito).

de Acatepec no pudieron cuidar en todos los perímetros; por lo que hacia 1870, aproximadamente, en la porción norte, invadieron los mixtecos y crearon el núcleo agrario de San Agustín Ocuapa, hoy municipio de Copanatoyac; en tanto, los de Zapotitlán Tablas, que era la misma gente de las comunidades de Acatepec, ellos partieron de Zontecomapa, se aliaron con los pastores que venían del estado de Puebla y fue así que se creó otro núcleo agrario que se legalizó hasta 1975, y de paso asesinaron a los antiguos principales de Acatepec, y se llevaron la cabecera municipal a Santa Rosa y de este lugar se movió a Zapotitlán Tablas; en tanto los de Teocuitlapa, eran fuereños que vinieron y crearon otro núcleo agrario que obtuvo su resolución presidencial en 1985.⁴³

Mientras que en el caso de la Autopista del Sol, son nahuas contra la SCT; en el proyecto de la Presa de San Juan Tetelcingo también son nahuas, pero contra la CFE; en tanto que en Acapulco y la Autopista del Sol son ejidatarios-mestizos contra la SCT, otros contra las inmobiliarias y fraccionamientos urbanos, y otros en conflictos internos tanto por tierras como por pertenencia partidaria PRI-PRD, y por último, en la Tierra Caliente son conflictos entre ejidatarios-mestizos. Sin embargo, la transición a la democracia está muy lejos de concretarse en estas latitudes, donde son violentados los derechos humanos de todas las generaciones; se agrega a ello la intolerancia política, el hambre, las condiciones de vida infra-humanas, el estado de indefensión y de cohecho como tónica cotidiana.

Respecto a la cuestión de los cambios en las instituciones que permiten atender los conflictos étnicos, prácticamente son dichas instituciones las que generan los conflictos, como se señaló, además de que al generarlos van creando nuevas instituciones y programas que afrontan, mediatizan, intercedan y traten de “solucionarlos”, como los tribunales y procuradurías, Procede, Corett, Cayet, etcétera.

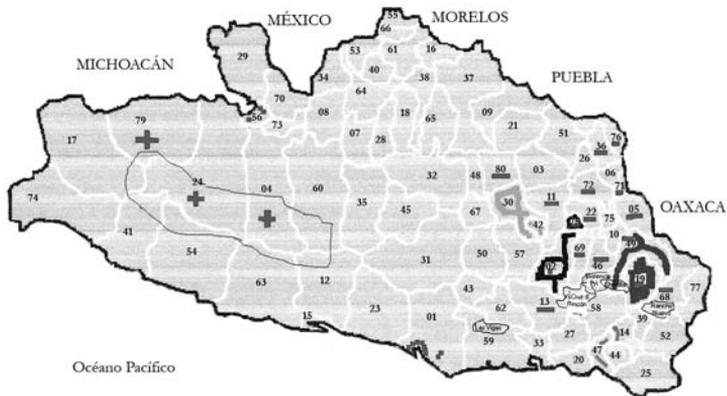
De tal manera que los efectos de estas variables sobre la gobernabilidad distan todavía de estar sistematizados de forma consistente; autores como Bardhan han señalado las limitaciones de las fórmulas democrá-

⁴³ En una entrevista (2003) con el señor José Santiago Miguel, de Tierra Colorada de Zontecomapa, quien vivió con los parientes durante siete años en Zapotitlán Tablas, se enteró y conoció de cerca la historia de los lugareños.

ticas para el desarrollo,⁴⁴ mientras que los estudios sectoriales en áreas como las telecomunicaciones muestran que la democracia mantiene una doble relación de complementariedad y sustitución con las instituciones políticas.⁴⁵ No obstante, como se ha insistido, resta todavía mucho camino por recorrer y son enormemente variados los casos y las condiciones a analizar para tener un panorama completo de la gobernabilidad.

⁴⁴ P. Bardhan, “Entendiendo el subdesarrollo. Retos de la economía institucional desde el punto de vista de los países pobres”, en *Instituciones y Desarrollo*, vol. 10, 2001, octubre; Bardhan, P., “Democracy and Development: A Complex Relationship”, en I. Shapiro y C. Hacker-Cordon (coords.), *Democracy's Values*, Cambridge University Press, 1999, p. 39.

⁴⁵ W. Li, Z. Qiang y L.C. Xu, “The Political Economy Telecommunications Reform”, 12^a ABCDE Conference [http://www.worldbank.org/research/abcde/washington_12/papers_12.html].



Municipios del estado de Guerrero

- | | |
|-------------------------------|--------------------------------------|
| 01 Acapulco de Juárez | 42 José Joaquín de Herrera |
| 02 Acatepec | 43 Juan R. Escudero |
| 03 Ahuacuitzingo | 44 Juchitán |
| 04 Ajuchitlán del Progreso | 45 Leonardo Bravo |
| 05 Alcozauca de Guerrero | 46 Malinaltepec |
| 06 Alpoyeca | 47 Marquelia |
| 07 Apaxtla | 48 Mártir de Cuilapan |
| 08 Arcelia | 49 Metlatónoc |
| 09 Atenango del Río | 50 Mochitlán |
| 10 Atlamajalcingo del Monte | 51 Olinalá |
| 11 Atlixta | 52 Ometepec |
| 12 Atoyac de Álvarez | 53 Pedro Ascencio Alquisiras |
| 13 Ayutla de los Libres | 54 Petatlán |
| 14 Azoyú | 55 Pilcaya |
| 15 Benito Juárez | 56 Pungarabato |
| 16 Buenavista de Cuéllar | 57 Quechultenango |
| 17 Coahuayutla | 58 San Luis Acatlán |
| 18 Cocula | 59 San Marcos |
| 19 Cochoapa el Grande | 60 San Miguel Totolapan |
| 20 Copala | 61 Taxco de Alarcón |
| 21 Copalillo | 62 Tecoanapa |
| 22 Copanatoyac | 63 Tecpan de Galeana |
| 23 Coyuca de Benítez | 64 Teloloapan |
| 24 Coyuca de Catalán | 65 Tepecoacuilco |
| 25 Cuajinicuilapa | 66 Tetipac |
| 26 Cualác | 67 Taxtla de Guerrero |
| 27 Cuauatepec | 68 Tlacoachistlahuaca |
| 28 Cuetzala del Progreso | 69 Tlacoapa |
| 29 Cutzamala de Pinzón | 70 Tlalchapa |
| 30 Chilapa de Álvarez | 71 Tlalixtaquilla de Maldonado |
| 31 Chilpancingo de los Bravo | 72 Tlapa de Comonfort |
| 32 Eduardo Neri | 73 Tlapehuala |
| 33 Florencio Villarreal | 74 La Unión de Isidoro Montes de Oca |
| 34 General Canuto A. Neri | 75 Xalpatláhuac |
| 35 General Heliodoro Castillo | 76 Xochihuehuetlán |
| 36 Huamuxtitlan | 77 Xochistlahuaca |
| 37 Huitzuco de los Figueroa | 78 Zapotitlán Tablas |
| 38 Iguala de la Independencia | 79 Zirándaro |
| 39 Iguala | 80 Zitlala |
| 40 Ixcateopan de Cuauhtémoc | 81 Iliatenco |
| 41 José Azueta | |

Actualizado al 29 de septiembre de 2005.

VII. EDUCACIÓN Y GOVERNABILIDAD EN GUERRERO. LA EXPERIENCIA DE LA DESCENTRALIZACIÓN EDUCATIVA

Max Arturo López Hernández

El buen éxito de un pueblo reside en la forma en que están organizadas políticamente la educación y la cultura.

POLIBIO
(historiador griego, 125 a.C.)

En marzo y abril de 2013, el estado de Guerrero se vio convulsionado por una importante movilización popular, encabezada por los profesores adscritos a la Coordinadora Estatal de Trabajadores de la Educación, mejor conocida como la CETEG. El eje central estaba planteado como la *defensa de la educación pública gratuita*. Sin embargo, en el fondo se evidenciaban importantes resistencias contra la Reforma Educativa recientemente acordada por el Congreso de la Unión y los Congresos locales.

Este posicionamiento de la CETEG era realmente en contra de una de las propuestas que tiene que ver con *el ingreso, permanencia y promoción de los profesores*, al cual anteponian la aplicación de usos y costumbres en la asignación de plazas. En el fondo, el tema nuclear era el de mantener la decisión sobre la asignación de plazas —por mucho tiempo controlada por el sindicato y sus diversas fracciones—, ya que el rubro de la *gratuidad de la educación* nunca había estado considerado dentro de la Reforma y el control sindical de las plazas era un privilegio otorgado al Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), como una concesión de la etapa del Estado tutelar, corporativo y clientelar.

En este contexto, la Reforma Educativa en México de 2012-2013, profundizaba las propuestas titubeantes del Acuerdo para la Modernización Educativa (1992), en el que se empezaban a diseñar las principales políticas liberales de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) en el tema edu-

cativo, asumiendo propuestas importantes, pero que a la vez mantenían a la *nomenclatura* sindical, concediéndoles incluso mayores privilegios, a cambio de apoyar las nuevas propuestas que, en esos momentos, estaban consideradas como políticas de *descentralización*.

Por tanto, las movilizaciones de los profesores en la actualidad obedecen más al aspecto laboral que a las propuestas liberales que se comenzaron a implementar desde 1992 y, especialmente para Guerrero, en 1995. Esta reflexión que se realiza luego de 10 años, establece los resultados en los aspectos educativos, administrativos y financieros de las *políticas locales de la descentralización*, permite valorar los resultados y abre el debate sobre la ineficacia y falta de comprensión de la propuesta inicial, facilita la comprensión de las nuevas adecuaciones y asume la necesidad de cambios en las políticas gubernamentales en el ámbito del estado.

La descentralización implementada a finales del siglo pasado, sin un amplio debate o consensos (como al parecer es la tradición dentro de las reformas de Estado), generó en su momento efectos adversos en las políticas institucionales que condujeron a un retraso en los niveles de educación, a un crecimiento desmesurado de la burocracia y a la esclerosis institucional, debido a que la *descentralización educativa* en Guerrero solamente atinó al manejo discrecional del recurso financiero, y dejó de lado la propuesta educativa que, en otra visión, insiste en el fortalecimiento de las escuelas, como las unidades orgánicas en las cuales se atiende, resuelve y mejora la formación del educando; aspecto que de manera explícita está contenido en la nueva generación de reformas por la educación en México.

De ahí que es pertinente la reflexión sobre la experiencia en el estado, considerando aspectos que van desde la definición del tema, las experiencias latinoamericanas (la propuesta es internacional), las fases institucionales del proceso —desde la desconcentración hasta la primera generación descentralizadora— y los resultados obtenidos. La etapa que va de 1995 a 2005 deriva de la necesidad de relacionar gobiernos surgidos de partidos políticos de aparente diferencia ideológica, es decir, es un fragmento de tiempo vinculado con la interpretación política que dieron los gobiernos del Partido Revolucionario Institucional (PRI) al asunto educativo, quedan-

do pendiente el comparativo con las políticas de los nuevos gobiernos emanados del Partido de la Revolución Democrática (PRD), donde al parecer se agudizaron las complicaciones y los resultados en este rubro.

LA POLÍTICA EDUCATIVA EN EL ESTADO DE GUERRERO

En ese contexto de cambios institucionales y en las formas de hacer política,¹ en abril de 2005, en la entidad se produjo por primera vez la alternancia política en el Ejecutivo estatal y un nuevo partido asumió el poder (del PRI al PRD), apareciendo nuevas responsabilidades y expectativas para el mejoramiento social, en especial en el sector educativo, que es un aspecto sensible de las políticas públicas, porque en él se sintetizan las aspiraciones del desarrollo personal y colectivo de la sociedad, y los resultados afectan la credibilidad y legitimidad de los gobiernos.

El cambio de gobierno plantea una pregunta básica: *¿qué se va a cambiar?* Por esto la necesidad de evaluar la política educativa en la entidad, para abrir el debate sobre el diseño de una nueva política pública educativa, tomando como parámetro el proceso de *descentralización educativa* en México, parte esencial de las reformas de Estado.

El tema está desarrollado en varias partes, la primera es la definición y los ejercicios políticos descentralizadores en construcción; la segunda son los marcos² que han anidado las políticas del gobierno subnacional;³

¹ “Están cambiando tanto las formas institucionalizadas de hacer política como las ideas e imágenes que nos formamos de la política”. Norbert Lechner, “Cultura política y gobernabilidad democrática”, en Antonio Camou (comp.), *Los desafíos de la gobernabilidad*, México, Plaza y Valdés/Flacso/IIS-UNAM, 2001, p. 88.

² “El enmarque de una cuestión de políticas siempre ocurre en el seno de un contexto anidado. Las cuestiones de políticas suelen surgir en relación con programas gubernamentales, que existen en algún entorno de políticas, el cual a su vez es parte de otro medio político y económico más vasto, localizado a su vez dentro de una época histórica”. Martín Rein y Donal Schon, “Un discurso de políticas que refleja su marco”, en P. Wagner, C. Weiss, B. Wittrock y H. Wollman, *Ciencias sociales y Estado moderno. Experiencias nacionales e incidencias teóricas*, cap. XII, México, Fondo de Cultura Económica, 1999, pp. 337-338.

³ El criterio de nombrar a los gobiernos de las entidades federativas como *subnacionales* deriva de establecer la real relación de subordinación política con el poder central, in-

la tercera refiere al ejercicio político en Guerrero y los resultados obtenidos.

LA DESCENTRALIZACIÓN EDUCATIVA

Evaluar la descentralización educativa en un estado subnacional implica iniciar con definiciones en construcción; por tanto, la estructura para abordar el tema contiene dos partes: en la primera se elabora la propuesta teórica referente a la descentralización y en especial a la descentralización educativa; la segunda revisa las acciones realizadas en América Latina y México.

El origen de la propuesta. El tema está vinculado con el agotamiento mundial de intervención estatista, mismo que se expresó en crisis financieras y políticas desde la década de 1970 y se amplificó con la incorporación de la otrora Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) y países de influencia a las economías de mercado, impulsando la integración entre las diversas regiones del mundo, especialmente a través de la comunicación, el flujo de capitales y la disminución de barreras arancelarias.⁴

Conjuntamente, se incrementó la presión internacional para América Latina a través del denominado Consenso de Washington (1990), con 10 recomendaciones de política pública, entre las que destacaban la disciplina fiscal, la reformulación de las prioridades del gasto público y la liberalización comercial,⁵ y se acentuó con la intervención directa de organismos internacionales —Fondo Monetario Internacional (FMI), Banco Mundial (BM), Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)—, que incidieron en la orientación de las políticas públicas para *descentralizar*

dependientemente de que constitucionalmente tienen la denominación de *estados libres y soberanos*.

⁴ Joseph Stiglitz, *El malestar de la globalización*, cap. 1: “La promesa de las instituciones globales”, y cap. 2: “Promesas rotas”, México, Taurus-Alfaguara, 2002, pp. 34, 37-38.

⁵ Irma E. Sandoval Ballesteros, “Guía de lectura para la asignatura Políticas Públicas y Contexto Internacional”, México, IIS-UNAM/Flacso, 2005, p. 32.

al estado con cambios macroeconómicos, reduciendo las responsabilidades, generando nuevos compromisos de funcionamiento e impulsando la privatización de empresas estatales y la participación de más actores sociales en las decisiones públicas.⁶

En este contexto, la descentralización debe entenderse como la transferencia de poderes políticos, fiscales y administrativos desde un gobierno central y sus organismos, hacia las unidades, niveles subordinados, organizaciones no gubernamentales, gobiernos subnacionales, municipales y unidades de gestión. Es decir, descentralizar significa trasladar la capacidad de decisión del poder central a otros niveles intermedios, locales, públicos o privados, con responsabilidades para la planificación, gestión, obtención y distribución de recursos.⁷

En América Latina se ha realizado una amplia gama de propuestas descentralizadoras, desde la creación de nuevas instituciones autónomas, reformas fiscales con ajustes a los ingresos y participaciones de las municipalidades, hasta otras de carácter funcional como en educación y salud. Todas ellas, sin embargo, tienen como característica principal la de impulsar reformas estructurales para incorporar nuevos sujetos en la toma directa de decisiones.⁸ Dentro de las reformas de Estado de la segunda generación en América Latina,⁹ la descentralización es una de las

⁶ En la Conferencia Mundial sobre Educación para Todos, convocada por diversas agencias internacionales en Jomtien, Tailandia, en 1990, fijaron orientaciones internacionales y pusieron énfasis en la apertura de las escuelas hacia la sociedad y la participación de más actores sociales. Marcela Gajardo, *Reformas educativas en América Latina. Balance de una década*, Programa Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe (PREAL), Biblioteca Flacso, 1999, pp. 9-11.

⁷ Shahid Javed Burki, Guillermo E. Perry y William Dillinger, *Más allá del centro. La descentralización del Estado*, Estudios del Banco Mundial sobre América Latina y el Caribe, Washington, DC, BIRF/Banco Mundial, 1999, p. 3, y Emanuela Di Gropello, "Los modelos de descentralización educativa en América Latina", *Revista de la CEPAL*, núm. 68, agosto, p. 154.

⁸ *Ibid.*, p. 15.

⁹ "Las reformas de *primera generación* se refieren a las transformaciones macroeconómicas en América Latina en la década de 1980". Peter Evans, "El Estado como problema y como solución", *Revista de Ciencias Sociales*, núm. 140, México, enero-marzo, 1996, p. 531. "El índice de reformas está compuesto por cinco subíndices: liberalización de las importaciones; liberalización financiera interna; apertura de la cuenta capital, y reforma tributaria. Las de *segunda generación* son reformas focalizadas a

acciones dirigidas a la reorientación del Estado para responder al agotamiento del modelo de industrialización por sustitución de importaciones (ISI) y la disminución del Estado dentro del mercado.¹⁰

El papel del gobierno subnacional puede proponerse en tres aspectos muy definidos:

- a) Visión de calidad sobre los procedimientos, los productos y los beneficiarios, a partir de la consolidación de las unidades. Evidentemente, la crisis de legitimidad sufrida por el Estado se resuelve sólo en la medida de la satisfacción de las comunidades a sus demandas inmediatas.
- b) Nuevas estructuras administrativas, donde las ventanillas no sean mecanismos de corrupción y demuestren eficiencia, prontitud y conocimiento sobre los diversos procedimientos.
- c) Establecimiento de acuerdos con la incorporación de nuevos actores sociales, económicos y políticos, anteriormente excluidos de las decisiones del poder central.¹¹

Descentralización educativa. De acuerdo con lo anterior, la descentralización educativa significa, por tanto, transferir decisiones directamente a la unidad gestora, la *escuela*, como el núcleo donde se generan las respuestas directas al mejoramiento educativo, reorientando el cambio de

niveles intermedios, locales o unidades singulares en la década de 1990". Shahid Javed Burki, Guillermo E. Perry y William Dillinger, *Más allá del centro. La descentralización del Estado*, op. cit., p. 18. Otra apreciación señala: "Las reformas de *segunda generación* hicieron hincapié en la calidad institucional como condicionante del desempeño económico de las reformas, mientras que las de *tercera generación* intentaron abordar la importancia de las políticas sociales compensatorias de los efectos no deseados de los procesos de apertura, liberalización y privatización económica". Karina Ansolabehere y José del Tronco, "Presentación del curso *Políticas comparadas*", Flacso, 2005, pp. 40 y 50.

¹⁰ Irma E. Sandoval Ballesteros, "Guía de lectura para la...", op. cit., p. 19.

¹¹ Shahid Javed Burki, Guillermo E. Perry y William Dillinger, *Más allá del centro. La descentralización del Estado*, op. cit., p. 23, y Ariel Fiszbein y Pamela Lowden, *Trabajando unidos para un cambio. Las alianzas público-privadas para la reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe*, México, Instituto del Banco Mundial/Mundi-Prensa México, 1999.

paradigma de la educación masiva a una atención más individualizada sobre cada alumno a partir de la escuela.¹²

De esta manera, se considera a la descentralización educativa como la reforma para *aumentar la calidad de la educación*,¹³ haciendo a los profesores y directores de las escuelas —con el apoyo de la comunidad y las autoridades educativas— los responsables directos del rendimiento de los alumnos.¹⁴ Esto requiere de profundas transformaciones a la estructura, funcionamiento y cultura de la burocracia, para garantizar el fortalecimiento de las unidades escolares como centros con capacidad gestora,¹⁵ y ello significa la incorporación activa de actores que tradicionalmente mantenían una actitud pasiva derivada del control central.

En esta visión, uno de los aspectos clave del modelo es la *búsqueda de consensos, y acuerdos de participación y negociación con quienes presentaban resistencias al cambio*, porque es evidente que tras medio siglo de conformación, funcionamiento y acciones relacionadas con un Estado centralista, con mentalidad y prácticas de gobierno estatistas y autoritarias, las posibilidades de cambio generaron incertidumbres, inseguridades y desconfianzas; en especial en los núcleos *cortoplacistas* que desprecian el bienestar público y privilegian sus intereses particulares con negociaciones corporativas y clientelares.¹⁶

La experiencia latinoamericana. La descentralización educativa forma parte de la *segunda ola de reformas* de Estado, con el traslado de obli-

¹² Ma. Mar Rodríguez Romero, *La metamorfosis del cambio educativo*, Madrid, Akai, 2003, p. 44.

¹³ La *calidad* es un concepto administrativo que se ha generalizado en los últimos 20 años, vinculado con la capacidad de competencia, integrando los aspectos de la satisfacción del cliente y la maximización de las ganancias. En educación, es la UNESCO la que ha determinado el significado, el cual gira alrededor de la idea de aprendizaje, capacitaciones e innovación.

¹⁴ Martín Carnoy, “La articulación de las reformas educativas en la economía mundial”, *Revista de la Educación*, número extraordinario, Madrid, 2001, p. 112.

¹⁵ Shahid Javed Burki, Guillermo E. Perry y William Dillinger, *Más allá del centro...*, *op. cit.*, p. 28.

¹⁶ Fernando Bazúa y Giovanna Valenti, “Política pública y desarrollo”, en Carlos E. Massé Narváez, *Políticas públicas y desarrollo municipal*, México, El Colegio Mexiquense, 1995, p. 32.

gaciones educativas en dos niveles: *a)* gobiernos subnacionales —o municipales—,¹⁷ y *b)* transferencia de decisiones en política educativa y curricular a los *centros escolares*. Ello equivale al involucramiento y generación de quienes deben intervenir activamente en los rediseños, reformas, reinversiones y transformaciones de la calidad educativa.

En estas condiciones se requiere, de los gobiernos locales, la reforma de sus instituciones con la construcción de nuevas estructuras de funcionamiento y comportamiento de los administradores, para garantizar *el desdoblamiento* del modelo y orientarse hacia la construcción de una escuela autónoma, abierta, flexible, democrática y participativa, que asuma directamente los compromisos de la calidad educativa.

Por tanto, la preocupación central trasferida a las entidades federativas es la de “cómo debe ser construida y gobernada una organización —la escuela— para que cumpla eficientemente su trabajo”.¹⁸ Precisamente por ello, el traslado de la agenda de la descentralización hacia los gobiernos subnacionales comprometió a las autoridades locales a trabajar sobre varios tipos de acuerdos y negociaciones:

- a)* Interactuar con los nuevos agentes públicos, sociales y privados que no estaban involucrados (autoridades municipales, padres de familia, organizaciones sociales), con el establecimientos de nuevos compromisos horizontales y acciones *top-down* (arriba-abajo).
- b)* Formar al personal en las nuevas responsabilidades para lograr una administración eficiente, funcional y dinámica.
- c)* Impulsar la concertación entre gobiernos subnacionales o municipales, y las autoridades centrales renuentes a la disminución del poder que les había conferido el órgano central.
- d)* Involucrar a los sectores privados, para intervenir en el sector educativo, en las áreas de mercado.

¹⁷ Chile, Bolivia y Guatemala son Estados unitarios con dos niveles de gobierno: central y municipal. Shahid Javed Burki, Guillermo E. Perry y William Dillinger, *Más allá del centro...*, *op. cit.*, p. 13.

¹⁸ Ernesto Carrillo, “La evolución de los estudios de administración pública”, en María del Carmen Pardo (comp.), *De la administración pública a la gobernanza*, México, El Colegio de México, 2004, p. 32.

- e) Esencialmente, establecer compromisos directos con los personajes principales del quehacer educativo en las unidades descentralizadas: los directores, los profesores y la comunidad de cada escuela.¹⁹

Estas acciones innovaron procedimientos para una mejor calidad educativa, abarcando aspectos importantes para la transformación de las escuelas como unidades de gestión, porque cambian las estructuras y conductas administrativas, buscando acuerdos consensuados con nuevos actores sociales en la educación. Estos compromisos fueron trasladados a los gobiernos subnacionales en sus niveles regionales y locales, los que al asumir la responsabilidad de la calidad educativa en su territorio, también deberían asumir integralmente la propuesta.

Sin embargo, a pesar de las múltiples reuniones latinoamericanas entre ministros de educación,²⁰ el contenido de las reformas ha sido diverso y el establecimiento de un patrón de comportamiento institucional se manifiesta solamente en el modelo administrativo que compara las acciones de las instituciones centrales y hace referencia a evaluaciones en *escuelas piloto*.²¹ Es decir, *los avances de la descentralización aún se encuentran en fase de experimentación y su consolidación requiere de revisiones continuas y cada vez más complejas de*

¹⁹ Shahid Javed Burki, Guillermo E. Perry y William Dillinger, *Más allá del centro...*, *op. cit.*, p. 25; Juan Carlos Tedesco y Néstor López, "Las condiciones de educabilidad de los niños y adolescentes en América Latina", documento para discusión, versión preliminar, Buenos Aires, Instituto de Planeamiento de la Educación, junio, 2002, p. 61.

²⁰ Destacan las realizadas sobre el Desarrollo de la Educación en América Latina y el Caribe, cada dos años, en las que fundamentalmente han considerado cuatro ejes y estrategias: descentralización administrativa y pedagógica; focalización de las escuelas pobres; desarrollo profesional de docentes y remuneración profesional, y financiamiento compartido hacia las escuelas. Marcela Gajardo, *Reformas educativas en América Latina. Balance de una década*, *op. cit.*, p. 13.

²¹ Las escuelas piloto son escuelas seleccionadas y controladas susceptibles de evaluación. A fines de la década de 1980, en Brasil se estimuló la autonomía de las escuelas para mejorar la calidad de la educación, el caso de mayor resonancia internacional es el de Minas Gerais y su "Pacto de Minas por la educación". Además, en este sentido hay importantes avances en El Salvador, Nicaragua, Chile, Bolivia y Paraguay. *Ibid.*, pp. 14 y 22.

indicadores y acciones públicas en todos los niveles y con todos los actores comprometidos.²²

Los indicadores elaborados por el Banco Mundial con respecto a la descentralización en seis países²³ representan la suma de acciones practicadas en América Latina, donde por un lado aparece un contraste entre los esfuerzos de países como Nicaragua, El Salvador y Brasil, con políticas para mejorar la capacidad de decisión en las escuela y, por otro, Chile, Argentina y México (donde existe la mayor centralidad), países que administrativamente *estacionaron* sus acciones descentralizadoras en los niveles de autoridad inmediato: gobiernos subnacionales o municipales.

Estas experiencias reflejan la transformación sistémica del ejercicio educativo en América Latina, resumida en una frase: “Si queremos que cambie la educación, tendremos que cambiar la escuela”.²⁴ En los datos, Argentina y México reflejan las limitaciones para impulsar los cambios educativos necesarios para el fortalecimiento de las escuelas y están acumulando tensiones en los gobiernos subnacionales.²⁵

Descentralización educativa en México. Las presiones internacionales, la situación económica interna y la necesidad de buscar vías de participación crearon el contexto de reformas de Estado con la transformación de instituciones, liberación de sectores macroeconómicos, cambios administrativos y reformas fiscales. Posteriormente, se impulsó la descentralización en educación y salud, y se inició la definición de nuevas políticas de estabilidad económica, transparencia administrativa, combate a la pobreza, cultura de la legalidad y democracia.²⁶

²² Shahid Javed Burki, Guillermo E. Perry y William Dillinger, *Más allá del centro...*, *op. cit.*, p. 55.

²³ *Ibid.*, p. 65.

²⁴ Ana Luisa Machado, “El rol de los gestores educativos en el contexto de la descentralización de la escuela”, *Educare. Revista de las Escuelas de Calidad*, núm. 4, México, SEP, otoño, 2003, p. 11.

²⁵ Lo complejo de los procesos y las decisiones políticas de las autoridades centrales en esos países, hacen pensar que la descentralización “más bien podría denominarse *desconcentración*; sólo promueve el crecimiento de la burocracia que impide que los cambios ocurran a nivel de la escuela y del salón de clases”. *Ibid.*, p. 10.

²⁶ Irma E. Sandoval Ballesteros, “Guía de lectura...”, *op. cit.*, p. 57.

La *descentralización educativa* se formaliza en 1992 con el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB), firmado por los gobiernos federal y subnacionales, con el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), mediante el cual se transfieren los recursos humanos, físicos, financieros y compromisos sindicales del sector educativo central, a los gobiernos de las entidades federativas.

La iniciativa correspondió al presidente Miguel de la Madrid (1982-1988), pero la resistencia sindical complicó la negociación y canceló el proyecto. Posteriormente, Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) reimpulsó el proyecto de descentralización educativa, negociándolo durante tres años y solamente se resolvió con la derrota política del grupo de resistencia al proyecto representado por el profesor Carlos Jongitud Barrios, principal líder del SNTE.²⁷ Es el grupo triunfador del conflicto sindical liderado por la profesora Elba Esther Gordillo (presidenta del SNTE) quien facilitó la firma entre la Presidencia de la República y el Sindicato,²⁸ a cambio de importantes concesiones laborales y políticas. Sin embargo, se denominó Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, en vez de Proyecto de Descentralización Educativa, porque continuaron las resistencias al mismo. En este momento, “la Secretaría de Educación Pública (SEP) entregó todo el poder de decisión al Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) y los delegados del SNTE federal se convirtieron en los dueños del proceso de descentralización”.²⁹

²⁷ El núcleo de mayor resistencia a la descentralización fue el sindicato: “El SNTE no sólo es uno de los sindicatos más grandes del mundo, sino el que ha logrado acumular más poderes ajenos a la función de representación laboral, hasta el punto de que no solamente controla la representación única de los trabajadores de la educación, sino que pretende el control absoluto de toda forma de autoridad y decisión en el sector educativo”. Gilberto Guevara Niebla (comp.), *La catástrofe silenciosa*, México, Fondo de Cultura Económica, 2003, p. 172.

²⁸ “[G]racias a la nueva dirigencia del SNTE se logró evitar que los grupos tradicionales neutralizaran la reforma [...] Federalizar la educación se dice rápido; lograrlo implicó fundar una nueva relación entre el gobierno federal, los gobiernos estatales y el SNTE. Diseñar los programas educativos con el consenso de los maestros tampoco fue fácil: demandó negociaciones intensas y difíciles entre la SEP y la nueva dirigencia del sindicato”. Carlos Salinas de Gortari, *México, un paso difícil a la modernidad*, México, Plaza y Janés, 2000, p. 633.

²⁹ *Ibid.*, p. 169.

Estas resistencias y los candados laborales han limitado el fortalecimiento de las escuelas y la participación directa de la comunidad. El gobierno, en sus diferentes niveles, y la comunidad están impedidos legalmente para presionar a directores o supervisores con falta de liderazgo o capacidad de gestión, porque los protegen las leyes educativas y laborales. Esta condicionante provoca laxitud y lentitud en las transformaciones internas hacia las escuelas, limitando la capacidad de decisión de los gobiernos subnacionales y la consolidación de la gestoría escolar.³⁰

CONTEXTOS DE LA EDUCACIÓN EN GUERRERO³¹

Desde la perspectiva de autoridad intermedia, el ejercicio gubernamental adquirió diversas experiencias, la primera deriva de su papel subordinado al *centralismo educativo* (1921-1970), entendido como el control pleno del gobierno central en todos los asuntos referentes a la educación básica. Posteriormente, se produjeron las *desconcentraciones administrativas* (1970-1992), para culminar en el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica y Normal (ANMEBN, 1992), denominación que asume el proyecto de la descentralización educativa en México.

Centralismo educativo. Este momento abarca de 1921 a 1970; desde la creación de la SEP (1921) —institución federal responsable del sector educativo—, hasta el inicio de acciones de desconcentración administrativa, se mantiene la política homogénea y control absoluto en la instruc-

³⁰ A partir del 2003 se inicia un ejercicio federal con el Programa de Escuelas de Calidad (PEC), cuya intencionalidad cubre las expectativas de impulsar la capacidad de gestión de las escuelas, pero es un ejercicio donde ni los gobiernos subnacionales ni municipales participan directamente.

³¹ En un trabajo referente a política federal se consideran cinco proyectos: *a*) el original de Vasconcelos (1921); *b*) el tecnológico (1928); *c*) el socialista (1934-1940); *d*) la escuela de unidad nacional (1943-1958); *e*) el modernizador. Pablo Latapí, *Un siglo de educación en México*, México, Fondo de Cultura Económica, 2000.

ción básica de los niños, jóvenes e indígenas de toda la república.³² El ejercicio de políticas públicas fue diferente entre el gobierno central y el gobierno subnacional de Guerrero, en tanto el primero estaba *ocupado* por el desarrollo educativo nacional, mientras en el segundo la educación pública era *preocupación, que no ocupación* de los gobernadores, ya que además del centralismo, existía una situación política *atípica* en la entidad por sus problemas de gobernabilidad.³³

En este periodo, los gobernantes de Guerrero siempre han tenido en el discurso la condición de alta pobreza, poco crecimiento económico, grave analfabetismo y serias limitaciones en las vías de comunicación de la entidad.³⁴

Los programas gubernamentales daban cuenta del diagnóstico educativo y reflejaban la escasa intervención para atenderlo. Por tanto, la experiencia estatal en el sector educativo se limitó a contratar personal y crear escuelas sin mayor impacto, pues sus asuntos prioritarios se referían a sostener la estabilidad política gubernamental (es decir, cómo sostenerse en el puesto ejecutivo).

Cobertura educativa y desconcentración administrativa (1970-1992). Correspondió al presidente Luis Echeverría Álvarez (1970-1976) impulsar la acción nacional más importante del país, incrementando la cobertura

³² “La nueva Secretaría de Educación Pública —escribe Raúl Mejía Zúñiga en 1923— concibe la educación como un servicio público, para salvar a los niños, educar a los jóvenes, redimir a los indios, ilustrar a todos y difundir una cultura generosa y enaltecedora ya no de una casta, sino de todos los hombres [...] cuyas tareas son fundar escuelas especiales para la educación de los indios; escuelas rurales en todo el territorio nacional [...] y escuelas de educación primaria y superior en todas las ciudades de la República”. Diódoro Guerra Rodríguez, *La descentralización educativa, estrategia para el desarrollo*, México, IPN, 1998, pp. 26-27.

³³ De 1849 a 1975 sólo cuatro de 80 gobernadores finalizaron su periodo, por ello el estado de Guerrero está considerado como *estado problema*. Anastasio Mendoza Aguirre, *Gobernantes de Guerrero (1849-2001)*, México, 2001.

³⁴ En su primer informe de Gobierno, el general Caballero Aburto (1959) señalaba: “Al llegar al gobierno manifestamos que era lamentable que 61% de la población no conociera el alfabeto”. En el segundo: “La obligación que nos impone la Constitución General de la República para sostener la educación primaria ha sido motivo de *preocupación* permanente del gobierno a mi cargo, dadas las condiciones geográficas y demográficas del territorio guerrerense”.

educativa con los programas “Educación para todos” y “Primaria para todos los niños”,³⁵ de los cuales fue beneficiado el estado de Guerrero, donde además se crearon escuelas de educación normal, educación media superior y superior (Colegio de Bachilleres), y se dio especial apoyo al crecimiento de la Universidad Autónoma de Guerrero (UAGro). Este momento favoreció el proceso de estabilidad de las instituciones gubernamentales,³⁶ la expansión de la cobertura educativa y la construcción de escuelas,³⁷ beneficiando la consolidación del control gubernamental y la estabilidad de las instituciones.

Desconcentración administrativa. El crecimiento del sistema educativo nacional requirió la ampliación administrativa y la apertura de oficinas regionales de control escolar —con el presidente José López Portillo (1976-1982)—, denominadas *delegaciones federales* (Guerrero inició como ejercicio piloto en 1976).

En 1981 se funda en Guerrero un organismo de consulta gubernamental para asuntos educativos denominado Consejo Estatal Técnico de la Educación (CETE). Posteriormente se firma el Acuerdo de Coordinación para la Descentralización de la Educación Básica y Normal (1984) y se promueve la regionalización administrativa para atender el pago de personal y el control escolar, a través de la Dirección de Servicios Coordinados de Educación Pública, con oficinas en Acapulco (1981), Región Norte (Iguala, 1982), Costa Grande (Tecpan), Costa Chica (Cruz Grande) y Tierra Caliente (Coyuca de Catalán), en 1984.

³⁵ El proyecto denominado *modernizador* en el sexenio echeverrista, impulsó la universalización de la enseñanza primaria a través de los programas: Educación para Todos y Primaria para Todos los Niños. Pablo Latapí, *Un siglo de educación en México, op. cit.*, p. 32.

³⁶ De 1975 a 2005 existe estabilidad gubernamental y se inicia la continuidad del mandato de los gobernadores electos. Incluso, ante la gravedad del Caso de “Aguas Blancas”, el gobernador Rubén Figueroa Alcocer formalmente pidió permiso para ausentarse y se nombró un sustituto, sin afectar la institucionalidad. Max Arturo López Hernández *et al.*, *La formación del poder en el estado de Guerrero*, México, UAGro, 1997.

³⁷ En el Plan de Gobierno 1975-1981, “1981: *un nuevo Guerrero*”, se señala respecto de la educación: “A pesar de que en los últimos años se ha dado un gran apoyo a la educación en Guerrero, el déficit en este renglón no se corrige todavía y 18% de los niños eran solamente los que contaban con aulas”, p. 9.

La SEP mantiene el carácter rector en cuanto a planes y programas de estudios, supervisión y evaluación, así como las relaciones laborales, y ubica a los gobiernos subnacionales a nivel de consulta y con las relaciones laborales que hubiesen contraído de manera directa, al crear el sistema estatal educativo —de bajo impacto—, con la contratación de personal, quienes formaban parte del Sindicato Único de Trabajadores al Servicio del Estado, Municipios y Organismos Públicos Descentralizados del Estado de Guerrero.

Para 1989 aún son imprecisas las acciones de las autoridades estatales respecto de los compromisos con la educación, como se observa cuando el Congreso del Estado emitió la Ley que creó el Organismo Público Desconcentrado de los Servicios Estatales de Educación Pública (SEEP),³⁸ administrado por un Consejo Técnico, una Dirección General y una Comisaría con oficinas “a cargo de la Secretaría de Desarrollo Social”.³⁹

A pesar de la importancia de la desconcentración administrativa, la relación del gobierno del estado con la federación se mantuvo vertical, limitando la formación de expertos estatales en educación con proyectos innovadores y de impacto, pues las acciones dependían totalmente de las instrucciones y recursos del gobierno central y, si consideramos que “la experiencia se adquiere por la reflexión de los sucesos, no por la acumulación de años”,⁴⁰ los sucesos de la política educativa en el gobierno subnacional tendieron a formar cuadros de servicio y no de dirección ejecutiva.

Descentralización educativa en México. Este proceso está contextualizado por las reformas de Estado latinoamericanas de segunda generación, con la incorporación de nuevos actores con capacidad de decisión e intervención en las políticas públicas, destacando la participación de

³⁸ Decreto del Gobierno de José Francisco Ruiz Massieu, publicado el 30 de diciembre de 1988.

³⁹ Pedro Ortiz Oropeza, *La descentralización educativa en el estado de Guerrero*, México, Instituto Michoacano de Ciencias de la Educación, 2004, pp. 39-114.

⁴⁰ Conferencia de la doctora Lourdes Huerta, Universidad Americana, Acapulco, Guerrero (abril de 2006).

las instituciones subnacionales en acciones administrativas descentralizadas (educación y salud). Este traslado de recursos y responsabilidades a las instancias intermedias⁴¹ también transfirió presiones al crear nuevas ventanillas de atención directa a sujetos sociales, quienes aprovecharon estos canales para concentrar demandas e incrementar la presión social.

Se inició con la firma del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica y Normal (ANMEBN) en 1992; sin embargo, es hasta 1995, cuando se publica la Ley de Educación del Estado de Guerrero núm. 158 y, posteriormente, la Ley de Reestructuración del Sector Educativo (1996), cuando el gobierno del estado asume plenamente la responsabilidad y se inicia la conducción administrativa del sector educativo.

Los asuntos urgentes para abordar la agenda educativa del gobierno subnacional en esos momentos fueron: calidad educativa;⁴² incentivos a los profesores para mejorar la calidad; eficientar la acción educativa exigida por padres de familia; creación de nuevas plazas a egresados de la normal;⁴³ recursos para atender las demandas sindicales e integrar los dos sistemas educativos (federal y estatal).

La importancia del sector educativo se establece por la relación transversal con todos los sectores, abarcando directamente al 36.63% de los habitantes de la entidad (3 236 344).⁴⁴ Esta matrícula y platilla de personal es producto del crecimiento de la cobertura educativa desde la dé-

⁴¹ La autora identifica varios niveles de descentralización, a partir de la entidad receptora: intermedio, correspondiente a las entidades federativas; locales, a los municipios, y a las unidades, como la escuela. Emanuela di Gropello, "Los modelos de descentralización educativa en América Latina", *Revista de la CEPAL*, núm. 68, agosto, pp. 153-170.

⁴² Recientemente, el concepto de *calidad* no sólo hace referencia al aprendizaje; su definición es compleja y significa un valor agregado a la formación de capital social, conteniendo las dimensiones de pertinencia, eficacia interna y externa, impacto, eficiencia y equidad. Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEE, 2004:15).

⁴³ En Guerrero, uno de los temas es la contratación de profesores egresados de las Normales, los cuales han sido incorporados anualmente, a pesar de la cancelación de nuevas plazas de primaria realizado por la federación, que controla y decide la distribución del presupuesto.

⁴⁴ Con una matrícula en todos los niveles de 1 112 425 alumnos, 52 250 docentes y 20 751 administrativos distribuidos en 10 300 escuelas. SEG, Programa Sectorial 2005-2011.

cada de 1970, en la que paralelamente se desarrollaron dos subsistemas con estructuras y funcionamientos separados —predominando el federal—, originando duplicidad de actividades y recursos (en los sectores transferidos y ex estatales).

En resumen, las experiencias para Guerrero identifican tres marcos dominantes:⁴⁵ *a*) poca intervención, cuando el asunto educativo se consideraba totalmente de competencia federal; *b*) visión cuantitativa en el segundo, con impulso a la cobertura y el crecimiento de la administración federal, logrando mayor número de escuelas y plazas de profesores, y *c*) la fase primaria de la descentralización educativa, donde por primera vez el gobierno subnacional asume los compromisos del mejoramiento de la calidad educativa, el aprendizaje del manejo presupuestal y la negociación laboral; es precisamente en este periodo (1995-2005) cuando se asumen directamente las experiencias de política educativa.

Los retos para Guerrero. A partir de la década de 1990 la agenda social en América Latina se fortalece con el criterio de la educación como mecanismo de impacto para el crecimiento económico y el desarrollo social. Desde esta perspectiva, uno de los temas colaterales corresponde a la importancia de la educación como palanca decisiva del desarrollo para trascender la inequitativa distribución del ingreso, que se torna para Guerrero en un doble reto: participar en el mejoramiento de la media nacional y responder a su propio atraso, pues las condiciones de marginación y extrema pobreza crean un contexto difícil para generar condiciones favorables de educabilidad.⁴⁶

⁴⁵ Martín Rein y Donal Schon proponen la importancia de elaborar los marcos dominantes que anidan a las políticas públicas. “Un discurso de políticas que refleja su marco”, *op. cit.*, p. 344.

