

LA SOCIEDAD CIVIL EN EL NUEVO RÉGIMEN POLÍTICO

ILÁN BIZBERG

EL DOS DE JULIO DEL AÑO 2000 EL PRI pierde las elecciones a la presidencia de la república, la institución que fue el centro del poder del antiguo régimen. Con esta elección parecía haber culminado la larga “transición” mexicana y podríamos haber pensado que pasaríamos de un escenario político dominado por las elecciones a otro en el que cobraría mayor importancia la sociedad civil. Se podría haber pensado que, luego de este momento fundamental del proceso de democratización, el nuevo gobierno (por razones ideológicas, así como estratégicas) intentaría dismantelar los controles corporativos que habían sido la base del poder priista, que esto daría lugar a la ampliación de los canales para la expresión de la sociedad civil.

A pesar de que algunos titulares de periódicos en el mundo¹ saludaban la caída del “muro de Berlín” mexicano, la transformación del régimen político se caracterizó por su gradualismo y por la falta de rupturas. A diferencia de varios de los países de Europa Central y del Este, no vimos a los ciudadanos salir espontáneamente a las calles para derrocar al régimen (como en Alemania Oriental y en Hungría), ni la organización masiva de la sociedad civil, como sucedió en Polonia. En México tampoco se dio un proceso de organización autónoma de la sociedad civil que paulatinamente fue ocupando los espacios copados por el gobierno autoritario, como en Brasil. Ni se observó un cambio real y simbólico de las élites en el poder, como ocurrió en los países que venían de un régimen militar.

En la transición mexicana no escuchamos la voz de las masas en las calles, el estruendo de la caída del régimen, ni siquiera una ruptura simbólica, sólo hubo un proceso paulatino caracterizado por el descenso continuo de la votación por el PRI y el aumento de la votación por la oposición. Un proceso que comenzó en los municipios en los años ochenta, siguió en los

¹ Por ejemplo el periódico polaco *Gazeta Wyborczai* dirigido por el disidente Adam Michnik.

estados en los noventa, hasta alcanzar la presidencia de la república en el 2000.² Para ello, fue crucial que el gobierno perdiera el control sobre las elecciones; porque los partidos de oposición lograron una mayor capacidad de vigilancia de los procesos electorales³ y los medios de comunicación (en especial la radio) se volvieron más independientes del poder político, pero sobre todo porque la presión de la sociedad civil y política condujo a la reforma electoral de 1996, que le arrebató a la Secretaría de Gobernación la organización y al Congreso electo la calificación de las elecciones, que se trasladaron a manos del Instituto Federal Electoral (IFE) y del Tribunal Federal Electoral (TRIFE). La transformación del régimen político mexicano se produjo entonces casi exclusivamente en el ámbito electoral.

Se hubiera podido pensar que, una vez que el PRI perdiera el control de la presidencia, el primer gobierno del nuevo régimen se abocaría a desmantelar las principales instituciones del antiguo régimen. En efecto, este proceso se dio en la mayoría de las transiciones del autoritarismo, tanto de Europa Central como en América Latina. En Europa Central y del Este (Hungría, Polonia y las repúblicas Checa y Eslovaca), esto aconteció con el acuerdo de las élites entrantes y las salientes, en las célebres mesas redondas, lo que desembocó en la redacción de nuevas constituciones. En el caso brasileño, la organización de la sociedad civil y política paulatinamente demolió las instituciones autoritarias y culminó en la Constitución de 1988. En el mexicano, ni hubo un movimiento de la sociedad civil para destruirlas, ni se produjo un acuerdo entre las élites para desmantelarlas. Como en el caso chileno, la sociedad civil y política no tuvo la fuerza suficiente, ni hubo la voluntad de las nuevas élites para sustituir las instituciones autoritarias por otras democráticas. Esto, a su vez, implicó la preservación de muchas de las estructuras políticas y sociopolíticas del viejo régimen.

1. UNA BREVE TIPOLOGÍA DE LAS DISTINTAS SALIDAS DEL AUTORITARISMO

¿Cómo podemos explicar esta circunstancia? Como en todas las transiciones de los regímenes autoritarios, el primer gobierno del nuevo régimen estuvo marcado por la forma en la que se salió del antiguo. Los actores y las agendas que dominan el proceso de salida definen los primeros momentos

² Alberto Aziz, *Los ciclos de la democracia: gobierno y elecciones en Chihuahua*, México, CIESAS-Chihuahua/Porrúa, 2000, y Alonso Lujambio, *El poder compartido, un ensayo sobre la democratización mexicana*, México, Océano, 2000.

³ Cuando el PRI fue finalmente derrotado, entre todos los partidos de oposición podían ya contar con representantes en las más de 100 000 casillas en el país; en el año 2000, hubo 113 000 casillas instaladas. deceyec.ife.org.mx

del nuevo régimen. Y en estos momentos se determina, en gran medida, la profundidad y la velocidad de las transformaciones. Las salidas del autoritarismo en las que predominó la organización de la sociedad civil estuvieron, en un principio, orientadas hacia una transformación radical de las estructuras e instituciones del antiguo régimen: en muchas ocasiones la redacción de una nueva Constitución, como sucedió en Polonia, Hungría y Brasil. Por el contrario, las salidas negociadas entre las élites (Uruguay) o las que fueron controladas por los propios gobiernos salientes (Chile y México) se orientaron hacia la consolidación de un sistema electoral que preservara por el mayor tiempo posible los equilibrios de poder existentes. Finalmente, allí donde el régimen autoritario se desplomó, el vacío político resultante dio lugar al restablecimiento del equilibrio de fuerzas anterior al periodo autoritario, como en el caso argentino, o a la incapacidad del nuevo régimen para resolver los conflictos, lo que en Checoslovaquia trajo como consecuencia la partición del país.

Según algunos autores, las formas de salida de los regímenes autoritarios o comunistas estuvieron estrechamente vinculadas a las características del viejo régimen.⁴ Kitschelt identifica varios tipos de régimen comunista con base en su actitud hacia la oposición; según estuviesen basados en la tolerancia, en la cooptación o en la represión de la disidencia. Para analizar a los países de América Latina, la diferencia más relevante es la que distingue al segundo del tercero. Por una parte, el comunismo nacional-acomodaticio produjo regímenes con estructuras de gobierno con una relativa separación entre el partido y la administración estatal, al tiempo que dependían más de la cooperación que de la represión para asegurarse la obediencia de los ciudadanos. Estos regímenes vieron surgir un sector de dirigentes reformadores en el gobierno que, según los países, promovieron medidas más o menos importantes de liberalización económica o política, que permitieron niveles modestos de derechos civiles y de crítica. En contraste, en los regímenes burocrático-autoritarios, las fuerzas de oposición encontraron un clima mucho más hostil, mucho más cercano al modelo de partido de Estado totalitario, que recurrió más a la represión y a la exclusión de los movimientos de oposición. La disciplina organizacional y el control sobre la clase obrera le permitieron al partido comunista de estos regímenes predominar sobre otras fuerzas que lo retaban.⁵ En América Latina, es posible encontrar casos de autoritarismo acomodaticio o incluso, como el corporativismo estatal mexicano, así como regímenes autoritario-

⁴ Herbert Kitschelt, Zdenka Mansfeldova *et al.*, *Post-Communist Party Systems. Competition, Representation, and Inter-Party Cooperation*, Nueva York, Cambridge University Press, 1999.

⁵ *Ibid.*, p. 27.

burocráticos, como los militares del Cono Sur: Brasil, Chile, Argentina, Uruguay, bien definidos por O'Donnell.⁶

No obstante, las características de los regímenes autoritarios no permiten determinar por sí solas la manera en la que se sale de ellos; es necesario considerar la capacidad de organización y de acción de la sociedad civil y política. En algunas "transiciones" la sociedad política (los partidos o las asociaciones políticas) fueron el eje principal de la oposición, mientras que en otras lo fue la sociedad civil.

En los regímenes burocrático-autoritarios, su transformación sucedió de diversas maneras. En algunos casos, el régimen autoritario fue desestabilizado por la sociedad política y social, como sucedió en Argentina con la movilización del sindicalismo peronista y el movimiento por los derechos humanos liderado por asociaciones civiles y por los propios partidos políticos. Esto llevó a que el régimen se involucrara en la guerra de las Malvinas, como una *fuite en avant* que le dio la estocada final. En otras circunstancias, en las que la disidencia fue débil (la ex URSS) o donde la sociedad civil y la política divergieron en sus rutas (Chile), las élites políticas salientes fueron capaces de dirigir las transformaciones. Por último, donde se produjo un brote espontáneo de la sociedad civil no organizada o donde el régimen enfrentó una fuerte presión externa (una guerra u otra coacción internacional), el régimen se desplomó, como aconteció en Grecia y en Checoslovaquia.

En los regímenes acomodaticios, es más común que se organice la sociedad civil y la política, como ocurrió en Hungría desde los años setenta, y en Polonia y Brasil a partir de fines de la misma década. Cuando la oposición social y política llega a organizarse fuertemente y a movilizarse al ver que el régimen pierde apoyo, como en Brasil y Polonia, el régimen autoritario es desplazado. Casos en los cuales la sociedad civil es más débil, pero donde existe una sociedad política organizada, fueron los de Hungría y Uruguay, donde se obligó a los gobernantes a involucrarse en una negociación a favor de la transición. Finalmente, allí donde la sociedad civil es débil o tiene poca autonomía respecto del Estado, se produce un cambio controlado desde arriba, mediante reformas progresivas,⁷ como en México.

De esta manera, es posible construir una tipología de las formas de salida de los regímenes autoritarios, basada en la naturaleza de éstos y en la

⁶ Guillermo O'Donnell, *Modernización y autoritarismo*, Buenos Aires, Paidós, 1992.