⁴⁶ “[E]ducabilidad como una construcción social que trasciende al sujeto y a la familia, y que da cuenta del desarrollo cognitivo básico que se produce en los primeros años de vida —vinculado a una adecuada estimulación afectiva, buena alimentación y salud— [...] La idea central es que todo niño nace potencialmente educable, pero el contexto social opera, en muchos casos, como obstáculo que impide el desarrollo de esta potencialidad”. Juan Carlos Tedesco y Néstor López, “Las condiciones de educabilidad de los niños y adolescentes en América Latina”, *op. cit.*, p. 9.

Con 78.87% de su población en condiciones de pobreza (pobreza extrema 33.91% y pobreza moderada 42.96%),⁴⁷ Guerrero está ubicado —conjuntamente con los estados colindantes de Oaxaca y Chiapas— en el “cinturón de pobreza” de la República mexicana —que colinda con Centroamérica. De las 32 entidades de la República (incluyendo el Distrito Federal), el estado de Guerrero se encuentra en el *antepenúltimo* lugar de condiciones de desarrollo humano; con el más bajo nivel de ingreso per cápita del país, y un *penúltimo* lugar en marginación nacional, después del estado de Oaxaca.⁴⁸

Por tanto, si consideramos que sólo con innovaciones y compromisos la inversión social en el sector educativo podrá ser el detonante de impacto en los futuros ciudadanos, el mercado y el sector público,⁴⁹ los indicadores hacen necesario elaborar estrategias educativas, considerando transformar a las instituciones y comprometer a otros actores sociales para garantizar el cumplimiento de la calidad educativa, como lo han propuesto oficialmente los gobiernos federal y estatal.⁵⁰

DESCENTRALIZACIÓN EDUCATIVA EN EL ESTADO DE GUERRERO

La valoración de las acciones del gobierno de Guerrero en asuntos educativos en el periodo 1995-2005 se desarrolla en tres partes: en la primera se establecen las características de la política federal impuestas en la

⁴⁷ Los datos de pobreza y pobreza extrema son indicadores del nivel de ingresos de la población que no alcanza los dos salarios mínimos y expresan los bajos niveles de vida: nutrición, vivienda, ingreso y educación (Grupo Guerrero, 2004).

⁴⁸ Indicadores de contexto de educabilidad en cuatro entidades federativas y el Distrito Federal (INEE, 2004:50).

⁴⁹ Una buena experiencia educativa es uno de los únicos caminos posibles para elevar los niveles de competencia a través de una acción planificada y sistemática”. Cecilia Braslavsky, *Rebaciendo escuelas*, Santillana, Biblioteca Flacso, Curso Especialidad en Gestión y Política Educativa, 2004, p. 30.

⁵⁰ En el ANMEBN se prioriza la importancia de la calidad educativa y en la Ley General de Educación del estado de Guerrero núm. 158: artículo sexto: “[...] es preciso que el Estado de Guerrero supere su actual nivel educativo para *alcanzar el promedio nacional* (meta) de escolaridad”; y “octavo: Que el reto de la descentralización obliga a vencer grandes dificultades para llevarla a las siete regiones de la entidad” (abril de 1995).

entidad; en la segunda, la tarea inmediata consistente en la construcción de la institución de control del sector, y en la tercera se presentan los resultados de la política respecto de la calidad educativa y manejo presupuestal. Con ello se podrá tener una apreciación de los avances de la descentralización educativa en el gobierno subnacional.

Características de la política federal impuesta en la entidad. Un problema en México para impulsar el proyecto hacia el fortalecimiento de la gestoría de escuelas son los controles del gobierno central con instrumentos jurídicos, fiscales y culturales que limitan la capacidad de intervención de los gobiernos estatales que asumieron la conducción directa del sector educativo sin experiencia propia, y sin el modelo educativo innovador denominado *descentralización educativa*.

En cuanto a lo jurídico —por ser de competencia del SNTE—, aún domina la norma laboral del gobierno central sin posibilidad de ser ajustada a las necesidades regionales; lo mismo sucede con la aplicación nacional de la Ley General de Educación, la cual contiene los controles de la SEP sobre la asignación del gasto educativo y establece los diseños de planes y programas de estudio nacional. La participación de los gobiernos subnacionales se restringe al aspecto administrativo,⁵¹ donde asumen el rol de *sustitutos* administrativos del titular de la SEP —*no se les considera directores de su propio proceso*.⁵²

El ANMEBN es un proyecto de autoridades y sindicato nacional; los gobiernos de las entidades sólo lo firmaron pero no intervinieron en la elaboración, por eso la visión del contenido no consideró las perspectivas y necesidades regionales y omitió la importancia de la escuela como paradigma pedagógico, manteniendo la idea dominante en México del

⁵¹ Las atribuciones contenidas en el artículo 13 son: prestar los servicios de educación, proponer contenidos regionales, ajustar el calendario escolar, prestar servicios a los profesores con base en las disposiciones de la SEP y normar la autorización a particulares. Ley General de Educación, 1993. Reformada en marzo de 2003 y octubre de 2004.

⁵² “Cada gobierno estatal, por conducto de su dependencia u organismo competente, *sustituirá* al titular de la Secretaría de Educación Pública en las relaciones jurídicas existentes con los trabajadores adscritos a los planteles y demás servicios que se incorporan al sistema educativo estatal” (ANMEBN).

protagonismo del maestro en la transformación educativa. Por tanto, se priorizó a los profesores con incrementos en la plaza inicial —de 1.5 a tres salarios mínimos—, mejoramiento a la percepción salarial, actualización, capacitación, vivienda y estímulos en carrera magisterial,⁵³ y *condicionó* a los gobiernos subnacionales en cada estado a establecer negociaciones con las secciones del SNTE para cumplir con estos compromisos.

En estas condiciones, y a pesar de reconocer la importancia de integrar a las autoridades regionales y locales, a los padres de familia y a la escuela como sujetos importantes para el desarrollo educativo, el grado de participación está limitado, porque la SEP se arrogó el control educativo nacional conferido en la Ley General de Educación:

La transferencia referida no implica de modo alguno la desatención de la educación pública por parte del gobierno federal. El Ejecutivo federal *vigilará* en toda la República el cumplimiento del artículo 3º constitucional, así como de la Ley Federal de Educación y sus disposiciones reglamentarias; *aseguraré* el carácter nacional de la educación y, en general, *ejerceré* las demás atribuciones que le confieren los ordenamientos aplicables.⁵⁴

Las posibilidades de intervención de nuevos actores como las asociaciones de padres de familia y los consejos de participación social, también se encuentran restringidos al *apoyo incondicional* a las escuelas, a promocionar actividades extraescolares e, incluso, podrán *opinar* en asuntos pedagógicos, pero “se *abstendrán de intervenir* en los aspectos pedagógicos y laborales de los establecimientos educativos”, es decir, legalmente no pueden intervenir en las decisiones directas sobre la manera de conducir la escuela y sus resultados.⁵⁵

⁵³ “El maestro debe ser uno de los principales beneficiarios del nuevo federalismo educativo y la nueva participación social en la educación. La revaloración de la función magisterial comprende seis aspectos principales: la formación de maestro, su actualización, el salario profesional, su vivienda, la carrera magisterial y el aprecio social por su trabajo” (ANMEBN).

⁵⁴ [www.sep.gob.mx/work/appsite/acuerdo/acu6.htm].

⁵⁵ Sección segunda del ANMEBN y artículo 67 de la Ley General de Educación.

A 14 años de la firma del ANMEBN, el gobierno central mantiene el esquema del desarrollo educativo fincado en la intervención del individuo: “El educador es promotor, coordinador y agente directo del proceso educativo”. Y a la escuela se le concibe exclusivamente como el local físico: “Las escuelas que se establezcan en cumplimiento de la obligación prevista en el párrafo anterior, contarán con edificio, instalaciones y demás elementos necesarios para realizar su función”.⁵⁶

Este problema de visión lo traslada la federación al gobierno local, porque la escuela no aparece como el elemento nuclear de la política educativa, sino que gira sobre el centralismo federal y el profesor, contrastando esto con las propuestas contemporáneas, donde la escuela es *construcción del ambiente de aprendizaje, con intervenciones protagónicas del director, profesores, alumnos, padres de familia y comunidad, lo que permite que este núcleo organizacional tenga capacidad de gestión externa y desarrollo interno de las habilidades de aprendizaje.*

Por ello, en Guerrero el contexto legal para impulsar el modelo descentralizador en educación es estrecho desde su fase inicial y definió la ruta del ejercicio político, pues le trasladaron responsabilidades sin una visión innovadora, limitaciones normativas, ni capacidad financiera para garantizar decisiones autónomas y atención a los asuntos educativos en su territorio, lo que impide impulsar el fortalecimiento de las unidades escolares en su capacidad de gestión.

Construcción de la Secretaría de Educación Guerrero. La *institución* en lo general se refiere a todo tipo de organización y práctica social aceptada por una comunidad; por tanto, son: 1) creaciones sociales; 2) patrimonio compartido de toda la sociedad; 3) están asociadas estrechamente con ideas de estabilidad, regularidad, reproducción, recurrencia y persistencia en el tiempo, y 4) inciden sobre variables sociales clave: el comportamiento, la interacción, las expectativas o las percepciones. De manera *particular*, se incorporan las esferas de familia y parentesco, educación, economía, política, cultura, estratificación y aquellas ubicadas en el ámbito internacional.

⁵⁶ Artículos 21 y 23 de la Ley General de Educación.

Esta primera definición nos permite explicar la percepción en Guerrero acerca de las instituciones, porque la tradición está ligada al problema político con inestabilidad institucional, deteriorada por múltiples conflictos. Es hasta 1975 cuando se inicia la continuidad de los gobiernos electos constitucionalmente y la formación de cuadros administrativos con relativa certidumbre laboral. Esta situación se logra por la combinación de diversos factores, destacando la presencia de un Ejecutivo con poder y control vertical,⁵⁷ que con el apoyo de la federación promovió las prácticas del Estado interventor, combinando la fidelidad al centralismo con los cacicazgos locales que aún persisten en la política estatal.⁵⁸

En estas condiciones, la reforma de Estado sólo transfirió compromisos sin alterar la cultura burocrática, caracterizada por lealtades y sumisiones a la federación y con los grupos de poder local. Por lo tanto, ante el reto de la modernización educativa y la propuesta de un nuevo modelo de gestión pública, el gobierno respondió con instituciones obsoletas, escasez de recursos, sin visión sobre los nuevos compromisos educativos y con limitaciones normativas, y tampoco se pudo desprender de la inestabilidad en sus niveles de gobierno educativo.⁵⁹

La principal medida normativa de impacto para tener el control de los recursos educativos federales transferidos fue la creación de un gran aparato administrativo denominado Secretaría de Educación de Guerrero (SEG) a partir de la publicación de la Ley de Educación Estatal (1995)⁶⁰ y la Ley de Reestructuración del Sector Educativo en Guerrero (1996), las cuales contienen las limitaciones jurídicas establecidas por la federación.

Y si bien las reformas estructurales en América Latina han generado nuevas instituciones y normas, no necesariamente sucedió lo mismo en México pues, a partir del ANMEBN, Guerrero no logró un modelo de ge-

⁵⁷ Rubén Figueroa Figueroa (1975-1981), prototipo de poder centralizado. Max Arturo López Hernández *et al.*, *La formación del poder en el estado de Guerrero*, *op. cit.*, p. 29.

⁵⁸ Jorge Rendón Alarcón, *Sociedad y conflicto en el estado de Guerrero, 1911-1995*, México, Plaza y Valdés, 2003.

⁵⁹ La inestabilidad en el sector fue evidente, ante los continuos cambios de titulares de 1995 a 2005: Amín Zarur, Fermín Gerardo Alvarado, Pioquinto Damián Huato, Eduardo Maliachi, Humberto Salgado, Marcelino Miranda, Miguel Mayren y Daniel Pano Cruz.

⁶⁰ Guerrero es de las primeras entidades (7^o) en promulgar su Ley de Educación. SEP, "Perfil de la educación en México", 1997-2000, p. 33.

rencia eficiente, sin contar para el 2005 con manuales de organización, procedimiento y funciones. En estas condiciones, el objeto de crear la institución era solamente para garantizar el control de los recursos trasladados, como se refleja en el organigrama de la Secretaría de Educación de Guerrero, aprobado por la Ley de Reestructuración del Sector Educativo (1996),⁶¹ en la que resalta el diseño de un gran aparato hobbesiano en el cual se distinguen seis aspectos:

- a) *Concentración* de la toma de decisiones en una persona (secretario), quien decide sobre la titularidad de los puestos y las acciones desde la postura *top-down*. Donde se confirma la tradición institucional; la titularidad se ha caracterizado por cambios frecuentes en los diversos niveles de autoridad educativa (nota 46).
- b) El coordinador general de Administración y Finanzas maneja el recurso financiero federal, cuyo monto es significativo con referencia a los ingresos propios del gobierno.⁶² Este puesto ha creado dificultades porque normalmente acuerda con el gobernador y no con el secretario, generando conflictos de interés y descoordinación administrativa.
- c) Inexistencia de redes de coordinación entre subsecretarías (de Educación Básica, Planeación y Educación Media Superior y Superior), Coordinación de Administración y Finanzas y el denominado *staff* del secretario (dentro del cual están las oficinas que atienden programas educativos, jurídicos, contraloría, y asuntos políticos, entre otros).⁶³
- d) Desarticulación administrativa en la toma de decisiones entre las oficinas territoriales y las instancias ejecutivas ubicadas en la capital del estado, a pesar de que entre ambas concentran la mayor parte del personal administrativo (tres mil trabajadores aproximadamente).

⁶¹ Ley de Reestructuración del Sector Educativo en Guerrero 1996. Posteriormente, se han presentado reglamentos internos para justificar el crecimiento administrativo.

⁶² Aproximadamente corresponden a 40% de los ingresos propios del gobierno y 11% del PIB estatal. Informe interno, Dirección de Planeación, SEG, 1999.

⁶³ En todas las reuniones administrativas, la principal preocupación es la falta de coordinación entre los diversos niveles, áreas y autoridades. Grupo Guerrero.

- e) La parte estable e inamovible de autoridad, por su posición sindical, son los jefes de sector, supervisores y directores de escuela, quienes con el Acuerdo ocupan la parte más importante de control territorial del sector educativo y, por tanto, son objeto de disputa sindical por el control de la zona. La conexión formal es a partir de la Subsecretaría de Educación Básica, pero en los hechos la conexión de mando está debilitada.
- f) Lo más significativo para nuestra valoración es el lugar ocupado por la escuela, pues visual, orgánica e institucionalmente se encuentra en la base del organigrama, en el piso del desinterés, en el montón, sin la relevancia que el proyecto de descentralización educativa le confiere.

Una vez acordada la estructura administrativa, los asuntos de gobierno educativo se encaminaron, en *primer lugar*, a conocer el monto y la forma de distribución del recurso financiero establecido por la SEP, los cuales simplemente son designados, porque nunca se ha “negociado” el programa del sector. En *segundo lugar*, a establecer la relación con la Sección XIV del SNTE, para asumir los compromisos derivados del ANMEBN. *Finalmente*, se negoció con sectores sociales y políticos la estabilidad de la entidad.⁶⁴ Estos aspectos integraron la agenda de gobierno⁶⁵ y no hay referencia clara con la estrategia de calidad educativa en un plano horizontal de compromisos y metas conjuntas.

En las reformas normativas derivadas de la transferencia, Guerrero fue de las primeras entidades en emitir su propia Ley de Educación y elaborar el programa del sector educativo,⁶⁶ pero en ellas no se conside-

⁶⁴ En 1999 se dio una fuerte movilización de profesores de la Coordinadora Estatal de Trabajadores de la Educación Guerrero (CETEG-SNTE), con demandas laborales y extra educativas. De 1999 al 2004, la SEG atendió 2 300 conflictos en el sector educativo, de los cuales 89% correspondieron a confrontaciones entre fracciones sindicales (DGSR-SEG, 2004).

⁶⁵ “[...] la formación de la agenda. Esto es, el proceso por el cual una cuestión pública logra captar la atención de las autoridades estatales, de modo tal que se movilizan recursos públicos (dinero, tiempo, organización, poder político, etcétera) a fin de atenderla”. Javier Moro y Juan Besse, *La nueva agenda en política pública*, Flacso, Guía MPPC Flacso, 2006, p. 3.

⁶⁶ SEG, Secretaría de Educación Pública, *Perfil de la educación en México*, México, SEP, 2000, p. 33.

ra el objetivo de consolidar las escuelas en el terreno para que logren: *a)* desarrollo organizacional; *b)* mejoramiento continuo; *c)* gestión por procesos *d)* orientación a resultados; *e)* liderazgo de los directores de escuela; *f)* coherencia de objetivos; *g)* responsabilidad social; y *h)* desarrollo de alianzas para el mejoramiento de indicadores.⁶⁷ Solamente se reprodujo el marco jurídico impuesto por el centro y se reforzaron las prácticas heredadas de las formas tradicionales de hacer política, a partir de la verticalidad en las decisiones.

Resultados de la acción gubernamental en el sector educativo. Aun dentro de los límites impuestos por la federación, una vez acordado el instrumento administrativo de control del sector educativo y realizados los diversos acuerdos para su implementación, el gobierno subnacional tuvo la oportunidad de demostrar su nivel de eficacia y eficiencia, con el mejoramiento de la calidad educativa y el manejo presupuestal.

Calidad educativa. La definición de calidad educativa requiere la transformación de estructuras, procedimientos y cultura en todos los niveles para alcanzar satisfactores sociales y lograr competencia en conocimientos y habilidades para resolver problemas, a partir de una mejora continua y estándares internacionales.⁶⁸ El compromiso más importante de política educativa del gobierno del estado de Guerrero está contenido en la Ley de Educación vigente (1995), que señala puntualmente la meta de alcanzar el *promedio nacional en calidad educativa*, porque de las 32 entidades, Guerrero siempre ha estado en los últimos lugares.⁶⁹ Com-

⁶⁷ Rolando Franco y Eduardo Queirolo, *Técnicas de gestión de las políticas públicas*, Biblioteca Flacso MPP, 2006, pp. 30-31.

⁶⁸ Incluso se están adaptando lineamientos de la Organización Internacional para la Estandarización (ISO) 9000 en educación. Murga García Hareg-Reyes, *Calidad total*, México, Programa del Centro de Innovación y Desarrollo Tecnológico, 2004, p. 21.

⁶⁹ En el ANMEBN se prioriza la importancia de la calidad educativa, y la Ley General de Educación del Estado de Guerrero, núm. 158, señala, en sus artículos 6 y 8: “[...] es preciso que el estado de Guerrero supere su actual nivel educativo para *alcanzar el promedio nacional* (meta) de escolaridad” y, “el reto de la descentralización obliga a vencer grandes dificultades para llevarla a las siete regiones de la entidad” (abril, 1995).

prometiéndose además a “garantizar el derecho a la educación gratuita de *calidad* y en condiciones de *equidad*”.⁷⁰

Sin abordar la tendencia de los indicadores, los resultados de 2005 demuestran que Guerrero no mejoró su posición nacional en indicadores educativos básicos y estaba colocado en los últimos lugares nacionales —también desafortunadamente para 2013 (véase el cuadro 1).

Es precisamente a partir del ANMEBN cuando el gobierno central comienza a *fiscalizar* los resultados a través de exámenes nacionales, creando instrumentos de medición para evaluar la eficiencia educativa y diseñar nuevas propuestas para mejorar los resultados.⁷¹ Entre los indicadores se encuentran los datos sobre el comportamiento de los alumnos en la escuela, la aprobación, deserción y, sobre todo, el manejo de habilidades en lectura y comprensión, así como la solución de problemas aritméticos, para lo cual creó el Instituto Nacional de Evaluación Educativa.⁷²

Al aplicar reactivos nacionales, la entidad aparece en los últimos lugares promedio de *lectura* (comprensión) por entidad federativa en sexto de primaria, con el agregado de que también disminuye la calificación de 2003 a 2004 en escuelas urbanas públicas, mientras las tendencias nacionales mejoran.⁷³

El mismo comportamiento de lectura también se encuentra en matemáticas (solución de problemas). *Es decir, mientras el país mejora sus calificaciones comparativamente, Guerrero retrocede en el manejo de habilidades.* En otros indicadores, como el de escolaridad, tampoco se alcanza la media nacional de 7.9 años promedio —Guerrero tiene el antepenúltimo lugar con escolaridad de 6.6 años, arriba de Oaxaca, con 6.1 años, y Chiapas, con 5.6. Es evidente que el compromiso de

⁷⁰ Programa Sectorial de Educación “Oportunidades para la superación”. Gobierno del Estado de Guerrero, SEG, 1999-2005.

⁷¹ A partir de 1993 se aplican exámenes evaluativos a los estudiantes, dentro del esquema de carrera magisterial, y desde 1995 se aplican pruebas estandarizadas. SEG, Secretaría de Educación Pública, *Perfil de la educación en México, op. cit.*, p. 127.

⁷² Se considera que estas asignaturas son los requisitos básicos para el aprendizaje de las demás disciplinas. Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEE, 2003:59).

⁷³ (INEE, 2003:70; INEE, 2004:81-82).

CUADRO 1. POSICIÓN EDUCATIVA DE LA ENTIDAD

<i>Indicador</i>	<i>Guerrero</i>	<i>Media nacional</i>	<i>Posición nacional</i>
Analfabetismo*	18.3%	8.0%	30
Grado promedio de escolaridad	7.01 años	8.17 años	29
Reprobación en primaria	8.3%	5.0%	30
Eficiencia terminal en primaria	81.7%	89.2%	31
Cobertura de educación secundaria	78.9%	88.2%	31
Eficiencia terminal en secundaria	65.7%	78.8%	31

* En relación con los índices de analfabetismo, de acuerdo con datos del INEGI, para 2000 había 1840 111 guerrerenses mayores de 15 años, de los cuales, 21.5% eran analfabetos. En la IV etapa de alfabetización de 2003/2004 se atendieron a 11025 adultos, con lo que la cifra real se redujo de 413869 a 396498 (Grupo Guerrero, 2004). Sin embargo, continúa por debajo de la media nacional, ocupando los últimos lugares.

Fuente: *Quinto informe de labores*, SEP, septiembre, 2005. Programa sectorial de Educación (2005-2011), SEG.

alcanzar la media nacional no se cumplió en los diez años de política educativa del gobierno subnacional.

Curiosamente, en las movilizaciones de 2013 por la CETEG, una demanda era la de negar la posibilidad de la evaluación nacional; sin embargo, cuando se aplicó una evaluación diagnóstica local, elaborada por profesores de Guerrero, quienes consideraron los temas y habilidades que estaban en los programas de estudio de la entidad, no hubo réplica ni análisis, tampoco —desafortunadamente— acciones tendientes a propiciar una mejora educativa.

La evaluación local confirmó los señalamientos nacionales y logró focalizar las deficiencias, con la aplicación del Instrumento para el Diagnóstico de Alumnos de Nuevo Ingreso a Secundarias (IDANIS), reactivo que permitió medir las habilidades de los alumnos a partir del lenguaje verbal, matemático y mediante figuras, proporcionando información escolar para tomar decisiones que pudieran incidir en el mejoramiento educativo.⁷⁴ En su aplicación, señalaron a las regiones rurales e indígenas

⁷⁴ Los indicadores que mide son: habilidad verbal, habilidad matemática, habilidad para el razonamiento abstracto, comprensión lectora, aritmética, geometría y serie de

de la Montaña y Costa Chica por debajo del nivel, respecto de los municipios con importante presencia urbana, como Acapulco o la región Norte.

Los aciertos obtenidos en 2005 en estudiantes de primer ingreso de secundaria se muestran en el cuadro 2.

Como se observa, los resultados son sombríos: considerando el total de 54 162 alumnos en los que se aplicó el instrumento de evaluación, *92.43% de los estudiantes de nuevo ingreso de secundaria, obtuvieron respuestas hasta de 50% (A y B)*; es decir, que su nivel de habilidades es insuficiente para asumir lo básico que debió haber adquirido en el nivel de primaria. Esto significa fuertes debilidades en la enseñanza y la carencia de estrategias para que los estudiantes apliquen habilidades diversas derivadas de los programas de estudio. En el comparativo municipal, 44 (de 81 municipios) no tuvieron ningún alumno en el nivel D, y regionalmente (la entidad se compone de siete regiones plan) sólo obtuvieron el máximo nivel: 137 alumnos de Acapulco, 91 de la región Norte, 58 de la región Centro, 14 de la Costa Grande, 12 de Tierra Caliente, 4 de la Montaña y 3 de Costa Chica: *319 alumnos serían los únicos competitivos que tiene Guerrero, de un total de 54 162*.

Las regiones de mayor rezago educativo fueron la Montaña y la Costa Chica (con importante presencia indígena) con las más bajas calificaciones, frente a los mejores promedios obtenidos por las escuelas particulares. Globalmente, sólo 7.57% de los alumnos evaluados en Guerrero tienen calificación arriba de 50% y, si México es un país de reprobados,⁷⁵ Guerrero es doblemente responsable porque está en los últimos lugares. Es un reto.

Esta situación cuestiona no solamente a la política gubernamental, sino también al propio modelo basado en los profesores, porque, curiosamente, 35 594 profesores (82.6% del total) son parte del Programa de Carrera Magisterial que formaliza y premia los méritos de actualización y preparación para el servicio educativo. Y también existen 83 programas

figuras. En 2005 fue la última evaluación, a partir de 2006 se aplicará otro instrumento homogeneizado, para integrar todas las formas de evaluación, nacionales y estatales.

⁷⁵ En comparativo internacional, los porcentajes de respuesta de México fueron de 12.7%, frente al promedio de la OCDE de 40.3%. PISA para docentes (Programme for International Student Assessment), INEE, 2005.

CUADRO 2. RESULTADOS

<i>Logro</i>	<i>Rangos</i>	<i>Estudiantes</i>	
<i>Clave</i>	<i>Procesamiento clásico</i>	<i>Resultados</i>	
		Totales	%
A	Del 0 al 30%	26 899	49.66
B	Del 31 al 50%	23 170	42.77
C	Del 51 al 70%	3 784	6.98
D	Del 71 al 100%	319	0.59
Universo de aplicación		54 162	100.00
Matrícula total		65 535	

Fuente: IDANIS 2005.

de atención diversa a la calidad educativa —incluyendo los apoyos técnicos pedagógicos de las supervisiones—, con 3 269 comisionados, encargados de impulsar la calidad educativa en Guerrero.⁷⁶ Evidentemente, la propuesta original de la descentralización no afectó la sensibilidad de los profesores para ser los garantes de la calidad educativa.⁷⁷

Durante el ejercicio de la política educativa de 1995 a 2005, la relación costo-beneficio por estudiante reflejó una reacción inversa entre actualización docente y calidad educativa de los alumnos, haciendo evidente que las políticas gubernamentales *no atendieron eficazmente los asuntos de calidad educativa y equidad social*, como está comprometido en las leyes de educación nacional y estatal. Más grave aún es que prevalezcan bajos niveles educativos en las zonas de alta marginación, a pesar de los apoyos a profesores⁷⁸ y los comisionados a los programas educativos. Tal parece que el sistema educativo en Guerrero está preparado para producir una alta cantidad de desperdicio.

Manejo financiero. El manejo del dinero es un aspecto central en la buena administración, y el estado de Guerrero —como receptor de la descen-

⁷⁶ Comparecencia del secretario de Educación en Guerrero. Septiembre de 2004.

⁷⁷ Las nuevas propuestas del 2012-2013 inciden centralmente en la escuela y limitan los derechos sindicales. Ésta es la diferencia para la actualidad.

⁷⁸ Los profesores que laboran en zonas de alta marginación cuentan con una plaza adicional denominada “de arraigo”, para estimular su permanencia en esas comunidades.

tralización educativa— recibió cantidades significativas agregadas a los ingresos propios, pero sin el acompañamiento de un diseño de gerencia pública que posibilitara el uso planeado del recurso para lograr metas de calidad. En estas condiciones, el impacto presupuestal se tradujo en el uso inadecuado del financiamiento exterior, considerándolo como una transferencia para tomar decisiones administrativas, y no como una responsabilidad para consolidar los proyectos de la nueva gestión escolar.⁷⁹

La acumulación de decisiones inadecuadas en el manejo presupuestal condujeron a la SEG a proponer el Plan de Austeridad y Racionalidad del Gasto Público de la SEG,⁸⁰ al anunciar un déficit por 1790 millones de pesos en septiembre de 2003, lo cual representaba 24.5% del presupuesto asignado para ese año.⁸¹ El reporte oficial señala que son pasivos que se han ido acumulando desde 1987, pero indudablemente la responsabilidad por acumulación empezó a partir de 1995.

La explicación oficial reflejó el uso corporativo clientelar y del recurso financiero, pues se atendieron las demandas sindicales, en especial el incremento del aguinaldo de 45 a 90 días —cuando la SEP sólo reconoce 45 días—; se contrataron 13330 plazas durante el periodo 1999-2003, de las cuales 6545⁸² no tenían techo presupuestal y eran respuesta a la demanda de los egresados normalistas y organizaciones sociales.

Por la cantidad de empleos creados, el interés “administrativo” se encuadró de la siguiente manera:

- La prioridad fueron *los acuerdos corporativos y clientelares* que en el periodo alcanzaron la cifra de 6061 plazas, equivalente al 45.47 por ciento.

⁷⁹ “En oposición a estos argumentos técnicos a favor de las transferencias, se plantea la perspectiva de que éstas conllevan impactos adversos sobre el comportamiento de sus receptores; que los políticos locales consideran las transferencias como ‘dinero de otros’ y que, por ende, se mostrarían más inclinados a malgastarlo que si hubiera sido recaudado mediante impuestos locales”. Pedro Ortiz Oropeza, *La descentralización educativa en el estado de Guerrero*, *op. cit.*, p. 32.

⁸⁰ *Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guerrero*, 19 de septiembre de 2003.

⁸¹ El presupuesto transferido para el 2003 fue de 7285609000 pesos. Comparecencia del secretario de Educación en Guerrero. Septiembre de 2004.

⁸² Dirección de personal, SEG, 2003.

- En segundo lugar el apoyo a programas de impacto educativo, con 3269 trabajadores, quienes aún no han evidenciado su participación en la calidad educativa, lo que permite suponer que se están concentrando en las zonas preferentes (24.52%).
- Las plazas directamente vinculadas a las necesidades educativas, derivadas de las incidencias de profesores dentro del techo presupuestal, alcanzaron la cantidad de 2300 (17.25%).
- En el área correspondiente al crecimiento administrativo, sin reconocimiento de la SEP, fue de 1700 (12.75%).⁸³

Los empleos vinculados directamente con las escuelas y con el apoyo técnico de las mismas, equivalen a 41.77%, mientras las contrataciones para el apoyo administrativo fueron de 58.23%, esto suponiendo que 24.52% de los trabajadores comisionados a los diversos programas educativos efectivamente están involucrados en actividades escolares.

Este ejercicio financiero de política educativa demostró que los medios explorados para impulsar la rentabilidad en la educación y lograr mejores niveles de calidad educativa no fueron los adecuados, y que el costo de una estructura administrativa voluminosa e inoperante se expresó en el déficit financiero, sacrificando apoyos hacia la unidad educativa.

El cuadro 3 confirma la visión administrativa de la política educativa, la relación profesor-administrativo refleja la existencia de un administrativo (30.7%) por cada dos profesores frente a grupo (69.3%), y más grave aún en lo que respecta a la contratación en secundarias, donde los administrativos rebasan en número a los profesores frente a grupo y a cada profesor le corresponde 1.1. administrativo:

Se considera que 97% del presupuesto federal a la SEG se canaliza al pago de salarios y sólo 3% se destina al gasto corriente, donde se incluye el fortalecimiento de las escuelas; y precisamente al agotarlo en sueldos a nuevos trabajadores, en el aumento paulatino del aguinaldo hasta alcanzar los 90 días⁸⁴ (la SEP sólo reconoce 45 días) y los recortes al presupues-

⁸³ Comparecencia del secretario de Educación en Guerrero. Septiembre de 2004.

⁸⁴ Lo que se cuestiona no es el mejoramiento salarial y de prestaciones, sino la manera administrativa de atender este asunto.

CUADRO 3. PLANTILLA LABORAL SEG, 1999-2000

<i>Nivel y modalidad</i>	<i>Maestros existentes</i>	<i>%</i>	<i>Administrativos existentes</i>	<i>%</i>	<i>Variación absoluta</i>	<i>%</i>
Total	46 833	100.0	20 751	100.0	26 082	44.30
Preescolar	6 965	14.9	2 753	13.3	4 212	39.5
Primaria	23 596	50.4	5 679	27.4	17 917	24.1
Secundaria	7 015	15.0	7 772	37.4	757	110.8
Media Superior	6 532	14.0	4 014	19.3	2 518	61.7
Superior	2 725	5.7	533	2.7	2 192	19.5

Fuente: Departamento de Estadística, SEG. Elaboración: Antonio Hernández Hernández. Tesis de Maestría en educación. Material fotocopiado, 2004.

to de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), en 2002 y 2003, dan por resultado la disminución sensible del apoyo a las escuelas.⁸⁵

Por si esta situación no fuera suficiente para explicar las limitaciones en las escuelas y los escasos apoyos, además del déficit, los centros educativos están afectados por la falta de apoyos puntuales a la infraestructura escolar, debido a que los edificios traspasados a los gobiernos subnacionales requerían mantenimiento de diverso tipo y la transferencia se produjo sin acompañamiento financiero para el cuidado de los locales escolares. Las necesidades acumuladas para 2004 en la entidad requerían de un presupuesto adicional de 1 500 millones de pesos y la SEP otorgó, para 2004, solamente la cantidad de 100 millones de pesos, y el deterioro paulatino de las instalaciones requirió dos mil millones de pesos para 2006.⁸⁶

LA EVALUACIÓN DE LAS POLÍTICAS

Primera. Valorar la experiencia del gobierno subnacional se refiere al papel del ANMEBN en la definición de la descentralización educativa, cuyos resultados confirman que *fue un acuerdo para desconcentrar funciones administrativas y el gobierno federal continuó con la centralidad de las*

⁸⁵ Comparecencia del secretario de Educación en Guerrero. Septiembre de 2004.

⁸⁶ Grupo Guerrero, *op. cit.*

principales actividades educativas, limitando la aplicación del proyecto de descentralización educativa en la entidad. En la comparación latinoamericana, México aparece solamente cumpliendo las transferencias de recursos a los niveles intermedios de autoridad, sosteniendo la idea del profesor como el motor de la educación y a la escuela como la estructura física donde asisten los profesores y los educandos.

Segunda. Se refiere a la compatibilidad de las acciones del gobierno con el proyecto educativo, donde también se refleja *la no aplicación por parte del gobierno de Guerrero de las propuestas de la descentralización educativa, realizando acciones más cercanas a la modalidad centralista —en la versión subnacional— que al impulso de la autonomía de las escuelas.* La experiencia apunta a la falta de profundización del proyecto, confirmando la concentración del poder en la burocracia central, sin anticipar los nuevos retos educativos de la política pública del gobierno subnacional, generando acciones insuficientes para las transformaciones que se requieren, donde la exclusión, la inequidad y la discriminación social siguen actuando, a pesar de la escuela, en el interior de la escuela misma.

Tercera. No se lograron los avances comprometidos en calidad educativa y gestión administrativa y *los resultados se contraponen a los esperados por las propuestas de la descentralización educativa,* y el ANMEBN como la Ley de Educación Nacional y Estatal, comprometieron al gobierno subnacional, pero no le ofrecieron los instrumentos normativos que lo indujeran a impulsar la transformación estructural y el impulso a la consolidación de las escuelas.

Cuarta. Con respecto a la valoración educativa, se puede afirmar *que el gobierno subnacional del estado de Guerrero, en el periodo 1995-2005, no desarrolló un modelo de política pública educativa que permitiera ser evaluado cualitativa y cuantitativamente, con base en la propuesta de descentralización educativa,* lo cual se reflejó en la continuidad de los bajos niveles de calidad educativa, déficit financiero y carencia de acuerdos para el desarrollo.⁸⁷ La integración de la estructura

⁸⁷ Tal vez influyeron en la orientación del voto, pues al perder credibilidad, los ciudadanos apoyaron al partido de oposición, quien ganó las elecciones gubernamentales en 2005.

administrativa y la normatividad no estuvieron diseñadas para integrar los mecanismos propuestos en la descentralización educativa, e incorporar al proyecto a los nuevos actores sociales surgidos de la crisis del Estado centralista, quienes son parte de una nueva configuración de sociedad civil, más participativa para intervenir en actividades horizontales *botton-up*,⁸⁸ generando redes y compromisos.

Quinta. El alto nivel de politización de Guerrero, la falta de una visión educativa y la incorporación protagónica de las secciones sindicales del SNTE, impusieron el ritmo de prioridad en los asuntos educativos⁸⁹ y *la cuestión educativa quedó desplazada ante las movilizaciones político-laborales*,⁹⁰ *donde la agenda de gobierno no atendió la necesidad educativa de la población, sino empezó a actuar ante la demanda socialmente problematizada*.⁹¹

⁸⁸ Aquí se aplica el planteamiento de “el enfoque de abajo hacia arriba de Hjerm y sus colegas. Empieza por identificar la red de actores involucrados en la efectucción de servicios en una o más áreas, y los cuestiona acerca de sus metas, estrategias, actividades y contactos. Luego utiliza los contactos como un vehículo para desarrollar una técnica de red (*network technique*) para identificar a los actores locales, regionales y nacionales involucrados en la planificación, el financiamiento y la ejecución de los programas gubernamentales y no gubernamentales relevantes. Esto provee un mecanismo para desplazarse de los burócratas de bajo rango (‘abajo’), hasta los forjadores de políticas (‘arriba’), tanto en el sector público como en el privado”. Paul A. Sabatier, *Enfoques de arriba hacia abajo y de abajo hacia arriba en la investigación sobre implementación: una análisis crítico y propuestas de síntesis*, Biblioteca Flacso MPPC, 2005, p. 13.

⁸⁹ El tema de educación es un aspecto muy sensible a la sociedad, y se complica cuando hay escasez de recursos: “La concertación, el acuerdo, el diálogo, responden a la idea de instalar, con mucha importancia, la dimensión política en las discusiones sobre educación [...] no son fáciles, especialmente en momentos de crisis o de escasez de recursos, en momentos que todo es urgente. Negociar y ponerse de acuerdo en un contexto de escasez implicará que alguien tendrá que postergar su demanda”. Juan Carlos Tedesco y Néstor López, “Las condiciones de educabilidad de los niños y adolescentes en América Latina”, *op. cit.*, p. 61.

⁹⁰ La actitud antigubernista de amplios sectores magisteriales ha sido importante en Guerrero, y se alcanzaron niveles explosivos en Oaxaca en verano de 2006, y en Guerrero, en marzo-abril de 2013, cuando el movimiento magisterial establece la demanda de desaparición de poderes de la entidad y suspende temporalmente el servicio educativo.

⁹¹ El marco de las movilizaciones ya había excedido el plano educativo y las demandas eran de carácter social, con participación de otras agrupaciones: “Interesa entonces centrar la atención en el proceso por el cual una situación se convierte en una cuestión socialmente problematizada, también llamada simplemente *cuestión, asunto (issue) o problema público*”. Javier Moro y Juan Besse, *La nueva agenda en política pública, op. cit.*, p. 7.

Sexta. La posibilidad de incorporar a los gobiernos municipales en el proyecto de apoyo a las escuelas se complicó por la intervención de la presión sindical manifestada en la resistencia a la intervención de este nivel de gobierno —a pesar de que cuenta con recursos del ramo 33 para el sector educativo— y, además, el gobernador René Juárez Cisneros (1999-2005) acordó con el SNTSE “no municipalizar la educación”. Esto limitó aún más el *desdoblamiento* de la descentralización a nivel local, aunque los municipios como las escuelas, manifiestan en lo general una debilidad administrativa, bajos salarios, poco prestigio y están sujetos a presiones de intensa interferencia política y social, teniendo dificultades para contratar, atraer y retener personal altamente calificado.⁹² Pero no es posible averiguar si esto pudo ser superado y generar alianzas para las escuelas.

Ante la falta de aplicación de un modelo integral e innovador para el desarrollo educativo, las principales acciones de política educativa en el estado formaron parte de la cultura política tradicional, caracterizada por el control vertical del poder y el manejo corporativo y clientelar que privilegió las canonjías y los intereses particulares, en contradicción con el nuevo paradigma educativo.

Conclusión. Podemos finalizar con la siguiente afirmación: *las políticas aplicadas por el gobierno subnacional, emanado de las filas del PRI, realmente no impulsaron la descentralización educativa en su territorio, mantuvieron estructuras y prácticas políticas heredadas del régimen de Estado centralista y, con los resultados en calidad educativa y manejo presupuestal, demostraron que son obsoletas e ineficaces para lograr las metas de calidad educativa para el estado de Guerrero.*

Por estos resultados es urgente establecer compromisos básicos para garantizar el mejoramiento de los niveles educativos, y las nuevas propuestas, destinadas a fortalecer la capacidad de decisión de las escuelas, serían la consolidación de la descentralización educativa como una propuesta innovadora que permitiera la incorporación de nuevos sujetos sociales y ampliar las posibilidades de participación democrática en los procesos de gobernabilidad en Guerrero.

⁹² Shahid Javed Burki, Guillermo E. Perry y William Dillinger, *Más allá del centro...*, op. cit., p. 25.

Por tanto, los puntos que deben ser comparados con los resultados posteriores de los gobiernos emanados del PRD (2005-2011 y 2011-2015) y que se relacionan con las nuevas reformas de tercera generación en la educación en México, tendrán que considerar los logros y la superación de las fallas de las políticas, a partir de las siguientes preguntas-indicadores:

1. ¿Se definieron con claridad y precisión las políticas y metas educativas que tengan por eje a la escuela?
2. ¿Se transformaron las estructuras burocráticas para apoyar a la escuela?
3. ¿Se incentivó la participación social en educación, en apoyo directo a la escuela?
4. ¿Se logró evaluar el sistema estatal de enseñanza hacia las escuelas?
5. ¿Se gestionaron recursos extraordinarios nacionales e internacionales para favorecer el desarrollo de la escuela?
6. ¿Se promovieron acuerdos y compromisos para el desarrollo de las escuelas con los diferentes niveles de gobierno, asociaciones, sindicatos y representaciones sociales y políticas?
7. ¿Se garantizaron y entregaron suficientes recursos humanos, materiales, tecnológicos y financieros necesarios para el buen desempeño de las escuelas?
8. ¿Se definieron indicadores, datos e informaciones indispensables para la formulación de una política educativa coherente que promueva la calidad con equidad focalizada en la escuela?
9. ¿Se promovió la capacitación y liderazgo de los directores de las escuelas?

El aspecto educativo es área sensible de las políticas públicas porque expresa las aspiraciones personales y colectivas de la construcción humana en todas sus facetas, y el estado de Guerrero debe descubrir, en la educación, la suerte de su infortunio a través de la asimilación de la experiencia y la construcción de su destino.⁹³

⁹³ “En la desgracia vive la suerte; en la suerte se oculta la desgracia”. Lao Tsi, filósofo chino, 298-238 a.n.e.

VIII. PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE JÓVENES. EL CASO DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE GUERRERO

Olivia Leyva Muñoz

La política, entendida aquí como una actividad, tiende a corromperse con facilidad, siendo ésta la crítica más fuerte a nuestro sistema político mexicano. Al respecto, Fernando Savater señala que “la política no es más que el conjunto de razones para obedecer y para sublevarse”.¹ Es decir, los hombres se encuentran en constante rebelión y obedeciendo a regañadientes; por un lado obedecemos y, por otro, nos revelamos. Serra Rojas considera que “la política apareció como una lucha del poder público”:² mientras que los gobernantes (ya sean de cualquier época primitiva) ejercen su poder y dominio sobre los gobernados, estos últimos lo acatan o se oponen, surgiendo así una nueva forma de negociar entre las grandes dictaduras y tiranías.