⁷ Ésta es la razón por la cual Garretón y Whitehead ubican al caso mexicano entre aquellos en los que se produce una reforma más que una transición. M. A. Garretón y Edward Newman (eds.), *Democracy in Latin America: (Re)constructing Political Society*, Nueva York, United Nations University, 2001.

capacidad de organización y acción de la sociedad civil y política.⁸ (véase cuadro 1)

CUADRO 1
Tipos de transición en función del tipo de régimen autoritario
y la fuerza de la sociedad civil o política

<i>Autonomía/fuerza de la sociedad civil o política</i>	<i>Regímenes autoritarios o posttotalitarios</i>	<i>Regímenes burocrático-autoritarios</i>
Fuerte	Desplazamiento Polonia Brasil	Desestabilización Argentina
Media	Transición negociada Hungría Uruguay Ecuador	Transición controlada Chile
Débil	Reformas controladas México Rusia	Implosión-desplome Checoslovaquia Grecia

Por otra parte, la forma de salida del régimen autoritario define a los actores sociales dominantes y las agendas de la situación posautoritaria. Éstas, a su vez, determinan en parte la pervivencia de las instituciones del antiguo régimen, y la fuerza de los ex gobernantes, por lo menos en los primeros años del nuevo régimen. En los países en los que el régimen burocrático-autoritario se desploma o es desestabilizado, son pocos los enclaves autoritarios, aunque, en cambio, puede darse un peligroso vacío institucional. En Checoslovaquia se vivió esto último, al grado de que se dividió el país. Por otra parte, las antiguas élites gobernantes fueron marginadas, los comunistas checoslovacos tuvieron poco apoyo electoral y se vie-

⁸ Cabe agregar que esta tipología no es analítica, deductiva, sino histórica, inductiva; que está basada en las transformaciones de los países que analizamos, a la manera de los tipos ideales weberianos.

ron también rápidamente marginados. En Argentina, los militares fueron llevados a juicio, pero luego lograron, mediante amenazas, que el gobierno de Menem los amnistiara.

En las “transiciones”⁹ negociadas y controladas las élites en el poder pueden imponer o negociar reglas que los favorezcan y que lleguen incluso a constituir enclaves autoritarios en el nuevo régimen, como fue el caso de Chile. Los actores gubernamentales pueden preservar parte de su poder de manera más legítima: en los países en los que existió un régimen poscomunista con apertura y con un fuerte sector reformista en el gobierno, los partidos comunistas conservan un nivel de popularidad merced a su disposición a negociar o incluso a impulsar las reformas.

La situación de la sociedad civil también varía según la salida del régimen. Cuando los regímenes se desploman pueden producirse dos circunstancias distintas. Allí donde los actores sociales son fuertes, y contribuyen de manera decisiva al derrumbe del antiguo régimen, se mantienen con fuerza en el nuevo régimen (Argentina); de igual manera, en los casos en los que la sociedad civil es un factor importante para desplazar a las élites políticas, una vez comenzada la liberalización, se mantiene organizada, como en Polonia y Brasil. Por el contrario, cuando la élite gobernante controla la transición y la sociedad civil es débil (México) o es desmovilizada a pesar de su fuerza (Chile, donde los partidos deciden participar en el plebiscito de 1987), esta última queda debilitada. Finalmente, en el caso de Hungría y Uruguay, por la tendencia temprana a la negociación política, y México y Chile, donde se canalizan las transformaciones por la vía electoral, la que se desarrolló más ampliamente fue la sociedad política, que dio lugar a un sistema de partidos relativamente estable.

El régimen político mexicano siguió la vía de las transformaciones controladas por las élites gubernamentales salientes. El proceso nunca escapó de las manos de las élites autoritarias. La sociedad civil no se organizó de forma tal que pudiera extender las transformaciones al nivel social y descarrilar el proyecto gubernamental, como en Polonia y Brasil. Es por ello por lo que la “transición” mexicana siempre se mantuvo en el plano electoral; de ahí que algunos autores hablen más de reformas que de transición para describir este caso.¹⁰ El gobierno logró en todo momento canalizar las fuerzas políticas y sociales por la vía electoral y controlar el espacio social. Fue capaz de impedir la emergencia de un movimiento autónomo de la socie-

⁹ Pongo entre comillas esta palabra porque la uso por comodidad para describir el pasaje de un régimen a otro, sin prejuzgar el tipo de régimen al que se pasa, como lo hacen buena parte de los que escriben desde la escuela de la transición.

¹⁰ L. Whitehead, “Reforms: Mexico and Colombia”, en Garretón y Newman, *op. cit.*

dad civil, mediante el control de la mayoría de sus organizaciones a través de los sindicatos y agrupaciones campesinas oficialistas. Pudo neutralizar cualquier tendencia que hubiese implicado el desarrollo autónomo de la sociedad civil, como cuando dismanteló al movimiento sindical independiente con la reforma electoral de 1977, y como cuando se marginalizó al zapatismo y al movimiento social que se generó a su alrededor, con las reformas electorales de 1994 y 1996.¹¹

Aunque es evidente que, mientras más nos alejamos del momento de transformación, entran en juego otras variables que pueden modificar radicalmente la situación, el hecho de que en este artículo estemos analizando los primeros años del “nuevo régimen” justifica que apliquemos este esquema que se refiere a la postransición temprana.

2. EL FRACASO DE LA APERTURA FOXISTA

Una de las primeras acciones del gobierno de Vicente Fox tuvo que ver con la idea de que el problema del zapatismo sería fácilmente solucionado mediante el diálogo con un gobierno que no provenía del PRI. Al día siguiente de su toma de posesión, Fox envió al Congreso el proyecto de cambios constitucionales elaborado por los legisladores de la Comisión de Concordia y de Pacificación (Cocopa), que traducía los llamados Acuerdos de San Andrés negociados por el gobierno y los zapatistas en 1996, y que Zedillo se había negado a firmar. El movimiento zapatista aprovechó el momento, con una iniciativa política, para emprender una marcha a la ciudad de México, en marzo de 2001, que pasó por varios estados antes de llegar a su destino, y exigirle al Congreso la aprobación de las reformas enviadas por el presidente Fox. Aunque al principio esta iniciativa desconcertó al gobierno, pronto se dio cuenta de que era políticamente más redituable apoyar la caravana del EZLN. En consecuencia, prometió garantizar su seguridad, con lo que éste pudo llevar a cabo un mitin en el zócalo que reunió a más de 100 000 personas. Además, retiró al ejército de las comunidades zapatistas,¹² liberó a la mayoría de los presos políticos relacionados con el EZLN y aceptó la entrada al país de numerosos militantes de diversas ONG extranjeras, que habían sido expulsadas por el gobierno de Zedillo, para que acompañaran al zapatismo.

¹¹ Ilán Bizberg, “El papel de la sociedad civil en las transformaciones políticas actuales”, en Gustavo Vega Cánovas (coord.), México. *Los retos ante el futuro*, México, El Colegio de México/Fundación Konrad Adenauer, 2007, pp. 33-56.

¹² En una de las localidades fue la propia población la que expulsó al ejército, sin ningún saldo de violencia.

Es bien claro que las condiciones habían cambiado fundamentalmente para este movimiento. Hubiera sido impensable que un grupo que se había levantado en armas pudiera marchar a la ciudad de México sin haber aceptado las condiciones del gobierno. El viejo régimen, como cualquier régimen autoritario, hubiera perdido gran parte de su legitimidad de haber aceptado una iniciativa que no proviniera de él o que no aceptara totalmente sus condiciones.

A pesar de que el proyecto constitucional que el presidente envió al Senado recibió el beneplácito del EZLN, así como del Tercer Congreso Nacional Indígena¹³ (de marzo de 2001), fue profundamente modificado por la Comisión de Puntos Constitucionales encabezada por el priista Manuel Bartlett y el panista Diego Fernández de Cevallos, antes de ser aprobado. Unos días después se llevó a la Cámara de Diputados, donde fue aprobado con el voto en contra del PRD y el PT, así como de los cuatro diputados priistas de Oaxaca, entidad que tiene una ley indígena más avanzada que la federal.¹⁴ Si bien la ley aprobada añadía la prohibición de cualquier tipo de discriminación y reconocía una autonomía limitada de las comunidades indígenas,¹⁵ fue rechazada por el EZLN. Esto porque mientras en la propuesta de la Cocopa-Fox la autonomía de los pueblos indígenas tenía una expresión territorial, que otorgaba la propiedad y la posesión de los recursos naturales, la ley aprobada no la incluía. Además, la nueva ley no reconocía a las comunidades indígenas como entidades de *derecho* público, con derechos propios, sino como entidades de *interés* público que el Estado debía proteger, lo que según los críticos restablecía el paternalismo tradicional del gobierno mexicano hacia los indígenas.¹⁶ De hecho, el propio congreso local y el gobernador de Oaxaca (ambos priistas) elevaron una controversia

¹³ Que reúne a algunos de los pueblos y organizaciones indígenas que simpatizan con los zapatistas: COCEI, Oaxaca; UCEZ, Michoacán; Alianza de Pueblos del Anáhuac, X'inich Chiapas; Náhuas de Jalisco, Jalisco; UNOSJO, Oaxaca; SER-MIXE, Oaxaca; Atlapulco, Estado de México; CG 500 Años, Guerrero; SCIMCHOL, Oaxaca; Coordinadora Nacional de Mujeres Indígenas, Colectivos Chichimeca y Huachichil, Guanajuato; UNITONA, Puebla; Organización Nación Purépecha Zapatista, Michoacán; Frente de Lucha Campesina Emiliano Zapata, Campeche; Foro Maya Peninsular, Yucatán; Organización de Pueblos Étnicos – JMMP, Veracruz; Migrantes Traductores en Lengua Indígena, D.F. www.laneta.apc.org/cni/

¹⁴ Jorge Alonso S., "Las resistencias al cambio: los poderes ante la ley sobre derechos y cultura indígena", en Alberto Aziz *et al.*, *México al inicio del siglo XXI: democracia, ciudadanía y desarrollo*, México, CIESAS / Porrúa, 2003, pp. 97-103. Aunque el PRD votó a favor de ella en el Senado, luego cambió de posición en la Cámara de Diputados al ver las reacciones que generaba.