Muchas veces escuchamos hablar de política y lo primero que se nos viene a la mente es corrupción; cabe señalar que se debe distinguir a la ética de la política, como lo explica Fernando Savater: “la ética busca tener un acuerdo con uno mismo y actuar en consecuencia”,³ es decir, es una actitud personal ante la vida, mientras que la política busca otro tipo de acuerdos con los demás (organizaciones, grupos), intentando siempre convencer. Por tanto, la política es el plan a largo plazo, se planea el mañana y se requiere de la voluntad de muchos para lograr los cambios en periodos prolongados.

Según Dussel, es imposible motivar a la juventud que decide emprender el oficio de político debido a los valores abstractos de una sociedad

¹ Fernando Savater, *Política para Amador*, España, Ariel, 2006, p. 41.

² Andrés Serra Rojas, *Ciencia política*, México, Porrúa, 2007, p. 73.

³ Fernando Savater, *Política para Amador*, *op. cit.*, p. 11.

aristocrática en decadencia.⁴ Los jóvenes están influenciados por la totalidad del mundo cotidiano, que impone las ofertas del mercado; por consiguiente, los intereses de los jóvenes no son evaluados, por lo que no es difícil imaginar que aquel que elige ser político por profesión, rápidamente acepte las propuestas del uso y abuso del poder para lograr sus fines de estabilidad económica. Así nace la política como profesión y los partidos políticos como las maquinarias electorales que imponen sus candidatos burocratizados en beneficio de los propios partidos.

Por otro lado, hay jóvenes que exigen más y mejores oportunidades de participación, pero esta nueva generación debe reivindicar la política, y pensar en el gobierno del pueblo y para el pueblo.

También tenemos a los políticos por vocación (Miguel Hidalgo, Simón Bolívar, Che Guevara, Fidel Castro o Evo Morales), cuya profesión no era la ciencia política, pero sí tenían responsabilidad ética y se transformaron en servidores de su comunidad e incluso su vida por la lucha social.

La importancia de estudiar la política y sus formas de manifestación radica en que ésta no sólo se refiere a la clase gobernante y la de gobernados, sino que está en cada una de las acciones que tenemos como seres individuales; por ello es tan indispensable, ya que la ejercemos como una actividad casi rutinaria, que anima y fortalece las formas políticas del Estado; es una actividad ordenadora e integradora del orden político, que desemboca en creaciones jurídicas, leyes e instituciones, que cumplen una función importante en el desarrollo económico y político de un país, ya que permiten los cambios estructurales con el fin de hacer un entorno social más competitivo.

En este sentido, “la política implica una forma específica de comportamiento humano que se relaciona con el gobierno, con la dirección de una colectividad, con ciertas pautas para la acción de un grupo y con el conocimiento de estas cuestiones”.⁵ Así, reafirmamos que la política es la actividad de los que rigen o aspiran a regir los asuntos políticos, logran-

⁴ *Ibid.*, p. 34.

⁵ Eduardo Andrade Sánchez, *Introducción a la ciencia política*, México, Oxford, 2008, p. 2.

do poner en marcha a las instituciones. Comprender el concepto nos ha permitido acercarnos al contexto de la sociedad dentro de la cual estamos inmersos y de los fenómenos de los que formamos parte, como son las elecciones, los referéndum, plebiscitos. Observamos, estudiamos y comprendemos que, por ejemplo, la participación política tiene orígenes remotos, formas distintas de participar, conceptos que han evolucionado y comportamientos que debemos investigar.

CONCEPTO DE PARTICIPACIÓN POLÍTICA

La actividad política tiene distintas relaciones, analizadas fundamentalmente dentro de la categoría de *participación política*.

Por tanto, el análisis de la participación política se presenta como algo esencial para la comprensión de la política en la época de las masas y como particularmente difícil y complejo, por la gran dimensión del fenómeno y sus diversas ramificaciones.

En la discusión teórica acerca de su conceptualización se destacan diversas definiciones. El término *participación política* es utilizado para designar toda una serie de actividades: el acto del voto, la militancia en un partido político, la participación en manifestaciones, la contribución dada a una cierta agrupación política, la discusión de sucesos políticos, la participación en un comicio o en una reunión sectorial, el apoyo dado a un determinado candidato en el curso de una campaña electoral, la presión ejercida sobre un dirigente político, la difusión de información política, etcétera.⁶

De acuerdo con Rivero, “la participación política consiste, básicamente, en un tipo de actividad orientada a influir sobre el gobierno mediante el ejercicio de los derechos políticos”.⁷ La articulación de esta influencia puede tomar la forma central de la elección de los gobernantes o en-

⁶ G. Sani, N. Mateucci y G. Pasquino, “Participación política”, en N. Bobbio, *Diccionario de política*, t. 2, México, Siglo XXI, 2000, p. 1137.

⁷ A. Rivero, “Representación política y participación”, en R. del Águila, *Manual de ciencia política*, Madrid, 1997, p. 209.

carnarse en diversas actividades, orientadas a influir en las decisiones políticas de los mismos: la discusión política cotidiana y el seguimiento de la vida política, la participación en campañas electorales, el voto, la presión sobre los representantes políticos, la militancia en grupos, asociaciones, organizaciones no gubernamentales y grupos de interés, la participación en manifestaciones legales y, por último, la desobediencia civil y hasta la revuelta (estas últimas formas denominadas *participación no convencional*).

La propuesta de McClosky aporta nuevos elementos, definiendo a la participación política como:

Actividades voluntarias mediante las cuales los miembros de una sociedad participan en la selección de sus gobernantes y, directa o indirectamente, en la elaboración de la política gubernamental [...] Estas actividades abarcan el ejercicio del voto, la búsqueda de información, la discusión y el proselitismo, la asistencia a reuniones, la aportación económica y la comunicación con los representantes. Las formas más activas de participación en una incluyen afiliación formal a un partido, persuasión y recogida de votos, preparación de discursos y escritos, trabajo en las campañas electorales y presentación de candidaturas a los cargos públicos y del partido.⁸

Siguiendo al mismo autor, la participación es un fenómeno que depende de muchas variables de distinto peso relativo, que se pueden reunir en varios grupos: el entorno social (educación, ocupación, ingresos, edad, raza, religión, sexo, vivienda), las variables psicológicas (sentimientos, responsabilidad, éxito, prestigio, reconocimiento) y el entorno político (sistema de partidos, campañas electorales, legislación, coyuntura, ideologías, conocimiento de los asuntos políticos).⁹

De acuerdo con Gianfranco Pasquino:

[la participación política es] aquel conjunto de actos y actitudes dirigidos a influir de manera más o menos directa y más o menos legal sobre las decisiones de los ostentadores del poder en el sistema político o en cada una

⁸ H. McClosky, "Participación política", *Enciclopedia internacional de las ciencias sociales*, t. 7, Madrid, Aguilar, 1974, p. 625.

⁹ *Ibid.*, p. 627.

de las organizaciones políticas, así como en su misma selección, con vistas a conservar o modificar la estructura (y por tanto los valores) del sistema de intereses dominante.¹⁰

En este sentido, no debemos confundir que la participación política esté restringida al ámbito político electoral; sin embargo, la “a-participación” política es entendida como una participación ciudadana, y ésta incluye las iniciativas organizadas por grupos de personas reconocidas de una comunidad que se integran de forma individual o colectiva para exigir un derecho histórico, el respeto a las garantías constitucionales.

Si bien la participación política tiene una expresión importante con el ejercicio del voto, aquí planteamos que la participación ciudadana, expresada como participación política, también se vincula con elementos de cultura política y cívica. De tal forma que la participación de los ciudadanos es un derecho inherente al individuo, ya sea a expresar sus puntos de vista, a votar y a cuestionar a sus representantes electos.

Estamos ante la existencia y ejecución de nuevas formas de hacer política, a través de la promoción de un modelo democrático participativo, lo cual puede ayudar a fortalecer la confianza en la política. Cuando las instituciones democráticas no funcionan bien, la participación toma su lugar en los márgenes de la gobernabilidad institucional, ya sea a través de la autogestión, la protesta o la resistencia. Resulta importante ampliar tanto la participación como el tomar parte en las decisiones políticas, acercando el gobierno a la ciudadanía, mediante espacios o foros para discutir, argumentar y reflexionar en relación con el proceso de toma de decisiones.

CLASIFICACIÓN DE LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA

Autores como G. Pasquino y J. Molina señalan los diferentes tipos de participación política existentes. Para Pasquino¹¹ hay dos tipos de par-

¹⁰ Gianfranco Pasquino, *La oposición*, Madrid, Alianza, 1998, p. 180.

¹¹ Gianfranco Pasquino, *Manual de ciencia política*, Barcelona, Ariel, 1986.

ticipación: la participación *visible*, que se expresa en comportamientos —sin embargo, algunos autores han puesto de manifiesto cómo, sobre todo en los regímenes democráticos, puede tener su propia influencia—, y la *invisible* (casi una contradicción en los términos), es decir, la presencia de un público, de una opinión pública interesada en la política e informada sobre sus actividades que, sin embargo, por distintos motivos (entre ellos la satisfacción por la marcha de las cosas o la escasa confianza en sus propias capacidades) no se activa casi nunca, ni de manera continua. La cuestión es que ese público posee la capacidad de participar. Dadas ciertas circunstancias, ese público ya politizado puede entrar en el terreno de la participación política influyendo sobre las acciones y decisiones, mismas que difieren considerablemente según los sistemas y las organizaciones políticas. Sin embargo, en todo sistema y en cualquier momento histórico cabe distinguir tres modalidades o conjunto de modalidades: 1) las reconocidas por las normas y procedimientos vigentes legales a todos los efectos; 2) las no reconocidas pero aceptables y aceptadas, si bien con importantes variantes y con amplios espacios de oscilación, y 3) las no reconocidas y que desafían las bases mismas del sistema y de su organización con diferentes grados de ilegalidad.

Con lo anterior se muestra cómo los sistemas políticos tienen significativas diferencias en cuanto a su capacidad para absorber nuevas formas de participación en su grado de manifestación, respecto de nuevas demandas, nuevos contenidos, nuevos sujetos.

También la participación política puede clasificarse, de acuerdo con Molina, con base en el proceso estatal de toma de decisiones; puede distinguirse entre participación *institucional* y *no institucional*. La primera se refiere a aquellas actividades integradas a los mecanismos gubernamentales de toma de decisiones —referendos, elecciones, organismos consultivos, etcétera—; la segunda comprende actividades que no forman parte de los canales oficiales para el establecimiento de políticas y que están dirigidas a ejercer presión sobre ellos, tales como manifestaciones, campañas electorales, peticiones individuales o colectivas a organismos públicos, promoción de intereses de grupos determinados

o clases sociales, militancia y actividad dentro de los partidos políticos, etcétera.¹²

La posibilidad de realizar libremente actividades de tipo no institucional está vinculada con los requisitos mínimos para la existencia de un régimen democrático; el florecimiento de la participación institucional forma parte de su proceso de desarrollo y expansión. También deben incluirse dentro de las actividades de participación no institucionales aquellas con carácter antisistema y las que involucran actos de violencia. La forma en que estas actividades son reprimidas o encauzadas por vías institucionales puede tener efectos importantes sobre la legitimidad misma del gobierno.

Atendiendo al carácter de la decisión que resulta del acto de participación, ésta puede clasificarse en *decisiva* y *consultiva*. En la primera, las decisiones tomadas por los ciudadanos tienen carácter vinculante para los gobernantes, quienes están obligados a regirse por ellas. Este es el caso de las elecciones y del referéndum en algunos países. La participación consultiva conduce a decisiones o proposiciones que formalmente el gobierno no está obligado a implementar. Este sería el caso de los llamados referendos consultivos, de la iniciativa popular legislativa y, en general, de la participación no institucional. Sin embargo, a pesar de su carácter no vinculante, la participación consultiva puede tener efectos similares a la decisiva, dado el elevado costo político que para los gobernantes pudiera tener el obviar las propuestas de amplios sectores de la población.

La actividad de participación puede también ser clasificada, de acuerdo con el mismo autor, en *directa* o *indirecta*. En el primer caso, la comunidad toma la decisión mediante votación universal, con la intervención de cada uno de sus miembros. Los referendos y las elecciones corresponden a este tipo. En la participación indirecta los ciudadanos designan representantes o mandatarios para que tomen parte, en nombre de los primeros, en la actividad correspondiente; por ejemplo, en el caso de organismos oficiales en los que se incluye representación de organizaciones ligadas a importantes sectores sociales, tales como cámaras empresariales y centrales sindicales. La efectividad de este tipo de

¹² J. Molina y H. Vaivads, *Participación de los ciudadanos en el funcionamiento del Estado venezolano*, Caracas, Cuestiones Políticas, 1987, pp. 33-40.

participación depende en gran parte de los mecanismos de elección de los mandatarios y su libertad de acción como representantes.

La participación puede ser *obligatoria* o *facultativa*. En el primer caso, el ordenamiento jurídico dispone la puesta en práctica del proceso de participación o la instrumentación del organismo respectivo como un requisito necesario para la toma de alguna decisión; por ejemplo, cuando se exige realizar un referéndum para aprobar una reforma constitucional. En el segundo, la puesta en práctica del proceso participativo depende discrecionalmente de quien esté facultado para ponerlo en marcha. Esta facultad puede recaer en los ciudadanos mismos o en un órgano gubernamental; por ejemplo, cuando se faculta a un número determinado de electores o a uno o varios de los poderes públicos (presidente, parlamento, etcétera) para solicitar la convocatoria de un referéndum, con la finalidad de decidir sobre la revocatoria de una ley o parte de ella.

Por último, los mecanismos de participación también pueden clasificarse en *temporales* o *permanentes*. Esta clasificación es apropiada principalmente respecto de los organismos con intervención ciudadana que se crean en la administración pública, y distingue entre aquellos que propician una presencia no oficial duradera, de los que la admiten sólo circunstancialmente para asuntos específicos.

De tal forma, tenemos que la participación política se puede analizar mejor dentro de la categoría de actividades y de actitudes, de estímulos y de recursos que tienen como referentes a cada individuo para explicar mejor los procesos de formación de los grupos y de las actividades a través de ellos y además, para captar con mayor claridad las diferencias de la existencia de algunos grupos (incluso especiales como los partidos).

MODALIDADES DE PARTICIPACIÓN POLÍTICA

Participación electoral

Varios autores coinciden en que la participación electoral no es más que una de las modalidades de la participación política, y probablemente

no la más importante, aunque sí la más difundida y la más universal. La participación electoral puede constituir tanto el momento culminante de un conjunto de otras actividades de participación política, como el momento inicial, casi una condición previa de posteriores actividades de participación política.¹³

Por una serie de razones que van desde la universalidad del comportamiento a la relativa facilidad de la recolección de datos, y desde la suficiente fiabilidad de los mismos hasta su tratamiento matemático, la participación electoral se presta a diferentes análisis, tanto en el sistema político como en otros de tipo comparado; por tanto, ningún análisis de la participación política puede prescindir del análisis del comportamiento y de la participación electoral.

El voto

El voto es el resultado de importantes luchas entre los detentadores del poder político y los desafiantes dentro de la clase dominante, y fuera de ella, que diferentes ritmos y tasas han acompañado el proceso de democratización electoral y de creación de las estructuras de partidos e instituciones adecuadas para sostener el peso de la participación electoral. En algunos países el derecho a votar está limitado y con frecuencia se halla plagado de errores, engaños y abusos, traducidos en una serie de maniobras y fraudes tendientes a conseguir un resultado favorable; por tanto, la participación electoral no es lo suficientemente salvaguardada, por lo que las demás formas de participación política institucionalizada, pacífica y legal, resultan un tanto difíciles y precarias.¹⁴

Asimismo, votar tiene un valor significativo desde que se dio el reconocimiento al sufragio universal y secreto en el curso del siglo XIX y principios del siglo XX. El voto de cada elector cuenta, independientemente de su situación social particular, lo mismo que el presidente de

¹³ Gianfranco Pasquino, *Manual de ciencia política, op. cit.*, p. 185.

¹⁴ Irene Delgado Sotillos, *Doce lecturas fundamentales de ciencia política*, España, UNED, 2012, p. 415.

la república, un funcionario, secretario de Estado, que un desempleado, campesino o ama de casa.

El voto, en palabras de Pasquino, es “un acto que traduce con rapidez las preferencias de cada uno de los electores, sin por otra parte comunicar información específica”.¹⁵ Es decir, con el voto, los electores expresan sus preferencias a través de escoger a un gobernante, y con ello cambiar el destino político de un país.

En cuanto que el voto es simple, de impacto inmediato y de informaciones concretas, está también relacionado con otras modalidades de participación política, o con la predisposición a recurrir a ellas. El voto, que con todo constituye un acto de participación eminentemente individual y personal, presenta un conjunto de características que permiten e incluso animan a ello.

Generalmente, la inclinación de los individuos a ejercer su derecho de voto se refiere, por un lado, a algunas orientaciones psicológicas y, por otro, a algunos componentes que podemos definir en sentido amplio como ambientales. Es más probable que una persona vaya a votar si tiene interés en la política, si cuenta con información política de base e importante para su opción en el tema, si considera que va a influir en la opción, en la decisión, con su voto. Por el contrario, no es probable que una persona con escaso interés por la política, poca información y limitado sentido de eficacia pueda motivarse o ser motivada lo suficiente como para acercarse a las urnas.

El interés por participar, aunado a la decisión de votar, se relaciona básicamente con dos aspectos: el primero hace referencia, en especial, al estatus socioeconómico. Las investigaciones empíricas muestran que, de todos los indicadores socioeconómicos, las personas que se encuentran en los puntos más altos de la escala son las que votan y, en general, las que participan; por el contrario, las más desfavorecidas, desde el punto de vista socioeconómico, habitualmente votan y participan menos; de ello se deduce que el estatus socioeconómico es la variable independiente que explica la presencia o la ausencia,

¹⁵ Gianfranco Pasquino, *Manual de ciencia política*, op. cit., p. 186.

así como la cantidad y la calidad, de los comportamientos de participación política.¹⁶

Una de las proposiciones más corroboradas en la sociedad es que las personas cercanas al centro de la sociedad están más motivadas a participar en la política que las personas ubicadas en la periferia; las personas cercanas al centro reciben más estímulos que las animan a participar.

De acuerdo con autores como Pizzorno, “la participación política es mayor cuanto mayor (más extensa, clara y precisa) es la conciencia de clase”.¹⁷ Ante todo, se plantea el problema de la correcta y precisa identificación de los ámbitos en los que se explica y se puede expresar, en particular, lo relativo a las organizaciones a ella destinadas.

Las organizaciones

La mayor parte de los autores sostiene que las organizaciones constituyen el instrumento principal de participación política, en las que personas de condición socioeconómica inferior pueden aspirar a reducir el desequilibrio en el acceso al poder político y en la distribución de los recursos. En este supuesto, señala a la organización como una condición de participación, sin darse cuenta de que lo es sólo en el momento formativo.

Es apropiado dilucidar que dentro de las organizaciones los individuos con estatus social alto serán los que ocupen las posiciones de mayor importancia, aquellos dotados de mayores recursos, más activos y, por consiguiente, más influyentes. Lo que equivale a decir que en las organizaciones se reproducen algunos desequilibrios de influencia.

Éste es un punto en el que se mezclan las variables que podemos definir como personales (interés, información, sentido de eficacia) con las variables de grupo. Éstas se definen como: existencia de una comunidad relativamente estable, inserción de los individuos en redes organizativas, presencia de partidos que dirigen sus llamamientos y sus esfuerzos a la movilización de los sectores inferiores. La conciencia de clase como variable explicativa

¹⁶ *Ibid.*, p. 186.

¹⁷ Pizzorno, citado en *ibid.*, p. 187.

del grado de participación se define e interpreta mejor como la capacidad de las organizaciones de infundir solidaridad y de crear identidad de sectores sociales que participan en experiencias socioeconómicas y culturales.

La conciencia social

Asimismo, hay una serie de factores que facilitan la participación política cuando los individuos alcanzan la plena inserción en la vida social y laboral. Cuando están resueltos los problemas de trabajo y de una pareja, los individuos de las clases centrales entran en una vida de relaciones que es eminentemente orientable hacia la participación política. Con los últimos cambios de trabajo y de los tiempos de vida que ha experimentado el sector juvenil, la propensión de algunos sectores de los participantes tradicionales a participar experimenta cambios de fondo y también una tendencia a retirarse de la esfera política.

El aumento de participación de los jóvenes y el ascenso de las mujeres se expresa no sólo en las urnas, sino en formas nuevas e inusuales. Por otra parte, se ha dicho que la participación electoral no agota, de ninguna manera, la actividad de participación política, aunque el comportamiento electoral constituye un elemento de investigación y teorización que hay que distinguir y separar de la participación política.

Movilización social

En este campo de estudio, merece especial atención hablar de movilización social. De acuerdo con Pasquino, se refiere al desplazamiento de la población, del campo a la ciudad, o bien, del sector agrícola al industrial, lo cual también implica crecimiento de la población e incremento de la alfabetización. Dichas características empujan a los individuos, en el sentido de una mayor disposición a participar para influir en los procesos y decisiones que les afectan directamente, en especial la cuestión política administrativa.¹⁸

¹⁸ *Ibid.*, p. 183.

Los desplazamientos físicos y psicológicos observados en la movilización social implican un proceso en la esfera de la política. Este proceso puede definirse como participación política cuando es de alguna manera relativamente espontáneo y autónomo, y sobre todo cuando nace desde abajo, de los propios ciudadanos y tiende a influir sobre los detentadores del poder político. Se define como *movilización* cuando es inducido y heterónomo y refleja el intento del poder político de organizar con los instrumentos a su disposición, el consenso y el apoyo.

La movilización social también es el amplio proceso y el conjunto de cambios que crean muchas de las condiciones previas para la participación política, distinguiendo los procesos de movilización primaria, la ruptura de los antiguos y tradicionales esquemas de comportamiento, y los procesos de movilización secundaria, el relanzamiento de la actividad de los grupos ya movilizados, que se habían acomodado a esquemas pasivos de comportamiento.

En el terreno de los problemas macropolíticos de la participación, cabe recalcar el estrecho nexo existente entre procesos de cambio social, reivindicación de derechos, expansión de la esfera de actividad del sector público y participación política. Si los individuos y grupos consiguen los recursos, no sólo económicos sino también jurídicos y políticos, y si el Estado interviene en el sistema socioeconómico, entonces son elevadas las posibilidades de que surjan fuertes impulsos a la participación política, así como estructuras adecuadas capaces de canalizarla y orientarla eficazmente.

COMPORTAMIENTOS DE PARTICIPACIÓN POLÍTICA

Según Pasquino, el orden creciente de complejidad de los comportamientos de participación política, de manera aceptada e institucionalizada, son:¹⁹

1. Exponerse a estímulos políticos.
2. Votar.
3. Empezar una discusión política.

¹⁹ *Ibid.*, p. 189.

4. Convencer a otro para que vote de una determinada manera.
5. Llevar un distintivo político.
6. Tener contactos con un funcionario o con un dirigente político.
7. Dar dinero a un partido o a un candidato.
8. Participar en un comicio o en una asamblea política.
9. Contribuir con su tiempo a una campaña política.
10. Inscribirse como miembro activo en un partido político.
11. Participar en comisiones donde se tomen decisiones políticas.
12. Solicitar contribuciones de dinero para causas políticas.
13. Presentarse como candidato para un cargo electivo.
14. Ocupar cargos públicos o de partido.

Observemos cómo hay variantes en lo descrito por G. Pasquino; por ejemplo, señala que el comportamiento es una forma de votar. Sin embargo, en el pasado proceso electoral de renovación de la Cámara de Diputados, en nuestro país surgió una movilización, en gran parte de intelectuales, para impulsar una nueva forma de votar: anulando el voto, en aquellos casos en que los candidatos no fueran lo suficientemente congruentes y no se involucraran en notariar sus compromisos de campaña.

La exigencia de los ciudadanos y consecuencia de sus manifestaciones de participación es exigir el cambio real y democrático y, con ello, consolidar una mejor calidad de vida, mejores oportunidades tanto en lo económico, social, político y cultural.

Por consiguiente, la participación electoral es sólo una de las modalidades posibles de la participación política. También es cierto que en los regímenes democráticos sus consecuencias son inmediatas y significativas, en términos de influencia sobre la selección de los gobernantes en los distintos niveles y sobre el tipo de políticas que se llevarán a cabo.

Participación política y confianza

Con frecuencia hemos observado una disminución de la participación política, considerando uno de los fenómenos de su origen el bajo nivel

de confianza que pueda existir por parte de los electores hacia los candidatos o los partidos políticos.

La *confianza* y la *credibilidad* son conceptos estrechamente relacionados con la legitimidad. La confianza es una relación construida sobre la base de expectativas del sujeto que decide depositar su confianza en determinadas cualidades del depositario (que puede ser otro sujeto, un objeto, una idea, una institución) y los procesos a partir de los cuales se construyen ese tipo de expectativas.²⁰

Autores como Niklas Luhmann (1979) y Francis Fukuyama (1995) definen a la confianza como un mecanismo reductor de la complejidad social. Otra perspectiva de los autores es el estudio del capital social, mismo que, de acuerdo con Robert Putnam, es el conjunto de normas, reglas y valores éticos y sociales de conducta, muchos de ellos no escritos, que permiten la interrelación y la colaboración entre los distintos sujetos, grupos y miembros que afectan de manera directa a una organización o a una empresa.²¹

Hay momentos en que suele confundirse la crisis de confianza como sinónimo de crisis de legitimidad; sin embargo, la confianza en política define un campo de preocupaciones comunes a la problemática de la legitimidad.

La falta de credibilidad y la ausencia de relaciones de confianza (capital social) no se traduce necesariamente en un problema significativo para la legitimidad global del sistema; puede manifestar situaciones en que existen largos periodos de desconfianza, provocando la baja participación política de los ciudadanos.

En nuestro país, considerando que la democracia política no es una característica que lo defina con claridad, la legitimidad política del régimen suele repercutir más directamente en los procesos partidistas e influye también de manera significativa en el comportamiento electoral de la ciudadanía, viéndose reflejado en la participación política.

Tan evidente es la desafección, que la participación política se ha transformado; ahora tenemos nuevas formas en que el ciudadano pue-

²⁰ Noemí Luján Ponce, *La construcción de confianza política*, México, IFE, 1999, p. 41.

²¹ Robert Putnam, *El declive del capital social*, Barcelona, Galaxia Gutenberg, 2003, pp. 35-42.

de involucrarse en las decisiones de su país, estado o municipio. Se ha pensado que participar sólo es votar; sin embargo, en el pasado periodo electoral federal de renovación de la Cámara de Diputados (julio de 2009), observamos una nueva forma de participar: el voto nulo.

Los jóvenes y la política

Los jóvenes han llamado la atención de los gobiernos y de los estudiosos de la política debido al desinterés y la indiferencia manifestada por éstos hacia la participación política. Lo anterior queda sustentado en las encuestas nacionales de cultura política y prácticas ciudadanas (2001, 2003, 2005 y 2008) (véase el Anexo 1), en las cuales se ha registrado un interés nulo en la política y en las elecciones por parte de los jóvenes.

En 2003, 51% de los entrevistados dijo estar poco interesado en la política, y 36% manifestó no tener ningún interés por la misma. Mientras tanto, en 2005, nueve de cada 10 entrevistados dijeron estar “poco o nada interesados” en ésta, y 65% de los ciudadanos piensa que dicha actividad es complicada o muy complicada; en 2008, 60% de los ciudadanos dijo tener poco o nada de interés en la política. El desinterés ha ido en aumento.

Alrededor de la mitad de los ciudadanos dijeron estar de acuerdo en que “la política es a veces tan complicada que las personas no entienden lo que sucede”, y a las personas del gobierno no les interesa mucho lo que las personas piensan. También puede estar asociado al hecho de que tres de cada cuatro ciudadanos opina que los diputados y senadores toman más en cuenta, al elaborar las leyes, sus propios intereses o los de sus partidos.²²

Los jóvenes no creen en los representantes del gobierno porque son un grupo poblacional al que sólo se le conoce en vísperas de elecciones, debido a que es en los procesos electorales cuando acude a las comunidades para hacer proselitismo. Otro factor crucial al momento de poner

²² INEGI, 2009. Véase información en página electrónica [<http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/encuestas/hogares/especiales/encup/default.aspx>].

en tela de juicio si se está interesado o no en la política es estar informado. La información dada por los medios de comunicación contribuye a la toma de decisiones y criterios en los ciudadanos, ya sea de manera positiva o negativa.

Los jóvenes tienden a abstenerse de participar en política —no sólo en épocas de elecciones— debido a que la mayoría de la información política es difundida como una mercancía, y la mayor parte de la publicidad está orientada a convencer a los jóvenes de votar por alguno de los productos presentados en forma de candidatos. En términos generales, la participación política de los jóvenes en México es marginal, débil y, por tanto, no incide en la institucionalidad democrática.

El ciudadano es visto como cliente, a quien por medio de la publicidad se pretende convencer de votar por un candidato. Por eso sólo en épocas de elecciones los jóvenes son tomados en cuenta; es decir, su importancia como grupo mayoritario de la población se incrementa y después de que el joven ejerce su voto, o simplemente pasa la época de elecciones, deja de merecer importancia.

La resistencia de los jóvenes se muestra en una gran apatía a ser utilizados como trampolín para que los políticos logren sus objetivos y nunca regresen a las bases que les dieron poder. Esto se logra a partir de que la juventud se mantiene más informada, lo cual le permite tener un criterio propio y no dejarse influir por los medios de comunicación.

La indiferencia de los jóvenes ante la participación política resulta una de las principales problemáticas de una sociedad subdesarrollada. Aunque esto se convierte en su principal reto, ya que su participación informada y pensada es necesaria para la sociedad, “el gran desafío de los jóvenes [...] es relacionarse con una sociedad y un modelo económico que los seduce a consumir y a participar de las modernizaciones, de los éxitos económicos: pero al mismo tiempo los rechaza, los excluye y los castiga por su condición juvenil”.²³

²³ Eddy Sernarqué Jáuregui, *La ley del concejal joven N° 28869 y los jóvenes en política en Perú*. Disponible en [<http://www.monografias.com/trabajos44/ley-concej-al-joven/ley-concej-al-joven.shtml>], 2007.

Ahora, esta indiferencia hacia la política por parte de los jóvenes parece generalizada entre los países subdesarrollados, incluido México. Al respecto, G. Pasquino refiere que la situación económica de los jóvenes determina su interés por participar y el nivel que ésta pueda tener, de tal forma que si observamos los niveles de desarrollo de nuestro país, nos daremos cuenta de una de las razones por las cuales se muestran tan bajos índices de participación política.

El subdesarrollo es visto como la imposibilidad de un país de satisfacer las necesidades primarias requeridas, así como de producir medios o formas propias de satisfacción y estrategias de crecimiento autónomas; esto último por la dominación de otros países desarrollados sobre las decisiones políticas del país. Además, los jóvenes experimentan las consecuencias de las malas formas de hacer política en una sociedad con características de rezago cultural, político y económico.

Ante esta realidad, es difícil que los jóvenes mexicanos consideren que ejerciendo su voto se lograría transformar el mundo actual. No hay certidumbre en su futuro, no hay empleo, y aquellos que logran encontrar uno, su salario es insuficiente, ya que no les permite subsistir en la sociedad de consumidores. De ahí la importancia de repensar la política y las formas de participación de los jóvenes.

En la pasada elección para presidente de la república (2012), los jóvenes dieron muestra de una nueva forma de manifestación a través del movimiento #YoSoy132, que luego se extendió a todas las entidades federativas, contra la campaña electoral del candidato que resultó triunfador. Este suceso fue ampliamente analizado por el significado que se esperaba que tuviera, además, porque se trataba de la manifestación de un sector que prácticamente se mostraba apático y que de pronto dio muestra de un importante nivel de organización y respuesta en todo el país; sin duda, las redes de comunicación facilitaron la difusión y organización de los jóvenes.

En algunos países subdesarrollados se han implementado posibles estrategias de solución ante esta problemática, que se generaliza entre los países con estas características. Un ejemplo importante es la promulgación de la llamada Ley Concejal Joven en Perú, misma que nació a partir

de estudios sobre la apatía y el desinterés político por parte del sector juvenil, que reveló el bajo nivel de interés proveniente de este grupo social. Esta ley promueve que, por cada nueve candidatos registrados en una afiliación partidista, debe haber tres jóvenes menores de 29 años; esto para motivar la participación en la política y convencer a los jóvenes de que no es un espacio restringido.

Otro factor que determina la participación de los jóvenes es el nivel de estudios. En 2005, la población entre 15 y 24 años fue de 19 millones, de ellos sólo acudían a escuelas de nivel medio superior 6 156 800, esto es, un poco más de 32%. Ahora bien, en 2005 la eficiencia terminal en ese nivel fue de 59.6 por ciento.²⁴

La CEPAL (2003) reporta que, en promedio, cerca de 37% de los adolescentes latinoamericanos que tienen entre 15 y 19 años abandona la escuela a lo largo del ciclo escolar. Asimismo, se afirma que la mayor parte de la deserción se produce una vez completada la secundaria y, frecuentemente, durante el transcurso del primer año de la enseñanza media superior. De los 20 a los 24 años, sólo 34% de los jóvenes sigue estudiando; de este porcentaje sólo 11% termina sus estudios a nivel superior (abril, 2008). Con lo anterior, debemos reconocer que las políticas del país y de las entidades no están funcionando adecuadamente, por tanto, es necesario un cambio en la manera de hacer política.

Con esta información podemos relacionar el alto nivel de deserción escolar entre los universitarios y reconocer dos tipos de jóvenes: los universitarios y los jóvenes sin estudios superiores o de una carrera trunca.

Señalamos tal distinción debido a que investigamos la participación política de jóvenes universitarios, a quienes se ha referido como los que podrían desarrollar un pensamiento más crítico, analítico, lo que les permitiría cuestionar los mensajes políticos que les son emitidos y con esto generar una opinión, para así ejercer una participación política pensada.

²⁴ Para mayor información, véase la página electrónica del INEGI (2005), *Segundo conteo de población y vivienda 2005. Resultados definitivos* [www.inegi.org.mx], fecha de consulta: 4 de octubre de 2009.

Sin embargo, de los jóvenes que ingresan al nivel superior, no todos egresan o logran titularse, por lo que el sector universitario se ve disminuido. Luego entonces, esos jóvenes que se esperaba que cuestionaran la política y propusieran una nueva forma de ejercerla, cada vez son menos.

EL SECTOR UNIVERSITARIO

Los jóvenes universitarios, al igual que los que no estudian, se enfrentan a la exclusión por parte del Estado, debido a que éste, literalmente, los olvida cuando no los necesita para votar. Si a esto le agregamos que muchos provienen de diferentes estratos sociales, religión y grupo étnico, sencillamente tendrán formas distintas de analizar las acciones emprendidas por el gobierno, a partir de su conocimiento que los define y distingue de los demás jóvenes.

Es indispensable el desarrollo del pensamiento crítico para que los jóvenes tengan tanto la capacidad de cuestionar la realidad en la que viven —no sólo el grupo universitario— como la habilidad de impulsar la participación en el resto del sector juvenil, además de un compromiso con la sociedad.

Adicionalmente, se requiere de un buen desempeño de las políticas juveniles. La investigadora Karla Valverde²⁵ considera que la relación entre el mundo joven y el del adulto se desdibuja cada vez más, y señala algunos rasgos de la participación actual de los jóvenes:

- Descrédito y poco interés en las instituciones políticas y sus actores.
- Descrédito del sistema democrático.
- Mayor nivel de asociación juvenil en ciertas prácticas culturales tradicionales (religiosas, deportistas).
- Creciente importancia de modalidades asociativas informales.
- Disociación entre un alto nivel de conciencia respecto de problemas de ética social y un bajo nivel de participación.

²⁵ Karla Valverde Viesca, "Condición y participación juvenil en Latinoamérica", en Martha Singer Sochet, *Participación política desde la diversidad*, México, Plaza y Valdés, 2008, pp. 155-180.

- Importancia de los medios de comunicación en la asociación juvenil.
- Tendencia incipiente a opinar y participar en temas de interés público mediante la conexión a redes virtuales.
- Mayor tendencia a participar en organizaciones de voluntariado que en organizaciones políticas.

Por tanto, las políticas destinadas a los jóvenes deben considerar una serie de factores tanto económicos como políticos y sociales que determinen la condición juvenil en la región. Sólo de manera focalizada se podrá tratar con equidad a la juventud mexicana, a fin de reinventar las formas de hacer política, porque la educación, la economía, la difusión cultural, el desarrollo científico y tecnológico, dependen de las estrategias que se implementen por ella.

Es en este contexto donde los universitarios tienen la responsabilidad de promover la participación crítica; es necesario contribuir a la construcción de una nueva sociedad y promover la participación política de los jóvenes para convertirlos en sujetos actores y transformar la relación entre sociedad y gobierno con la inclusión de la clase joven de universitarios.

ANÁLISIS DE RESULTADOS

Como producto del análisis teórico, se llevó a cabo un proyecto en el que se desarrolló un trabajo de campo para confirmar lo que aquí se ha planteado. Los jóvenes mostraron poco interés en la política, que no es lo mismo que en lo público; como ya citamos, el movimiento #YoSoy132 puso de manifiesto que los jóvenes son un grupo importante que no se había organizado, ni dado muestra del poder político que puede significar; la apatía política se dirige básicamente hacia los personajes que ostentan los espacios públicos.

El ejercicio consistió en aplicar, en 2009, una encuesta en algunas Unidades Académicas de la Universidad Autónoma de Guerrero que, de acuerdo con el *Anuario estadístico, 2008-2009*, contaba con un to-

tal de 60 520 estudiantes distribuidos en todas las unidades académicas y de todos los niveles académicos, de los cuales 21 605 son de licenciatura (9 459 son hombres y 12 146 son mujeres). En la zona centro del estado, el número de alumnos es de 9 357. Para la encuesta se consideró trabajar con 5% de ese total.

La muestra seleccionada fue de 400 estudiantes de las unidades académicas de nivel superior, localizadas en Chilpancingo, Guerrero.

El diseño de la muestra fue probabilístico, estratificado y por conglomerados, en el que la unidad de observación fueron los jóvenes estudiantes de licenciatura de la UAGro en Chilpancingo, quienes tenían la posibilidad de ser encuestados. Los resultados fueron ponderados estimando márgenes de error inferiores a 1.8 puntos porcentuales, con un nivel de confianza de 95 por ciento.

En el cuestionario se incluyeron 45 preguntas, estructuradas de la siguiente manera: 1) Datos generales; 2) Perfil socioeconómico; 3) Medios de información de consulta; 4) Participación política; 5) Situación académica, y 6) Personalidad. El instrumento fue aplicado en marzo de 2009.

Con el análisis de los datos obtenidos, es preciso señalar que el conocimiento sobre la política y, por ende, el nivel de participación de los estudiantes de licenciatura de la UAGro, es distinta en cada Unidad Académica (UA).

Por ejemplo, los alumnos del área de ciencias sociales se vinculan más con aspectos de la política del estado, que los alumnos del área de ciencias naturales o de ciencias de la salud.

Cuando se les preguntó: ¿Te interesa la política?, observamos que los resultados son notablemente distintos en cada UA (véase el cuadro 1).

Los alumnos de la UA de ciencias económicas son los que tienen más interés en la política (75%), seguidos de la UA de derecho (67.2%), mientras que los menos interesados son los de la UA de arquitectura y urbanismo, con tan sólo 27.3%, lo cual significa que las áreas de conocimiento en las que se educan los jóvenes influyen directamente en su interés por la política.

Los resultados generales muestran que 54.5% sí se interesa en la política y 44.3% dice no tener interés en ella; resultados distintos a los

CUADRO 1. ¿TE INTERESA LA POLÍTICA?

<i>Unidad Académica</i>	<i>Respuestas</i>		
	<i>Sí (%)</i>	<i>No (%)</i>	<i>No contestó (%)</i>
Arquitectura y urbanismo	27.3	68.2	4.5
Ciencias de la comunicación	58.3	41.7	0
Ciencias económicas	75.0	25.0	0
Ciencias químico-biológicas	34.0	64.2	1.9
Derecho	67.2	32.0	0.8
Enfermería 1	34.4	62.5	3.1
Filosofía y letras	58.8	41.2	0
Ingeniería	57.6	42.4	0
Matemáticas	38.5	61.5	0

Fuente: elaboración propia, de acuerdo con los resultados obtenidos de la encuesta aplicada en marzo de 2009.

mostrados en el cuadro 1, debido a que los altos porcentajes de ciencias económicas y derecho elevan las cifras.

Por otro lado, se les preguntó: ¿Con qué frecuencia hablas de política con tus amigos o conocidos? Los resultados se observan, de manera comparativa, entre las unidades académicas (véase el cuadro 2).

El interés en la política suele ser muy limitado, por ello es muy baja la frecuencia con la que suelen tocar el tema. Las unidades académicas de arquitectura y ciencias químicas son las que registran el mayor índice de jóvenes que no hablan sobre política; mientras que nuevamente derecho y economía son las escuelas donde los alumnos comentan más sobre política. Las cifras generales indican que 73.1% habla rara vez o ninguna ocasión sobre política.

Sin duda, la labor de los partidos políticos es muy extensa. Aún falta mucho por hacer, motivar a los jóvenes para involucrarse en la política, ya sea de manera activa o sólo para estar informados. Es un reto difícil tanto a nivel estatal como para los partidos políticos y la propia Secretaría de la Juventud; mientras que en la Universidad la tarea es para las organizaciones universitarias, mismas que al parecer se olvidan de que los jóvenes conocen muy poco de la política universitaria y son quienes en un futuro muy cercano habrán de sustituir a los líderes políticos.

CUADRO 2. ¿CON QUÉ FRECUENCIA HABLAS DE POLÍTICA
CON TUS AMIGOS O CONOCIDOS?

<i>Unidad Académica</i>	<i>Respuestas</i>			
	<i>Ninguna ocasión (%)</i>	<i>Rara vez (%)</i>	<i>Regularmente (%)</i>	<i>Con mucha frecuencia (%)</i>
Arquitectura y urbanismo	27.3	59.1	4.5	9.1
Ciencias de la comunicación	22.2	52.8	25.0	0
Ciencias económicas	10.3	37.9	34.5	17.2
Ciencias químico-biológicas	18.9	67.9	9.4	3.8
Derecho	13.1	34.4	28.7	23.8
Enfermería 1	21.9	62.5	15.6	0
Filosofía y letras	20.6	41.2	26.5	11.8
Ingeniería	6.8	49.2	40.7	3.4
Matemáticas	23.1	69.2	7.7	0

Fuente: elaboración propia, de acuerdo con los resultados obtenidos de la encuesta aplicada en marzo de 2009.

Ahora bien, se preguntó si participando en la política sería más fácil obtener un empleo, a lo que de manera generalizada aceptan que estar activo políticamente es una variable indispensable para tener un empleo. En el cuadro 3 se observa la proporción por Unidad Académica.

Es común que en un país en vías de desarrollo como el nuestro, con una evidente crisis económica y ante la falta ineludible de empleo, los jóvenes vean a los políticos como los únicos que no se ven afectados por la crisis mundial, fundamentalmente a los diputados y senadores, quienes al tener a su cargo la distribución de los recursos del país y de las entidades federativas, ante todo priorizan sus salarios a costa de la pobreza de la población mexicana.