¹⁵ *Ibid.*, p. 103.

¹⁶ Comunicado del Comité Clandestino Revolucionario Indígena, 29 de abril de 2001, y Congreso Nacional Indígena, "Manifiesto indígena del Primero de Mayo", 1/5/2001.

constitucional en contra de la ley ante la Suprema Corte de Justicia, con el argumento de que contradecía leyes estatales.

Después de este capítulo, el gobierno nunca logró restablecer el diálogo con el EZLN, por lo que su balance resultó muy negativo para la presidencia de Fox, en la medida en que no le permitió llegar a un acuerdo definitivo con aquél, que era una apuesta simbólica crucial que lo distanciaría claramente de los gobiernos del antiguo régimen.

El otro eje fundamental del nuevo gobierno fue la política de derechos humanos que promovió el secretario de Relaciones Exteriores Jorge Castañeda. El gobierno de Fox reforzó considerablemente la presencia de las ONG de derechos humanos internacionales en el país. La vigilancia internacional en materia de elecciones ya había sido aceptada desde las correspondientes a 1994, como una forma de asegurar su legitimidad, en vista del precedente de 1988 y de la grave situación nacional que se había producido a raíz del levantamiento zapatista y del asesinato de Colosio. Aparentemente, la presidencia de Salinas admitió dicha vigilancia una vez que se percató de que el PRI iba a ganar. A partir de este momento, a pesar de las malas relaciones de Zedillo con algunos representantes de las ONG de derechos humanos, se tuvo que aceptar su presencia.¹⁷

No obstante, la iniciativa del secretario de Relaciones Exteriores del gobierno de Fox pretendía darle un carácter distinto a la presencia de las ONG: hacer de ello una forma de consolidar la democracia. Así, el presidente Fox declaró en diversas ocasiones que la política exterior del país era “un instrumento para impulsar y anclar el cambio democrático en México”.¹⁸ Esta postura parecía ser congruente dado el hecho de que uno de los legados más importantes del largo periodo autoritario del país era la falta de respeto por los derechos humanos. La idea era arraigar a estas organizaciones en México y asegurar su vigilancia sobre la situación nacional, con el objeto de que el país evolucionara hacia un estadio superior en la materia.¹⁹ Las ONG de derechos humanos eran ahora invitadas a examinar la situación en los lugares que les habían sido vedados por los últimos gobiernos del PRI, como Chiapas. Se firmaron una serie de acuerdos con las organizaciones más importantes, entre ellas Amnistía Internacional y Human Rights Watch. Además, la cancillería accedió a extraditar a Ricardo Miguel Cavallo a España, con el objeto de que respondiera por los crímenes que cometió

¹⁷ Ana Covarrubias, “El ámbito internacional y el proceso de cambio político en México”, en Reynaldo Yunuen Ortega Ruiz, *Caminos a la democracia*, México, El Colegio de México, 2001, pp. 342-348.

¹⁸ Vicente Fox, *El Universal*, 22/5/2003.

¹⁹ Jorge Castañeda, “Los ejes de la política exterior de México”, *Nexos*, núm. 288, diciembre de 2001.

durante la dictadura argentina.²⁰ Todo esto en claro contraste con la actuación de los gobiernos priistas, que intentaban por todos los medios evitar la internacionalización de la política interna.²¹

Por otra parte, el gobierno creó una fiscalía especial para investigar los actos de violencia contra grupos de oposición y las desapariciones forzadas cometidos por las fuerzas públicas de seguridad en el pasado, y desclasificó millones de páginas de expedientes secretos de los servicios de inteligencia. En relación con la masacre del Jueves de Corpus de 1971, declararon ante la fiscalía el ex presidente Luis Echeverría y el ex regente de la ciudad de México, así como el ex general Luis Gutiérrez Oropeza. A pesar de que recurrieron a argucias legales para no dar su testimonio, han sido los individuos de mayor rango público convocados ante la justicia en la historia reciente de México. Por otra parte, el presidente Fox redujo las condenas de dos ecologistas de Guerrero, presos y torturados, y ordenó la liberación del general Gallardo, preso por haber criticado la política de derechos humanos del ejército y por haber exigido un *ombudsman* militar. Ambos casos, muy sonados, fueron reivindicados por diversas organizaciones internacionales. Por su parte, el propio ejército juzgó y halló culpables a dos generales en activo y a un mayor retirado de estar involucrados con el narcotráfico, además de que los acusó de homicidio en hechos ocurridos en los años setenta, en los que desaparecieron 143 personas que estaban bajo su custodia.

A pesar de todo esto, la política de derechos humanos también resultó una decepción ya que no logró consolidar un verdadero respeto por estos derechos en México. Por una parte, el impulso de la Secretaría de Relaciones Exteriores decayó al salir de ella Castañeda, al grado de que se despidió a la embajadora especial de los derechos humanos y se eliminó el puesto en la cancillería.²² Por otra parte, el informe final de la fiscalía dedicada a investigar los crímenes del pasado nunca fue rendido oficialmente, ni se llevó a juicio a ninguno de los inculpados, aunque es cierto que, en un hecho insólito en el país, el ex presidente Echeverría fue puesto en arresto domiciliario. Un resumen acerca de las limitaciones de la política del gobierno lo ofrece Human Rights Watch al decir que, a pesar de que hubo una actitud distinta hacia los derechos humanos por parte del gobierno de Fox, la

²⁰ Jorge Castañeda, Informe de gestión correspondiente al periodo que va del 1/12/2000 al 30/11/2001, 13 de diciembre de 2001.