Luego entonces, ser político o dedicarse a la política es un ideal de muchos jóvenes, pues consideran que es la manera más fácil de obtener riquezas o, al menos, vivir cómodamente. De ahí que los jóvenes de licenciatura, algunos a punto de egresar y ya con la preocupación de tener un empleo, consideran, de manera generalizada (74%), que sólo por medio de la política sería más fácil conseguir un empleo.

CUADRO 3. ¿PARTICIPANDO EN LA POLÍTICA
SERÍA MÁS FÁCIL OBTENER UN EMPLEO?

<i>Unidad Académica</i>	<i>Respuestas</i>		
	<i>Sí (%)</i>	<i>No (%)</i>	<i>No contestó (%)</i>
Arquitectura y urbanismo	68.2	31.8	0
Ciencias de la comunicación	69.4	30.6	0
Ciencias económicas	72.4	27.6	0
Ciencias químico-biológicas	77.4	22.6	0
Derecho	73.0	24.6	2.5
Enfermería 1	81.3	18.8	0
Filosofía y letras	55.9	44.1	0
Ingeniería	86.4	13.6	0
Matemáticas	69.2	30.8	0

Fuente: elaboración propia, de acuerdo con los resultados obtenidos de la encuesta aplicada en marzo de 2009.

Ahora bien, en cuanto a la participación política, hemos identificado que en los jóvenes de licenciatura ésta puede darse en los siguientes espacios: partidos políticos, organizaciones sociales, asociaciones civiles, organizaciones políticas, universitarias o en los procesos electorales mediante el sufragio.

Específicamente, los estudiantes encuestados muestran una tendencia a la baja participación dentro de los partidos políticos, lo cual significa que éstos no atraen al sector juvenil. El cuadro 4 muestra la simpatía de los jóvenes con los partidos políticos.

Nuevamente, observamos que derecho es la Unidad Académica en la que más jóvenes forman parte de los partidos políticos, mientras que arquitectura se muestra con menos participación en partidos políticos.

Sería interesante que los partidos políticos investigaran las razones por las cuales los jóvenes no participan o no se involucran; es probable que los resultados muestren que los propios líderes políticos niegan los espacios a los nuevos cuadros y a las ideas que, en determinado momento, pudieran significar el cambio tan anhelado.

CUADRO 4. ¿HAS SIDO MILITANTE O SIMPATIZANTE DE ALGÚN PARTIDO POLÍTICO?

<i>Unidad Académica</i>	<i>Respuestas</i>		
	<i>Sí (%)</i>	<i>No (%)</i>	<i>No contestó (%)</i>
Arquitectura y urbanismo	4.5	95.5	0
Ciencias de la comunicación	13.9	86.1	0
Ciencias económicas	20.7	79.3	0
Ciencias químico-biológicas	17.0	83.0	0
Derecho	40.2	59.8	0
Enfermería 1	12.5	87.5	0
Filosofía y letras	11.8	88.2	0
Ingeniería	23.7	76.3	0
Matemáticas	23.1	76.9	0

Fuente: elaboración propia, de acuerdo con los resultados obtenidos de la encuesta aplicada en marzo de 2009.

Con la finalidad de conocer la participación de los jóvenes en la política de la Universidad, se les cuestionó si conocen las organizaciones políticas que existen al interior de la institución (véase el cuadro 5).

Nuevamente derecho, economía e ingeniería son las UA donde se conocen las organizaciones políticas al interior de la Universidad Autónoma de Guerrero, mientras que arquitectura sigue siendo la Unidad Académica menos interesada en la política de la Universidad. En términos generales, sólo 33.3% conoce los grupos políticos de nuestra Universidad.

Como es evidente, el interés por la política y por participar en ella es muy limitado y sólo se circunscribe a determinadas Unidades Académicas (derecho y economía); las demás desconocen lo que sucede en su entorno.

En el cuadro 6 se muestran los resultados ante la pregunta de si les gustaría dedicarse a la política como parte de su rutina. Nuevamente, derecho y economía son las unidades académicas con más afinidad por una actividad involucrada a la política. Probablemente influye la dificultad por encontrar un empleo, y derecho es una de las unidades académicas con una matrícula mayor, por lo que la idea de ser funcionario o servidor público no es rechazada por los jóvenes.

CUADRO. ¿CONOCES LAS ORGANIZACIONES
POLÍTICAS UNIVERSITARIAS?

<i>Unidad Académica</i>	<i>Respuestas</i>		
	<i>Sí (%)</i>	<i>No (%)</i>	<i>No contestó (%)</i>
Arquitectura y urbanismo	9.1	90.9	0
Ciencias de la comunicación	13.9	86.1	0
Ciencias económicas	44.8	55.2	0
Ciencias químico-biológicas	17.0	83.0	0
Derecho	50.0	50.0	0
Enfermería 1	18.8	78.1	3.1
Filosofía y letras	29.4	70.6	0
Ingeniería	40.7	59.3	0
Matemáticas	23.1	76.9	0

Fuente: elaboración propia, de acuerdo con los resultados obtenidos de la encuesta aplicada en marzo de 2009.

CUADRO 6. ¿TE GUSTARÍA DEDICARTE
A LA POLÍTICA COMO UNA ACTIVIDAD?

<i>Unidad Académica</i>	<i>Respuestas</i>		
	<i>Sí (%)</i>	<i>No (%)</i>	<i>No contestó (%)</i>
Arquitectura y urbanismo	22.7	77.3	0
Ciencias de la comunicación	25.0	75.0	0
Ciencias económicas	55.2	44.8	0
Ciencias químico-biológicas	11.3	86.8	1.9
Derecho	51.6	47.5	0.8
Enfermería 1	15.6	84.4	0
Filosofía y letras	44.1	55.9	0
Ingeniería	22.0	76.3	1.7
Matemáticas	7.7	92.3	0

Fuente: elaboración propia, de acuerdo con los resultados obtenidos de la encuesta aplicada en marzo de 2009.

Respecto de la participación electoral —manera en que la mayoría de los jóvenes participa y considerada la más trascendente—, tenemos que alrededor de 70% de los encuestados ha votado al menos una vez o en repetidas ocasiones; 21% nunca ha votado, lo que probablemente se debe a que estos encuestados corresponden a los de primer año, quienes oscilan entre los 17 o 18 años, que aún no tienen credencial de elector o no han votado por haberla obtenido en periodo no electoral.

Es interesante distinguir que los jóvenes acuden a votar como una mera obligación de ciudadano, no con la plena conciencia de quiénes son los partidos políticos, cuáles son los estatutos que los rigen, cuál es la ideología dirigida, o bien, si los candidatos pertenecen a un determinado partido, con doctrina de izquierda o pensamiento de derecha. Generalmente, la participación de los estudiantes universitarios se limita al sufragio el día de la jornada electoral, sin que medie reflexión alguna.

Así es como describimos los resultados, deduciendo que aún falta mucho por hacer, que el sector de los jóvenes se halla olvidado y que se están desperdiciando ideas que pueden significar un nuevo horizonte para la democracia en nuestro país.

CONCLUSIONES

La participación política es un término que va unido al de democracia, y para ser legítima requiere que los ciudadanos utilicen la facultad que tienen de incidir en el curso de los acontecimientos políticos, por medio de acciones que les permitan relacionarse en un bajo o alto grado en los asuntos públicos de un Estado.

La participación política es, ante todo, la suma de todas aquellas actividades voluntarias mediante las cuales los miembros de una sociedad intervienen en la selección de los gobernantes y, directa o indirectamente, en la formación o construcción de las políticas de gobierno.

El desinterés político de los jóvenes es una de las principales problemáticas que aquejan a los países subdesarrollados por la falta de credibilidad hacia los representantes y los cambios de gobierno; asimismo, por

el hecho de que este grupo social no se siente integrado a la sociedad en la que vive.

Es trabajo de los representantes políticos crear espacios para los jóvenes; también lo es proporcionar dirección y sentido a la sociedad, otorgar certidumbre, futuro y oportunidades para el desarrollo social, económico y educativo del país, sobre todo en los países subdesarrollados, para que descubran maneras de progreso y dejen de servir como puentes enriquecedores de las naciones desarrolladas.

En esta investigación resultó significativo el aporte teórico de G. Pasquino, quien sostiene que la participación política está determinada por el nivel socioeconómico del sujeto. De tal forma que aquellos menos favorecidos votan y participan menos, lo que explica la presencia o ausencia del ciudadano, así como la cantidad y calidad de los comportamientos de participación.

Puntualizando los hallazgos más sobresalientes de la investigación, tenemos que:

- Hay una serie de factores que determinan la participación política de los jóvenes: nivel de ingresos económicos, origen étnico, edad, religión, lugar de origen y profesión.
- Los estudiantes del área de sociales (derecho y economía) muestran más interés en la política y reflejan un índice mayor de participación en los procesos electorales, en la militancia en los partidos políticos y en el conocimiento de las organizaciones de vida política universitaria.
- La Unidad Académica en la que se estudia y las licenciaturas que se ofrecen en la Universidad Autónoma de Guerrero proporcionan una formación distinta a los estudiantes. No son las mismas imágenes que se construyen en un joven de derecho en comparación con un estudiante de arquitectura. Los resultados se reflejan al ser esta última la Unidad Académica con menos interés en la política. La formación de los alumnos está dirigida a otro esquema, a un deseo de rendimiento en obras y diseños de calidad, en contribuir en los procesos de acreditación de los programas educativos.

- Para los jóvenes, la participación política se circunscribe a ir a votar, desconociendo otros métodos de involucramiento como la protesta, participación en foros de discusión, la propia rebelión contra el gobierno para exigir mejores condiciones y respeto a los derechos y garantías individuales.
- La participación política se ve mermada por la poca inclusión de los partidos políticos, que no abren sus puertas a jóvenes con interés de participar, y éstos sólo son utilizados para repartir propaganda, pintar bardas o simplemente llenar los auditorios, sin considerar sus propuestas o aportaciones, por pequeñas que éstas puedan ser.

Por lo anterior, es necesario buscar una renovación política en la que los jóvenes, y sobre todo los universitarios, participen activa e informadamente, gracias al desarrollo de un pensamiento con criterio y objetividad en cuestión de participación política. La consolidación de la democracia en nuestro país requiere de una transformación en los razonamientos de los ciudadanos que permita adoptar una cultura de participación.

ANEXO

Resultados de la *Encuesta nacional sobre cultura política y prácticas ciudadanas*

HABLAR DE POLÍTICA

2001*	2003**
<p>Los mexicanos hablamos poco de política, pues 67% de los entrevistados reportó no haber abordado el tema dentro de su ámbito familiar, durante los siete días previos a la entrevista.</p> <p>El 44 % dijo que es durante las reuniones con amigos o conocidos cuando más habla de política, aunque uno de cada cinco ciudadanos dice que al escuchar hablar de política deja de poner atención.</p>	<p>Los datos obtenidos dan cuenta del desinterés ciudadano por la política. Se observa que 51% de los entrevistados dijo estar poco interesado en la política, y 36% manifestó no tener ningún interés por ésta.</p> <p>De los encuestados, 65% considera que la política es complicada o muy complicada, y uno de cada dos admite que generalmente escucha a las personas cuando están hablando de política pero nunca participa en la discusión.</p>
2005***	2008****
<p>Una vez más, el desinterés ciudadano por la vida política: nueve de cada 10 entrevistados dijeron estar “poco o nada interesados” en ella, y 65% de los ciudadanos piensa que dicha actividad es complicada o muy complicada.</p> <p>Cinco de cada 10 encuestados (54%) considera que la política no contribuye a mejorar el nivel de vida de todos los mexicanos, contra 39% que piensa lo contrario.</p>	<p>De los ciudadanos, 60% dijo tener poco o nada de interés en la política. Lo anterior puede deberse a que alrededor de la mitad de los ciudadanos dijo estar de acuerdo en que “la política es a veces tan complicada que las personas como usted no entienden lo que sucede”, y en que “a las personas del gobierno no les interesa mucho lo que las personas como usted piensan”. También puede estar asociado con el hecho de que tres de cada cuatro ciudadanos opinan que los diputados y senadores toman más en cuenta sus propios intereses o los de sus partidos al elaborar las leyes.</p>

CONDICIÓN DE CIUDADANO

2001*	2003**
<p>El 52% de los entrevistados describe su condición de ciudadano como el de una “persona con los derechos y obligaciones que las leyes de su país determinen”.</p>	<p>Seis de cada 10 entrevistados consideran que es difícil organizarse con sus conciudadanos para trabajar en una causa común y ocho de cada 10 no participó durante el último año en alguna reunión para discutir asuntos políticos.</p>
<p>Al preguntar qué tanto conocen los derechos de los mexicanos establecidos en la Constitución Política, 60% contestó que poco y 35% dijo que nada; 24% de los jóvenes de entre 18 y 24 años no tiene conocimiento de sus derechos.</p>	<p>En cuanto a los valores democráticos de los entrevistados, uno de cada dos piensa que la mayoría de las personas son solidarias, y 88% sostiene que “si uno no se cuida a sí mismo, la gente se aprovechará”.</p>
<p>El escaso conocimiento ciudadano sobre la vida política institucional se advierte al constatar que sólo 40% de los encuestados sabe que el Congreso de la Unión es la instancia facultada para aprobar las reformas a la Constitución y no el presidente de la república, como contestó el 29 por ciento.</p>	
2005***	2008****
<p>Cinco de cada 10 entrevistados opina que el país “no está siguiendo el rumbo adecuado”, contra 24% que piensa que “sí” y 16% que señala que “sólo en parte”.</p>	<p>Cerca de la mitad de los entrevistados opinaron que en México estamos más cerca de un gobierno que se impone, que de uno que consulta.</p>
<p>El 64% considera que en el futuro sus hijos tendrán mejores oportunidades educativas que ellos, mejores oportunidades de trabajo (53%) y mejores servicios de salud (62%).</p>	<p>La gran mayoría de los ciudadanos considera que en el país las personas respetan la ley.</p> <p>Más de 70% de los ciudadanos dijo haber votado en las elecciones presidenciales de 2006, federales de 2003, presidenciales de 2000 o en las elecciones del gobernador de su entidad.</p>

INSTITUCIONES

2001*	2003**
<p>Los ciudadanos encuestados admiten que tanto el presidente (77%) como los partidos políticos (67%) y las grandes empresas (59%) ejercen una alta influencia en el desarrollo de la vida política nacional.</p>	<p>Uno de cada dos encuestados considera que a los gobernantes les interesa “poco” lo que piensa la gente como ellos y, en igual proporción, piensan que los diputados toman más en cuenta los intereses de sus partidos al elaborar las leyes.</p>
2005***	2008****
<p>En relación con la confianza que se tiene en las instituciones, en una escala de cero a 10, las mejor calificadas fueron el ejército, la Iglesia y el Instituto Federal Electoral, con un promedio de 7.72, 7.68 y 7.07, respectivamente; seguidas, en orden descendente, por la Comisión Nacional de Derechos Humanos (6.91), la Suprema Corte de Justicia de la Nación (6.65), el presidente (6.68) y el Congreso de la Unión (6.30).</p> <p>Respecto de los actores políticos y grupos sociales, los mejor calificados fueron los médicos (7.79), seguidos por los maestros (7.52) y las organizaciones sociales (6.89); asimismo, los grupos, actores políticos e instituciones que recibieron la más baja calificación fueron los sindicatos (5.96), la policía (5.73) y los partidos políticos (5.55).</p>	<p>La mayor parte de los ciudadanos (93%) confía mucho o algo en su familia. Por otro lado, el porcentaje de mexicanos que confían en las instituciones es relativamente bajo.</p> <p>Las instituciones que gozan de mayor confianza son la iglesia (72%), el ejército (67%) y el IFE (66%). Las instituciones que registraron los menores porcentajes de confianza fueron los sindicatos, la policía y los partidos políticos.</p>

DEMOCRACIA

2001*	2003**
<p>El 52% de los entrevistados considera que México vive en una democracia; seis de cada 10 estima que la democracia es preferible a cualquier otra forma de gobierno y casi cinco de cada 10 considera que es preferible vivir con presiones económicas pero sin sacrificar ninguna de sus libertades.</p>	<p>En cuanto a las percepciones sobre la democracia, los datos muestran una opinión ciudadana dividida, pues 37% de los encuestados opina que México vive en una democracia, 22% dice que no y 29% que no sabe.</p> <p>Cuando se evalúa la satisfacción con nuestra democracia, seis de cada 10 entrevistados manifestó estar “poco o nada” satisfecho con esa forma de gobierno.</p>
2005***	2008****
<p>En cuanto a su satisfacción con la democracia, 47% dijo estar “poco o nada satisfecho” con la democracia que tenemos hoy en México, contra 20% que manifestó no estar “ni satisfecho ni insatisfecho” y 26% que expresó estar “satisfecho y muy satisfecho”.</p> <p>Cinco de cada 10 encuestados piensan que en el futuro la democracia mexicana “será mejor o mejor en parte”, contra dos de cada 10 que opinan que “será igual”.</p>	<p>Uno de cada dos ciudadanos mexicanos cree que México vive en una democracia, y uno de cada tres dijo estar insatisfecho con la misma.</p>

* Encuesta realizada por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), del 4 de noviembre al 7 de diciembre de 2001, mediante entrevista que consta de 118 preguntas. El tamaño de la muestra se ajustó a 5 056 viviendas.

** Encuesta realizada por el INEGI durante febrero de 2003, mediante entrevista que consta de 74 preguntas. Se volvió a entrevistar a 2 789 ciudadanos consultados en 2001. El tamaño de la muestra se ajustó a 5 256 viviendas.

*** Encuesta realizada por la empresa Consultores Asociados en Mercadotecnia, Publicidad y Opinión, Campo, SC, durante diciembre de 2005 a través de 4 700 entrevistas.

**** Una parte de la encuesta se levantó en la muestra de la *Encuesta nacional sobre confianza del consumidor* (ENCO), aplicada entre el 3 y el 28 de noviembre de 2008. En total se entrevistó a 4 383 personas.

Fuente: elaboración propia a partir de los resultados de las cuatro encuestas nacionales sobre cultura política y prácticas ciudadanas.

IX. EL ESTALLIDO MAGISTERIAL EN GUERRERO

Marco Antonio Morales Tejeda

En el primer semestre de 2013 presenciamos uno de los movimientos más radicalizados, violentos y, por tanto, mediáticos, que se recuerden en la historia moderna del estado de Guerrero: los profesores del estado sureño bloquearon constantemente la Autopista del Sol e irrumpieron violentamente en las sedes estatales de los mayores partidos políticos, las cuales destruyeron frente a las cámaras de televisión. Estos acontecimientos acapararon poderosamente la atención de la opinión pública nacional.

ANTECEDENTES

Este movimiento, que inició formalmente el 25 de febrero de 2013 con la toma generalizada por parte de la Coordinadora Estatal de Trabajadores del Estado de Guerrero (CETEG) —corriente sindical disidente del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE)— de las oficinas de la Secretaría de Educación Guerrero (SEG), así como el cerco completo de los accesos al Palacio de Gobierno y la sede del Congreso Local, en protesta por la aprobación en la víspera en el Congreso de la Unión de la reforma constitucional conocida como Reforma Educativa, es en realidad la continuación de un conjunto de paros, marchas y tomas selectivas de oficinas de la dependencia educativa estatal, ocurridas durante 2012, originadas por el intento infructuoso para poner en marcha el denominado Pacto Social por la Educación, iniciativa del entonces subsecretario de Planeación Educativa, Santiago Ernesto Aguirre Cámara, que pretendía, en primer término, poner orden dentro del cúmulo de

anomalías laborales y administrativas que imperan en la Secretaría de Educación Guerrero.¹

El Pacto Social por la Educación fue firmado con bombo y platillo el 27 de febrero de 2012 por el gobernador Ángel Aguirre Rivero; la secretaria de Educación, Silvia Romero Suárez; el magistrado presidente del Tribunal Superior de Justicia, Jesús Martínez Garnelo; el presidente de la Mesa Directiva del Congreso del Estado, Efraín Ramos Ramírez; en representación de los presidentes municipales del estado, Héctor Astudillo Flores, alcalde de Chilpancingo; el secretario general de la sección XIV del SNTE, Emiliano Díaz Román; el dirigente del Sindicato Único de Servidores Públicos del Estado de Guerrero (SUSPEG), David Guzmán Sagredo; el presidente de la Asociación Estatal de Padres de Familia, Saúl Castro Hernández; como invitado de honor el rector de la Universidad Autónoma de Guerrero, Ascencio Villegas Arrizón, así como rectores y directores de escuelas de educación superior y media superior de todo el estado. “Pasen a firmar el pacto los que no tengan miedo”,² dijo el gobernador al finalizar su discurso, en el que afirmó que el mismo marcaba de “manera definitiva un nuevo rumbo a favor de la educación en el estado”.³

El pacto pretendía, en el área laboral-administrativa —a falta de la posibilidad de desaparecer la nociva práctica de la venta y/o herencia de las plazas de los profesores que renuncian, se jubilan o fallecen— convertir las plazas docentes —por la falta de perfil académico de los elementos de nuevo ingreso— en plazas administrativas, dejando sin profesor un aula para sumar un burócrata más en oficinas administrativas, atestadas de gente que no tiene nada que hacer y que en su gran mayoría no quiere trabajar, y proyectaba también poner en marcha,

¹ Primer subsecretario de Planeación Educativa de la administración del gobernador Ángel Aguirre Rivero, formado en la iniciativa privada, se sorprendió en extremo del grado de descomposición al interior de la SEG. Empeñó grandes esfuerzos para la construcción del Pacto Social por la Educación considerando que el reto del cambio a fondo implicaba necesariamente la conjunción de esfuerzos de la sociedad. En marzo de 2012 fue promovido a la Subsecretaría de Educación Media Superior y Superior de donde se vio obligado a renunciar en mayo, luego de que el gobernador decidió remover a varios de sus familiares del gobierno.

² *El Sur*, 28 de febrero de 2012.

³ *Idem*.

con renovada normatividad que priorizara méritos académicos y de experiencia, las comisiones estatales mixtas de cambios y escalafón.

El pacto contenía ocho acuerdos, y por cada uno se conformaría una comisión que se dividió en los temas: “Desarrollo integral de los alumnos”, “Proyecto de visión educativa 2022”, “El docente como agente transformador”, “Diálogos y acuerdos”, “Transparencia y rendición de cuentas”, “Entorno escolar seguro”, “Uso de las TIC y mejora de la infraestructura educativa”, y para “vigilar que las comisiones trabajaran adecuadamente”⁴ se crearía una comisión estatal para la instrumentación, seguimiento y evaluación, conformada por el gobernador del estado, la Secretaría de Educación, la Secretaría General de Gobierno, la Comisión Estatal de Derechos Humanos, la Sociedad Civil y los Servicios Federales de Apoyo a la Educación. A pesar de todos los buenos augurios y discursos el día de la firma, la comisión estatal nunca se reuniría y las comisiones por cada uno de los acuerdos no se conformaron.

Con todo y sus bondades, la puesta en marcha del pacto fracasó por la falta de operación política y la ineficacia de la secretaria de Educación, Silvia Romero Suárez, y del secretario general de Gobierno, Humberto Salgado Gómez, quienes desdeñaron, por la inercia de su pasado priista, que es refractario al magisterio disidente, la negociación y el trabajo de convencimiento con la dirigencia de la CETEG,⁵ apoyándose sólo en el SNTE, cuya dirigencia se vio pronto rebasada por una importante cantidad de sus afiliados que protestaban contra la pérdida de absurdas e irregulares canonjías.

La protesta unificada de la CETEG y de importantes sectores del SNTE contra la aplicación del pacto tuvo un momento decisivo con la destitu-

⁴ *Idem.*

⁵ El 1 de marzo de 2012 el vocero de la CETEG, Meynardo López Pachuca, señaló que rechazaban el pacto por “las complicidades que existen entre la Secretaría de Educación Guerrero (SEG) y la sección XIV del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE)”, *Milenio*, 2 de marzo de 2012. Durante la campaña electoral para gobernador, en alusión al secretario de Educación del saliente gobernador Zeferino Torreblanca, designado por Elba Esther Gordillo, el candidato Ángel Aguirre aseguró que Gordillo no iba a dirigir la educación en su gobierno, y recibió el apoyo electoral de la CETEG. Ya en el gobierno, sus secretarios —formalmente perredistas— regresaron a la práctica de su arraigada formación política y menospreciaron continuamente a la disidencia magisterial.

ción, a finales de noviembre, apenas nueve meses después de la firma del pacto, del sucesor de Santiago Ernesto Aguirre Cámara en la Subsecretaría de Planeación Educativa, Francisco Xavier Abarca Escamilla, quien intentó aterrizar el pacto sin la diplomacia de su antecesor, y desprovisto por completo de apoyo ante la ausencia de negociación y acuerdos por parte de los secretarios de Educación y general de Gobierno, siendo blanco de un movimiento unificado de todos los grupos sindicales, que ahorcaron por días la vialidad de Chilpancingo y llegaron a golpear las puertas de Casa Guerrero, residencia del gobernador, argumentando una serie de agravios reales y ficticios en su contra. El golpe decisivo vino poco antes del receso vacacional de fin de año por parte de la secretaria de Educación, quien, anhelante por acabar el problema por la vía corta, intrigó contra su propio subsecretario y malinformó del caso al gobernador, provocando su despido, al tiempo que, sin medir las consecuencias, enterró el pacto y empoderó notablemente a un movimiento que regresó en enero de 2013, aceitado y en pie de lucha, ahora exigiendo la salida del director de Personal de la SEG, Gabriel Castro Bautista y la jefa de Empleos y Remuneraciones, Lenny Salmerón Saavedra, ejecutores directos, de conformidad al pacto, de detener el tráfico de plazas, acusándolos de corrupción y afilando lanzas ante los posibles alcances de una reforma al artículo 3º constitucional, consagrado a la educación, anunciada en diciembre por el nuevo secretario de Educación Pública, Emilio Chuayffet Chemor, la cual se preparaba en lo oscuro en la ciudad de México, bajo los auspicios del llamado Pacto por México, firmado por los mayores partidos políticos del país.

EL ESTALLIDO EN GUERRERO

El rechazo a la llamada Reforma Educativa toma a las expresiones sindicales del magisterio de Guerrero, particularmente a la CETEG, pero con el apoyo de importantes sectores del SNTE, en la inercia de la lucha y el conflicto mediante el cual derrotaron al Pacto Social por la Educación, por lo que encabeza de inmediato, a escala nacional, la confrontación contra

los cambios constitucionales, en contraste con la tradicional vanguardia del movimiento magisterial contemporáneo en México, aglutinada en la Coordinadora Nacional de los Trabajadores de la Educación (CNTE), que se manifestaba en Oaxaca, en segundo término en Michoacán y en menor medida en Guerrero, Chiapas, Distrito Federal y Morelos.

Contrario al rechazo contra el Pacto Social de la Educación, que pretendía eliminar usos y costumbres dañinos para el sistema educativo de Guerrero, el movimiento contra la llamada Reforma Educativa tiene una causa social y una explicación profunda, al grado que la dirigencia del mismo en el estado, así como buena parte del propio magisterio, se enredó en la explicación de las causas de su lucha, lo que —aunado a la exacerbada beligerancia e inadecuada estrategia de protesta— provocó, a pesar de sus razones legítimas, un fuerte rechazo social a su movimiento, que en la sufrida ciudadanía de Chilpancingo se convirtió en repudio.

LAS RAZONES DEL MOVIMIENTO

La causa principal que engendra el movimiento magisterial contemporáneo se encuentra en el grave deterioro de las condiciones en que se desenvuelve la educación pública en nuestro país. Estas condiciones, que históricamente nunca han sido las mejores, se erosionaron dramáticamente a partir de principios de la década de 1980 hasta nuestros días. Un claro ejemplo del grave detrimento del sector educativo nacional radica en el hecho de que el salario del profesor mexicano se ha reducido en su poder de compra en 75%, de 1970 a la fecha.

Con el prestigio de la profesión magisterial ha sucedido un deterioro similar. A mediados del siglo pasado, el profesor era, en cualquier pueblo de México, junto con el doctor y el sacerdote, un personaje respetado y de ascendencia social. Hoy la carrera de profesor es tomada en las familias como la última cuando no hay más opciones de estudio. Un salario promedio de 3 500 pesos quincenales no resulta decoroso para un profesionista, ni garantiza la posibilidad de satisfacer las necesidades

básicas de una familia.⁶ La importantísima labor social del profesor no es remunerada más que para vivir en la pobreza.

Aunque históricamente la educación en nuestro país ha tenido difíciles condiciones para su desarrollo, en las últimas tres décadas la situación se ha vuelto dramática por el abandono (planeado, premeditado, consciente) que el Estado ha emprendido de una de sus obligaciones constitucionales básicas: la educación pública (a la salud y la seguridad pública tampoco les ha ido muy bien).

Esto ha sido así por razones ideológicas. El neoliberalismo, religión y dogma de quienes han tomado las decisiones fundamentales del país en los últimos 30 años, señala que los Estados “obesos” generan condiciones crónicas de subdesarrollo. Lo que implica, según sus consideraciones, que para que México algún día sea un país desarrollado económicamente tiene que poner a la sociedad en marcha y al Estado en fuga. Así, la escuela “modelo” del neoliberalismo es el Tecnológico de Monterrey. Esta generación conocida por quienes la conforman como los “moderizadores”, llegan al poder en la administración de Miguel de la Madrid y se encumbran definitivamente de la mano de Carlos Salinas de Gortari, generando hasta nuestros días una serie de políticas que alientan el desplazamiento de la educación hacia el sector privado.⁷ La principal artífice en el proceso de mantener la estabilidad de un gremio que fue escandalosamente empobrecido en poco más de 30 años fue la dirigente de SNTE, Elba Esther Gordillo, quien hoy se encuentra en la cárcel no por el desvío de los recursos del sindicato, sino porque el gobierno que regresó a Los Pinos decidió recuperar para su partido el control del charrismo magisterial,⁸

⁶ La American Chamber of Commerce México enlista, de acuerdo con su Encuesta de Sueldos y Prestaciones correspondiente a 2011, a la de profesor dentro de las 10 profesiones peor pagadas en México. Agencia de Noticias Universia, 14 de diciembre de 2011.

⁷ José Luis Coraggio y Rosa María Torres, *La educación según el Banco Mundial. Un análisis de sus propuestas y métodos*, Buenos Aires, Miño y Dávila-CEM, 1997, p. 23. Las políticas educativas impuestas en el periodo, “son el complemento para asegurar la continuidad de la política de ajuste estructural, diseñadas para liberar las fuerzas del mercado y liquidar la cultura de derechos universales o bienes y servicios básicos garantizados por el Estado”.

⁸ El “Charro” Jesús Díaz de León fue un dirigente sindical ferrocarrilero impuesto por el gobierno de Miguel Alemán y famoso por el sometimiento a las instrucciones

luego de que la dirigente se aliara con los gobiernos panistas e incluso formara su propio partido político.

Una de las áreas donde el abandono de la educación pública por parte del Estado es más evidente y grave es el sector de la infraestructura educativa. En Guerrero se requerirían nueve mil millones de pesos para que la construcción, la reparación y el mantenimiento de las escuelas las llevara a las condiciones que tienen, por ejemplo, las escuelas del Distrito Federal. En este estado existen miles de escuelas construidas con palos y techos de palma, bajareques; hay escuelas hechas con varitas de carrizo, tablas y lámina de cartón, sin baños, sin pizarrón, sin pupitres, donde los niños se sientan a tomar clases en piedras. Varios cientos de estas escuelas en La Montaña, La Sierra y la Costa Chica de Guerrero sólo tienen un profesor para los seis grados, a veces dos. Todos los niños ahí sufren de desnutrición, en muchos casos desnutrición extrema.

El abandono de la educación pública no se ha dado sólo en México. El papel que los centros de poder económico internacional le otorgan a América Latina, África y amplias porciones de Asia es el de proveedores interminables de mano de obra y materias primas baratas. La pobreza e ignorancia de estos pueblos garantiza la continuidad de su riqueza. Así está determinado en el llamado Consenso de Washington y las políticas impuestas a través del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional que, “coincidentalmente”, se hayan en el mismo sentido de la política macroeconómica y las políticas públicas específicas que se han aplicado en nuestro país en las últimas décadas. A pesar de su evidente fracaso para el desarrollo de México, hasta la fecha se sigue insistiendo en la aplicación de estos lineamientos con el supuesto de su necesidad imperiosa para el progreso del país, cuando evidentemente sólo han favorecido a los centros de poder económico con intereses en México, especialmente a Estados Unidos. En su reciente visita a México, Barak Obama felicitó a Peña Nieto por

gubernamentales en perjuicio de los derechos sindicales de sus representados, a quienes pretendía reducir a un férreo control. La disidencia sindical que finalmente lo derrocó, encabezada por Valentín Campa y Demetrio Vallejo, bautizó en México a ese tipo de liderazgos como “charrismo”.

la implementación de las reformas “indispensables” para el desarrollo de México, “pero, lo que me ha impresionado de sobremanera, es la audacia del presidente en su agenda de reformas. Está lidiando con temas muy grandes, muy importantes”.⁹

Estas reformas en el área laboral han implicado, principalmente, debilitar las condiciones laborales que en México eran ampliamente defendidas por la Constitución de 1917 y la Ley Federal del Trabajo. “Modernizar” México implica tener a los trabajadores en condiciones laborales cada vez más enfebles para garantizar la acumulación de la riqueza en el país, que es ya, en todo el mundo, el de mayores desigualdades. En este contexto es donde se inscribe la llamada Reforma Educativa, que en realidad sólo es una reforma laboral en el área de la educación, ya que su punto central se encuentra en lo que se denomina el Servicio Profesional Docente, que sujeta el ingreso, la promoción y la permanencia de los profesores a los resultados de un proceso evaluativo. Con ello, dicen, se garantiza la “calidad” de la educación.¹⁰

La reforma educativa no considera, como cualquier reforma educativa debería hacerlo, los temas pedagógicos, de estrategias didácticas, los análisis de planes de estudio y contenidos educativos (sobre todo en el aspecto filosófico que implica la revisión profunda de qué tipo de persona queremos formar con la educación que se brinda), de infraestructura y equipamiento escolar, del uso de las tecnologías de la información, los factores socioeconómicos y socioculturales de los padres de familia y los estudiantes y, si se quisiera realmente revisar la preparación profesional y la actualización de los profesores, la situación y el papel que desempeñan las escuelas normales y de capacitación magisterial.

⁹ [www.oem.com.mx/laprensa/notas/n2969842.htm], fecha de consulta: 3 de mayo de 2013.

¹⁰ El Servicio Profesional Docente establece que el ingreso, la promoción y la PERMANENCIA del magisterio dependerá de un proceso de evaluación que llevará a cabo el gobierno federal “mediante mecanismos que garanticen la idoneidad de los conocimientos y las capacidades necesarias de quien aspira o se encuentra dentro del servicio”. En la iniciativa se propone que sea el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación el que tenga la atribución de evaluar el desempeño y los resultados del Sistema Educativo Nacional en los niveles de la educación preescolar, primaria, secundaria y media superior, y que las autoridades educativas locales se sujeten a sus directrices y sólo participen como aplicadores del proceso evaluativo.

En cambio, la reforma se centra en la idea de que la educación mejorará con la evaluación permanente de los profesores, lo que permitirá que en el sistema educativo sólo ingresen y asciendan los “mejores” y los “peores” sean despedidos, ateniéndonos por el momento al término “permanencia” inscrito en la reforma y que pudiera ser moderado en la redacción de la ley secundaria o reglamentaria de la reforma, la cual en este momento se encuentra en discusiones y análisis.¹¹

Así de limitante es la llamada Reforma Educativa. Casi cualquier tipo de evaluación sería reprobaría a la mayoría de los profesores, no sólo de los estados de la República que están en el movimiento magisterial sino de todo el país. La mayoría de las escuelas normales y de formación del magisterio de México tienen niveles académicos muy bajos. Las condiciones de estas escuelas son tan descuidadas como las de la mayoría de los centros escolares donde los egresados van a trabajar.

Por supuesto, no todos los profesores de Guerrero están mal preparados; hay, sobre todo por un esfuerzo personal, sus notables y honrosas excepciones. Existe una gran cantidad de evidencia, seria, académica, que demuestra de manera contundente que la mayoría de los profesores del país, y muy especialmente los del estado de Guerrero, tienen una preparación profesional deficiente y su nivel de conocimientos y habilidades académicas y pedagógicas es muy pobre.

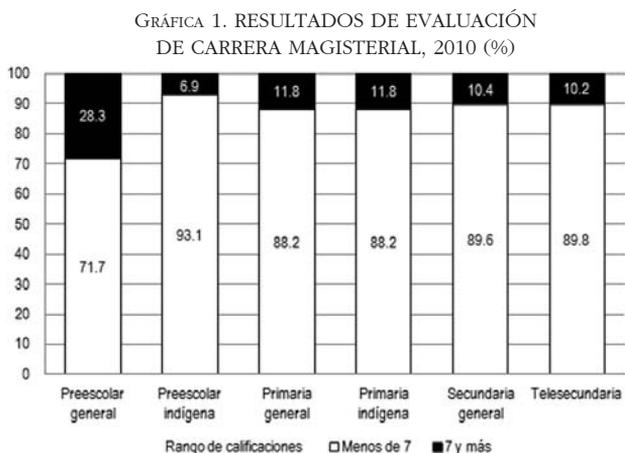
Especialmente en las regiones de alta marginación, pero también en el resto del estado, aunque con menor frecuencia, existe un elevado número de docentes que presentan problemas de lectura, de escritura y de metodología de la enseñanza de la lengua y del pensamiento matemático.

¹¹ *El Universal*, 17 de abril de 2013, “Prevén despido de malos maestros”. Emilio Chuayffet, secretario de Educación Pública; los integrantes del Consejo Rector del Pacto por México, y legisladores, iniciaron la revisión del proyecto de las leyes secundarias pactadas para la reforma educativa; el secretario técnico del PRD en el Consejo Rector, Guadalupe Acosta Naranjo, explicó que “habría consecuencias para los maestros que reiteradamente no acrediten sus capacidades [...] la evaluación tendrá consecuencias [...] hay maestros que piensan que las plazas son eternas y bajo ninguna circunstancia se puede remover a un docente [...] Si se evalúa a un maestro y éste sale mal, lo metes al Sistema Nacional de Formación Docente: no lo corres, e incluso se puede volver a evaluar y si aún así no mejora, debe tener una segunda, una tercera oportunidad, por lo que el despido o la remoción no es en automático. Si un maestro sale mal varias veces sería un crimen para los alumnos que siga dando clases”.

La preparación magisterial de pobre calidad, en particular deficiente en las zonas de mayor marginación, es una constante en todo el estado de Guerrero (véase la gráfica 1). Los resultados de la Evaluación de Carrera Magisterial de 2010 arrojaron, que en promedio, 80% de los profesores inscritos en el programa de actualización docente por excelencia no alcanzan en su calificación el promedio de siete en una escala de 0 a 10 (véase el cuadro 1). Se puede pronosticar que los maestros que no se encuentran inscritos en Carrera Magisterial tienen aún menor preparación académica.

Los resultados de la Evaluación Universal 2012, a la que sólo se presentaron de manera voluntaria 8 200 maestros del estado, arrojó que 50% tiene graves deficiencias en distintas capacidades docentes, por lo que necesita capacitación urgente y que 50% restante necesita capacitación a corto plazo.

Algunas de las causas endógenas que propician la reprobación y la deserción están asociadas a la baja preparación del magisterio y a su falta de actualización, al uso de metodologías obsoletas, basadas en la recepción y memorización del aprendizaje de los contenidos que se aplican, ya que rara vez parten de los intereses de los niños, propiciando la falta de reflexión, de análisis, de pensamiento crítico; por consecuencia, se tornan ajenos a su aplicación en la vida cotidiana.



Fuente: *Prontuario estadístico*, Dirección General de Planeación y Evaluación, SEG, 2012.

CUADRO 1. PREPARACIÓN MAGISTERIAL INSUFICIENTE

Niveles/Sostenimiento	Calificaciones	
	Menos de 7	7 y más
Prescolar general	71.7	28.3
Prescolar indígena	93.1	6.9
Primaria general	88.2	11.8
Primaria indígena	88.2	11.8
Secundaria general	89.6	10.4
Telesecundaria	89.8	10.2

Fuente: *Prontuario estadístico*, Dirección General de Planeación y Evaluación, SEG, 2012.

La mayoría de los profesores sabe que el movimiento magisterial es, en esencia, para que no le quiten su trabajo. Sin embargo, prácticamente ninguno lo reconocerá así. La inadecuada preparación profesional de los profesores es consecuencia directa del abandono de la educación pública por parte del Estado. Precisamente, esta escasez de conocimientos teórico-prácticos de su área profesional y de cultura general ha generado que el grueso del magisterio en lucha, incluso parte de su dirigencia, tropiece lamentablemente en la explicación y justificación de su movimiento, el cual pretenden arropar como un movimiento social, sin apoyo del pueblo, que cierra escuelas y deja a sus alumnos sin clases por semanas enteras, bloquea importantes vialidades y carreteras perjudicando a la sociedad en su conjunto y realiza actos de vandalismo extremo, al tiempo que dicen defender la gratuidad de la educación, y que ésta sea popular, campesina, combatiente y un largo etcétera de lenguaje seudorrevolucionario sin sustento. De hecho, llegaron a autodenominarse Movimiento Popular Guerrerense. Los profesores en Guerrero se levantaron por sobrevivencia personal, aunque su movimiento está sustentado en un profundo deterioro del sistema educativo en su conjunto, del cual la mayoría se dio cuenta y se puso en lucha hasta que estuvo en riesgo su trabajo.¹²

¹² Los profesores han esgrimido, como pretexto, para arroparlo como movimiento social, genuinas, verdaderas y antiguas razones con las que intentan justificar el mo-

Además de defender su propia permanencia en las plazas, los profesores defienden el hecho de que en Guerrero las mismas se heredan o se venden, con la complicidad del entramado de corrupción que ahoga a la SEG, cuando el docente se jubila, fallece o renuncia. En este momento, cada plaza de preescolar o primaria cuesta 180 mil pesos, y cada hora de secundaria, 15 mil pesos. Y si el familiar o el comprador no es docente (lo que ocurre con frecuencia), la plaza docente se vuelve administrativa, a veces dividiéndose entre dos o tres personas —lo que multiplica las prestaciones—, quienes engruesan la larga lista de burócratas, la mayoría perezosos, rijosos e impreparados (todos sindicalizados) y cuyos servicios no son necesarios; esto mantiene, junto con los miles de aviadores y comisionados sindicales, extremadamente abultada la nómina de la Secretaría de Educación Guerrero, cuyo déficit para 2012 fue de 7800 mil millones de pesos.

Sin menoscabo de las profundas causas del movimiento, y ajeno a la inmensa mayoría de los profesores participantes, no se puede ignorar que el interés de buena parte de los dirigentes ha sido el de defender y/o incrementar los privilegios desmedidos y las grandes cantidades de dinero que manejan los sindicatos SNTE y CETEG; no sólo respecto de las cuotas sindicales, sino del dinero y las canonjías que el gobierno les entrega a los dirigentes. Los más corrompidos son los del SNTE. Sin embargo, la mayoría de los dirigentes de la CETEG, desde hace mucho, sólo se quedaron con el discurso de izquierda y revolucionario. Pero se han enriquecido también con dinero, pues el gobierno les ha dado para garantizar la

vimiento, sosteniendo en especial que está en peligro la gratuidad de la educación, lo que en realidad ocurre desde hace décadas debido al abandono del Estado de su obligación de sostener económicamente a las escuelas públicas, por lo que sin los recursos económicos que representan el pago de inscripción y las continuas cuotas y cooperaciones, todas “voluntarias” y que han recibido muchos de los propios directores y profesores ahora en lucha, con el concurso de amañadas asociaciones de padres de familia, casi siempre sin transparentar su uso en las escuelas, la mayoría de los planteles prácticamente se caerían en pedazos. La amenaza a la educación laica también ha sido permanente por décadas, y, por ejemplo, no hay ya escuela que no lleve a cabo una misa para los graduados, con el concurso y beneplácito de los propios profesores que ahora dicen estar preocupados por la laicidad y los graves problemas de infraestructura educativa y carencia de equipamiento, no sólo de equipamiento científico y tecnológico, sino del más elemental.

estabilidad, y con el tráfico de plazas y el control de delegaciones, direcciones, supervisiones y zonas escolares, principalmente en La Montaña, así como en la Costa Chica y la zona Centro.¹³

Es de vital importancia señalar que la evaluación con la que se pretende condicionar la permanencia de los profesores en sus puestos de trabajo, como se aplica en estos momentos en el país, es una farsa. *Primero*, dos horas llenando óvalos de ninguna manera puede calificar la capacidad de un profesor en los múltiples conocimientos, prácticas y habilidades que éste debe poseer y que deberían evaluarse de manera integral, principalmente con sus alumnos en el aula. *Segundo*, nunca ha quedado claro qué es lo que en verdad se pretende medir con esta evaluación y, a partir de ahí, cómo se juzga al profesor, con qué parámetro de comparación, con qué criterio y valor. *Tercero*, la evaluación no puede ser estandarizada porque no se puede evaluar con los mismos criterios a los desiguales. Esto es clave en un estado con tanta marginación y desigualdades sociales como Guerrero. Y *cuarto*, el proceso de evaluación está, por lo menos en la Secretaría de Educación Guerrero, profundamente corrompido.

Un elemento que exacerbó el cauce del movimiento magisterial fue la actuación del Congreso local, ya que a pesar de las protestas en el estado, la legislatura guerrerense fue de las primeras en aprobar, de manera apresurada, acrítica y sin consulta con especialistas e interesados, la reforma aprobada en el Congreso federal, después del crecimiento y radicalización de las protestas, que incluyeron primero el bloqueo por tres semanas de todos los accesos a la sede parlamentaria, luego de que se apedreara el edificio, destruyendo los ventanales de la biblioteca “Siervo de la Nación”. Posterior a estos sucesos, el Congreso emprendió un pro-

¹³ Enrareciendo aún más el movimiento magisterial, participan en su financiamiento a trasmano sirios y troyanos. Entre otros, para financiar el aprovisionamiento de sus campamentos temporales alrededor del Palacio de Gobierno y el Congreso Local en Chilpancingo, así como el campamento permanente en las calles aledañas a las oficinas centrales de la SEG y para el traslado y alimentación de las decenas de miles de campesinos e indígenas que acarrearón hasta la capital para dos de sus marchas más trascendentes. Así, hay dinero de fuentes no confesables por los dirigentes y de los principales enemigos políticos del gobernador Aguirre. Una bomba de intereses.

ceso de supuesto acercamiento con los profesores cetegistas, a través de la fracción parlamentaria del Partido de la Revolución Democrática (PRD).

Esta tentativa de acercamiento, que incluyó también la participación del gobernador del estado en las reuniones con los diputados, derivó en una iniciativa de modificación a la Ley Estatal de Educación, presentada por el propio Ejecutivo estatal, la cual llevaba un supuesto consenso parlamentario para incluir la creación del Instituto Autónomo de Evaluación Educativa de Guerrero, la obligación de que el gobierno de Guerrero destinara 6% del producto interno bruto estatal a la educación, y la prohibición expresa del cobro de inscripción o cualquier clase de cuota en las escuelas. La iniciativa resultó aprobada en la sesión efectuada el 3 de abril por 35 votos a favor, siete en contra y cero abstenciones, pero se excluyeron las tres modificaciones pactadas, lo que motivó la molestia de la CETEG, que se dijo traicionada y burlada por el Congreso y el gobernador, a quien acusaron de haber operado para que su propia iniciativa se votara a favor, pero modificada de acuerdo con la reforma federal, lo que cerraría la puerta a una expresión estatal contraria.

Tres semanas después, luego de grandes marchas y bloqueos a la Autopista del Sol, incluido uno que fue desalojado por más de mil policías federales, nuevas reuniones entre la fracción parlamentaria perredista y la CETEG desembocaron en otra iniciativa de “consenso”, que tendría algunas modificaciones debido a la imposibilidad de votar una misma iniciativa de ley dos veces, pero que recogía en lo sustancial las demandas cetegistas. El compromiso perredista de votarla el 18 de abril, en conjunto con las fracciones del Movimiento Ciudadano y el Partido del Trabajo, con el fin de garantizar la mayoría necesaria para su aprobación, se vino abajo cuando una parte de la propia fracción perredista —entre ésta el presidente de la fracción, Antonio Gaspar Beltrán y Ángel Aguirre Herrera, hijo del gobernador del estado— se ausentó del recinto legislativo, plegándose a la estrategia de los diputados del Partido Revolucionario Institucional (PRI), del Partido Acción Nacional (PAN) y de Nueva Alianza (Panal) para evitar el quórum legal e imposibilitar la votación. Los cetegistas, que en ese momento marchaban por la Autopista del Sol en un número de aproximadamente 50 mil personas, de acuerdo con

consideraciones de Gobernación estatal,¹⁴ se indignaron por el hecho y un grupo violento de ellos se dirigió al Congreso, rompiendo los candados y cerrando el edificio para impedir la salida de los 20 diputados del PRD que se presentaron a la sesión, algunos de los cuales les habían manifestado su apoyo público; sólo les permitieron salir del recinto después de las tres de la mañana.

El martes siguiente, 23 de abril, en el Centro de Convenciones de Acapulco, declarado recinto oficial alterno, con 42 votos a favor y cuatro en contra, los diputados aprobaron el dictamen presentado, excluyendo nuevamente las propuestas de la CETEG, cerrando definitivamente la posibilidad de que Guerrero aprobara un dictamen que difiriera en algún punto con la reforma federal. En ese momento, considerándose nuevamente burlados, los cetegistas alcanzaron su punto de mayor radicalización y violencia y, al día siguiente, se dedicaron a destruir las sedes estatales del PRI, PAN, PRD y Movimiento Ciudadano en Chilpancingo. El gobernador anunció que se detendría a los culpables, sin que ello ocurriera y, siete días después, durante la marcha del Día del Trabajo, los cetegistas atacaron la sede de la Auditoría General del Estado, destruyendo una decena de automóviles oficiales que se encontraban a su paso y atacando a pedradas y lanzando cohetes contra la residencia oficial, Casa Guerrero, logrando incluso vencer la resistencia en una de las puertas, sin atreverse a ingresar por la presencia de una gran cantidad de guardias armados en el interior.

En los días siguientes, desgastados por el uso excesivo de la violencia, enfrentados a la opinión pública que los condena y urge al gobierno a actuar en su contra, el movimiento entra en pausa, los principales dirigentes desaparecen y, en la madrugada del 2 de mayo, son detenidos cuatro profesores acusados de sedición, motín y terrorismo y enviados a penales federales de Veracruz y Nayarit, aunque son liberados en pocas horas. En los días siguientes, el campamento que mantenía la CETEG en Chilpancingo se queda prácticamente vacío y el magisterio disidente finalmente se desmoviliza.

¹⁴ *Diario de Guerrero*, 19 de abril de 2013.

CONCLUSIONES

Nada justifica el vandalismo y la irracionalidad con que actuaron los profesores de la CETEG, perjudicando su movimiento y ganándose a pulso el rechazo completo de amplios sectores de la sociedad.¹⁵ Pero eso no implica que en mucho dejaran de tener la razón, aunque sus reacciones desproporcionadas le hayan quitado legitimidad a su causa. La razón la tienen, sus métodos los descalificaron. Se entiende que muchos de los profesores, en sus limitaciones, no puedan ni explicar claramente por qué luchan. Ahí está la clave, están tan mal preparados, tan mal pagados, trabajan en escuelas y en condiciones tan deprimentes, los niños llegan muertos de hambre, y todavía ellos tienen la culpa del bajísimo nivel educativo de sus alumnos y amenazan evaluarlos con visos de despedirlos de su trabajo, porque así lo determina una supuesta reforma educativa en cuya preparación no se consultó a nadie de los que debieron consultarse: especialistas, académicos, pedagogos; los propios sindicatos no fueron consultados.

Consumada la imposición e iniciada la lucha, el movimiento magisterial tampoco presentó una reforma educativa alternativa y sólo ha sido contestatario. Ha existido una marcada falta de propuesta analítica de su parte.

¹⁵ Los grupos de choque del movimiento que aparecieron encapuchados, en su mayoría, no estaban constituidos por profesores sino por estudiantes de la Normal Rural Isidro Burgos de Ayotzinapa, escuela que se transmutó de centro formador de maestros de elevada conciencia social y espíritu de lucha, como los profesores y guerrilleros Genaro Vázquez y Lucio Cabañas, en centro de adiestramiento de vandalismo y agitación profesional al servicio del mejor postor, generosamente financiados por diversos intereses. El gobernador Aguirre, secundando al gobernador de Morelos, Graco Ramírez, quien lo señaló respecto del movimiento magisterial en su conjunto, ha declarado en varias ocasiones que detrás de los movimientos de Ayotzinapa se encuentra la guerrilla, pero hay clara evidencia de que en la actualidad quienes financian generosamente a estos estudiantes, por llamarlos de algún modo, que se presentan arropados en florido lenguaje revolucionario, son los caciques representantes de las corrientes más retrógradas del PRI. De presupuesto oficial para sus estudios, de los cuales cada año completan en menos de la mitad de los planes y programas, cada estudiante de Ayotzinapa recibe per cápita al año 40% más que un estudiante de la UNAM. En el actual movimiento luchan porque al término de sus estudios, los cuales además de incompletos son de muy baja calidad, se les entreguen plazas de profesores de manera automática.

La “Reforma Educativa” se impuso en el contexto del Pacto por México y fue votada en *fast track* por una serie de congresos compuestos en su mayoría por políticos que desconocen pero opinan prolijamente, apoyándose en lugares comunes sobre el tema educativo, encabezados por un presidente que no puede citar correctamente tres libros y no conoce las capitales de los estados de la república, mientras que Televisa es la verdadera Secretaría de Educación Pública.

En estos momentos, la lucha magisterial en Guerrero se ha desmovilizado después de la negociación entre el gobierno federal y la CNTE en su conjunto en la Secretaría de Gobernación, ocurrida luego de que se ejecutaran cuatro órdenes de aprehensión, de las 39 anunciadas, contra dirigentes de la CETEG, reunión a la que no se invitó al gobernador Aguirre. Los pormenores de la misma no fueron dados a conocer por las partes. Los detenidos quedaron en libertad inmediatamente. Los cetegistas regresaron a Guerrero diciendo que en el estado harían una pausa para reforzar la lucha a escala nacional, pero a los principales dirigentes no se les ha vuelto a ver, más que en esporádicas ocasiones.

La educación en Guerrero se mantiene a la deriva, sin una idea cercana a lo que pudiera considerarse política educativa, agobiada por una maraña de intereses en los que el aprendizaje de los niños, jóvenes y adultos del estado se mantiene en último término, abrumada por un desaseo rapaz de sus recursos mientras que sus necesidades son ilimitadas. El estrepitoso fracaso del programa estrella en el sector educativo, que iba a “desterrar” el analfabetismo en el estado en el transcurso de la presente administración, es la prueba más clara de esta lamentable situación.

Por el bien de la nación, la llamada Reforma Educativa debería ser cuidadosamente plasmada en la ley reglamentaria o secundaria en la materia, que en estos momentos se prepara, consultando en primer lugar a verdaderos especialistas en la materia. Uno de los efectos positivos del movimiento magisterial que se ha expresado en varios estados de la república, pero destacadamente en el estado de Guerrero, con todo y sus problemas de estrategia, es que las discusiones para la ley reglamentaria parecen estar desarrollándose, si no de una manera más incluyente, sí por lo menos más informada.

X. TURISMO Y VIOLENCIA EN EL ESTADO DE GUERRERO

Marina de la Torre
David Navarrete Escobedo

INTRODUCCIÓN

La seguridad representa actualmente un atributo de calidad de todo destino turístico a la hora de competir en el siempre exigente mercado nacional e internacional; ésta resulta de vital importancia, no sólo desde el interés del turista, sino también desde el interés de los numerosos actores económicos, sociales y políticos involucrados en esta actividad. En el contexto nacional, el turismo es la base para el desarrollo de numerosas regiones mexicanas; por ello, la relación turismo-criminalidad representa un tema nuevo y sensible de la investigación en muchos destinos. Sensible, ya que las autoridades se resisten a medir y a revelar el nivel de delincuencia de su localidad debido a la amenaza que ello representa para la imagen turística.¹

Esta realidad se explica a partir de la idea comúnmente aceptada de que un aumento sensible en la inseguridad o en la percepción de ésta implica invariablemente una baja en la frecuentación turística de un territorio determinado. En tal sentido, este estudio se propone indagar sobre la relación entre turismo y violencia que no siempre resulta inversa, sino que puede ser complementaria e incluso presentarse en forma aleatoria (víctima-visitante, oportunidad y delincuente).

Para el logro de dicho objetivo partimos de una aproximación teórica que explique la naturaleza de la relación entre turismo y violencia. La imagen de un destino, el perfil del turista y los patrones de comportamiento

¹ S. Schiebler, J. Crofts y R. Hollinger, "Florida Tourists Vulnerability to Crime", en A. Pizam e Y. Mansfeld (eds.), *Tourism, Crime and International Security Issues*, Chichester, Wiley, 1996, pp. 35-70.

espacial de los visitantes y de la violencia guían este marco conceptual. En una segunda instancia, realizamos un análisis exploratorio en el estado de Guerrero, el cual concentra en su territorio uno de los destinos de playa más reconocidos a escala mundial y, en tal sentido, constituye un caso interesante para el estudio del problema planteado. Para finalizar, se realizará un análisis de tres de los destinos turísticos más representativos del estado, en los cuales se combinan diversos indicadores locales y coyunturales.

INSEGURIDAD COMO FACTOR DETERMINANTE DEL TURISMO

Hiernaux² define al turismo como un “proceso societario” sensible a las condiciones del contexto en el cual tiene lugar y, en tal sentido, como corresponde a todo proceso, susceptible de “modificarse, trasladarse o aun desaparecer”. Entre las causas determinantes de la volatilidad de la actividad turística destaca la inseguridad. Según el esquema de los factores de atractivo turístico de un sitio (véase la imagen 1), la seguridad es parte de los elementos que pueden afectar negativamente o paralizar el desarrollo de un destino, como puede serlo también la insuficiencia de agua potable e higiene, o de las infraestructuras de transporte y hospedaje.³

Del lado del turista, recordemos que una de sus motivaciones de viaje es la de encontrarse en lugares fuera de lo cotidiano, pero a la vez tranquilizantes y seguros.⁴ Entonces, la preocupación por la delincuencia y la inseguridad influye directamente en el comportamiento —tranquilidad—, la elección de destino, y el grado de satisfacción del turista,⁵ quien se enfrenta a la tarea de conciliar la imagen negativa a la

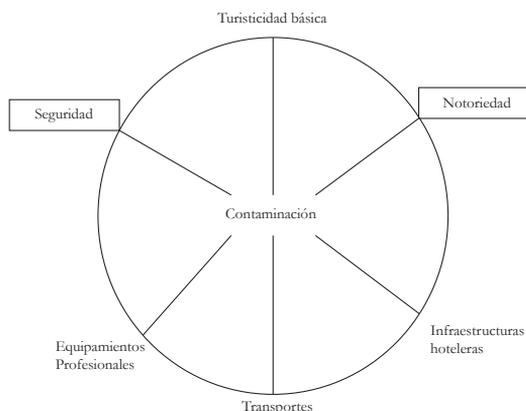
² D. Hiernaux-Nicolás, “¿Cómo definir el turismo? Un repaso disciplinario. Aportes y transferencias”, 13, 2010 [nulan.mdp.edu.ar/258/1/Apo2002a6v2pp11-27.pdf].

³ J.P. Lozato-Giotart, “Grandes villes et loquige touristique”, en Jean Pierre Poulet (dir.), *Les tres grandes villes dans le monde*, CNED, St.-Just-la-Pendue, 2000, pp. 219.

⁴ J. Urry, *The tourist gaze: leisure and travel in contemporary societies*, Londres, Sage, 1990, p. 101.

⁵ D. Edgell, *International Tourism Policy*, Nueva York, Van Nostrand Reinhold, 1990; J. Goodrich, “An American Study of Tourism Marketing: Impact of the Persian Gulf, War”, *Journal of Travel Research*, vol. 30, núm. 2, 1991, pp. 37-41; L. Richter y W. Waugh Jr.,

IMAGEN 1. FACTORES DE ATRACTIVO TURÍSTICO



Fuente: Lozato-Giotart, 2000:219

que contribuye la difusión periodística y televisiva de hechos de violencia en un destino, con la publicidad que al mismo tiempo promueven los sectores que se benefician con estas actividades en los mismos destinos. Así, la recurrencia de hechos delictivos en un destino turístico produce alarma en el visitante potencial, quien podrá cancelar, posponer, o elegir destinos alternativos que impliquen menos riesgo.⁶ Estos enunciados aplicables al mercado turístico masivo excluyen a un segmento menor representado por el turista aventurero, motivado por el deseo de asumir riesgos en vacaciones, quien disfruta de visitar entornos desconocidos y, con ello, aumenta su exposición a la actividad cri-

"Terrorism and Tourism as Logical Companions", *Tourism Management*, núm. 7, 1986, pp. 230-238; D. Tilson y D. Stacks, "To Know Us Is To Love Us: The Public Relations Campaign to Sell a Business-Tourist-Friendly", *Public Relations Review*, vol. 23, núm. 2, 1997, pp. 95-115, en M. Barker, S. Page, D. Meyer *et al.*, "Modeling Tourism Crime. The 2000 America's Cup", *Annals of Tourism Research*, vol. 29, núm. 3, 2002, pp. 762-782.

⁶ A. Pizam, "A Comprehensive Approach to Classifying Acts of Crime and Violence at Tourism Destinations", *Journal of Travel Research*, vol. 38, núm. 3, 1999, pp. 5-12; A. Pizam, P. Tarlow y J. Bloom, "Making Tourists Feel Safe: Whose Responsibility Is It?", *Journal of Travel Research*, vol. 36, núm. 1, 1997, pp. 23-28; L. Richter y W. Waugh Jr., "Terrorism and Tourism as Logical Companions", *op. cit.*, pp. 230-238, en M. Barker, S. Page, D. Meyer *et al.*, "Modeling Tourism Crime: The 2000 America's Cup", *op. cit.*

minal. Pero sobre todo son los turistas de ocio y descanso en destinos de playa uno de los segmentos más sensibles a la variable seguridad e imagen valorizada. Este nicho de mercado es aún el más importante a nivel mundial y el dominante en el estado de Guerrero. En consecuencia, el potencial visitante o turista se enfrenta a la tarea de conciliar la imagen negativa a la que contribuye la difusión periodística y televisiva de hechos de violencia en un destino, con el mercadeo publicitario que al mismo tiempo promueven los sectores que se benefician con estas actividades en estos destinos.

Desde la perspectiva del destino turístico, la inseguridad representa un alto costo en la notoriedad del lugar y, en consecuencia, una amenaza para el desarrollo social y económico del turismo. A partir de hechos delictivos de alto impacto mediático se puede inhibir de manera implícita o explícita la concurrencia a cierto destino. En ese sentido, varias ciudades mexicanas pueden atestiguar, por ejemplo Monterrey, Ciudad Juárez, Torreón, Nuevo Laredo y Tijuana, que fueron puestas en la lista de lugares no recomendados para visitar por parte del gobierno estadounidense. Pero tal vez el ejemplo más drástico sea el de Acapulco, que desde hace algunos años sufre el deterioro de su imagen como destino por casos graves de violencia contra los visitantes, como la violación de seis turistas españolas en un hotel en enero de 2013.

Estos hechos delictivos tienen un alto costo social y económico. La actividad turística es inductora de desarrollo económico y su disminución tiene un impacto sustantivo en la localidad receptora de visitantes.⁷ Ello es así, si consideramos que se reducen los viajes, así como la demanda de alojamiento en hoteles y pensiones, situación que impacta en los ingresos de las empresas vinculadas a la oferta de servicios turísticos, las cuales despiden a parte significativa de su personal, provocando desempleo y recesión económica, lo que a su vez se vuelve una condición social propicia para las actividades delictivas. De las consideraciones precedentes, Fernando Carrión concluye que una buena política económica es una buena política de seguridad y viceversa, “una buena política

⁷ D. Hiernaux-Nicolás, “¿Cómo definir el turismo?...”, *op. cit.*

de seguridad es una excelente política económica”.⁸ Actualmente, la seguridad es uno de los indicadores de calidad que todo destino turístico debe ofrecer para ser competitivo en un mercado global.

EL TURISMO COMO FUENTE POTENCIAL PARA EL DELITO

El turista se convierte en víctima de la criminalidad a partir de diversas circunstancias. Desde la perspectiva de la seguridad, el turista reúne un conjunto de atributos que lo hacen vulnerable a la delincuencia;⁹ él o ella pueden tener una probabilidad significativamente mayor de ser víctimas de la violencia si los comparamos con el residente.¹⁰

En general, abunda la literatura relacionada con el problema del turista como víctima de delito.¹¹ Sin embargo, con la excepción de Allen¹² y Barker,¹³ poco se ha avanzado en el estudio de las características de la víctima, así como en las diferencias existentes entre los turistas y los re-

⁸ F. Carrión, “Hacia una nueva comprensión de la violencia y la inseguridad”, en A. Valenzuela Aguilera (coord.), *Ciudades seguras. Cultura ciudadana, eficacia colectiva y control social del espacio*, México, Porrúa/Universidad Autónoma de Morelos, 2011, pp. 17-39.

⁹ M. Chesney-Lind e I. Lind, “Visitors as Victims: Crimes against Tourists in Hawaii”, *Annals of Tourism Research*, núm. 13, 1986, pp. 167-191.

¹⁰ K. De Albuquerque y J. McElroy, “Tourism and Crime in the Caribbean”, *Annals of Tourism Research*, vol. 26, núm. 4, 1999, pp. 968-984; E. Fujii y J. Mak, “Tourism and Crime: Implications for Regional Development Policy”, *Regional Studies*, núm. 14, 1980, pp. 27-36.

¹¹ J. Allen, “Crime Against International Tourists”, *NSW Bureau of Crime Statistics and Research*, núm. 43, 1999 [www.lawlink.nsw.gov.au/bocsar/]; M. Barker, “An Empirical Investigation of Tourist Crime in New Zealand: Perceptions, Victimisation and Future Implications”, Unpublished Ph.D. dissertation, Center for Tourism, University of Otago, 2000; M. Chesney-Lind e I. Lind, “Visitors as Victims: Crimes against Tourists in Hawaii”, *Annals of Tourism Research*, núm. 13, 1986, pp. 167-191; I. Kelly, “Tourist Destination Crime Rates: An Examination of Cairns and the Gold Coast, Australia”, *The Journal of Tourism Studies*, vol. 4, núm. 2, 1993, pp. 2-11; S. Schiebler, J. Crofts y R. Hollinger, “Florida Tourists Vulnerability to Crime”, *op. cit.*; D. Walmsley, R. Boskovic y J. Pigram, “Tourism and Crime: An Australian Perspective”, *Journal of Leisure Research*, núm. 15, 1983, pp. 136-155; M. Barker, S. Page, D. Meyer *et al.*, “Modeling Tourism Crime. The 2000 America’s Cup”, *op. cit.*

¹² J. Allen, “Crime Against International Tourists”, *op. cit.*

¹³ M. Barker, “An Empirical Investigation of Tourist Crime in New Zealand...”, *op. cit.*

sidentes. Chesney-Lind y Lind¹⁴ y De Albuquerque y McElroy¹⁵ confirman las diferencias entre ambos perfiles victimarios.

La teoría de la “actividad rutinaria”¹⁶ propone que la mayoría de los crímenes son pequeños hurtos y no se denuncian a la policía. El crimen no es espectacular ni dramático. Es mundano y sucede a toda hora.

[A la luz de estos enunciados] el ofensor del turista es un delincuente de ocasión, es decir, que está motivado principalmente por las rutinas del turista, como visitante ocasional, anónimo y reticente a denunciar un delito menor; y quien encuentra, en los comportamientos desprevenidos de una persona que desconoce el lugar, la oportunidad para delinquir.

Ryan¹⁷ define las tipologías turísticas del delito: *a*) el turista como víctima accidental (aquel que se encuentra en el lugar equivocado en el momento equivocado); *b*) el turista que se expone en los lugares crimogénicos (por desconocimiento); *c*) el turista como oferta de oportunidades criminales en el mercado del crimen; *d*) el turista estigmatizado como representante del capitalismo global. Entre las características distintivas del turista, que lo hacen vulnerable a la delincuencia destacamos: *a*) su procedencia (si son nacionales o extranjeros); *b*) el tipo de movilidad; *c*) la edad; *d*) el género; *e*) el origen étnico; *f*) el alojamiento, entre otros.

ESPACIO TURÍSTICO E INSEGURIDAD

El carácter de enclave de muchos entornos congrega no sólo a turistas, sino también abona las oportunidades para delinquir.¹⁸ Aquí comienza

¹⁴ M. Chesney-Lind e I. Lind, “Visitors as Victims: Crimes against Tourists in Hawaii”, *op. cit.*

¹⁵ K. De Albuquerque y J. McElroy, “Tourism and Crime in the Caribbean”, *op. cit.*

¹⁶ L. Cohen y M. Felson, “Social Change and Crime Rate Trends: A Routine Activity Approach”, *American Sociological Review*, núm. 44, 1979, pp. 588-608.

¹⁷ C. Ryan, “Crime, Violence, Terrorism and Tourism: An Accidental or Intrinsic Relationship”, *Tourism Management*, núm. 14, 1993, pp. 173-183.

¹⁸ S. Schiebler, J. Crotts y R. Hollinger, “Florida Tourists Vulnerability to Crime”, en A. Pizam e Y. Mansfeld (eds.), *Tourism, Crime and International Security Issues*, Chichester,

el ciclo de retroalimentación entre la inseguridad y el turismo. Para que resulte atractivo un lugar turístico, se necesita tener bajo control (en niveles poco significativos) los índices delictivos. Ello es así, ya que ha de esperarse que la inseguridad aumente en aquellos espacios (turísticos) y contra aquellos usuarios (visitantes) que representan una buena oportunidad para el delito por su relativa vulnerabilidad.

A las concentraciones turísticas en los espacios delictivos se les conoce como *puntos calientes*.¹⁹ Un punto caliente es un área en la que tiene lugar el mayor porcentaje de delitos o, dicho de otro modo, es un área en la cual la población tiene el mayor riesgo de victimización. Ryan y Kinder²⁰ se refieren a estos puntos como lugares “crimogénicos”. Esta teoría postula que aquellas áreas geográficas que concentran los servicios turísticos (playas, hoteles, restaurantes, bares, discotecas, atracciones, transportes) y lugares de interés (museos, sitios arqueológicos, edificios de valor patrimonial) presentan una mayor exposición al riesgo de criminalidad. La convergencia masiva de turistas ofrece más oportunidades para delinquir, si consideramos un número insuficiente de policías que garanticen la seguridad.

Sin embargo, la presencia excesiva del turismo, con frecuencia, tiene un efecto negativo en algunas localidades. Demasiado turismo abona a las condiciones de inseguridad de sus residentes ¿Cómo? Al buscar a toda costa satisfacer la demanda masiva de turistas se pueden producir delitos ambientales y contra la salud, como drogadicción y alcoholismo; sin olvidar al turismo sexual (prostitución, explotación de menores), tan nocivos a nivel social.²¹ Demasiado turismo también puede causar

Wiley, 1996, pp. 35-70; citado en M. Barker, S. Page, D. Meyer *et al.*, “Modeling Tourism Crime: The 2000 America’s Cup”, *op. cit.*

¹⁹ S. Schiebler, J. Crotts y R. Hollinger, “Florida Tourists Vulnerability to Crime”, *op. cit.*

²⁰ C. Ryan y R. Kinder, “The Deviant Tourist and the Crimogenic Place-The Case of the Tourist and the New Zealand Prostitute”, en A. Pizam y Y. Mansfeld (eds.) *Tourism, Crime and International Security Issues*, Nueva York, Wiley, 1996, pp. 23-36.

²¹ K. Hughes, M. Bellis, A. Calafat, M. Juan, S. Schnitzer y Z. Anderson, “Predictors of violence in young tourists: a comparative study of British, German and Spanish holidaymakers”, *The European Journal of Public Health*, vol. 18, núm. 6, 2008, pp. 569-574; citados en I.L. Ramírez de la O, G. Nava Bernal, M. Osorio García y S.F. Maass, “Crimen organizado en Sierra de Nanchititla: un viaje a través de las escalas implicadas en el desarrollo turístico sustentable (DTS)”, *Revista Lider*, vol. 17, año 12, 2010, pp. 137-157.

trastornos en los estilos de vida locales como la adopción de patrones culturales, indumentarios y de comportamiento extranjeros. Por último, una alta concentración de turismo puede generar actitudes negativas de los residentes contra los visitantes, quienes se ven obligados a adaptar sus rutinas, soportar la saturación de servicios, de transporte, de tráfico, de producción de desechos, etcétera, para hacer frente a los aumentos temporales de una población flotante.²²

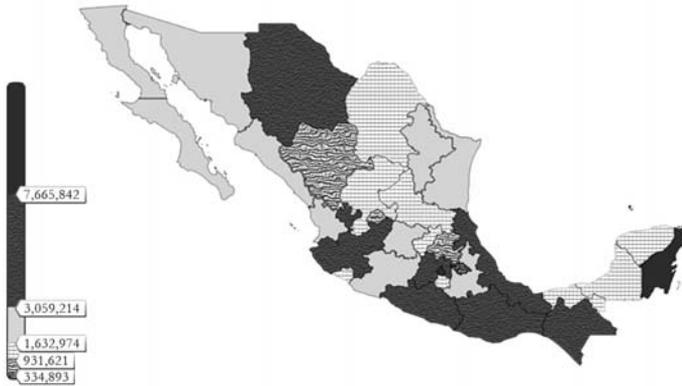
Los argumentos presentados anteriormente plantean nuevos cuestionamientos sobre la relación entre turismo e inseguridad; ésta se muestra muy lejos de ser unívoca. Por el contrario, es una relación de naturaleza compleja, donde ambas variables resultan interdependientes. Así, con el propósito de conocer mejor los matices que adquiere la inseguridad en el turismo, planteamos un estudio multidimensional en el estado de Guerrero. Todo ello con el fin de demostrar que, más allá de los postulados que enuncian que a mayor inseguridad corresponde un menor turismo, existen una serie de factores periféricos (percepción de la seguridad, origen de la frecuentación turística, modalidades del turismo, coyuntura política, entre otros) que temperan dicha relación y que establecen diferentes matices sobre el peso del delito en la imagen de cada polo turístico.

TURISMO Y VIOLENCIA EN EL ESTADO DE GUERRERO

Guerrero destaca en el contexto nacional como uno de los principales destinos turísticos en 2010. En este último año, la llegada de turistas a nivel nacional fue de 88.2 millones de personas. Guerrero se ubicó en la posición número 3, con 6.1 millones de turistas registrados en sus establecimientos hoteleros (INEGI), después del Distrito Federal, con una afluencia de 11 millones, y Quintana Roo, con 8.6 millones (véase el mapa 1).

²² A. Pizam, "Tourism impacts: the social costs to the destination community as perceived by its residents", *Journal of Travel Research*, vol. 16, núm. 4, 1978, pp. 8-12; R. Rothman, "Residents and Transients: Community Reaction to Seasonal Visitors", *Journal of Travel Research*, vol. 16, núm. 1, 1978, pp. 8-13, citado por M. Barker *et al.*, "Modeling Tourism Crime. The 2000 America's Cup", *op. cit.*

MAPA 1. PRINCIPALES DESTINOS TURÍSTICOS DE MÉXICO



Fuente: INEGI, 2010.

En términos de violencia urbana, si consideramos el indicador de homicidios denunciados en el estado de Guerrero en 2010, éste se sitúa en cuarto lugar con un total de 2085 homicidios, después de Chihuahua (4645 homicidios), Sinaloa (2949 homicidios) y México (2616 homicidios) (véase el mapa 2).

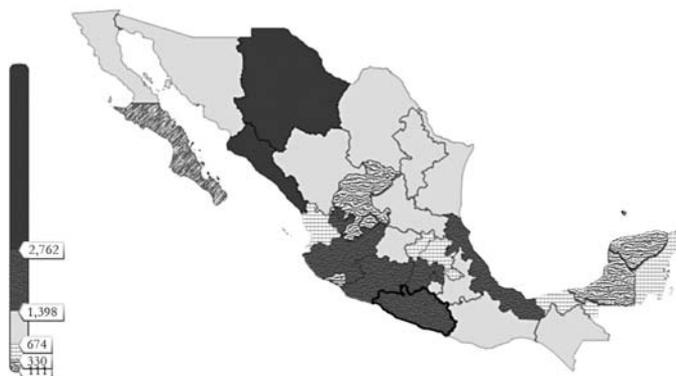
A escala nacional, Guerrero se ubica en el tercer y cuarto lugar de la clasificación de frecuencia turística y comisión de homicidios, respectivamente.

Para realizar un análisis longitudinal, se ha considerado el periodo comprendido entre 2005 y 2010, temporalidad que permitirá identificar el comportamiento de las prácticas turística en relación con la violencia, a la luz del impacto de las políticas de seguridad implementadas durante el sexenio 2006-2012 de Felipe Calderón.

El análisis se realiza desde un enfoque mixto, a través de datos estadísticos que son interpretados desde una perspectiva multidimensional del problema planteado.

Se trabajó sobre la base de datos obtenida del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), en relación con la dimensión de los actos homicidas y con la frecuentación turística, entre otras. De acuerdo

MAPA 2. DELITOS POR HOMICIDIOS REGISTRADOS EN EL MP DEL FUERO COMÚN



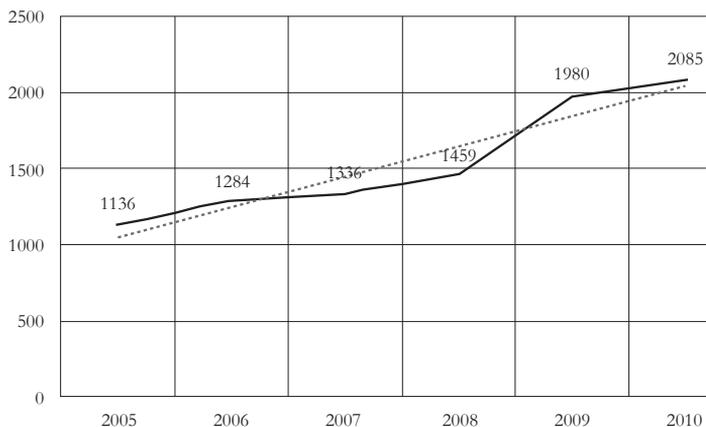
Fuente: INEGI, 2010.

con las consideraciones precedentes, nos dimos a la tarea de obtener la información relacionada con turismo y criminalidad para la totalidad de la muestra; en nuestro caso, el estado de Guerrero. Comparando las gráficas 1 y 2, a nivel estatal, se observa que la cantidad de hechos criminales ocurridos en el periodo manifiesta una tendencia creciente entre 2005 y 2008, con un punto de inflexión ascendente en 2009, para volver a estabilizarse hacia 2010 (véase la gráfica 1).

En relación con la frecuentación turística, la línea de tendencia es creciente, aunque en menor grado que la violencia. En la gráfica distinguimos un aumento importante de la frecuentación turística entre 2005 y 2007. A partir de este último año y hasta 2009, el turismo decrece ostensiblemente, para comenzar a recuperarse hacia 2010 (véase la gráfica 2).

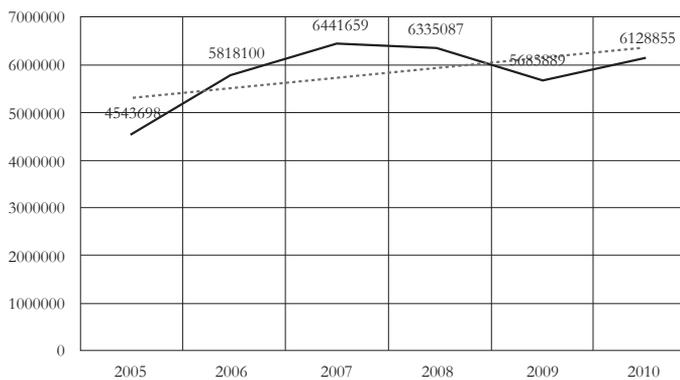
Las dos gráficas indican que ambas dimensiones presentan un comportamiento errático. Ello es así, si consideramos que en 2005, 2006 y 2007 el turismo acusa una tendencia creciente, frente a un comportamiento relativamente estable del indicador de homicidios para el mismo periodo. En 2009, turismo y criminalidad son correlativos en sentido inverso, es decir, que el turismo desciende cuando aumenta el número de crímenes. Hacia 2010, los homicidios continúan su escalada ascendente (aunque en menor medida que el año anterior), mientras las prácticas

GRÁFICA 1. HOMICIDIOS DENUNCIADOS EN EL ESTADO DE GUERRERO



Fuente: elaboración propia con datos extraídos de Seguridad Pública y Justicia. Delitos por homicidios registrados en el MP del fuero común [<http://www3.inegi.org.mx/sistemas/mexicocifras/>].

GRÁFICA 2. FRECUENTACIÓN TURÍSTICA EN EL ESTADO DE GUERRERO



Fuente: elaboración propia con datos extraídos de Actividades Terciarias. Turistas que se hospedaron en establecimientos, 2010 [<http://www3.inegi.org.mx/sistemas/mexicocifras/>].

turísticas se recuperan. En todo caso, se observa que no siempre las variables de frecuentación y de violencia siguen sentidos opuestos, sino que en algunos periodos coinciden en las tendencias.

La convergencia de tendencias crecientes en ambas variables en un mismo periodo indican que el turista no es el principal destinatario del crimen, sino que comparte ese destino con el anfitrión, probablemente en perímetros donde la frecuentación de visitantes no es muy representativa. O bien, puede tratarse de una suerte de inercia que prolonga en el tiempo la imagen positiva del lugar de destino.

Por el contrario, la convergencia de tendencias decrecientes hacen pensar que alguno de los otros factores de atractivo turístico ha fallado, tal como higiene, transporte y hospedaje y, en consecuencia, ha afectado la imagen del destino. También en este caso cabría considerar el efecto de una inercia de signo negativo que haría improbable el regreso del turista en años posteriores.

La relación es inversamente proporcional cuando el turismo desciende y la incidencia delictiva aumenta. Esta situación tiene más presencia en nuestro análisis y se explicaría por los postulados convencionales que hemos planteando de inicio, a saber, que la imagen turística de un territorio se ve afectada por la violencia y que eso influye en la elección del destino por parte del visitante.

En contraste, un aumento del turismo frente a una actividad delictiva descendente podría explicarse a partir del aumento de la cifra negra, o como lo mencionamos, el turista deja de ser el destinatario principal de robos y otros tipos de violencia. En todo caso, el prestigio del destino parece conservarse.

Por último, resulta importante mencionar que la relación entre las variables aquí analizadas está fuertemente impactada por aspectos externos (nacionales) a las localidades de destino, como pudieran ser: la coyuntura festiva 2010 con la celebración del bicentenario de la Independencia de México; el brote de gripe A (H1N1) en 2009; o bien, los avatares de la política de seguridad nacional, que ha dado lugar a conductas reactivas por parte de los grupos criminales organizados, elevando en forma alarmante las cifras de ejecuciones y el sentimiento de inseguridad.

En la siguiente sección se intenta demostrar que la relación turismo y delito se puede ver afectada por las características propias de la actividad turística y, en específico, por las actividades y el perfil del visitante (turismo cultural, turismo de ocio, nacional o extranjero, entre otros).

VIOLENCIA EN LOS PRINCIPALES DESTINOS TURÍSTICOS

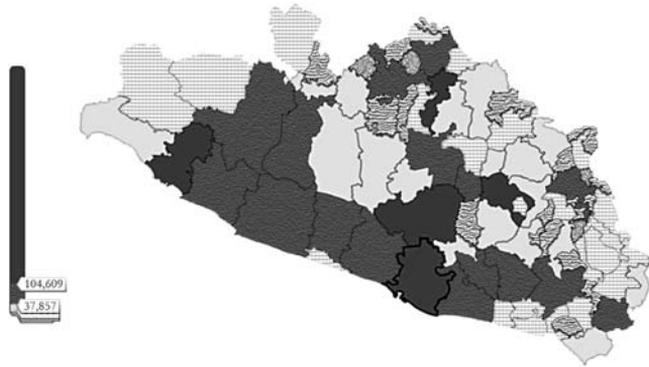
El estado de Guerrero está conformado por 81 municipios, los cuales se distribuyen en siete regiones. Las regiones costeras (Costa Grande y Costa Chica) son las que presentan los mayores atractivos turísticos por sus notables condiciones naturales. En este caso el turismo es predominantemente de playa. En contraste, las regiones norte y central constituyen destinos turísticos de atractivo cultural.

En primera instancia se identificaron los tres municipios que presentan mayor frecuentación turística en el periodo considerado (2005/2010), a saber, Acapulco de Juárez, Zihuatanejo y Taxco de Alarcón. Los dos primeros municipios destacan en importancia por su oferta de turismo de ocio y recreación, mientras que el municipio de Taxco destaca por su atractivo cultural y su importante patrimonio urbano y arquitectónico. Acapulco de Juárez es el municipio más popular del estado, con 789 971 habitantes, le siguen en orden decreciente Zihuatanejo, con 118 211 habitantes, y por último Taxco de Alarcón, con 104 053 habitantes, de acuerdo con el *Censo de población 2010* (véase el mapa 3).

En los tres casos observados, a mayor número de población residente corresponde mayor número de frecuentación turística. En tal sentido, existe una correlación directa entre escala urbana e intensidad de las prácticas turísticas (véase la gráfica 3). Considerando el promedio anual, el puerto de Acapulco acoge una cantidad de turistas siete veces y media mayor (4 636 544) que la ciudad de Zihuatanejo (665 424), la cual se ubica en segundo lugar. Taxco aparece en tercer lugar con un volumen de 193 270 visitantes.

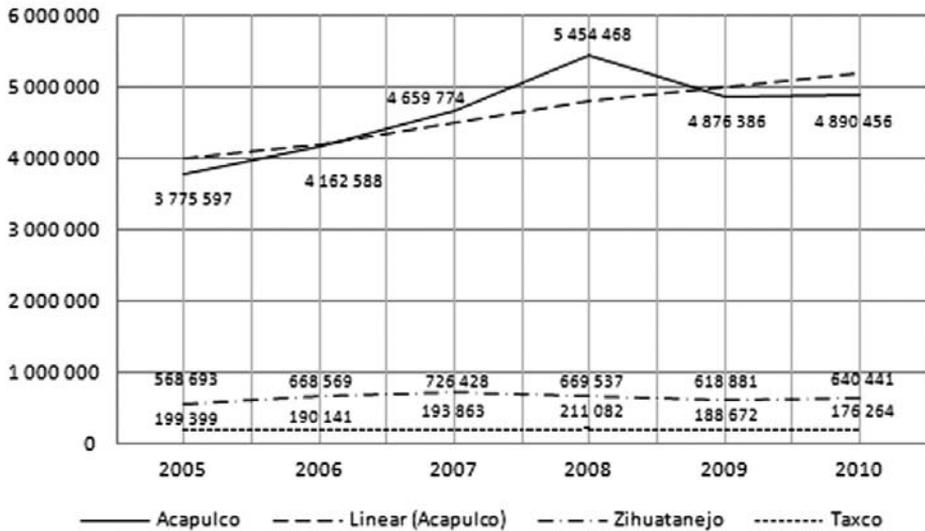
El polo turístico de Acapulco ha acogido en un año (2010) un caudal turístico casi seis veces mayor a su población residente. Un caso similar

MAPA 3. POBLACIÓN TOTAL POR MUNICIPIO, 2010



Fuente: Censo de Población, INEGI (2010).