²¹ Ana Covarrubias, *op. cit.*

²² Como lo da a entender la propia ex embajadora Marieclaire Acosta en una entrevista con el diario *Reforma* del 20/8/2003, en la que alerta acerca de que en la cancillería ha perdido importancia y sobre la posibilidad de que el tema deje de tenerla en el resto del gobierno por las presiones a las que está sometido.

situación concreta no ha cambiado mucho.²³ Esto lo refleja también el informe de Amnistía Internacional, que critica a los gobiernos de los diez últimos años de negligencia en el sonado caso de los asesinatos de Ciudad Juárez.²⁴ Más recientes son los abusos de la propia Policía Federal Preventiva (PFP), que depende directamente del Ejecutivo, en Lázaro Cárdenas, Ateneo y Oaxaca, sobre la que pesan acusaciones graves. De esta manera, de la postura favorable a estos derechos con la que comenzó el sexenio, se concluyó con una actitud cómplice de los abusos cometidos por algunos gobernadores, como los de los estados de México y de Oaxaca.

3. LAS ONG: VÍCTIMAS DE SU ÉXITO

Con la alternancia en el nivel federal y en la ciudad de México, las ONG encontraron espacios que no existían en la época del PRI, que canalizaba todas sus iniciativas por las instancias gubernamentales o sus organizaciones corporativas. Tanto el PAN²⁵ como el PRD, por razones prácticas e ideológicas, propusieron y promovieron una mayor participación de la sociedad civil. Ninguno de estos dos partidos tiene un aparato organizacional ni las capacidades administrativas que le hubieran permitido actuar sin tomar en cuenta a estas organizaciones, en especial en lo que se refiere a las políticas sociales. Además, el gobierno de Fox pretendió mostrar que tenía una política social y legitimarse intentando un equilibrio entre organizaciones progresistas y de derecha en el seno de la Sedesol.

Como resultado, las ONG fueron integradas en funciones gubernamentales en diversos sectores, como la educación, la salud o el de la atención a mujeres o a los grupos marginados. Se trabajaba con estas organizaciones que eran más eficientes en tanto estaban más cerca de la población enfocada. Además, una cantidad considerable de prominentes dirigentes de ONG fueron llamados a desempeñar funciones gubernamentales. Uno de los ejemplos más relevantes fue el de Rogelio Hermosillo, de Alianza Cívica, que aceptó ser director del Programa Oportunidades de la Sedesol.²⁶ Además, el Instituto de Desarrollo Social (Indesol) promovió financiamientos a programas sociales elaborados por las ONG, que sustituyeron los decre-

²³ Human Rights Watch, 2003 Annual Rapport, www.hrw.org

²⁴ *Reforma*, 24/8/2003.

²⁵ Al respecto, no hay que olvidar que gran parte de las organizaciones no gubernamentales están vinculadas a la iglesia o a grupos considerados como de derecha.

²⁶ A. J. Olvera, 2003. A diferencia de lo que sucedió en Brasil, donde hubo un acto que volvió a aglutinar a las ONG, la redacción de la Constitución de 1988, en México no se dio algo parecido.

cientes recursos que venían del exterior, una vez que México entró en la OCDE, que se creó el IFE independiente y que las elecciones se volvieron aceptablemente transparentes.

La misma política absorbió a varios dirigentes de estas organizaciones. Algunos se convirtieron en candidatos a puestos de elección popular, generalmente por el PRD, como Ernesto Sodi, de Causa Ciudadana. Otros formaron sus propios partidos: el Socialdemócrata, de Gilberto Rincón Gallardo, y el Partido México-Posible, luego Alternativa Socialdemócrata y Campesina, de Patricia Mercado.

Ello tuvo un impacto contradictorio sobre estas organizaciones. Sus propósitos y su acción fueron integrados en el gobierno o la política, pero se debilitaron como organizaciones civiles y se acentuaron sus divisiones. A pesar de que ha habido momentos de unión entre las diversas ONG, éstas generalmente han estado aisladas unas de las otras; una vez pasados los momentos que las unieron, como el sismo de 1985, el movimiento zapatista o la vigilancia de las elecciones,²⁷ se volvieron a dividir. Esta circunstancia se acentuó con la reducción de los recursos externos y con el acercamiento al gobierno. Hubo una creciente competencia entre ellas por los recursos. Otras ONG fueron desestructuradas cuando sus liderazgos las abandonaron. Finalmente, el que se canalizaran recursos públicos para obras sociales por medio de las ONG redujo su autonomía, convirtiéndolas, según algunos de sus propios miembros, en apéndices del gobierno.²⁸

Hubo, sin embargo, muchos ejemplos en los que las ONG se mantuvieron autónomas con respecto al poder político y siguieron ejerciendo presión sobre el gobierno para lograr avances significativos en la construcción de instituciones democráticas y espacios para la acción de la sociedad civil. Uno de los casos más significativos fue el de la participación del Grupo Oaxaca en la elaboración de la Ley Federal de Acceso a la Información que dio lugar al IFAI, y que ha permitido a numerosas ONG exigirle cuentas al gobierno federal y luchar por la transparencia de otras instancias de gobierno. Este grupo no fue una organización formal, sino que se originó a raíz de un seminario sobre “Derecho a la información y reforma democrática”, convocado por la Universidad Iberoamericana, la Fundación Konrad Adenauer, *El Universal*, la Asociación de Editores y la Fraternidad de Reporteros de México, en mayo de 2001, en la ciudad de Oaxaca. El seminario no sólo logró posicionar el tema del derecho a la información en la agenda pública, sino que integró una comisión que comenzó a difundir la idea de que “la información pública, en posesión de los poderes del Estado, le pertene-

²⁷ *Ibid.*

²⁸ Entrevista a Guadalupe López, Indesol, junio de 2006, y a Helena Hofbauer, Fundar, noviembre de 2006.

ce a los ciudadanos”, a fin de impulsar una legislación en la materia. El objetivo del grupo Oaxaca era adecuar la Constitución para obligar a los órganos del gobierno y empresas privadas que reciben recursos públicos a proporcionar información a los ciudadanos que la requirieran y que se estableciera un órgano independiente que resolviera las controversias entre los particulares y la autoridad.²⁹

Ante esta iniciativa, el gobierno de Fox elaboró su propio borrador, que luego envió al Congreso. Cuando el Grupo Oaxaca tuvo conocimiento de que el borrador no contenía las medidas que consideraba mínimas, comenzó a presionar al gobierno. Dado que éste respondió de manera poco clara, aquél decidió elaborar su propia iniciativa de ley y tratar de convencer a algún grupo parlamentario de que la presentara. El 11 de octubre se reunió con la Comisión de Gobernación y Seguridad Pública de la Cámara de Diputados y logró que el coordinador parlamentario del PRD suscribiera la iniciativa, que después firmarían los priistas, el PT y el PVEM. Por su parte, el 1° de diciembre de 2001 el gobierno envió su iniciativa. A partir de ese momento se discutieron ambas iniciativas en el Congreso, con la presencia de dos miembros del Grupo Oaxaca.³⁰ A pesar de que la última redacción provino de la iniciativa gubernamental, incluyó importantes cambios que se dieron en las negociaciones.³¹ La ley se presentó finalmente el 30 de abril de 2002 y fue aprobada por unanimidad.

Si, por un lado, las ONG tuvieron dificultades en encontrar nuevas agencias para continuar su acción una vez que la cuestión electoral había sido resuelta y ellas fueron absorbidas por los gobiernos y por la política, por el otro lado, el espacio social que ha abierto la democratización y el pluralismo en el Congreso originó un proceso inédito de negociación y confluencia entre los actores políticos, el gobierno y un segmento de la sociedad civil, del cual son frutos la ley de transparencia y el IFAI.³²

4. EL *STATU QUO* DE LAS ORGANIZACIONES POPULARES

La capacidad de los gobiernos priistas para limitar el surgimiento de la sociedad civil y para canalizar las transformaciones por la vía electoral contri-

²⁹ J. F. Escobedo, “Movilización de la opinión pública en México”, *Sala de Prensa*, año IV, vol. 2, febrero de 2003, p. 6, www.saladeprensa.org/art417.htm

³⁰ *Ibid.*, pp. 7-11.

³¹ K. Doyle, “Comentarios sobre la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental”, www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/decoinc/cont/2/cmt/cmt8.pdf

³² *Ibid.*

buyó a que se diera un cambio político sin rupturas en nuestro país. Pero también favoreció que éste se produjera casi exclusivamente en el ámbito electoral. Ello tuvo como consecuencia que las principales organizaciones de la sociedad civil: sindicatos, agrupaciones campesinas y populares, quedaran sometidas a los antiguos liderazgos, que en su mayoría siguen practicando las viejas formas de control clientelar.

a) Los sindicatos

Esta situación se combina con el hecho de que las organizaciones tradicionales que respaldaban al régimen autoritario mexicano se han ido debilitando. Por una parte, el sindicalismo, que fue pilar del viejo régimen, ha sufrido la flexibilización aplicada por las empresas, dado el surgimiento de sectores manufactureros con una menor sindicalización (la maquila), así como de la terciarización de la economía (igualmente poco sindicalizada). También ha desempeñado un papel primordial en el debilitamiento de los sindicatos la deslegitimación que les significó apoyar las medidas liberales durante los sexenios de De la Madrid, Salinas y Zedillo. El Congreso del Trabajo aceptó el nuevo proyecto económico liberal a cambio de mantener a sus dirigencias, de que no se tocara a las organizaciones, de conservar algunas de las prestaciones de los sindicatos estratégicos. La subordinación sindical a los gobiernos del PRI propició que se debilitara el control del sindicalismo sobre el mercado de trabajo y su capacidad de decisión en el interior de las empresas, sin que se afectara su organización.³³ Esta situación de debilidad se ha acentuado por el hecho de que los sindicatos no fueron capaces de compensar la influencia perdida en los sectores extractivos, industriales y públicos para trasladarse a los sectores que más se han desarrollado en los últimos 20 años: el informal, el maquilador, el del comercio y el de los servicios.³⁴