GRÁFICA 3. FRECUENTACIÓN TURÍSTICA POR MUNICIPIO



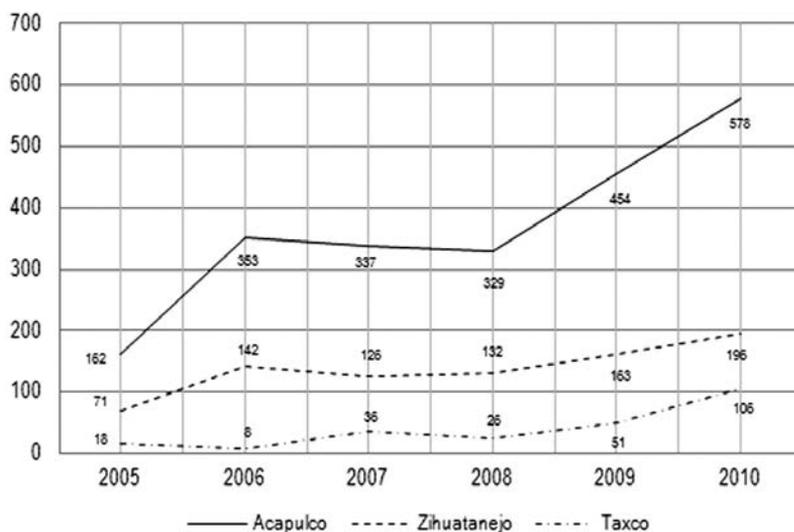
Fuente: elaboración propia con datos de turismo, INEGI, 2010.

constituye el otro destino de playa, Zihuatanejo, con una relación de 5.5. En tercer lugar, y a una notable distancia, Taxco registra una relación más equitativa, de 1.8 visitantes por residente.

En la gráfica 4 observamos el comportamiento del crimen en cada municipio y para el mismo periodo.

El caso de la ciudad de Acapulco registra el mayor número de delitos en Guerrero, situación que no sorprende si consideramos el tamaño de su población y su volumen de visitantes. En la gráfica 3, correspondiente a la frecuentación turística, la línea ascendente que representa a Acapulco sigue la trayectoria de delitos de homicidio para el mismo municipio. Lo anterior se observa de 2005 a 2008, siendo 2009 año de entrecruce de las variables, es decir, que en ese año se dispararon las cifras de homicidio, mientras que la asistencia de vacacionistas tuvo una baja de 11% respecto al año anterior. Esto implica que el flujo de turismo marca una tendencia descendente en conformidad con el aumento de la delincuencia. Según lo explicado en el apartado anterior,

GRÁFICA 4. HOMICIDIOS REGISTRADOS POR MUNICIPIO



Fuente: elaboración propia con datos de delitos, INEGI, 2010.

al menos hasta 2009 parecería que el turismo no ha sido fuertemente victimizado por el delito. Sin embargo, es hasta 2009 y 2010 que la imagen del puerto de Acapulco se ve deteriorada por la prensa nacional e internacional, por los homicidios y enfrentamientos de grupos armados, además de una serie de incidentes delictivos en los que se vieron implicados grupos de visitantes. Ello explicaría que en esos años los visitantes buscaran otros destinos asociados al descanso y al ocio en las playas.

El siguiente destino, Zihuatanejo, registra índices de delito con menores variaciones en todo el periodo, aunque siempre ascendente (véase la gráfica 3), conservando sus habituales caudales turísticos.

Por último, Taxco presenta variaciones constantes entre 2005 y 2010 con respecto a su tasa de homicidios, mientras que su frecuentación turística permanece estable durante el periodo.

CONCLUSIÓN

Los resultados que arroja esta investigación, interpretados a la luz de los postulados teóricos iniciales, permiten conjeturar que, en el caso de Guerrero, las características que asume la violencia tienen un impacto relevante en la frecuentación turística; ello depende más del deterioro en la imagen mediática que del aumento real de homicidios u otras expresiones de violencia. Lo anterior explicaría que en la mayor parte del periodo analizado, es decir, de 2005 a 2008, el turismo creció a pesar de que la cifra de homicidios era ascendente. Por otra parte, explicaría que en 2009 y 2010, años pico de homicidios, pero sobre todo de una ola de violencia real y bastante mediatizada en el estado y en particular en Acapulco, la frecuentación turística disminuyera o desacelerara su crecimiento. Esos hechos apuntalarían los postulados teóricos de los que partimos, en los que de manera general la violencia, y más específico el sentimiento de seguridad, constituye un aspecto sumamente importante a la hora de elegir los destinos de playa asociados al descanso y ocio (77% de la frecuentación de los turistas).

Así, hemos interpretado la naturaleza aleatoria de la relación turismo/violencia en el contexto de un análisis multidimensional del problema, considerando el conjunto de factores externos que la condicionan. Con lo anterior, creemos que estos resultados deben ser confrontados con otras estrategias metodológicas, a fin de profundizar en la comprensión de la naturaleza de la relación entre turismo y criminalidad.

XI. ORGANIZACIONES DE MIGRANTES
EN ESTADOS UNIDOS Y NEGOCIACIÓN EXTRATERRITORIAL
DEL PODER DEL ESTADO GUERRERENSE

Judith A. Boruchoff

En este capítulo se analiza el estado guerrerense, enfocando las relaciones entre el gobierno estatal y los ciudadanos, específicamente los que viven fuera del territorio nacional, en Estados Unidos. Parte de una perspectiva transnacional que destaca la continua participación de los emigrantes en sus comunidades y estados natales, aun a pesar de su residencia de largo plazo en otro país, en el que se integran en cierta medida. Mientras las relaciones y actividades transnacionales toman muchas formas, incluyendo económicas, sociales y culturales, este ensayo se enfoca en los aspectos políticos, contribuyendo a la literatura reciente que examina el impacto de los migrantes en el ejercicio del poder. Para iluminar las consecuencias políticas de los ciudadanos guerrerenses extraterritoriales, este trabajo hace un recuento de la historia de los clubes de oriundos que los guerrerenses empezaron a formar en Chicago a finales de la década de 1980, ya que el mayor impacto político se ha realizado a través de estas organizaciones de migrantes. Aunque los emigrantes del mismo pueblo se organizaron con la meta de financiar proyectos que mejoraran las condiciones de vida donde nacieron, este estudio resalta cómo sus actividades terminaron ofreciéndoles mayor voz y capacidad de negociación en su estado de origen. El hecho de haber salido del territorio que históricamente ha definido su comunidad y estado de origen, y haber participado en otro sistema económico y social nacional, irónicamente, facilitó a estos ciudadanos el acceso a recursos —se podría decir capital económico, social, y político— que aumentaron su influencia frente al Estado guerrerense.

Basando mis argumentos en investigaciones mayormente etnográficas realizadas en Guerrero y en Chicago en el transcurso de los últimos 20

años, explico la perspectiva trasnacional y su aportación al entendimiento del desarrollo de las organizaciones de oriundos guerrerenses y los procesos por los cuales han logrado recibir una atención más respetuosa y efectiva por parte de los funcionarios guerrerenses. Así, han alcanzado un trato más atento del que hubieran podido si no hubieran emigrado, y este trato se ha institucionalizado hasta cierto punto. Sin embargo, mantener y aumentar su influencia democratizadora requiere la negociación incansable; además, los migrantes guerrerenses no han logrado obtener los mismos derechos políticos que los migrantes de otros estados como Zacatecas y Michoacán.

ORIGEN DE LAS ORGANIZACIONES DE GUERRERENSES EN CHICAGO Y LOS PROGRAMAS PARA MEXICANOS EN ESTADOS UNIDOS

Las raíces de la actual emigración masiva de Guerrero a Estados Unidos se encuentran en el reclutamiento de trabajadores mexicanos en la época de la Segunda Guerra Mundial, bajo el Programa Bracero (1942-1964). Las experiencias de los braceros trajeron a los guerrerenses —quienes anteriormente casi no habían emigrado al extranjero— la posibilidad de ganarse la vida trabajando en el país vecino. Hacia 1970, los primeros guerrerenses de unos pueblos de la región norte del estado empezaron a llegar a Chicago, atraídos por las oportunidades de empleos en las abundantes fábricas y en los servicios. Siguió creciendo el número y la diversidad de migrantes, sobre todo con la crisis económica a principios de la década de 1980, gracias a las redes sociales que se extendían desde los pueblos de origen hasta Chicago, acorde con un padrón común identificado en otros estudios de la migración México-Estados Unidos.¹ Hacia finales de la década de 1980, la migración guerrerense había crecido a tal grado que, en el caso de algunos pueblos de la región norte del estado,

¹ Douglas Massey *et al.*, *Los ausentes: el proceso social de la migración internacional en el Occidente de México*, México, CNCA/Alianza Editorial, 1991; Jorge Durand y Douglas Massey, *Clandestinos: migración México-Estados Unidos en los albores del siglo XXI*, México, Miguel Ángel Porrúa, 2003.

la mayoría de la población ya residía en esa ciudad de la Unión Americana, hasta 75% según información proporcionada por ciudadanos del pueblito de El Potrero, municipio de Ixcateopan de Cuauhtémoc.

En esa época de rápido aumento en la emigración de México a Estados Unidos, algunos estudiosos del fenómeno empezaron a reconocer que los conceptos convencionales, tanto académicos como populares que se empleaban para referirse a ese movimiento demográfico, ya no eran adecuados. Con hincapié en el hecho de que los procesos y formas sociales, económicos y culturales traspasaban los límites territoriales de las comunidades y los Estados-nación, varios estudiosos propusieron el concepto “transnacional” para reconceptualizar los nuevos espacios sociales que correspondían al capitalismo contemporáneo.² Acorde con Rouse en su estudio pionero de la migración entre Aguililla, Michoacán, y Redwood City, California, por medio de la circulación continua de personas, dinero, bienes e información, los asentamientos se entretajan de tal forma que constituyen una sola comunidad dispersa entre dos (o más) lugares; así se crea un contexto singular dentro del cual los migrantes y sus parientes y paisanos organizan sus vidas.³

Una clara muestra de las relaciones transnacionales que se consolidaban es la formación de los clubes de oriundos guerrerenses hacia finales de la década de 1980. El pueblo de Amealco, municipio de Ixcateopan de Cuauhtémoc, desempeñó un papel pionero en este proceso. Se les ocurrió a unos señores de Amealco, quienes residían en Chicago, que tal vez sería posible financiar la construcción de una carretera a

² Roger Rouse, “Mexican Migration and the Social Space of Postmodernism”, *Diaspora*, vol. 1, núm 1, 1991, pp. 8-23; Roger Rouse, “Making Sense of Settlement: Class Transformation, Cultural Struggle, and Transnationalism among Mexican Migrants in the United States”, en Nina Glick Schiller *et al.* (coords.), *Towards a Transnational Perspective on Migration*, Nueva York, New York Academy of Sciences, 1992; Michael Kearney, “Borders and Boundaries of State and Self and the End of Empire”, *Journal of History and Sociology*, vol. 4, núm. 1, 1991, pp. 52-74; Nina Glick Schiller *et al.*, “Transnacionalism: A New Framework for Understanding Migration”, en Nina Glick Schiller *et al.* (coords.), *Towards a Transnational Perspective on Migration*, Nueva York, New York Academy of Sciences, 1992, pp. 645-1:24; Linda Basch *et al.*, *Nations Unbound: Transnational Projects, Postcolonial Predicaments and Deterritorialized Nation-States*, Londres, Routledge, 1994.

³ Roger Rouse, “Mexican Migration...”, *op. cit.*, p. 14.

su pueblo con dólares reunidos entre sus paisanos en Estados Unidos. Aunque al principio la mayoría desconfiaba del posible éxito de su plan, estos pioneros persistieron en sus esfuerzos, recolectando fondos en Chicago por medio de ir de casa en casa para pedir la cooperación de los ciudadanos del pueblo y realizando eventos como kermeses y bailes. Ya con una cantidad de 20 mil dólares en la mano, dieron un paso decisivo cuando varios integrantes del comité que se formó en Guerrero para coordinar el proyecto se acercaron al entonces gobernador Ruiz Massieu (1987-1993) para pedir su apoyo con la finalidad de realizar la obra. Según Isidro Arroyo, primer presidente del comité en Chicago, eran conscientes de que el hecho de tener un fondo, sobre todo uno recaudado entre los ciudadanos del pueblo en Estados Unidos, haría más probable que el gobernador les hiciera caso. Y, efectivamente, el gobierno de Guerrero acordó colaborar en la construcción de la carretera.⁴ Siguiendo el ejemplo de Amealco, los migrantes de los pueblos vecinos de Teucizapan y El Potrero se organizaron en Chicago y lograron hacer acuerdos similares con el gobierno del estado, para construir un sistema de agua potable y una carretera, respectivamente.

Estos acontecimientos y otros similares realizados por los migrantes y gobiernos de otros estados, sobre todo Zacatecas, llamó la atención del entonces presidente Carlos Salinas de Gortari (1988-1994), quien creó el Programa para los Mexicanos en el Extranjero, en 1990, para atender a los emigrantes en Estados Unidos.⁵ Luego, en 1992, se internaciona-

⁴ Según una entrevista con Isidro Arroyo, primer presidente del comité de Amealco en Chicago (16 de agosto de 1993), se acordó que el pueblo contribuiría aproximadamente con 25%. La construcción empezó en diciembre de 1988 y terminó en julio de 1989. Según funcionarios guerrerenses, el gobierno acordó contribuir a pares con el pueblo.

⁵ Varios autores han escrito acerca del Programa para los Mexicanos en el Extranjero. Véanse: Judith A. Boruchoff, "Creating Continuity across Borders: Reconfiguring the Spaces of Community, State, and Culture in Guerrero and Chicago", tesis doctoral, University of Chicago, 1999; Rodolfo de la Garza, "Foreign Policy Comes Home: The Domestic Consequences of the Program for Mexican Communities Living in Foreign Countries", en Rodolfo O. de la Garza y Jesús Velasco (coords.), *Bridging the Border: Transforming Mexico-US Relations*, Lanham, Rowman & Littlefield Publishers, 1997, pp. 69-88; Luin Goldring, "The Power of Status in Transnational Social Fields", *Comparative Urban and Community Research*, vol. 6, 1998, pp. 165-195; Luin Goldring, "The Mexican State and Transmigrant Organizations: Negotiating the Boundaries of Membership and Participa-

lizó el Programa de Solidaridad con el programa piloto de Solidaridad Internacional. En el mismo lapso, y con objetivos similares, el gobierno de Guerrero mandó un representante a establecer una oficina en el consulado mexicano en Chicago, y en 1991 fundó el Programa de Vinculación Ciudadana, el cual se transformó un año después en el Programa Estatal de Atención a Comunidades de Guerrerenses Radicados en el Extranjero. En este contexto, los migrantes guerrerenses recibieron un trato especial; fueron elegidos para participar, junto con los zacatecanos, en Los Ángeles, California, en los programas novedosos de los gobiernos federal y estatal. En conjunto, estos programas lanzaron una estructura de colaboración entre estos dos niveles de gobierno en México y los migrantes organizados en Estados Unidos. Específicamente, creó un esquema para que los gobiernos federal y estatal contribuyeran con un dólar cada uno, por cada dólar que el club de migrantes recaudara para una obra pública propuesta por el club.

Los programas dirigidos a los mexicanos en Estados Unidos se centraron en la realización de obras que mejorasen las condiciones en los pueblos marginados de donde salieron los migrantes; realmente, esta fue la motivación principal de los migrantes guerrerenses. Sin embargo, es evidente que el gobierno mexicano además tenía motivos políticos, ya

tion”, *Latin American Research Review*, vol. 37, núm. 3, 2002, pp. 55-99; Carlos González Gutiérrez, “La organización de los inmigrantes mexicanos en Los Ángeles: la lealtad de los oriundos”, *Revista Mexicana de Política Exterior*, vol. 46, 1995, pp. 59-101; Carlos González Gutiérrez, “Decentralized Diplomacy: The Role of Consular Offices in Mexico’s Relations with its Diaspora”, en Rodolfo O. de la Garza y Jesús Velasco (comps.), *Bridging the Border: Transforming Mexico-US Relations*, Lanham, Rowman & Littlefield Publishers, 1997, pp. 221-434; Luis Eduardo Guarnizo, “The Rise of Transnational Social Formations: Mexican and Dominican State Responses to Transnational Migration”, *Political Power and Social Theory*, vol. 12, 1998, pp. 45-94; Michael Peter Smith, “Transnationalism, the State, and the Extraterritorial Citizen”, *Politics and Society*, vol. 31, núm. 4, 2003, pp. 467-502; Michael Peter Smith y Matt Bakker, *Citizenship across Borders: The Political Transnationalism of El Migrante*, Ithaca y Londres, Cornell University Press, 2008; Robert Smith, “Transnational Localities: Community, Technology, and the Politics of Membership within the Context of Mexico and US Migration”, en Michael Peter Smith y Luis Eduardo Guarnizo (comps.), *New Brunswick, Transnationalism From Below*, Transaction Publishers, 1998, pp. 196-238; Robert Smith, “Reflections on Migration, the State and the Construction, Durability and Newness of Transnational Life”, en Ludger Pries (comp.), *Migration and Transnational Social Spaces*, Aldershot, Ashgate, 1999, pp. 187-219.

que los funcionarios eran conscientes del potencial económico y político de esta numerosa población extraterritorial. Según fuentes oficiales,⁶ la población migrante crecía vertiginosamente en Estados Unidos a cinco millones de mexicanos y 10 a 15 millones de mexico-americanos. Ello impactó en términos económicos: convirtió a las remesas en la segunda fuente más importante de divisas (después del petróleo) ingresadas en México. Además, observaron que los migrantes tienden a mantener su identidad cultural mexicana y nexos cercanos con sus comunidades de origen. Por consiguiente, los funcionarios mexicanos buscaron capitalizar esta situación, a fin de asegurar la lealtad continua de esta población y aprovechar su fuerza económica. Dado que el presidente Salinas se enfrentó con una crisis de legitimidad como consecuencia de las reñidas elecciones que marcaron el comienzo de su sexenio, sabía que había que tomar medidas sustanciales para cortejar a esta ciudadanía crucial. De acuerdo con otros autores, estos programas procuraron apuntalar el apoyo a la presidencia de Salinas y al partido que fue hegemónico por tantos años, el Partido Revolucionario Institucional (PRI).⁷

Desde esa época, gracias a sus grandes esfuerzos en beneficio de sus pueblos natales y su participación en los programas creados por el gobierno mexicano, los migrantes guerrerenses recibieron un trato sumamente respetuoso y atento por parte de los funcionarios. Este comportamiento se hizo patente en unas reuniones que se realizaron en Chicago en 1993 y 1994, a fin de que los encargados de las oficinas para los mexicanos en el exterior explicaran los programas y realizaran los primeros convenios para obras. En mayo de 1993, una delegación de funcionarios viajó desde México a Chicago para reunirse con los guerrerenses en la ciudad donde residían y solicitar sus propuestas para proyectos de infraestructu-

⁶ Estos documentos, proporcionados por los funcionarios de la Sedesol en Chilpancingo en 1994, incluyen copias de propuestas, folletos, e informes sobre "Solidaridad Internacional entre mexicanos" con fechas de noviembre de 1992, mayo de 1994, sin fecha (probablemente de 1993), y también uno de 1995.

⁷ Katrina Burgess, "Migrant Philanthropy and Local Governance", en Barbara J. Merz (coord.), *New Patterns for Mexico: Observations on Remittances, Philanthropic Giving, and Equitable Development*, Cambridge, MA/Londres, Harvard University Press, 2005, pp. 99-123; Natasha Iskander, *Creative State: Forty Years of Migration and Development Policy in Morocco and Mexico*, Ithaca y Londres, Cornell University Press, 2010; entre otros.

ra en sus comunidades natales. Mediante los esfuerzos del representante del gobernador, se presentaron miembros de 11 pueblos, incluyendo los tres pioneros, los cuales ya habían realizado obras en colaboración con el gobierno estatal. Los funcionarios dieron seguimiento a estas gestiones en el transcurso del año y regresaron a Chicago un año después, en mayo de 1994, para firmar los primeros siete convenios. La importancia que se atribuía a ese evento se manifestó en que esta vez fueron los directores de los programas estatal y federales quienes hicieron el viaje para encontrarse con estos ciudadanos, con el fin de subrayar la seriedad del compromiso por parte de los gobiernos y atraer más participación en los programas. En esta segunda ocasión se aumentó la asistencia: además de los miembros de 13 pueblos guerrerenses asistieron migrantes de 15 pueblos de otros cuatro estados mexicanos.

Es de notar que la conducta y el discurso de los funcionarios ejemplificaron los mismos principios que se encontraban al centro del Pronasol: *i)* respeto a las iniciativas y formas de organización de las comunidades; *ii)* impulso a la participación social; *iii)* corresponsabilidad entre las instituciones gubernamentales y las organizaciones sociales, y *iv)* transparencia, honestidad, eficiencia, y agilidad en el uso de los recursos —principios que se hicieron explícitos en la presentación del oficial de Solidaridad Internacional y reiterados a veces en otra forma menos explícita por sus colegas.⁸ Repetidamente, los funcionarios humildemente expresaron que los gobiernos en México no habían tratado a los ciudadanos como merecían; pero estaban mejorando e iban a seguir en ello. Por tanto, querían aprender de los ciudadanos que estaban ahí presentes y les animaban a comunicar directamente sus preocupaciones, necesidades y demandas. Destacaron que los programas para los mexicanos en el extranjero representaban el reconocimiento y apoyo del más alto nivel —del mismo presidente— y que estaban viviendo una ocasión histórica, en la cual les ofrecían un papel novedoso en el que trastocaban las estructuras tradicionales del poder y los ciudadanos definían los gastos del gobierno acordes con sus propias prioridades. Finalmente, se

⁸ Estos cuatro principios hicieron hincapié en las varias “guías de Solidaridad” y los folletos y otras publicaciones de promoción para el programa.

hizo patente que por medio de la organización estaban logrando tener más fuerza y de esa manera obtendrían más beneficios del gobierno.

Los sucesores del presidente Salinas (el presidente Zedillo [1994-2000]) y del gobernador Ruiz Massieu (el gobernador Rubén Figueroa Alcocer [1993-1996]) no dieron la misma importancia a los programas para los ciudadanos en el extranjero; no obstante, las experiencias de los primeros participantes establecieron un precedente irrevocable. El número de clubes de oriundos guerrerenses, y de otros estados, siguió aumentando y los clubes guerrerenses se unieron para formar una federación hacia mediados de la década de 1990; así crearon la primera organización de migrantes a nivel estatal en Chicago.⁹ Pero tal vez más importante que el crecimiento numérico de los participantes es que se abrió el camino a la costumbre de exigir del gobierno la misma calidad de atención y los mismos apoyos económicos y materiales que habían recibido durante el sexenio de Salinas. Las experiencias y el reconocimiento a nivel federal depararon a los migrantes guerrerenses la motivación y la fuerza para seguir sus gestiones, sobre todo ante el gobierno estatal.

Los guerrerenses radicados en Chicago ejercieron su creciente influencia con el mayor éxito después de la destitución del gobernador Figueroa, tras la vergonzosa masacre en Aguas Blancas del 28 de junio de 1995: se firmaron convenios pioneros que acrecentaron la autoridad de los migrantes frente al estado guerrerense y sirvieron de modelo para migrantes de otros estados y para futuros programas promovidos por el gobierno federal. Concretamente, en 1998, el entonces gobernador interino, Ángel Aguirre Rivero (1996-1999), viajó a Chicago para reunirse con la comunidad guerrerense en la celebración de la primera Semana Cultural Guerrerense organizada por la Federación. En esa ocasión, “el Estado” declaró que tenía “gran interés en celebrar con la Federación de Comunidades Guerrerenses Radicadas en Chicago” un Convenio de Colaboración con el objetivo de

⁹ Primero se formó la Asociación de Guerrerenses, aproximadamente en 1992, la cual se reconfiguró en la Federación de Comunidades Guerrerenses Radicadas en Chicago por 1994-1995. Los datos acerca de las fechas de la creación de estas organizaciones varían según el informante. Los años aquí citados constituyen la mejor estimación basada en la información reunida.

“establecer las reglas y mecanismos para formalizar la participación del gobierno del estado y de la Federación de Comunidades Guerrerenses Radicadas en Chicago en la ejecución de diversas obras de interés social, en las comunidades de origen de los diversos clubes que conforman dicha Federación”.¹⁰ Ampliando las aportaciones de los gobiernos en México, “el gobierno del estado se compromete a aportar tres pesos por cada uno que aporta el club” y para realizar este empeño “el gobierno del estado se compromete a gestionar la participación de los gobiernos federal y municipal”. Afirmando el propósito de que este sea un arreglo duradero; también se declaró que “el presente convenio tendrá vigencia indefinida y no podrá darse por terminado por otra administración sin mutuo acuerdo de las partes”. Firmaron los presidentes de la Federación y de 21 clubes integrantes, así como el gobernador y cuatro secretarios de alto nivel. El cónsul mexicano en Chicago sirvió de testigo de honor. Dos años después, en 2000, los migrantes guerrerenses lograron que el gobierno se comprometiera a ampliar los alcances del primer convenio. Agregaron cláusulas en las que el estado reconoció “el establecimiento de una coordinadora comunitaria en Guerrero que será vínculo de comunicación directa en la entidad de ‘la Federación’ y estará pendiente del cumplimiento del presente Convenio”; también se prometieron apoyos adicionales por parte del gobierno, incluyendo fondos para situaciones de contingencias como gastos funerarios, servicios médicos especiales, y apoyos a deportados.¹¹ El segundo convenio se firmó en Chicago, en el contexto de la tercera Semana Cultural Guerrerense, por el entonces gobernador René Juárez Cisneros (1999-2005), cinco secretarios, el presidente de la Federación de Guerrerenses en Chicago, y los presidentes de 23 clubes, además del cónsul general de México en Chicago como testigo de honor.

En los siguientes años, los compromisos y acuerdos que se habían iniciado con los convenios entre las organizaciones de migrantes guerrerenses y su estado en México se institucionalizaron a escala federal.

¹⁰ Esta cita y las siguientes vienen del texto del Convenio de Colaboración, 21 de febrero de 1998.

¹¹ Cita del texto del Convenio de Colaboración, 26 de febrero de 2000.

Desde que empezó su sexenio, el presidente Vicente Fox (2000-2006) reconoció formalmente la pertenencia de los ciudadanos emigrantes a la nación mexicana, y en 2002 institucionalizó su continua participación en el país por medio del Programa 3×1. Aunque este programa inicialmente se nombró “el Programa Iniciativa Ciudadana 3×1”, a los dos años se limitó la participación y cambió el nombre a “Programa 3×1 para Migrantes”, como reconocimiento del estatus especial de los mexicanos que residían fuera del territorio nacional.

Siguiendo los pasos pioneros de la Federación de Guerrerenses en Chicago, el Programa 3×1 replicó el modelo en el que los tres niveles de gobierno en México se comprometen a aportar fondos equivalentes a los que contribuye el club de migrantes en un proyecto que estos últimos proponen realizar en su pueblo.¹² El Programa 3×1 se distingue por sus reglas de operación y los mecanismos diseñados para asegurar la transparencia y prohibir la corrupción por parte de todos los involucrados. Se destaca por su intento de producir un equilibrio entre las cuatro partes participantes por medio de una serie de controles y contrapesos. Este fundamento se expresa bien en el Comité de Validación y Atención a Migrantes (Covam), “que estará integrado con igual número de representantes, con voz y voto, de cada uno de los aportantes a fin de garantizar la transparencia y el equilibrio en la toma de decisiones”.¹³ Cada estado mexicano que participa en el programa tiene su propio Covam, que se nombra de nuevo cada año por medio de un consenso entre los cuatro grupos participantes. Compuesto por representantes de los migrantes y de cada uno de los tres niveles de gobierno, se encarga de pormenorizar la puesta en

¹² Zacatecas, con frecuencia, se reconoce como el pionero en iniciar el formato 3×1 y los antecedentes, acuerdos de colaboración entre migrantes y gobierno, a pesar de que el convenio 3×1 de Guerrero precedió al de Zacatecas por unos pocos meses. Cf. Jonathan Fox, “Mapping Mexican Migrant Civil Society”, documento elaborado para Mexican Migrant Civic and Political Participation, Woodrow Wilson International Center for Scholars, Washington, DC, 4-5 de noviembre, 2005; Natasha Iskander, *Creative State...*, *op. cit.*; Guillaume Lanly y M. Basilia Valenzuela V., “Introducción”, en Guillaume Lanly y M. Basilia Valenzuela V. (comps.), *Clubes de migrantes oriundos mexicanos en los Estados Unidos: la política transnacional de la nueva sociedad civil migrante*, Zapopan, Jalisco, Universidad de Guadalajara, 2004, pp. 11-36.

¹³ Reglas de Operación para el ejercicio fiscal 2012.

acción de los detalles de las reglas por medio de determinar la prioridad y los criterios para la selección de proyectos en su estado y luego acordar cuáles de los proyectos propuestos por los migrantes se van a realizar y bajo qué condiciones. Mientras este comité convencionalmente se reúne en el estado mexicano donde van a ejecutar las obras, desde 2008 los migrantes guerrerenses negociaron eficazmente para convencer a los funcionarios de que se reuniera el Covam en Chicago.¹⁴ Se vio como una medida para que pudieran asistir más miembros de los clubes, con el propósito de que fueran testigos de los procesos de selección de los proyectos y de comunicación entre los representantes de los migrantes y de los gobiernos. Así se evidenció la transparencia y se contribuyó a disminuir la arraigada desconfianza de los guerrerenses hacia sus líderes comunitarios y, sobre todo, hacia los gobiernos.

EMPODERAMIENTO DE LOS MIGRANTES GUERRERENSES FRENTE AL GOBIERNO ESTATAL

La trayectoria de las organizaciones de migrantes guerrerenses en Chicago demuestra que los ciudadanos guerrerenses extraterritoriales han desarrollado relaciones más y más estrechas con su gobierno estatal. Conjuntamente con sus gestiones relacionadas con el Programa 3×1, estas organizaciones activamente buscan relacionarse con los funcionarios, tanto a nivel municipal y federal como estatal. Cuando los líderes de las organizaciones de migrantes regresan a su tierra para inaugurar una obra o para visitar sus pueblos y familiares, buscan a los presidentes municipales, al secretario de Desarrollo Social de Guerrero, al delegado federal de la Sedesol, al director de atención a guerrerenses en el extranjero y demás personal que colabora en los proyectos —y por lo regular

¹⁴ Era inusual reunir al Covam fuera de México. Es prueba de las habilidades de los migrantes guerrerenses para gestionar exitosamente con los gobiernos el haberlos convencido de ir a Estados Unidos para realizar las reuniones. Los guerrerenses establecieron un precedente para los migrantes de otros estados, quienes posteriormente gestionaron con los gobiernos reunir su Covam en Estados Unidos también (Xóchitl Bada, comunicación personal).

son muy bien recibidos.¹⁵ También invitan a tales funcionarios, sobre todo los de Guerrero, además de los delegados regionales y estatales y otros personajes, a compartir las actividades sociales y culturales y a dialogar con ellos y con los miembros de la organización en las celebraciones anuales de las organizaciones en Chicago.

Como actores organizados y estratégicos que manejan poder económico, y quienes además por lo regular son respetados en sus comunidades de origen, los miembros de los clubes de oriundos reconocen que también poseen cierto poder. Por consiguiente, a veces los políticos y los funcionarios, así como los candidatos para puestos políticos, los buscan y piden su apoyo. Por ejemplo, en una reunión en Chicago de los miembros de la Federación de Guerrerenses y los funcionarios, antes de que se convocara al Covam, un presidente de un municipio pobre suplicó: “Buscamos apoyo donde pueda [...] Tenemos presión diario, vienen diario a pedir [...] Vengo a buscar apoyo con ustedes y del gobierno federal y del estado”.¹⁶

Este presidente se dio cuenta que los migrantes guerrerenses no sólo tienen recursos económicos que pueden destinar a sus municipios, también, como en este caso, que sirven de imán para que se acerquen varios funcionarios federales y estatales (tales como los de la Sedesol), delegados estatales y federales, y otros presidentes municipales, además de los migrantes. También, aunque las organizaciones de migrantes son apolíticas —como organización se prohíben y se niegan a involucrarse en acciones relacionadas con la política partidaria o electoral—, los miembros se reúnen como ciudadanos individuales con los candidatos de los diferentes partidos, quienes se contactan con ellos por medio de las organizaciones de migrantes. Por ejemplo, un candidato para diputado regional se reunió en Chicago con varios miembros de los Clubes Unidos Guerrerenses del Medio Oeste (la segunda organización migrante guerrerense a nivel estatal que se formó en Chicago en 2003), y por ese medio logró su apoyo y ayuda para organizar unos

¹⁵ Observaciones de trabajo de campo, acompañando a líderes de las organizaciones de migrantes en sus visitas a Guerrero en varias ocasiones entre 2009 y 2013.

¹⁶ Trabajo de campo, Chicago, 20 de marzo de 2010.

eventos de campaña en Guerrero. Aunque estos guerrerenses no pueden votar desde el extranjero en las elecciones en su tierra natal (salvo para presidente de la República), se sabe que influyen en los familiares y paisanos que constituyen sus redes sociales en sus pueblos de origen. Así, en una sola reunión en una mañana en Chicago, este candidato logró difundir su mensaje a los ciudadanos de decenas de pueblitos dispersos por todo el distrito rural en Guerrero.

El florecimiento de las organizaciones de migrantes guerrerenses en el transcurso de los últimos 25 años indica que los ciudadanos que viven fuera del territorio nacional han logrado aumentar su poder frente al gobierno del estado. Aun así, es importante observar que la relación entre los migrantes y el estado guerrerense ha experimentado altibajos. A veces, los migrantes no han podido evadir el legado de las estructuras y prácticas autoritarias y corruptas que históricamente han caracterizado la política de su nación y, sobre todo, de su estado de origen. Sin duda, la firma de un convenio no garantiza que todos los partidos van a cumplir con sus compromisos, no importa con cuánto cuidado definan las reglas de operación. A lo largo de la historia de las organizaciones guerrerenses en Chicago se han notado varios casos en que los funcionarios han fallado en cumplir con los compromisos de sus cargos. Por ejemplo, se alega que el “secretario de Finanzas de Rubén Figueroa Alcocer [...] se quedó con un cheque de 25 mil dólares que le entregó el club de la comunidad de Temaxcalapa, municipio de Taxco de Alarcón, para una obra comunitaria”.¹⁷ Además, el gobierno estatal no contribuyó con su cupo para el Programa 3×1 en 2004 y las obras no se realizaron en ese año; también, en el mismo y en otros años, varios municipios se negaron a aportar, sobre todo en los primeros años del programa.¹⁸ Y en ocasiones han habido acusaciones de que a ciertos funcionarios les ha faltado tanto conocimiento de las reglas de opera-

¹⁷ Cuauhtémoc Sandoval, *Guerrero en la transición*, México, Cámara de Diputados, 2008, p. 38.

¹⁸ Alejandro Díaz Garay *et al.*, *Evaluación del Programa 3×1 para Migrantes en Guerrero 2002-2008*, Acapulco, Universidad Autónoma de Guerrero, 2009; Díaz Garay, Alejandro, *Trasnacionalismo México-Estados Unidos, geografía migratoria de una entidad emergente*, México, Universidad Autónoma de Guerrero/Miguel Ángel Porrúa, 2011.

ción del programa como respeto a los migrantes.¹⁹ Asimismo, es importante precisar que las mismas organizaciones y sus integrantes tampoco han dejado completamente atrás la cultura política tradicional de su estado natal y logrado evitar del todo las prácticas agonales, como ejemplifican los desacuerdos que resultaron en la ruptura de la Federación de Guerrerenses y la formación de Clubes Unidos Guerrerenses del Medio Oeste en 2003, como consecuencia de la controvertida elección de un nuevo presidente de la Federación y otras inconformidades de varios clubes miembros.²⁰

No obstante los altibajos en las relaciones entre los migrantes y el Estado guerrerense, y a veces en las relaciones internas de sus propias organizaciones, los migrantes se han obstinado hasta resolver los casos antes mencionados y han persistido, creciendo en número y en su poder frente al gobierno. Los 25 mil dólares extraviados bajo la administración de Figueroa se recuperaron bajo la de Aguirre. Los proyectos programados en 2004 se realizaron en 2005,²¹ y la participación de buena gana de los municipios se ha incrementado. Los reclamos por parte de las organizaciones tienden a captar la atención de funcionarios de

¹⁹ Para un ejemplo reciente, véanse las notas en varios periódicos de Guerrero (incluso *El Sur de Acapulco*, 11, 12, 28 y 29 de octubre de 2011; *Pueblo Guerrero*, 23 de septiembre de 2011; *Diario de Taxco*, 27 de octubre de 2011) sobre la controversia entre el secretario de Desarrollo Social en Guerrero y las organizaciones de migrantes guerrerenses en Chicago.

²⁰ Esta ruptura resultó como consecuencia de inconformidades con los resultados de las elecciones para el presidente de la mesa directiva. Los clubes inconformes tenían quejas adicionales con la manera de trabajar de los líderes de la Federación, pues se apartaron y formaron una nueva organización. Es importante señalar que hay diferencias significativas en las metas y maneras de trabajar de los Clubes Unidos Guerrerenses del Medio Oeste y de la Federación de Guerrerenses en Chicago, pero esas diferencias quedan fuera del alcance del presente trabajo (véase Judith A. Boruchoff, "The Politicization and Politics of Mexican Migrants: Guerrero Hometown Organizations in Chicago", documento elaborado para The Newberry Library Seminar in Borderlands and Latino Studies, Chicago, 29 de abril, 2010).

²¹ La falta de participación del gobierno estatal en 2004 es ambigua, ya que estuvo un periodo electoral (Alejandro Díaz Garay *et al.*, *Evaluación del Programa 3x1...*, *op. cit.*, p. 21) y el gobernador apenas había entregado a la Federación de Guerrerenses en Chicago 100 mil dólares (de 200 mil prometidos) en junio de 2003, para la compra o construcción de la Casa Guerrerense en esa ciudad.

alto nivel.²² Y después de que se dividió la Federación de Guerrerenses en 2003, surgió otra organización, los Clubes Unidos Guerrerenses del Medio Oeste, compuesta por los clubes inconformes con los liderazgos de la Federación. Ésta se ha desarrollado y constituye una organización muy exitosa, con una membresía creciente, fuerte y contenta, la cual ha ganado mucho respeto por parte de los funcionarios y de los integrantes de otras organizaciones.

El empoderamiento de los migrantes guerrerenses coincide con las experiencias de los migrantes de otros estados mexicanos y, acorde con varios estudiosos de la migración transnacional, se puede atribuir a su posición extraterritorial.

Como se señaló, el presidente del comité pionero de Amealco aseveró que era más probable recibir el apoyo del gobernador, ya que tenían fondos recaudados entre los ciudadanos que residían fuera del territorio nacional. Luin Goldring observa de manera similar, en relación con los migrantes zacatecanos, que era poco probable que los participantes en los primeros clubes de oriundos hubieran recibido la menor atención de los gobiernos si se hubiesen quedado en sus lugares de origen.²³

[Específicamente] if transmigrants are able to participate in altering the look and feel of their communities, and raise the status of their communities, their power in relation to Mexican authorities in Mexico and the United States may begin to change.²⁴

Destacando la importancia de su capacidad económica, Katrina Burgess ratifica que, por medio de sus remesas colectivas, los migrantes

²² En el caso mencionado del conflicto entre las organizaciones de guerrerenses en Chicago y el secretario de Desarrollo Social, David Jiménez Rumbo, los líderes de las dos organizaciones estatales de migrantes en Chicago, pidieron al gobernador “que ponga atención en este asunto” (comunicado del 21 de septiembre de 2011), y efectivamente, el gobernador quitó la responsabilidad estatal para el Programa 3×1 de la Sedesol.

²³ Luin Goldring, “The Power of Status...”, *op. cit.*, p. 188.

²⁴ “Si los transmigrantes logran participar en alterar cómo se ven y se sienten [el aspecto y el ambiente de] sus comunidades, y levantar el estatus de sus comunidades, entonces es posible que su poder en relación con las autoridades mexicanas en México y en los Estados Unidos empiece a cambiar”. *Ibid.*, p. 175.

logran acceder a los políticos a nivel local, estatal, y hasta nacional, algo que nunca hubieran imaginado antes de emigrar de sus pueblos.²⁵

La labor y trayectoria de dichas asociaciones y sus miembros les permite alcanzar reconocimiento tanto entre sus comunidades de origen como de destino [...] lo que a su vez por lo general les permite convertirse en interlocutores importantes del gobierno mexicano a nivel municipal, estatal y federal.²⁶

Es notable que la estructura del Programa 3×1 cataliza este proceso de acercamiento entre los migrantes y los tres niveles de gobierno. Para participar y así aprovechar la oportunidad de multiplicar sus aportaciones económicas, los migrantes tienen que organizarse formalmente en un club de oriundos y colaborar con los tres niveles del gobierno en México. Tal y como observan Lanly y Valenzuela, mientras hay una larga historia de la acción de los oriundos para promover y realizar obras en sus pueblos y municipios mexicanos, organizarse y actuar en un club no es simplemente “un vehículo organizacional para la sobrevivencia cultural, también es el vehículo que canaliza reclamos y demandas hacia el estado de origen”.²⁷ El representante de la Sedesol en el Consulado en Chicago declaró: “el Programa 3×1 es más destacado porque provoca que el migrante participe constantemente con el gobierno mexicano”, y “hay que saber pedir y negociar”.²⁸

Además, la estructura de participación de los varios partidos en el Programa 3×1 ofrece un respaldo que fortalece la postura de la comunidad migrante frente a las demás instancias que contribuyen a la realización

²⁵ Katrina Burgess, “Neoliberal Reform and Migrant Remittances: Symptom or Solution?”, en John Burdick, Philip Oxhorn y Kenneth M. Roberts (coords.), *Beyond Neoliberalism in Latin America?: Societies and Politics at the Crossroads*, Nueva York, Palgrave Macmillan, 2009, pp. 177-196.

²⁶ Luis Escala-Rabadán, “Migración y formas organizativas en los Estados Unidos: los clubes y federaciones de migrantes mexicanos en California”, en Guillaume Lanly y M. Basilia Valenzuela V. (comps.), *Clubes de migrantes oriundos mexicanos en los Estados Unidos: la política transnacional de la nueva sociedad civil migrante*, Zapopan, Universidad de Guadalajara, 2004, p. 435.

²⁷ Guillaume Lanly y M. Basilia Valenzuela V., “Introducción”, *op. cit.*, pp. 19-20.

²⁸ Entrevista, 20 de mayo de 2009.

de los proyectos. En las propias palabras de los líderes de las organizaciones migrantes guerrerenses en Chicago:

[...] el Programa no solamente es operado por la Delegación de la Sedesol federal, la Sedesol estatal, ayuntamientos y migrantes, sino que en el desarrollo participan diversas instancias como la Auditoría Superior de la Federación, la Auditoría General del Estado, la Contraloría General del Estado y el pueblo beneficiario. En el proceso de revisión de expedientes participan además la Secretaría de Obras Públicas, Desarrollo Rural, del Medio Ambiente y Recursos Naturales además del Copladedg. Es decir, desde que se solicita el proyecto, se elabora el expediente, se revisa, se inicia y concluye la obra y, finalmente, se entrega a la comunidad; intervienen todas las instancias antes mencionadas y no hay lugar a que se inflen los costos o se hagan mal las obras.²⁹

Como se menciona —e ilustran bien los argumentos de los líderes migrantes en esta carta dirigida al gobernador—, el conjunto de participantes en el financiamiento, la planeación, y la ejecución de los proyectos sirve de contrapeso al ejercicio abusivo de cualquiera de los partidos. En el caso de esta carta, los migrantes acudieron a las reglas de operación, e, implícitamente, a la buena reputación en general que habían logrado las organizaciones guerrerenses en Chicago, para defenderse frente a las acusaciones injustas de un funcionario guerrerense. Aún más, saben que gracias a las relaciones que se establecen entre los migrantes mexicanos en Estados Unidos y los tres niveles de gobierno, por medio de su participación en el Programa 3×1, cuentan con el respaldo del gobierno federal frente al estatal, del estatal frente al municipal y federal, etcétera.

Consecuentemente, de acuerdo con Lanly y Valenzuela, “el proceso de institucionalización y formalización de las estructuras organizacionales internas de los clubes [...] ha significado un paso importante hacia la construcción de capacidades de los migrantes organizados para ac-

²⁹ Carta al “Señor Gobernador, Ángel Aguirre Rivero”, firmada por el C. Erasmo Salgado, coordinador general de Clubes Unidos Guerrerenses del Medio Oeste y por el C. Fabián Morales, presidente de la Federación de Guerrerenses en Chicago, el 27 de octubre de 2011, publicada en *El Diario de Taxco*.

tuar e influir en los diferentes espacios de la comunidad transnacional”,³⁰ “los clubes han aprendido a negociar proyectos comunitarios, a juntar fondos pero también a ejercer influencia en los acontecimientos políticos locales”.³¹ De ahí que, “en el proceso algunos clubes tiendan a politizarse”;³² un proceso que, como demuestro en otro trabajo, en el caso guerrerense parece resultar del mismo proceso de participación en las organizaciones de migrantes y los programas en que los migrantes colaboran con los gobiernos.³³

LOS LÍMITES DEL PODER EXTRATERRITORIAL

Es cierto que los programas para los migrantes, originados en el contexto del oleaje del neoliberalismo, se diseñaron para cooptar a los migrantes por medio de la transnacionalización de la estrategia corporativista tradicional del PRI, el cual se esforzaba en mantener su dominio; pero, aun así, no resultaron en la mera cooptación, sino en la creación de nuevos espacios políticos dentro de los cuales los migrantes fomentan y ejercen su condición de agentes del cambio.³⁴ Aunque no fuera su propósito, el Estado mexicano creó “an arena of contestation, a transnational public sphere in which migrants did not fear reprisals” y a la cual también contribuyeron los procesos de la democratización.³⁵ A pesar de que muchos clubes de oriundos se formaron para participar en el Programa 3×1, un programa del gobierno, su pertenencia y participación en una organización de migrantes a nivel estatal —es decir, en la Federación de Guerrerenses en Chicago o en los Clubes Unidos Guerrerenses del

³⁰ Guillaume Lanly y M. Basilia Valenzuela V., “Introducción”, *op. cit.*, p. 28.

³¹ *Ibid.*, p. 29.

³² *Ibid.*, p. 31.

³³ Judith A. Boruchoff, “From Public Works to Political Actions: Political Socialization in Guerrero Hometown Organizations”, *Latino Studies*, vol. 11, núm. 1, 2013, pp. 55-77.

³⁴ Michael Peter Smith y Matt Bakker, *Citizenship across Borders...*, *op. cit.*

³⁵ “[...] una arena de contestación, una esfera pública transnacional en la cual los migrantes no temieron a las represalias”. Robert Smith, “Migrant Membership as an Institutionalized Process: Transnationalization, the State and the Extra-territorial Conduct of Mexican Politics”, *International Migration Review*, vol. 37, núm. 2, pp. 297-343.

Medio Oeste— sustenta la independencia de estas organizaciones frente a los gobiernos. Como insisten los migrantes guerrerenses en Chicago, “pedimos y exigimos respeto a nuestra autonomía porque las organizaciones cívicas de migrantes en Estados Unidos de Norte América, afortunadamente no somos subsidiarias de ningún gobierno y nos regimos por nuestros propios estatutos”.³⁶ Mientras cumplen con las reglas que determinó el gobierno federal para el Programa 3×1, las organizaciones de migrantes se comportan acorde con sus propios reglamentos y las metas que sus miembros definen.

Varios autores han notado que en el transcurso de la década de 1990 se vio un giro y ampliación en el panorama de las actividades y de los intereses de las organizaciones de migrantes hacia más y más participación en los asuntos cívicos y políticos en general.³⁷ Estas observaciones se pueden aplicar a los guerrerenses, pero aun así y a pesar de sus logros pioneros en organizarse y gestionar exitosamente con su estado natal, los migrantes guerrerenses no han logrado el mismo grado de representación e influencia política que los migrantes organizados de otros estados mexicanos como Zacatecas y Michoacán. En Guerrero se ha dado un caso notable de un migrante que fue electo presidente municipal: Timoteo “Alex” Manjarrez, quien tuvo mucho éxito en su negocio de restaurantes en Chicago y fue electo presidente de Teloloapan en 2005, unos años después de que volvió a vivir en su pueblo natal. Pero hasta la fecha el caso de Manjarrez parece ser una excepción. Los líderes y miembros de los Clubes Unidos Guerrerenses del Medio Oeste han enfocado sus esfuerzos en su participación en el Programa 3×1 y en asegurar las condiciones más favorables para el fortalecimiento de su organización y

³⁶ Carta al “Señor Gobernador, Ángel Aguirre Rivero”, firmada por el C. Erasmo Salgado, coordinador general de Clubes Unidos Guerrerenses del Medio Oeste y por el C. Fabián Morales, presidente de la Federación de Guerrerenses en Chicago, el 27 de octubre de 2011, publicada en *El Diario de Taxco*.

³⁷ Gaspar Rivera-Salgado, Xóchitl Bada y Luis Escala-Rabadán, “Mexican Migrant Civic and Political Participation in the US: The Case of Hometown Associations in Los Angeles and Chicago”, documento elaborado para Mexican Migrant Social and Civic Participation in the United States, Woodrow Wilson International Center for Scholars, Washington, DC, 4-5 de noviembre, 2005. Véase también, Guillaume Lanly y M. Basilia Valenzuela V., “Introducción”, *op. cit.*, entre otros.

el éxito de todos sus proyectos; hasta la fecha, ni como organización ni como individuos buscan involucrarse en la política. En la Federación de Guerrerenses, mientras unos líderes buscan involucrarse en actividades de naturaleza política, tales como servir como consejeros del Instituto de los Mexicanos en el Exterior y trabajar activamente en las campañas de candidatos para gobernador de Guerrero y presidente de México, éstos no han logrado animar a sus paisanos a compartir activamente sus intereses y cabildear para lograr el voto y una voz institucionalizada que represente los cientos de miles de guerrerenses que viven fuera de la entidad territorial.

Por tanto, como una colectividad o sector de la sociedad civil, los migrantes guerrerenses no han obtenido los logros políticos a nivel institucional que se han logrado en algunos otros estados. En uno de los ejemplos más significativos, los zacatecanos aprobaron la Ley Migrante de 2003, que consiste en una reforma de la Constitución estatal que reconoce la legalidad de la residencia binacional y concede a los migrantes transnacionales el derecho de ser electos a puestos políticos. Asigna dos delegados legislativos a los migrantes y abre la posibilidad de que un migrante sea electo presidente municipal, diputado, síndico, o regidor.³⁸ En Zacatecas, los migrantes transnacionales todavía no tienen el derecho a ser gobernador, ni a votar en elecciones estatales desde el extranjero. En cuanto al voto extranjero, los michoacanos son los pioneros en aprobar una reforma a su Constitución, en 2007, para que los migrantes que viven fuera del país puedan votar en las elecciones estatales. También migrantes michoacanos han sido electos al Congreso estatal (desde 2005) y Michoacán es el primer estado mexicano que creó una Secretaría de Migrantes y las coordinaciones municipales de asuntos migratorios.³⁹ En estos casos, y en otros emergentes, los avances en el reconocimiento de los derechos políticos de los ciudadanos extraterritoriales se lograron gracias a las luchas estratégicas de los migrantes organizados.

³⁸ Michael Peter Smith y Matt Bakker, *Citizenship across Borders...*, *op. cit.*; Miguel Moctezuma Longoria, "La voz de los actores. Ley Migrante Zacatecas", *Migración y Desarrollo*, núm. 001, 2003, pp. 1-19.

³⁹ Stephanie Schütze, "Chicago/Michoacán: The Construction of Transnational Political Spaces", *Latino Studies*, vol. 11, núm. 1, 2013, pp. 78-102.

Aunque algunos líderes migrantes guerrerenses han expresado la demanda de que se reconozca su derecho de votar y ser votado, y algunos políticos los apoyaron de hecho, nunca se ha formado un movimiento sostenido para exigirlo. El gobernador Ángel Aguirre Rivero, cumpliendo con una promesa de campaña, inauguró la Secretaría de los Migrantes y Asuntos Internacionales y nombró al primer secretario, Cuauhtémoc Sandoval Ramírez, en noviembre de 2011. Desafortunadamente, poco después esa oficina quedó sin dirección y presupuesto durante varios meses, tras el fallecimiento imprevisto del secretario en febrero de 2012 y luego del despido del subsecretario en marzo. A pesar de estos obstáculos, hay señales de cambios a favor de los migrantes: desde que se nombró como secretario a Netzahualcóyotl Bustamante Santín, ha desempeñado su cargo activamente, prometiendo promover los derechos de los migrantes. De cualquier modo, se puede preguntar qué tan significativos son los logros institucionalizados del reconocimiento de los derechos políticos como votar y ser votado desde el exterior. En el caso del voto desde el extranjero, que se concedió en las elecciones presidenciales desde 2006 y para gobernador en Michoacán, hay muchos candados y un número mínimo de los votantes elegibles ejercieron su derecho a votar. También, hay que considerar a quienes representarán los migrantes que salgan electos, sea la población heterogénea migrante o una minoría que tiende a ser masculina y económicamente exitosa, que son quienes más acostumbran a participar en las organizaciones.

En el caso de Zacatecas, Smith y Bakker observan que los migrantes organizados contribuyeron a democratizar el sistema político que tradicionalmente se caracteriza como corporativista, corrupto, y clientelista, pero poco lograron en cuanto a abrir espacios para la participación significativa de los grupos marginados, las mujeres y los pobres.⁴⁰ Más bien, se pueden entender los logros de los migrantes guerrerenses de acuerdo con la interpretación que ofrece Ímaz: “en el caso de los migrantes, entendemos por poder político la capacidad de influir en la toma de decisiones, por una autoridad derivada del grado de cumpli-

⁴⁰ Michael Peter Smith y Matt Bakker, *Citizenship across...*, *op. cit.*, p. 163.

mento de los líderes y sus organizaciones”.⁴¹ Esta perspectiva sobre lo político coincide también con la definición de Zabin y Escala de una esfera amplia que no sólo incluya a la política electoral, sino otros tipos de acción colectiva que promuevan o defiendan los intereses de los miembros del club o de los inmigrantes latinos en general.⁴² Es en ese sentido que, hasta la fecha, las organizaciones de migrantes guerrerenses ejercen un poder en relación con el estado guerrerense.

Gracias a los recursos económicos, sociales y políticos que obtienen fuera del territorio de su estado y país de origen, los migrantes logran exigir y recibir apoyo y un trato más respetuoso. Por medio de su participación en programas de colaboración con los tres niveles de gobierno en México, como el 3×1, fomentan un mayor equilibrio y respaldo mutuo entre sus organizaciones y las oficinas gubernamentales junto con las prácticas más transparentes. Si logran mantener su contrapeso independiente del gobierno e influir en la cultura política para propagar las prácticas honestas y la rendición de cuentas, no simplemente entre sus paisanos, sino también entre los políticos y funcionarios, será su mayor éxito.

⁴¹ Cecilia Ímaz, “Poder político de las organizaciones transnacionales de migrantes mexicanos en sus comunidades de origen. Estudio comparativo de clubes sociales de migrantes en Nayarit-California y Puebla-Nueva York”, en Guillaume Lanly y M. Basilia Valenzuela V. (comps.), *Clubes de migrantes oriundos mexicanos en los Estados Unidos: la política transnacional de la nueva sociedad civil migrante*, Zapopan, Universidad de Guadalajara, 2004, p. 386.

⁴² Carol Zabin y Luis Escala, “From Civic Association to Political Participation: Mexican Hometown Associations and Mexican Immigrant Political Empowerment in Los Angeles”, *Frontera Norte*, vol. 14, núm. 27, 2002, p. 10.

XII. LA INVISIBILIDAD DEL RACISMO
Y LA HIPÓSTASIS DE LA LEY ANTIRRACISTA

Eduardo Luis Espinosa

INTRODUCCIÓN

El objetivo de este ensayo es tener un primer acercamiento al paradójico peso de la construcción cultural del racismo sobre el proceso de significación de las regulaciones antidiscriminatorias en Hispanoamérica en momentos en que la democracia y los derechos humanos pasan también por una contradictoria situación política, que aquí se le llama la “mala hora”. Hacemos esta aproximación desde observaciones realizadas en la interacción que tienen algunas sociedades regionales o nacionales con la población de afrodescendientes —en especial en el estado de Guerrero.

Con la expresión la “mala hora” —título de una novela de García Márquez— hemos querido dar la idea de que la ley antirracista se viene abriendo paso en Hispanoamérica en medio de un aire denso, enrarecido, de disconformidades hacia la democracia, las libertades públicas y los derechos humanos, procesos políticos que con sus fallas atraviesan por avatares de credibilidad y consenso. El racismo, con sus desagradables exclusiones, subsiste como si nada pasara —como si no existiese—, junto con otras formas de baldonar que nuestras sociedades se resisten a desalojar: las exclusiones sociales, la homofobia, el machismo, la xenofobia, el rechazo hacia los ancianos, la separación institucionalizada de los enfermos, la negación o el olvido de las personas con capacidades diferentes, entre otras. Si al concluir la Segunda Guerra Mundial, la América hispana parecía ser una vanguardia antirracista, hoy se le ve a la zaga en medio de la carrera democrática y en el flujo de la mundialización de la cultura.

En el proceso de significación nos detendremos en la invisibilidad que no permite percibir y entender el racismo. Las leyes, normas, reglamentos, prácticas, usos, costumbres y otros exhiben una actitud antirracista, junto con la más amplia opinión de la gente; pero en el funcionamiento de la vida real las cosas son distintas, hay un componente cultural que, por ocultamiento, retrotrae el real sentido de igualdad. La propia normativa es usada para hacer invisible al racismo, y esa invisibilidad incapacita a la ley y le trae consecuencias negativas a su desarrollo.

La invisibilidad dicha es una operación simbólica por medio de la cual el racismo no se ve, y tampoco se percibe al racializador, ni al racializado. Tendría que ser alguien en un acto de desmesura pública, quien se deje ver como racista. Nadie impone esa ceguera, más que las mismas sociedades; ella es parte de la información no-genética, cultural, que se ha aprendido y con la que la gente ha crecido, en la que se ha socializado. Para que eso suceda, en la vida cotidiana los actores tienen que estar trabajando en el ocultamiento del prejuicio y la discriminación.

El racismo es un prejuicio hacia la otredad de un sujeto (individual o colectivo) a quien se le representa de manera malsana por sus particulares biológicas: “consiste en caracterizar a un conjunto humano mediante atributos naturales, asociados a su vez a características intelectuales y morales aplicables a cada individuo relacionado con este conjunto, y a partir de ahí adoptar algunas prácticas de inferiorización y exclusión”.¹ El prejuicio racial se constituye con un imaginario de lo biológico que orienta acciones de rechazo social, que son tan lesivas para la dignidad humana como lo es el perjuicio mismo, formas expresadas en modalidades de discriminación, segregación y violencia —las tres formas que derivan del prejuicio racial.²

Se seleccionó Hispanoamérica, y el fenómeno estudiado lo referimos a situaciones que se reportan en poblaciones de afrodescendientes. Sólo cuando es estrictamente necesario hablamos de los afrobrasileños y de los garífunas, cuyas realidades son de pueblos que no proceden de la colonización española y que han seguido otro rumbo en su relación con

¹ Michel Wieviorka, *El racismo: una introducción*, Barcelona, Gedisa, 2009, p. 13.

² Michel Wieviorka, *El espacio del racismo*, Barcelona, Paidós, 1992, pp. 129 y ss.

África.³ Asimismo están, por otro lado, los pueblos que han definido una vía de construcción distinta de sus comunidades negras, con simbolizaciones de su identidad y de su historia que evolucionan desde procesos y movimientos de una negritud que alterna con otras posturas hacia lo étnico.⁴

Al decir “negro”, nos referimos a todas las clasificaciones de afrodescendientes. Por otra parte, el lector debe considerar que para tener este primer acercamiento, nosotros enfocamos la percepción del asunto estudiado en una provincia mexicana, el estado de Guerrero. En ese estado, desde la llamada región de la Costa Chica (abarca Guerrero y Oaxaca por la ribera del Pacífico), circula hacia otras localidades, hacia el país y hacia el mundo, un flujo de población afromestiza. Ese movimiento permite que se capte la simbolización que estudiamos, que necesita tanto de la observación de los sujetos de dicha región como de otras partes. No se trata de la apreciación estática de una región, sino del dinamismo de cómo se dan las relaciones raciales en un área del país, apreciación en la que de modo raigal encontramos una correspondencia con el mundo negro hispanoamericano.

A los efectos del tema central, la población afromestiza de México, y la de Guerrero en particular, han sido objeto de un racismo al que se le ha dado invisibilidad.⁵ En la historia han aparecido episódicamente y han sido caracterizados con esquemas de inferiorización, sin que se haya hecho mucho esfuerzo intelectual, político y moral por desmitificar esos estereotipos. Grupo sin reconocimiento oficial en los censos del país, incluido el censo de 2010: “La invisibilidad estadística [ha tenido] un efecto

³ En especial, Brasil ha llegado a tener un amplio abanico de relaciones con África, que van desde los vínculos comerciales y diplomáticos hasta los de tipo representacional de invención genésica de África en América, de búsqueda de África. Patricia de Santana Pinho, *Mama Africa. Reinventing Blackness in Bahia*, Durham y Londres, Duke University Press, 2010, p. 33.

⁴ Significativo el ejemplo garífuna, con su modelo binario de autorreconocimiento negro y a la vez indígena, puesto de manifiesto en la vida de sus poblados y en sus organizaciones políticas como etnias. Mark Anderson, *Black and Indigenous: Garifuna Activism and Consumer Culture in Honduras*, Mineápolis, University of Minnesota Press, 2009, p. 12.

⁵ Sagrario del Carmen Cruz Carretero, “Distorsión e invisibilidad de los afromexicanos”, *Afromexicanos*, núm. 33, nueva época, 2012, p. 13.

de nulidad”.⁶ Los afromestizos de Guerrero constatados en una autoinvisibilidad propia, al existir pobladores que ellos mismos no se identifican como descendientes de africanos, lo cual sólo se podría comprender en el contexto de una intrincada urdimbre histórica de conflictos interétnicos en la región de la Costa Chica, que debe pasársele por la condición del cimarrón,⁷ condición no siempre asumida en toda su dimensión de alteridad por algunas historias nacionales —como es el caso de la historia de México.⁸

LA HIPÓSTASIS

La invisibilidad es concomitante con la significación de la ley y del resto de las regulaciones sociales a propósito del rechazo racial. A ellas, la gente más diversa las concibe como si la sociedad en su totalidad estuviese ajustada a sus mandatos. Se llega incluso a declarar que el racismo no existe, porque lo garantiza el régimen de ordenación social, declaración que brota de una intensa vivencia de “camaradería horizontal”,⁹ que se transfiere comunicativamente para ser imagen y emoción que se comparten de la nación. En esa representación y experiencia se suprimen, se hacen abstractas en el nivel ideológico, las diferencias nacidas de las relaciones de dominación que se albergan entre la gente. Los miembros de la comunidad nacional no se conocen todos entre sí, pero viven una penetrante comunión que, como aquí se verá, puede ser

⁶ *Ibid.*, p. 16.

⁷ Anita González, *Afro-Mexico. Dancing between Myth and Reality*, Austin, University of Texas Press, 2010, p. 27.

⁸ El lector encontrará un enfoque reunido de la autoinvisibilidad, los conflictos interétnicos y la condición de cimarronas de las comunidades negras en Odilia Organista, “La ancestralidad del son de artesa. Estudio de etnicidad afromestiza”, tesis para optar por el grado de maestro en estudios socioterritoriales, Chilpancingo, México, Universidad Autónoma de Guerrero, 2012, y Odilia Organista y Eduardo Espinosa, “El baile de artesa, su expresión rítmica y la identidad cultural de los afromestizos de la Costa Chica de Guerrero y Oaxaca”, en IV Coloquio Afroamérica. La unidad de la diversidad, México, Centro de Investigaciones sobre América Latina y el Caribe, UNAM, 2012.

⁹ Tal como lo refiere Benedict Anderson, *Imagined Communities. Reflections on the Origin and Spread of Nationalism*, Londres, Verso, 1991, pp. 6-7.

explorada en el nivel regional, y no siempre alrededor de los eventos patrios.

En Hispanoamérica lo estatuido y los controles sociales son hipostasiados como la realidad misma y no como normativas, como un deber ser. Se les extrapola como si fuesen el ser mismo de las relaciones sociales y se les deja de ver en calidad de reguladores de las mismas. Tal hipóstasis es una operación simbólica que nubla la percepción del racismo, y de ese modo se le da por algo inexistente. Pero es más, en esos momentos de experiencia intensa de solidaridad entre amplios sectores de la vida nacional, hasta se le representa al racismo como un imposible. Se le simboliza como si fuese una ficción que la gente ha desterrado para siempre; cuando en verdad, en la cultura, es la mente envuelta en la intensidad y la pervivencia de las emociones solidarias la que se obstina en creer en esa supresión definitiva del racismo.

Así sucedió en el caso cubano, al desaparecer la palabra *racismo* del curso de las declaraciones oficiales y de la opinión popular entre 1962 y 1985, para después quedar congelada hasta la primera década de este siglo. Algo similar sucedió en Venezuela en 2011, a propósito de la promulgación de la ley contra el racismo y la discriminación. Esas fechas marcan grandes hitos nacionales, caracterizados por la reunión popular en torno a fines de amplio interés colectivo y alrededor de eventos que estimulan la más amplia camaradería entre las personas. En 1962, en Cuba, fue el gran delirio revolucionario que llevó a los líderes antiimperialistas del país a la Segunda Declaración de La Habana. En 1985, es el momento en que el III Congreso del Partido Comunista trata de unir a todos los cubanos con el objetivo de elegir un rumbo auténtico de conducción de los problemas del país, en particular con respecto al resto de los aliados socialistas del momento. En 2011, en Venezuela, es el tiempo de preparar las estrategias de amplio alcance popular para darle continuidad a la Revolución Bolivariana y a sus líderes en el poder, en franca oposición a los llamados a la democracia que se le hacían al chavismo desde dentro del país y desde fuera, y con la decisión de encarar los problemas económicos, sociales y políticos que abrían los cambios internos que se habían ido sucediendo desde una década atrás.

No sólo en esos momentos de grandes delirios nacionales se produce la hipóstasis dicha. El “hombre ordinario”¹⁰ lleva una carga de presiones de la vida diaria que poco se solventan con una apelación a instituciones colectivas y públicas (“en la oficina no resolverás”). Con las relaciones despersonalizadas que traza la normatividad, sus instancias poco eficientes y sus lentos tiempos burocráticos (“yo te voy a presentar al jefe; es mi amigo, llévale un regalito, y todo se resolverá que vuela”). Con vidas cotidianas en las que un problema se complica con otro (“si resuelves con qué tragar, ya es ganancia. Para lo otro que sea lo que Dios quiera”).

Esas presiones de una vida cotidiana plagada de complicaciones y de regulaciones que la mayor parte de las veces son percibidas como ficciones o estorbos, conllevan a que este hombre del quehacer diario, por la salud de sus prácticas y tácticas, se desentienda de tales regulaciones, mucho más si están lejos de ser reconocidas como importantes por “los *hombres importantes*: los que resuelven tus problemas”. Esto conlleva a que el sujeto se ubique en una sociedad de jerarquías que se establecen y se reconocen, y en las que se participan, desde la posición que se tiene como persona. Ese tipo de sociedad, que en el curso de sus representaciones de la interacción social tomó como “punto central” a la persona sobre el individuo, pareciera ser característica de Hispanoamérica. Es una sociedad que da prelación a la relación de la persona con la ley y el resto de las regulaciones sociales frente al nexo del individuo con esas ordenaciones: “La persona merece solidaridad y un trato diferencial. El individuo, por el contrario, es el sujeto de la ley, foco abstracto para quien se hicieran las reglas y la represión”.¹¹ En el universo de las reglas el individuo aparece en abstracto, sin particularidades y con un vínculo con la jerarquía de Estado que lo reúne en torno a la nación. Es un ser del anonimato y sin otra particularización ante las reglas que la de su especificidad legislativa.¹²

¹⁰ Término constante en Michel de Certeau, *La invención de lo cotidiano. 1. Artes de hacer*, México, Universidad Iberoamericana, 2007.

¹¹ Roberto DaMatta, *Carnavales, malandros y héroes. Hacia una sociología del dilema brasileño*, México, Fondo de Cultura Económica, 2002, p. 223.

¹² *Ibid.*, pp. 220 y ss.

La problemática de la situación del sujeto y del tipo de sociedad de jerarquías establecidas desde el dominio de la persona, son frecuentes en Hispanoamérica, y las trazaré adelante en el estado de Guerrero, en México. La precariedad de la vida y el malabar de la persona frente a las regulaciones, el hombre común tiene que vivirlos con emociones que le permitan trazar “tácticas”.¹³ Organizar al vuelo nexos que lo aproximen como persona a otros en una intensa prestación de favores y de complementaciones (desde las emotivas hasta las financieras) de camaradería, vecindad y amistad. Él necesita existir, ser percibido como la persona que se le define respeto a cualquier regulación con la flexibilidad particular de ser familia, pariente, cuate, compadre, amigo, compañero, vecino, conocido... Entre más cerca mejor: “Es como de la familia [de la parentela]. Es más, es mi hermano”. En esas proximidades él vive con intensidad esos nexos, emocionado por el departir con los próximos, por trazar con ellos complicados juegos o posibilidades de prestación de favores, de compensaciones, encuentros llenos de momento de satisfacción. Algunos informantes lo definen con un decir muy extendido: “A los amigos, justicia y gracia; a los enemigos, la ley a secas”.

Por ese camino en el trato de persona a persona, se extiende la construcción colectiva de la “camaradería horizontal”. Pudiese estar colocada en grandes gestas que reúnen esfuerzos de colectivos que se sienten a sí y se proyectan emocionalmente como inconmensurables. Es posible focalizar esa camaradería en costumbres y experiencias de reconocimiento impersonal dentro de un todo nacional o ciudadano, o en ceremonias de aproximación a monumentos y emblemas que comprometen a la gente con paradigmas y valores. También a la “camaradería horizontal” se le puede percibir en la intensidad emocional que se verifica en los ritos cotidianos o ceremoniales, en específico aquellos con los que se construyen las proximidades personales en Hispanoamérica, en especial en la provincia estudiada, Guerrero. Ahí las otras formas de esa camaradería se atenúan, se hacen sutiles o dependientes en relación con los tejidos personales. Parecería —según mi observación— que las gestas son de tipo épico y que, al igual que la ciudadanía y las virtudes cívicas que

¹³ Michel de Certeau, *La invención de lo cotidiano. 1. Artes de hacer*, op. cit., p. XLVIII.

se conmemoran, todas ellas pasan por la edificación de la persona. Es en definitiva una acción esencial para levantar las jerarquías, las elites de los países de Hispanoamérica. Algo que se observa en Brasil, pero que igual es válido en lugares como Guerrero: “La lógica de una sociedad formada de grupitos, de ‘fábricas de empleo’ y de búsqueda de proyectación social [...] está en la posibilidad de tener un doble código relacionado con los valores de la igualdad y la jerarquía”.¹⁴

En ese sentir de las emociones de proximidad en relación con la consecuente solución de los problemas de la vida diaria, en ese proceso de construcción de nexos de la persona, es un estorbo percibir al racismo y al racializado. Aunque esa posibilidad de hecho está presente, admitirla sería arruinar la proximidad. Un funcionario del gobierno estatal de Guerrero se lo explica a otra persona:

Lo tratan mal a él y a su gente porque son negros. Pero a mí sólo me importa que tú lo recomendaste. Yo quiero tenerlo cerca para cualquier cosa que necesitemos de él o para un día ir por allá y compartir [...] Ya yo le resolví, y lo van a dejar tranquilo —por lo menos mientras yo esté aquí. Pero si tú lo quieres, dile que no firme para que se acoja a no sé qué ley o decreto [contra la discriminación], porque eso no le resolverá nada, complicará lo que yo he arreglado.

Está Guerrero en el tejido de la camaradería colectiva, en medio de los ritos de la vida diaria: el convidar, el brindis, la llamada, la visita, el regalo, la demostración de adhesión, la recomendación, el pequeño favor, el romance, el abrazo, la ilusión... Está toda la semana repartida con sus espacios y sus tiempos para la alternancia horizontal: “Hasta el mismísimo Figueroa venía aquí con sus cuates, para presentarlos con personas importantes [políticos] que venían de México”. En medio de esos ritos de hacer relaciones de persona a persona, nosotros hemos mostrado dos propagandas confeccionadas con información sobre la discriminación racial de los negros de la Costa Chica, la hemos sacado en ese lugar entre personas comunes, y lo mismo lo hemos hecho en

¹⁴ Roberto DaMatta, *Carnavales, malandros y héroes...*, *op. cit.*, p. 222.

otras partes de Guerrero. La gente no ha dicho *ni fu ni fa* (“¡Salud!”). Los dos enmicados tamaño carta los han confundido con el menú de un restaurante. Con alguna propaganda de “vendedores”, con “grillas” de activistas, con las infamias de algún partido. Salidas de la confusión, la mayor parte de las personas no nos han dicho nada: no ven la propaganda. Hay unos pocos casos que la usaron de abanico, de espan-tamoscas, tapa vasos u otro objeto de mesa. No faltó quien jugase con ellas tomándolas como un simple entretenimiento para la ansiedad de sus manos. De siete comentarios breves no hemos pasado. Todos dirigidos a hacer invisible el racismo y a los racializados. Refiero los dos más extremos: “Son jaladas”. “Se ve bonito”. Por supuesto si vas a decir algo nadie te escucha, te quedas con la palabra en la boca. En Guerrero, pero también en muchas partes de Hispanoamérica, la evidencia del racismo disgusta,¹⁵ porque distrae de la construcción de una amplia camaradería de la persona. Nada más importante para enfrentar con sentido la vida de todos los días, pero también los momentos extraordinarios.

En el tipo de sociedad que se focaliza en la persona y en la que “lo que se evita es la igualdad ante la ley”,¹⁶ la invisibilidad del racismo y de las regulaciones antirracistas es un asunto de persuasión. La mente interpretadora de los persuadidos busca un soporte de sentido en las normativas antirracistas, la hipostasia para proveerse de la certidumbre necesaria para construir sus relaciones horizontales, emocionarse en esa labor, que a veces lleva más tiempo que las horas regulares de trabajo. Éstas también se dejan de usar para producir, para dedicarlas a la hechura de nexos. Ese “arte de hacer” vínculos —si nos remitimos a De Certeau, es difícil estabilizarlo porque, si bien el sujeto desearía institucionalizarlo, no podría desde su faz de “hombre ordinario” hecho persona. Es una labor muy táctica: tan frágil, tan constante y obsesiva, y a la vez dependiente de la “ocasión”, que puede deshacerse con la misma fragilidad de los afectos, que se deben cultivar y engrosar; requiere que no haya

¹⁵ Jorge I. Domínguez, “Foreword”, en Carlos Moore, *Castro, The Blacks and Africa*, California, UCLA, 1988, p. ix.

¹⁶ Roberto DaMatta, *Carnavales, malandros y héroes...*, *op. cit.*, p. 223.

disturbios en las áreas del sentir y el experimentar “al otro” como un igual, aunque se le guarde el respeto de la jerarquía que pudiese tener. Eso que se le llama *la confianza*. Por lo mismo, cuando se reconstituyen las jerarquías entre las personas, si el factor racial se introduce, hay que esconderlo de la vista, para que sea agradable y para tener un pasaporte de regreso a la intensidad de las relaciones horizontales. Es por esa razón y no por otra que nos parece relevante la afirmación que nos dice que los sujetos suelen presentar el racismo sólo como un asunto estético y doméstico, del interior de la casa o de la vida privada.¹⁷ Es una manera de expresarlo sin mucho espesor significativo a los ojos de la vida pública, un modo de hacerlo invisible.

La invisibilidad nadie la impone como un dictado. Una totalidad de actores la validan con fuerza imperativa al construirla con materiales de alta eficacia simbólica para grandes conglomerados sociales, materiales tales como las ideas que se asocian a las leyes y a otras normativas.

Por ejemplo, en el estado de Guerrero, a propósito de la población negra, entre una variedad de gente existe la idea de que no se diga negro, ni afroestizo, ni afrodescendiente. La enunciación que completa la idea es que todos somos mexicanos, “sin importar qué morenos o blancos seamos, sin echar a ver si somos costeños o de otra parte”. Eso puede decirse cuando alguien apela a que existen leyes para proteger la discriminación por color de la piel. Eso mismo se trae al caso cuando una noticia de modo evidente o latente presenta las desventajas sociales de la población negra.

En general, en Hispanoamérica, las asociaciones mentalísticas con los gentilicios de la ciudadanía se forman con un conocimiento mínimo que se tiene de las leyes, para llenar el sentido de la “camaradería horizontal” y para dejar sin espacio de significación la posibilidad de factores disruptivos (entre ellos los raciales): para proteger y a la vez controlar a la persona; al mismo tiempo que se deja al individuo sólo con la protección de regulaciones sociales, de las que poco se sabe.

En oposición a ese conocimiento mínimo de la normativa en general, que es un conocimiento que así pequeño florece y se reproduce; los

¹⁷ *Ibid.*, p. 204.

procesos democráticos insisten en el incremento del acceso a la educación, condición de justicia social que, entre otras cosas, puede garantizar el desarrollo de la ilustración de los sujetos en el entendimiento de la normativa. Al reflexionar sobre ese planteamiento, nosotros no nos atreveríamos a suscribir que el racismo, su invisibilidad y la de las regulaciones que tratan de impedirlo, tengan al déficit educativo por una de sus causas centrales. Al respecto nosotros tenemos dos dudas. La primera es si ese conocimiento mínimo no es generado desde un saber social que tiene las experiencias, la certidumbre o las pruebas venidas de las prácticas inmediatas, acerca de que las regulaciones sociales (en especial las leyes) antirracistas son, como otras disposiciones, hechuras institucionales alejadas de la vida, de la terrenalidad. La segunda es si ese conocimiento mínimo lo que facilita es “poder hacerse el güey” en casos de discriminación, incluso en situaciones de prejuicios en las que la propia persona se implica como racializadora, sin tener al menos necesidad de disculparse, porque por encima de todo está su marca, su imagen (“dignidad”) como persona.

Así suele suceder en la vida cotidiana con las tácticas del lenguaje que modelan e interpretan (actúan e imaginan) las regulaciones antirracistas en el ámbito cotidiano. Los factores disruptivos se dejan para que un sujeto fuera del sentido común (individuos y comunidades que reclaman derechos), o un controlador del orden bien individualizado (jefe, letrado, legislador, educador, activista), sean quienes los introduzcan a la interacción social, guiados por lo que “estipula” una carta de las regulaciones escritas o no, una carta de la esfera “institucional”, de la “política”, de lo “oficial”. Las interrupciones no entran por la puerta del hacer cotidiano, ese que a veces ni se verbaliza —dicho todo esto con De Certeau. En palabras del tipo de las que están entre comillas, los informantes guerreñenses hacen un especial énfasis y entonación para sacarlas de la vida cotidiana.

La disonancia que produce el reconocimiento del racismo se amortigua al representársele como algo excepcional, para lo que se tiene una regulación, que no se le necesita en los espacios de la vida común, donde esa normatividad ya se ha sustanciado, se ha corporizado (“la

igualdad es un hecho”), al estar —supuestamente— en la mente y la vida de todos. La normativa, entendida de ese modo táctico, pasa de contrabando por la vida ordinaria, donde se ve al racismo y a la regulación antirracista como cosas del otro, distante de la vida común. El sujeto lo percibe en tanto una cosa “rara” y “agresiva”, que puede estar lejos de su ambiente: “Aquí en Guerrero no. A lo mejor con los pobres de la Montaña, pero ni lo creo. Los costeños menos, porque son gente muy abierta, que se da a querer”.

Esas ideas del hacer táctico de la vida cotidiana se conocen por el hombre ordinario, aunque a lo mejor él ni sabe que exista la ley, la norma, el reglamento, la práctica, la costumbre. Es probable que él tome esas ideas en calidad de equivalentes de una o varias regulaciones. No nos interesa si son ideas falsas, llenas de errores (hasta de ignorancias de educación básica) o inexpresables de manera textual. En este último caso, en el estado de Guerrero hemos observado muchos gestos hechos con la fonación, la dinámica de las manos, el rictus y la expresión facial en general. Casi todas como expresiones que llevan al máximo las posibilidades de la “camaradería horizontal”, como apelativos para relajar cualquier tipo de tensión (incluida la racial) en el nivel de la relación personal y simbolizar fraternidad, hermandad, amistad, proximidad u otro. Quiere decir que, más que el reconocimiento de una posible diferencia por racialidad, lo que se apoya es la representación de que se es raza, pueblo, amigo, camarada. Esas expresiones, cualquier sujeto podría presentarlas —como diría el mariachi— como si fuesen en su palabra de la misma calidad de la ley (“mi palabra es la ley”).

La mente interpretadora para expresarse y dejarse seducir por el ocultamiento racial, necesita apelar al tipo de referencia dicho en las regulaciones sociales. Una manera de creer en lo establecido por la ley, la costumbre o la práctica, es representarlas en el modo en que te lo imaginas con las ideas tácticas de la vida cotidiana.

Esa persuasión resulta ser algo que corresponde con las expresiones emocionales de esa intensa “camaradería horizontal” que valida la relación de persona a persona y la confianza hacia las elites, fervor que no lleva a ver lo que sucede en la vida con la discriminación. Por hipóstasis,

hace que la existencia de la normatividad se le represente como la no existencia del fenómeno regulado, en especial uno de los más incómodos, el racismo. De tal suerte que si preguntas a alguien si le interesa conocer de la discriminación de los negros en la sociedad local de Guerrero, encontrarías respuestas similares a las encontradas en otros países: *i)* la ley lo dice [por lo general el enunciante no la ha leído], no hay racismo; *ii)* de eso no me preocupo, todos somos mexicanos, iguales ante la ley; *iii)* bastante tengo con [x problemas] para ver si con los negros sucede [tal cosa]; *iv)* creo que la discriminación es con los indios; *v)* mis amigos negros no pasan por esa situación, de los otros no sé. Podría observarse cómo la gente vive con coherencia esos tipos de respuesta, y no parece colegir que pudiese existir discriminación hacia las personas por el tema somático.

El conservadurismo temporal de la ley la hacen un referente de la mentalidad social. La mente interpretadora toma como referencia la ley por ser más que todo un mecanismo estático, complicado y hasta paradójico, que pocos se atreven a manejar con la presunción de conseguir algo efectivo para los demás y para sí; pero del que se sabe que se mantendrá por largo tiempo sin recibir siquiera ajustes en relación con la vida. Se hace preferible tener en estado dúctil las representaciones de ideas tácticas cotidianas, listas para ajustarse a ocasiones muy distintas y en las volátiles vinculaciones con la otredad, incluso para la ocasión en que se reclama del hombre común una actitud condenatoria del racismo.

Al racismo se le representa como un imposible, como algo impracticable, porque está prohibido por la ley y proscrito de cualquier regulación desde los fundamentos mismos del derecho con que se han constituido naciones como las de Hispanoamérica. Se tiene la creencia, muy generalizada, que nadie se arriesgaría a practicar ese tipo de discriminación. Se sostiene que la prohibición y la sanción social hacia esa forma de rechazo deberían ser tajantes, y ambas constituyen un principio esencial para la formación y sustento de cualquier comunidad que se construya en o desde nuestros pueblos, a la escala que sea (global, continental, nacional, regional o local). No obstante, nadie dice qué tan drástica puede ser

la acción contra el racismo y poco se logra concretar en actividades para prevenir este fenómeno.

Lo primero que se le ocurre a la elite política cuando se le llama a la prevención del racismo, es dar una plática. Enseguida se piensa en llevar a un colectivo de personas acarreado hacia un lugar público representativo de la vida local y de sus valores cívicos. Ahí, un intelectual de elite o un letrado que trabaje asuntos antidiscriminatorios se encarga de dar unas palabras a un público que se siente estimulado porque le han dado parte del día para no ir a sus trabajos, porque goza de unas horas de distracción, porque va a oír algo interesante, o porque degustará unos refrigerios. Ese es el principal saldo que deja la plática. Así ni se ve el racismo en nuestra propia vida, ni la manera en que lo hacemos invisible.

Por sondeos realizados en distintos lugares de Hispanoamérica, pero en especial en la provincia mexicana de Guerrero, constatamos que varios abogados, burócratas, maestros, tienen la firme creencia de que el racismo es una especie de fenómeno aislado, poco usual, sin sentido... La última vez que hicimos ese sondeo, un funcionario colocado en la antecámara de un importante jefe judicial mexicano, nos advirtió que ahí no nos refiriéramos al racismo: "Es un asunto raro. El jefe no va a captar la esencia de lo que quieres decirle". Pronunciar la palabra *racismo* puede crear confusión, dejar a alguien sin el sentido de lo que se está diciendo, o creer que se escucha algo inconcebible o que no tiene un cuerpo de hechos serios con los que se pueda comprobar. Esto es congruente con la convicción de que si de eso se habla en la ley, es sólo para expresar un buen deseo de la sociedad; pero que es algo que entre la gente no se daría: "Habría que estar muy loco para creerlo o muy enfermo para hacerlo".

EL EFECTO DE LA HIPÓSTASIS

La hipóstasis que de modo simbólico hace invisible el racismo, tiene un efecto retardatario y disfuncional sobre la ley. Nosotros creemos que ese mecanismo de la significación tiene un origen muy antiguo. Si se

viese en sus raíces históricas, del lado español parece ser marrano.¹⁸ Del lado africano, encarna en los mecanismos rituales de adopción tribal y en las costumbres que procedían a la conversión religiosa al Islam como si fuese una adopción divina.

Las leyes de la España de la Reconquista, con su idea de pureza de sangre, eran burladas con la omisión del racismo genealógico y antisemítico; bastaba con hacer invisible a los antepasados y hacerse invisible uno mismo con la conversión religiosa.¹⁹ Siguiendo ese estilo vinieron a América muchos cristianos embozando su pasado moro o judío. Aquí en América los hombres españoles se burlaron de la disposición “real” de pureza de sangre que impedía el matrimonio con esclavas africanas. Esos hombres, guiados por necesidades del apareamiento humano y la descendencia, eludieron tales regulaciones con el sencillo mecanismo marrano aprendido desde España: hacer que la regulación no exista, que no se vea. Los africanos, por su parte, traían la costumbre de no reproducir los prejuicios contra sus vecinos, una vez que los tomaban como esclavos domésticos. En ese momento los adoptaban, dándole un nombre que los hacía parte de la comunidad.

En América, africanos y españoles parecen haber seguido líneas de conducta traídas de su origen ancestral más genésico. Pensaban que era suficiente con *taparle el ojo al macho*, es decir, con *bacerse de la vista gorda*. Sobre todo a los efectos simbólicos, los españoles introdujeron el divorcio entre la ley y la vida, entre lo que dictaba la corte y las autoridades coloniales, y lo que realmente sucedía en los hechos. Desde que empezó la colonización se generó el racismo hacia las poblaciones no europeas en América; pero ahí estaban los resortes de la invisibilidad para hacerlo lo menos escandaloso posible, y para crear la imagen de una sociedad patriarcal y blanca que podía controlar el asunto de la esclavitud del negro, de su manumisión y del racismo en general hacia negros e indios.²⁰

¹⁸ Idea retomada a partir de Trudi Alexy, *The Marrano Legacy: A Contemporary Crypto-Jewish Priest Reveals Secrets of His Double Life*, Albuquerque, University of Nuevo México Press, 2003.

¹⁹ Michel Wieviorka, *El racismo: una introducción*, op. cit., p. 66.

²⁰ Hay muchas referencias a la sociedad blanco racista en la literatura. Como orientación al lector, creo que es básico mencionar tres fuentes, dos que ya son clásicas: René Depes-

Este tipo de sociedad blanco racista es fundamental para entender la actitud hacia la otredad de la elite en las sociedades que se centran en la persona. Los negros pasan por ritos de la interacción social para blanquearse si quieren ingresar a la elite. Son esos grupos, en medio de la supuesta democracia racial y la intensidad emocional, los que mandan, los que tienen un poder de decisión e inciden sobre la vida de los demás, hasta de manera personal, y se ocupan de dictar o practicar las leyes para los individuos en abstracto; quiere decir, para quienes no se les toma como personas. El blanqueamiento es la medida para tener “éxito”, para “ser tratado de una manera diferente” y poder acceder a las relaciones que conducen a la elite. Es trabajar sobre un revestimiento del cuerpo, del gesto, del habla, de los hábitos y de las relaciones interpersonales. Se trata de un proceso que lleva a una violencia sobre el cuerpo, el espacio propio y la mente, para transferir la decisión libre en un destino imaginado como blanco para el ser humano. Las sociedades centradas en la persona necesitan del blanqueamiento como uno de los garantes de su reproducción, de la pervivencia del tipo de elite que sobresale y por la que se clama en la camaradería de intenso vínculo de persona a persona.

La elite vive la misma precariedad que la intensa red de personas que la reconocen, pero tiene, por lo general, un inmenso capital cultural, venido de su educación, acceso a la política, los *media* y la pertenencia a los estatus tradicionales de poblaciones pequeñas (donde no existe el anonimato y su prestigio es parte de la vida de las otras personas). En cualquier momento, la violencia, la alternancia política, la caída de la bolsa, alguna crisis social, puede hacerla tambalear. Es ese inmenso capital cultural y el reconocimiento social de donde sobrevive y reverdece, aunque le falte hasta el papel de baño. Por eso, ese tipo de elite parece operar en un *continuum folk*, en la persistencia de la cultura tradicional,

tre, “Saludo y despedida de la negritud”, en Manuel Moreno Fraginals (coord.), *África en América Latina*, París, UNESCO-Siglo XXI Editores, 1977, y Carlos Moore, *Castro, The Blacks and Africa*, *op. cit.* En esta obra se acuña el término de sociedad blanco racista frente a la población y comunidades negras. Una visión clara del asunto se encuentra en autores recientes, por ejemplo, en un pasaje del libro escrito por De Santana, donde se vislumbra la instalación de ese tipo de sociedad por todas las clases en Brasil: Patricia de Santana Pinho, *Mama Africa. Reinventing Blackness in Bahia*, *op. cit.*

que no es otra cosa que el trasunto del mantenimiento de las jerarquías y la evitación de competencias venidas de los que étnicamente se les considera (se les simboliza) no blanqueados o no blancos (indios, negros, “extranjeros”, judíos, gitanos, “centroamericanos”, “chinos”), a quienes es necesario mantener en su lugar desadaptado, costumbrista o distante, dígame, en su otredad; en su reino de gente que no ha evolucionado, no ha progresado; de gente de tradiciones, o de un *habla* incomprendible. Se está ante gente con esos factores culturales que en la representación propagada derivan de algo que, irracionalmente, se le imagina de una manera biológica: la sangre, el origen, la presencia, la higiene corporal y sexual, la descendencia o ascendencia, la proximidad con otros, los pensamientos, los sentimientos... Hasta los sueños.²¹ Todo esto aunque la elite declare lo contrario a través de sus voceros intelectuales, que la pintan con tintes indios, negros, con la humildad de los pobres (entendidos los indígenas), con el fervor de pertenecer a su tierra, con el linaje que viene de antaño... Pero tal como un viejo adagio sociológico, no podemos creer lo que los hombres dicen de sí.

A lo mejor la elite no sabe si este semestre podrá “mamar del presupuesto” lo mismo que el anterior; si los negocios “jalarán igual o peor tantito”; “si seré bien visto por el secretario o el director que viene”, “si me llevará con su gente o no”; si a lo mejor “me lleva la chingada” o “me levantan los malosos”... Los distintos tipos de elite no saben su suerte, viven en incertidumbre, la cual se le percibe siempre en aumento, sobre todo en la medida que el sujeto se aproxima a la zona donde la relación interracial tradicionalmente ha sido más competida e intensa, llegando a una violencia instalada de modo permanente de lucha por la tierra, por

²¹ Es el asunto de la aberración del prejuicio racial, a la cual se refiere Pierre-André Taguieff, *La force du préjugé. Essai sur le racisme et ses doubles*, París, La Découverte, 1988, pp. 22-23. Los rasgos somáticos son fantaseados a través de cadenas discursivas que no los toman en su realidad, sino se les remite a la baja condición moral que se le atribuye al sujeto racializado, en una especie de mezcla de imágenes deformadas del saber sobre el cuerpo y el comportamiento humano, que suscita una aversión irracional. Es un tema al que nos devuelven trabajos como los de Morning a raíz de la teoría genética en la actualidad, y el papel mismo de la genética en la inventiva y las representaciones de la sociedad. Ann Morning, *The Nature of Race. How Scientists Think and Teach about Human Difference*, Los Ángeles, University of California, 2011.

los mercados, por las comunicaciones, por cualquier bien significativo.²² Pero de cualquier modo, la élite sabe que su capital cultural es algo que debe preservar. Es ése en el que se asocia a una racialidad superior blanca, o cercana de los blancos, para ser más exitoso, pero declarándolo desde un rescate de su *continuum folk*, de su particularidad lugareña, que en la declaración no excluye ningún tipo de mezcla racial, pero que en los hechos evita hasta la homofiliación. Ese capital se prefigura con interpretaciones racistas para mantener el lugar en la “competencia interracial”, con los otros que son “imaginados” como amenazantes, que le pueden trastornar la jerarquía o el sentido que se tiene de la misma. A la vez que se les “excluye”, se le hace fuerte a la cohesión (“inclusión”) de quienes son tomados por la élite de un modo racial positivo.²³ De ese modo, no les interesa que la normativa antirracista funcione, que no se ocupe de desalojar el blanqueamiento: “Cuando hay esos casos ‘la gente que sabe’ actúa para evitar cualquier desigualdad” —así dice un maestro.

El blanqueamiento es parte de la “máscara” y la “marca” con que se entra a la élite, algo que hay que aprender en los “ritos” de la vida ordinaria que nos introducen a la “camaradería horizontal”.²⁴ Es ese algo que no internalizan los desajustados, los que siendo parte cercana de cualquier élite, no llegan a aprender. También constituye algo que nunca llegarán a aprender los extraños. Se le consideran bienes culturales por los que la persona tiene que luchar, para conseguir el éxito.²⁵ Esto trae dependencias y afectaciones de tipo racista en la personalidad, deformidades que la ley no previene, porque a ella no le obliga ninguna política pública. La élite feliz declara la separación de cualquier norma al respecto de la política. Pero qué política debería entrar ahí, ¿la de la prebenda (“el hueso”) en la que ha quedado atrapada la democracia en la “mala

²² Tal es la zona de la mixteca de Guerrero y Oaxaca descrita por Véronique Flanes, *Viviré si Dios quiere. Un estudio de la violencia en la Mixteca de la Costa*, México, INI, 1977.

²³ En el sentido que plantea este asunto Michel Banton, *Racial and Ethnic Competition*, Cambridge, Cambridge University Press, 1983, pp. 9-10.

²⁴ Roberto DaMatta, *Carnavales, malandros y héroes...*, *op. cit.*, pp. 216, 228-229.

²⁵ *Ibid.*, p. 233.

hora”? La experiencia positiva del asunto recomienda políticas de incorporación y supervisión de cuotas en puestos de elite o que conducen a ellas. Las de autonomía de acción de comunidades independientes del estado o partidos. De un modo que fuese posible la combinación de medidas legislativas y una presión política, a partir de observaciones o investigaciones independientes que hagan organizaciones, activistas y grupos ciudadanos, para ejercer presión sobre las instituciones y los *media* en los casos de desproporción racial y desigualdad; pero también en las situaciones de presiones por blanqueamiento.²⁶ Sin embargo, eso ya se ve muy distante de una sociedad de elite construida desde la persona.

Ese es el antecedente y la circunstancia de la sociedad blanco racista en la Hispanoamérica de hoy con sus elites en la “mala hora” de la democracia. Aquí, precedente y situación no consideran necesario desarrollar la ley antirracista, porque ven el fenómeno de un tamaño poco significativo, para darle desarrollo a ese imperio de lo legal. No creen necesario hacerlo a los efectos de la democracia. Ni tienen una visión del desarrollo independiente de las comunidades negras para que ellas encaucen sus propias propuestas en tanto que decisivas para la ley.

Ahí está la elite como soporte paternal, ni necesario es que el fenómeno se vea. “Si hubiese un problema que se saliese de lo común para eso estamos nosotros [la elite], para eso está la ley”. Eso nos declara un líder institucional en el estado de Guerrero, como si el racismo no fuese “lo común” en la institución donde él se desempeña.²⁷ En su oficina sólo hay una secretaria morena (“la de mejor pierna”). Los funcionarios que ahí se desempeñan en su totalidad son blancos o mestizos. Hemos captado que a los últimos les cuesta mucho hablar de modo natural de sus parientes

²⁶ A esta propuesta se le ha dado bastante prelación en países que han tenido satisfactorios avances en la relación interracial. Se le ha tomado como una de las mejores recomendaciones venidas de la academia hacia la política y el derecho. La hemos expuesto a partir de la referencia que al asunto hace Wieviorka, quien a su vez parte de Wrench y Solomos. Michel Wieviorka, *El racismo: una introducción*, op. cit., p. 66; John Wrench y John Solomos, “Racial Discrimination in Britain”, en John Wrench y John Solomos (coords.), *Racism and Migration in Western Europe*, Oxford, Berg, 1993.

²⁷ Mientras recordábamos ese apunte, algo así le decía a sus profesores el rector de una de las universidades más viejas de la América española: “el tema racial es como la ropa sucia, se lava en casa”.

y antecesores indígenas; para sentirse cómodos, sus relatos toman un tono costumbrista y folclórico. Nadie parece tener sensibilidad por los asuntos étnicos. Eso sólo se le atribuye a una de las empleadas (le gusta usar “huipil y guarache, que hasta se ve como una indita” —seguido de un gesto simpático). Hay ahí dos señoras mestizas con muchos rasgos indígenas, una se dedica a la limpieza y la otra es una especie de auxiliar de oficina. “Una de ellas sabe la lengua de los antiguos, pero aquí no la habla”. De variadas empleadas de oficina se nos comentó: “ésas, las más chatas, vienen de pueblitos. Son bien acomedidas; no son como la negra, que es mañosa. No la juzgo, es que el negro por ser tan prieto sale así, mañoso”. Hay entre esta gente, cada uno dentro de su nivel en la oficina, una interacción verbal —en forma de albur— en la que entre tintes de descalificaciones y chistes, se alude al origen regional de cada cual.

Un extraño nos decía de una ironía al respecto: “Parece que la ley está hecha para ocultar el crimen, la ofensa, la desigualdad”. Y nosotros no descartamos que con un procedimiento de ironía actúen en la vida los sujetos interpretadores. En la “mala hora” de la democracia, parecería que la ley antidiscriminatoria, formulada e interpretada, no está mirando hacia la visibilidad del racismo. Cuando se hace lo contrario,²⁸ la ley puede servir de estímulo para que en libertad de iniciativas actúen diversos agentes institucionales (poderes del Estado, empresas, Iglesia), junto con grupos y activistas de las comunidades negras, para resolver conflictos por intereses, que requieren, más que de una elite directiva, la participación de las comunidades generando iniciativa desde sus identidades y territorios, aunque éstos sean trazados con relatos e historias no auténticos, pero que les dan certidumbre.

La hipóstasis que de modo simbólico hace invisible al racismo, tiene un efecto retardatario y disfuncional sobre la ley y el resto de los ordenamientos. Sin embargo, las apariencias dicen otra cosa. Da la impresión de una larga y renovada tradición de regulación legal del asunto racial. Pero esa tradición, entre otras cosas, parece estar soportando el simbo-

²⁸ Un ejemplo de la efectividad de la ley cuando se le hace visible y ajustada a la realidad de la racialización lo ofrece Jan Hoffman French, *Legalizing Identities. Becoming Black or Indian in Brazil's Northeast*, Chapel Hill, University of North Carolina Press, 2009.

lismo de la invisibilidad del mal social que pretende combatir y prevenir. Las numerosas leyes dan una impresión de esfuerzo por democratizar la otredad; pero el racismo no queda siempre bien caracterizado ni con una adecuada acción para transformarle desde las construcciones históricas y de identidad. Hay una debilidad coercitiva hacia el racismo. Suele haber flaqueza al vislumbrarse el trabajo persuasivo. La referencia a la prevención y a la educación se hace con ideas retrasadas de una cosa y la otra. La autonomía, la acción independiente hacia donde hay que llevar a las comunidades negras, parece reemplazarse por el concepto paternalista de los programas sociales, y por la autonomía territorial, que funciona más en el caso indígena que en el de los afrodescendientes, que provienen de una diáspora y no de culturas de enclave autóctono y, por tanto, requeriría de otro tipo de autonomía.

La mayor parte de los países de Hispanoamérica tiene leyes contra la discriminación y el racismo promulgadas entre el último lustro del siglo pasado y los primeros años de éste. Muchos tienen cláusulas específicas que, a través de las variopintas formas de regulación, prohíben el prejuicio y la discriminación de cualquier tipo, incluida la racial. Son cláusulas venidas de una tradición más antigua que la de los países no hispanos. Proviene de los inicios de las luchas anticoloniales de las naciones de Hispanoamérica. La eliminación de la discriminación racial es un buen deseo que desde la época de la independencia se vislumbra como algo a realizarse de modo próximo, incorporando a los racializados, entre ellos a los negros, en grandes planes colectivos (de educación, salud y trabajo). Pero las acciones concretas que deberían realizar las instituciones a nivel de reglamentos, no quedan especificadas. En broma, un activista de una comunidad negra en Guerrero nos dice que el acceso a un lugar por la banqueta o acera, está mejor tipificado y trazado en tanto asunto antidiscriminatorio, que las acciones con las que se pudiese combatir el racismo que, bien a bien, son muy pocas dentro de la ley estatal.

El antirracismo queda a la merced de las buenas conciencias y como un asunto de buenas palabras. Tal sucede en buena parte de Hispanoamérica, las regulaciones no atienden a lo que es un racismo institucional, aquel que no necesita ser verbalizado para que se manifieste. No tocan meca-

nismos del funcionamiento de la sociedad y la cultura que mantienen el *status quo* de la subordinación de los negros. No se revisan los mecanismos rutinarios de la sociedad donde están inscritas las prácticas racistas, en virtud de las cuales se detectan las desproporciones de la presencia de no equidad racial negra en tres áreas: la educación, la comunicación y los negocios. Se deja relegado el trabajo sobre las dimensiones simbólicas del lenguaje y su vínculo con la identidad y la historia, un trabajo que puede empezar a nivel de la educación comunitaria, un esfuerzo que pudiese ser más eficaz que la prohibición lingüística y que pudiese llevar a la construcción de puentes comunicativos de los actores racializados y sus activistas con sectores distintos de la sociedad, para evaluar el racismo con independencia del Estado. No hay acciones que apunten hacia la evaluación, en el caso negro, del nivel de manipulación *folk* en las artes, y de la cooptación en la política y el ejercicio de las armas. Los ordenamientos legales y sociales ni protegen ni promueven ni vigilan cambios institucionales y de modernización de las jerarquías sociales que favorecen a los afrodescendientes. Mucho menos se lleva una discusión independiente con ellos.²⁹

Este ángulo de apreciación del racismo, tomado en sus hechos, en el funcionamiento de la sociedad, se queda oculto a la regulación social, un ángulo en el que “ni siquiera [importa] lo que piensa [o dice] la gente o los contenidos de los argumentos que utilizan eventualmente para justificar sus actos racistas”.³⁰ En resumen, las regulaciones sociales se condenan a la invisibilidad, a una falta de sentido práctico, al quedarse aisladas de la dimensión educativa, de las políticas culturales y las políticas públicas entendidas en un sentido real para proyectarse en la prevención de la discriminación, y sin una comprensión de cómo funciona el racismo.³¹

²⁹ Este tipo de seguimiento es señalado por las más variadas posiciones, incluida la más oficialista y retrógrada, como la que encarnan las elites del totalitarismo cubano en materia racial, representada por Esteban Morales, *Race in Cuba. Essays on the Revolution and Racial Inequality*, Nueva York, Monthly Review Press, 2013, pp. 24 y ss.

³⁰ Michel Wieviorka, *El racismo: una introducción*, op. cit., p. 37.

³¹ Ejemplo de lo contrario entre los materiales citados lo podemos localizar cuando De Santana reflexiona en el cambio que se produce en el espacio del racismo en Bahía a partir de la década de 1970, momento en que crecen en esa ciudad las organizaciones negras. Patricia de Santana Pinho, *Mama Africa. Reinventing Blackness in Bahia*, op. cit., pp. 118-119.

Lo más común en toda la gama de regulaciones es la inexistencia o la debilidad de la voluntad coercitiva; la flaqueza de la medida de compulsión, convencimiento y recomendación, y la irrealidad en que se sitúa la educación y la prevención de la discriminación racial, alejadas de un trabajo comunitario desde la comunidad misma, y no desde posiciones oficialistas o de elites. En los países con leyes antirracistas ha sido bajísimo el número de denuncias. En consecuencia, han sido contadas las sanciones que al respecto se han impuesto, y ello ha sucedido al juzgarse situaciones en las que se ha explicitado de manera verbal y con escándalo la actitud discriminadora.

Es usual que si, en las normas locales o en las prácticas inmediatas, al racismo se le menciona, es para estar a tono con las normas jurídicas nacionales. Y de estas últimas se sabe que su trazado en parte responde a exigencias de Hispanoamérica en el contexto mundial, en particular del ambiente político y cultural europeo, así como del reclamo de organismos mundiales y del continente. En lugares a una escala micro, dígase escuelas, universidades, empresas, oficinas, el tratamiento regulado del racismo y hasta su sola mención, son tomados en tanto cuerpos raros, aunque no se les objeta. Parece hablarse de algo difícil de percibir y definir, y de aceptar su gravedad. Cuando estas cosas se intentan hacer, se apunta hacia fuera del sujeto en un esfuerzo por no señalarse hacia sí mismo. En esa circunstancia, hemos observado a letrados que se refieren al racismo de manera abstracta y lejana al ambiente que rodea a los racializados.

A los órganos y líderes de instituciones y comunidades les resulta difícil asumir la responsabilidad de la prevención y la educación antirracista, porque ni ellos mismos saben cómo esclarecerse de la existencia del racismo. Podrían tenerlo enfrente y no saber identificarlo. Aquí el actor se ve perdido en una variedad de entendimientos del racismo y de la raza, venidos, vía la educación y los *media*, de difusión de la genética en las ciencias, las humanidades y las artes.³² A eso se le suma la confusión que le produce al sujeto la sensación de estar involucrado en el asunto. Desde mi punto de vista, apela a una actitud en contra de las

³² Ann Morning, *The Nature of Race...*, *op. cit.*, pp. 35 y ss.

palabras que pudiesen tener un sentido racista, para no encontrarse cara a cara consigo mismo en la búsqueda de quién es el sujeto racista. Se llega entonces a la ingenuidad de creer que suprimiendo, por ejemplo, las palabras *negro*, *moreno* o *costeño* se llega a poner fin al racismo hacia el negro en Guerrero.

Una confusión así nos declaraba un hombre negro, cercano a activistas de derechos humanos y director de una escuela secundaria en Cartagena de Indias, en cuyo plantel se había reportado el fenómeno racista. Se le quería negar dicho fenómeno apelando a la ubicación de la escuela en la geografía racial: se decía que era quizá un mal entendido, dado que era una zona de mucho mestizaje, en el límite del área metropolitana, en una zona de amplia convergencia de negros, mestizos y blancos: “Yo no sé si el problema es racismo u otra cosa. Muchos padres y maestros dicen que eso no es racismo, que aquí no hay racismo, que ellos no lo ven así. Algunos se han sentido ofendidos con las personas que han reclamado. Es posible que sea gente que exagera”. No obstante, había un cuestionamiento con una amplia documentación e investigación del caso realizado por una asociación de derechos humanos de mucho prestigio en la región, asociación que había sido llamada por una minoría de profesores y padres de familia que denunciaron descalificaciones, castigos, maltratos, reprobaciones escolares, así como una acalorada disputa verbal entre dos profesores que reclamaron por las presuntas ofensas contra otros, y contra la tibieza del director.

La confusión que crea en torno al reconocimiento del racismo contribuye a invisibilizarlo y traspone a la ley antirracista al terreno de lo que no es posible representarse. El problema social y la ley, junto con otras regulaciones, quedan sumergidas en un marasmo. La normativa no ha tomado el punto en reversa de la cuestión: revisar la labor de esclarecimiento con el amplio apoyo público y motivando la independencia de los actores racializados. En el tipo de sociedad local de elite constituida sobre el centro de la persona, las movilizaciones del capital cultural de la elite ocupan esos vacíos de significación y orden. Ella se atribuye ser la auténtica interpretadora de la ley, a la manera de su *continuum folk*, rescate de tradiciones lleno de imaginarios racistas. También auspicia —por un

blanqueamiento no declarado, pero hecho efectivo de manera paternal—la actividad de los racializados. La elite cumple su función dirigente de la sociedad blanco racista.

A propósito del asunto, nosotros recordamos lo que nos narró una activista internacional de asuntos de afrodescendencia, con más de 30 años de experiencia en distintas partes de América. Vivía en una comunidad de la Costa Chica, cuando ahí llegaron varias mujeres, una de ellas sobrina del gobernador, para involucrar a las señoras del poblado en un proyecto de género y raza que ellas traían, tratando de inculcarle a aquellas mujeres ideas que no se avenían a su vida comunitaria. No obstante, las señoras que participaron en las actividades lo hicieron con entusiasmo para ganarse el dinero que les iban a pagar. Después ya todo pasó. Las activistas de elite se fueron y no quedó ahí un solo instrumento antirracista.

Hemos dicho que, ante la posibilidad de una ofensa racial, la opinión sería de una dura repulsa; empero, cuando ya estamos ante un hecho racista esa misma opinión duda, se hace tímida y hasta se molesta con los racializados. Cuando el asunto era abstracto, representaba un problema colectivo para el consenso de la gente; pero cuando ya se trata de un hecho concreto, entonces suele decirse que es un problema personal, en el que no se quiere aparecer, y no se quiere tener miramiento alguno con los que buscan un trato equitativo. Esas circunstancias las refieren varias personas; en particular, la recogimos con mucha precisión en una discusión entre un miembro del Observatorio de los Derechos Humanos de Colombia y una activista independiente, a propósito de la protección de las rutas de trabajo de la población afrocolombiana.

En Guerrero hemos constatado cuatro procedimientos que suceden en diferentes partes de Hispanoamérica, para “salvar” una situación de ofensa racial. Lo primero es convertirla en otra cosa, a lo mejor hasta en un problema de mal de amores. Lo segundo es dejar que del asunto se encargue gente de la elite: “Ellos son los que saben, y los que pueden hacer: ¿A poco no?”. Lo tercero (ya más mexicano), que haya una movilización en la que se exprese una denuncia abstracta del racismo y una emblemática condena al pasado colonial —dos direcciones que se acenúan cuando se trata de comunidades negras. Lo cuarto complementa a

lo demás en su sentido curiosamente democrático y popular (típico de la “mala hora”), es preferible no apelar a la ley ni a la asesoría externa: “Son asuntos que sólo nosotros podremos resolver”. En ese último aspecto, la ley está fuera del “nosotros”, definido en tanto intenso campo de relaciones horizontales entre personas, que reconocen la jerarquía de las elites políticas e intelectuales. El punto de vista externo se le ve como algo tan raro, que a lo mejor es escuchado como si fuese un aparato de sonido que lo único que hace es amenizar el ambiente, pero que nadie escucha. Es más, los agentes de los propios organismos de derechos humanos y antidiscriminatorios no son muy dados a promover la presencia de asesorías y observaciones externas.

Es muy característico de Guerrero organizar foros, congresos y encuentros de las organizaciones de la población negra. Poco se habla en esos cónclaves de las regulaciones antirracistas. Más bien, cuando se maneja el tema del racismo viene una ola de protestas expresadas con palabras muy estereotipadas y que denotan poca convicción en lo que se dice. La enunciación se dirige a españoles que llegaron 500 años atrás, al colonialismo dejado hace ya dos siglos. En varios de esos encuentros, los afroamericanos han tenido la presencia de importantes delegaciones afro de países en los que se ha acumulado mayor experiencia en materia de lucha antirracista. Han estado presentes los afroamericanos, afrobrasileños, garífunas, cimarrones de Guyana y afrocubanos. A estos visitantes no se les ha ofrecido tomarlos como buenos consejeros. Se hubiese aprendido que en la lucha contra la discriminación racial:

- a) el autorreconocimiento es decisivo para denunciar y redimir las ofensas;
- b) que esa actitud no está sólo en identificar injurias, más bien donde crece es en la identificación de oportunidades de desarrollo nacional, regional y comunitario que han sido negadas;
- c) que para autorreconocerse y desarrollarse tiene que hacerse con base en una historia propia de comunidad negra, y con fundamento en una presencia particular en los capítulos de la historia nacional que se enseña en las escuelas,

d) y que la comunidad podrá tener una actitud ante las leyes contra la discriminación cuando ella misma se proteja, lo cual requiere que ella tome posición de sí misma frente a los grandes problemas nacionales y mundiales.

Esas enseñanzas de los más importantes movimientos negros en América conducen a organizarse y actuar como comunidad negra independiente de los aparatos gubernamentales, de las elites, de los *media*, de los grupos y partidos políticos. Son ellos los que cuentan con finanzas para organizar y promover; para convocar a concursos; para estimular y orientar. Pero las comunidades negras no crean finanzas propias y tampoco tienen las posibilidades para ello. Así, todos cuando están más o menos cercanos al gobierno, articulan la reunión de organizaciones negras que esperan alguna prebenda de los programas sociales del gobierno; que necesitan gozar de algún favor colectivo e individual. En esos eventos se prolonga el trabajo de construcción de relaciones horizontales para reconocer jerarquías, de donde provendrán beneficios y que apaciguarán el renovado estrés mental de no ver resueltos los problemas cotidianos. El racismo es un tema que, tratado de un modo bien definido, pudiese ser un tanto estorboso, y con las leyes contra el mismo sucede otro tanto.

Volviendo al tema de lo punitivo, se seguirá con la invisibilidad. En diferentes ambientes la sanción sobre el racismo se le vislumbra sólo como una repulsa moral. Y si la ofensa fuese muy atrevida, al ofensor se le sancionaría por otros delitos o infracciones que, bajo un paradójico estilo, podrían encontrar atenuantes en la condición inferior que se le atribuye al ofendido. No es usual que la repulsión racial sea considerada como agravante. Así se explica en Tegucigalpa, a fines de la década pasada, en casos juzgados por palizas y escándalos a prostitutas negras, con evidencias de ofensas racistas en esos actos de violencia; ningún juez aplicó condenas por ese tipo de agravio, porque sencillamente no están prefiguradas. Por el contrario, en las circunstancias de los abusadores sancionados, se les vio a su favor el hecho de que las sexoservidoras eran negras, y que algunos testigos manifestaron que las mujeres

trataron de aproximárseles a sus agresores en plena calle. Ellos y sus defensores (hombres, blancos y mayores de 45), argumentaron que a las prostitutas las confundieron con gente de una banda de maleantes, a la cual se le tiene identificada como de hombres y mujeres negros que actúan en la zona roja, donde la presencia afro por prejuicio se le iguala con la de delincuentes; quiere decir: si eres negro ya se piensa que eres bandolero. Ninguno de los que mencionó este asunto lo hizo con la aclaración de que se trataba de estereotipos o que era una percepción relativa. A nadie se le ocurrió pedir disculpas, ni hubo juez que la exigiera. A las víctimas y a sus defensores se les sugirió que al respecto no abrieran la boca, que bastante habían logrado con su caso.

La invisibilidad del racismo cuenta a su favor las dificultades para que un caso de racismo llegue a un proceso por ley, y la incapacidad de las comunidades para tener instrumentos de acción y prevención sobre ese fenómeno. En la práctica, la imputación sólo se puede formular si hay evidencia de palabra (oral o escrita), que refiera de modo directo lo que se tiene tipificado como racismo. Al parecer, para que se llegue a esa evidencia, es probable que haya violencia o expresiones abiertas de odio. Las instancias formales no toman en cuenta que el proceso social de racialización no necesariamente tiene que llevar a la palabra directa. Esto no es lo que suele suceder, más bien la manifestación racial desemboca en otras formas de expresión, así como en procedimientos de la selección y la competencia social, que la ley no termina de entender como las evidencias que son.

En Hispanoamérica no se facilita la interposición de quejas en materia racial, aunque las ofensas se hagan evidentes. La racialización suele acrecentar su simbolización en ambientes donde ya hay agresiones y una descomposición de la expresión pública; empero, las comunidades no han creado mecanismos de sanción social de esas anomalías, ni entre las comunidades y el Estado ha habido un esfuerzo común para prevenir y facilitar que cualquier ofendido pueda canalizar su queja o demanda. Parte de ese esfuerzo podrían llevarlo organismos de observación, asesoría y gestión, que estarían a cargo de organizaciones no gubernamentales, pero éstas no encuentran un nicho de desarrollo propicio. El peso

orientador recae sobre el Estado. Tanto éste y las instituciones formales, como las comunidades mismas, tratan de hacer pasar el asunto racial por otra cosa, devolviéndolo a los juegos de malentendidos y ritos de aversión, lo cual retiene la violencia y no soluciona el racismo. Se hace visible la primera y se oculta el segundo.

Es frecuente que los propios líderes locales, las personas de prestigio y las personas cercanas a los agraviados aconsejen la invisibilidad. Ellos les hacen ver a los afectados que si denuncian el problema de exclusión quedarían ante una incomprensible madeja de embrollos legales, por la que tiene que pasar el reclamo que se hace de la humillación discriminatoria. Es un consejo que también pueden dar los letrados para proteger a sus clientes. No es fácil conseguir las pruebas de palabras, preservarlas y conseguir testigos, y la ley no estimula la investigación a fondo de estos casos. Las pruebas prescriben en un intervalo de tiempo muy breve, para lo largo que son los procesos de los simbolismos de la racialización.

Por otro lado, la información recabada podría implicarse en una manipulación sobre palabras o calificativos, las cuales suelen ser estériles, porque no encaminan a la erradicación de las maldades racistas. Esos artificios llegan a ser temidos por las comunidades y las instituciones a las que están vinculados el racializador y el racializado, porque podrían traerles problemas de daños, perjuicios y desprestigios. Hay colectivos que ven en esas situaciones un peligro para mantenerse cerrados a la observación externa, resistirse a cambios socioculturales y protegerse de la corrupción. En esas circunstancias, los colectivos donde están los racializados y las elites amenazadas por la caída en una situación de blancos pobres encuentran un punto en común: preservarse de un escándalo que llame la atención sobre problemas de cambio de jerarquía,³³ que se tratan de frenar en el ambiente de relaciones sociales en las que interactúan sectores ofendidos con gente que les impide posicionarse, modificar las interacciones sociales o maximizar oportunidades.³⁴

³³ Este asunto es examinado por Louis Dumont, *Homo hierarchicus*, Madrid, Aguilar, 1970, p. 105. Hace valiosas referencias al respecto: Michel Wieviorka, *El racismo: una introducción*, op. cit., p. 66.

³⁴ Michel Banton, *Racial and Ethnic Competition*, op. cit., pp. 100 y ss.

Hoy, en Bolivia, el empleo de expresiones verbales racistas se ha vinculado a responsabilidades colectivas. La comprobación de las palabras racistas usadas por un individuo puede conllevar sanciones a las instituciones y empresas donde se ha producido la ofensa racial o que el individuo representa. La entidad de que se trate tiene que demostrar si ha permitido que alguien suyo en funciones activas se ha expresado de tal o cual manera, qué complicidad colectiva puede haber con el individuo ofensor. No dejamos de pensar que éste es un paso interesante en Hispanoamérica, la búsqueda de responsabilidades colectivas. Todo lo contrario a la tendencia predominante, los obstáculos legales y políticos para que se explore a la institución misma, donde podría haber deficiencias normativas y prácticas que inclinasen o permitiesen ese tipo de ofensa.

Nadie se beneficia del manejo de las palabras con que se han pronunciado las ofensas. La confusión creada sólo genera una manipulación que es tan relativa como los calificativos raciales. Esa esterilidad ha sido uno de los factores para que comunidades afro de Brasil, y con posterioridad de Colombia, actúen para presionar en el ámbito de la toma de decisiones legislativas, para que en los casos de quejas de racismo también se tomen en cuenta las evidencias que no son de palabras directas, los problemas estructurales del racismo y las exigencias conscientes y educativas sobre las responsabilidades de las instituciones y los entornos colectivos a los que están vinculados los individuos racializadores. Pero mientras ese tipo de reforma sobre todas las regulaciones sociales no progrese, en Hispanoamérica habrá una razón más para que el consenso colectivo mantenga invisible al racismo.

LOS AUTORES

Rafael Aréstegui Ruiz. Doctor en Educación del Instituto de Ciencias de la Educación (ICE) de la Universidad Autónoma del Estado de Morelos (UAEM). Director general del Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública de la Cámara de Diputados. Líneas de investigación: educación, medio ambiente e interculturalidad. Correo electrónico: [rafael.arestegui@congreso.gob.mx].

Judith A. Boruchoff. Doctora en Antropología por la Universidad de Chicago. Profesora en Universidades de Estados Unidos y de México. Línea de investigación: migraciones internacionales. Correo electrónico: [jboruchoff@gmail.com].

Ana María Cárame. Doctora en Historia egresada del Centro de Investigación y Docencia en Humanidades del Estado de Morelos (CIDHEM). Líneas de investigación: historia de las ideas y los imaginarios políticos en el proceso de formación del Estado mexicano. Correo electrónico: [mcarabe@hotmail.com].

Marina de la Torre. Doctora en Arquitectura. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores, Conacyt. Líneas de investigación: violencia y territorio, comportamiento socio-espacial del delito, victimización y sentimiento de inseguridad, aspectos situacionales. Correo electrónico: [marinadt8@hotmail.com].

Eduardo Luis Espinosa. Doctor en Ciencias Antropológicas. Su línea de investigación desarrolla el tema del espacio y el racismo, privi-

legiando el estudio comparado. Sus publicaciones han aparecido en medios nacionales y extranjeros. Correo electrónico: [i_am_e_l@yahoo.com.mx].

Olivia Leyva Muñoz. Magister en Estudios Socioterritoriales y estudiante del Doctorado en Ciencias Sociales, CIPES-Universidad Autónoma de Guerrero. Sus áreas de interés son participación, movimientos políticos y jóvenes. Correo electrónico: [leyva_oli@hotmail.com].

Max Arturo López Hernández. Maestro en Ciencias Sociales por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso). Investigador y catedrático en Economía en la UAGro. Líneas de investigación: rezago educativo, cultura democrática.

Justino Lozano Alvarado. Maestro en Ciencias Sociales de la Universidad Autónoma de Guerrero (UAGro). Líneas de investigación: cultura política, procesos electorales, cambio y desarrollo social.

Marco Antonio Morales Tejeda. Doctor en Ciencias Sociales por la Universidad Autónoma de Sinaloa. Actualmente se desempeña en la Subsecretaría de Educación Guerrero. Líneas de investigación: educación, democracia, elecciones. Correo electrónico: [moralesmarco2006@yahoo.com.mx].

David Navarrete Escobedo. Doctor en Urbanismo por la Universidad de La Sorbonne. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores, Conacyt. Líneas de investigación: cultura, turismo y territorio: impactos socioespaciales del turismo y de la cultura en la estructuración y desarrollo urbanos. Correo electrónico: [davnav25@hotmail.com].

Katya Rodríguez Gómez. Doctora en Sociología por la Universidad de Essex. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores, Conacyt. Sus áreas de interés son pobreza y desigualdad social, divisiones sociales,

particularmente el tema de género y política social. Correo electrónico: [katyarogz@ugto.mx].

Juan José Russo. Doctor en Ciencia Política por la Universidad de Florencia. Actualmente es miembro del Sistema Nacional de Investigadores, Conacyt. Tiene experiencia docente en universidades de México y extranjeras. Ha publicado trabajos sobre democracia y política comparada. Correo electrónico: [juan_russo@hotmail.com].

Federico Sandoval Hernández. Doctor en ciencias sociales por el Centro de Investigación y Docencia en Humanidades del Estado de Morelos, CIDHEM. Trabaja sobre temas transversales de las ciencias sociales, que vinculan cultura, recursos naturales y política. Correo electrónico: [fed_05@hotmail.com].

SIGLAS Y ACRÓNIMOS

ACG	Asociación Cívica Guerrerense
ACNR	Asociación Cívica Nacional Revolucionaria
ANMEB	Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica
ANMEBN	Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica y Normal
BCEUAA	Bloque Campesino de Ejidatarios de la Unidad Agraria de Atoyac
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BM	Banco Mundial
Cabin	Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales
CAP	Comandos Armados del Pueblo
CAYET	Coordinación de Apoyo y Estudios Técnicos a Comisiones y Comités Legislativos
CCI	Central Campesina Independiente
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CETE	Consejo Estatal Técnico de la Educación
CETEG	Coordinadora Estatal de Trabajadores de la Educación de Guerrero
CFE	Comisión Federal de Electricidad
CIA	Central Intelligence Agency/Agencia Central de Inteligencia
CIOAC	Central Independiente de Obreros Agrícolas y Campesinos
CNC	Confederación Nacional Campesina
CNTE	Coordinadora Nacional de los Trabajadores de la Educación
Cocopa	Coalición de Organizaciones Campesinas, Obreras y Populares de Acapulco
Coduc	Coalición de Organizaciones Democráticas Urbanas y Campesinas
Coneval	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social
Copladeg	Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de Guerrero

Corett	Comité para la Regularización de la Tenencia de la Tierra
Covam	Comité de Validación y Atención a Migrantes
CROM	Confederación Regional Obrera Mexicana
CTM	Confederación de Trabajadores de México
EPR	Ejército Popular Revolucionario
ERPI	Ejército Revolucionario del Pueblo Insurgente
FECSM	Federación de Estudiantes Campesinos Socialistas de México
FEP	Frente Electoral del Pueblo
FER	Frente Estudiantil Revolucionario
FLN	Fuerzas de Liberación Nacional
FMI	Fondo Monetario Internacional
Fonafe	Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado
FRAP	Fuerzas Armadas Revolucionarias del Pueblo
FUZ	Frente Urbano Zapatista
Hylsa	Hojalata y Lámina, SA
IDANIS	Instrumento para el Diagnóstico de Alumnos de Nuevo Ingreso a Secundarias
IED	Inversión Extranjera Directa
Indeco	Instituto Nacional para el Desarrollo Cooperativo
INEE	Instituto Nacional para la Evaluación Educativa
INIFAP	Instituto Nacional de Investigaciones Forestales Agrícolas y Pecuarias
ISI	Industrialización por Sustitución de Importaciones
JCM	Juventud Comunista Mexicana
KGB	Komitet Gosudárstvennoy Bezopásnosti/Comité para la Seguridad del Estado
LARSEZ	Liga Agraria Revolucionaria del Sur Emiliano Zapata
MAR	Movimiento de Acción Revolucionaria
MEP	Movimiento Estudiantil Profesional
MLN	Movimiento de Liberación Nacional
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
OCU	Organización Cristiana Universitaria
OLAS	Organización Latinoamericana de Solidaridad

ONAR	Organización Nacional de Acción Revolucionaria
PAN	Partido Acción Nacional
PAREIB	Programa para Abatir el Rezago Educativo en Educación Básica e Inicial
PARM	Partido Auténtico de la Revolución Mexicana
PCM	Partido Comunista Mexicano
PDLP	Partido de los Pobres
PEC	Programa de Escuelas de Calidad
PNR	Partido Nacional Revolucionario
POA	Partido Obrero de Acapulco
POC	Partido Obrero Campesino
PPS	Partido Popular Socialista
PRI	Partido Revolucionario Institucional
PRM	Partido de la Revolución Mexicana
Procede	Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares
PROCUP	Partido Revolucionario Obrero Clandestino Unión del Pueblo
PRT	Partido Revolucionario de los Trabajadores
PSUM	Partido Socialista Unificado de México
SARH	Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos
SCJN	Suprema Corte de Justicia de la Nación
SCT	Secretaría de Comunicaciones y Transportes
Sedesol	Secretaría de Desarrollo Social
SEEP	Servicios Estatales de Educación Pública
SEG	Secretaría de Educación Guerrero
SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público
Sicartsa	Siderúrgica Lázaro Cárdenas Las Truchas
SNTE	Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación
SRA	Secretaría de la Reforma Agraria
SUSPEG	Sindicato Único de Servidores Públicos del Estado de Guerrero
TLCAN	Tratado de Libre Comercio de América del Norte
URPC	Unión Regional de Productores de Copra

Guerrero indómito
se terminó en noviembre de 2013
en Imprenta de Juan Pablos, S.A.,
2a. Cerrada de Belisario Domínguez 19,
Col. del Carmen, Del. Coyoacán,
México 04100, D.F.
<juanpabloseditor@gmail.com>

1 000 ejemplares



La estructura social guerrerense vulnera cualquier principio de justicia social. Según datos oficiales, más de dos tercios de la población se encuentran por debajo de la línea de pobreza. Una grieta honda, con origen en la Colonia y profundizada con la formación del Estado-nación mexicano, parte en dos a la sociedad guerrerense como a dos naciones divergentes y convierte a la alternancia política en el gobierno en un hecho por demás insuficiente para declarar el advenimiento de la democracia.

En cada rincón de las instituciones del Estado, en cada localidad geográfica, está presente la cultura del exceso de poder y del abuso, la práctica de la impunidad y de la manipulación política. Por ello, es por lo menos notable que en un sistema político con asimetrías de poder que vanifican toda garantía civil y política a los ciudadanos, las movilizaciones y la protesta sean frecuentes a pesar del alto riesgo implicado. ¿Cómo se mantiene esta sociedad vibrante de ciudadanos contestatarios? Éste es el misterio político guerrerense, el misterio del *Guerrero indómito*.

¿De dónde surge la fuerza, de dónde esa capacidad de organizarse, esa rebeldía para lograr dignidad?, ¿de dónde esa valiente solidaridad política para protestar y movilizarse? ¿De dónde se nutren las raíces del *Guerrero indómito*, cuando es casi seguro que toda la lucha y la protesta (con sus desgarros y sacrificios) terminará en una nueva frustración? ¿Dónde está el espacio para que nazcan, en una sociedad de verticalidades y de imposiciones, actitudes solidarias de participación? Las respuestas se buscan fuera de las estructuras formales del Estado guerrerense.