Por otra parte, a pesar de que se ha abierto un mayor espacio para la acción sindical con el proceso democratizador, el Estado aún conserva una considerable capacidad de intervención en el ámbito de las relaciones industriales. Aunque son muy raras las ocasiones en las que el poder público disuelve o reprime sindicatos, sigue interviniendo de manera autoritaria:

³³ Además, con la complicidad del sindicalismo oficialista, se ha extendido el sindicalismo blanco, el sindicalismo de protección, que cuenta ahora incluso con una central: la Alianza Sindical Mexicana, que fue apadrinada por el gobierno de Fox.

³⁴ Arturo S. Bronstein, "La réforme de la législation du travail en Amérique latine: Régime de garanties et exigence de flexibilité", *Revue internationale du Travail*, vol. 36, núm. 1, 1997, p. 5.

rechazando el registro de los mismos y tomando decisiones jurídicas que favorecen a los empresarios.³⁵ En el caso mexicano, todos los gobiernos que aplicaron políticas económicas liberales, desde la crisis de 1982 hasta el año 2000, impusieron topes salariales a los sindicatos que contradecían la idea de que los obreros y los patrones debían negociar autónomamente sus condiciones laborales.

Durante el sexenio de Vicente Fox continuaron aplicándose las políticas económicas que han impactado a los sindicatos desde los años ochenta. A pesar de que, como lo hicieron todos los candidatos, Vicente Fox firmó los “Veinte compromisos por la libertad, la democracia sindical y el cumplimiento de los derechos individuales para la Agenda Laboral y el Programa de Gobierno” –que elaboraron un grupo de organizaciones sindicales y personalidades ligadas a ellas–, con los que se obligaba a dismantelar el aparato corporativo legado por el PRI,³⁶ su gobierno acabó por adaptarse a éste y utilizarlo de manera similar a la de los gobiernos del antiguo régimen. Podríamos decir que el gobierno de Fox empleó los mecanismos corporativos para fortalecer aún más abiertamente a los sectores empresariales de lo que lo hicieron los gobiernos priistas, en tanto que el sector de contratos de protección tuvo un fuerte crecimiento.

Por otra parte, los sindicatos ex oficialistas adoptaron ante el nuevo gobierno una postura similar a la que habían tenido frente a los gobiernos priistas. Más que defender los intereses de sus agremiados buscaron ajustarse a la política del gobierno y conservar sus posiciones. Esta postura se reflejó en el caso de la propuesta de Abascal de modificar la Ley Federal del Trabajo, cuando los sindicatos aceptaron muchas de las medidas de mayor flexibilidad a cambio de mantener el esquema corporativo de la ley. El único que se opuso a ellas fue el sindicalismo autónomo, representado por la Unión Nacional de Trabajadores (UNT), que estaba en clara minoría frente al corporativo.

Este balance contrasta con el hecho de que, durante su primer año, el gobierno de Fox había mostrado una actitud distinta hacia el sector sindical. Las negociaciones salariales fueron más libres; se dejaron de imponer los topes salariales, fijados con base en las expectativas inflacionarias. Esto tuvo como resultado un ligero aumento del poder adquisitivo de los salarios para los trabajadores sindicalizados. En 2001, año en el que la inflación fue de 5%, los salarios mínimos tuvieron un aumento de 5.4% y en 2002, de 6%, con una inflación similar. Los salarios negociados estuvieron en promedio entre 6.4% y 7% en los primeros seis meses de 2003.³⁷

³⁵ *Ibid.*, p. 192.

³⁶ Centro de Investigación Laboral y Asesoría Sindical, “Observatorio laboral y sindical”, *El Cotidiano*, UAM Azcapotzalco, núm. 117, enero-febrero de 2003, p. 115.

³⁷ Centro de Investigación Laboral y Asesoría Sindical, *op. cit.*, pp. 117 y 119.

Además, en el primer año del sexenio de Fox hubo reconocimientos, de parte de las juntas federales de Conciliación y Arbitraje y de la Secretaría del Trabajo, a sindicatos y líderes obreros que no habían sido registrados hasta ese momento. Se dio la toma de nota a Napoleón Gómez Urrutia en contra del deseo de la propia empresa Minera México, algo que el gobierno de Zedillo se había negado a hacer.³⁸ No se aplicó la requisa en contra del sindicato de sobrecargos de Mexicana de Aviación y se permitió su huelga, lo que no era usual en anteriores gobiernos.³⁹ Hubo un tímido acercamiento con los sindicatos autónomos, básicamente con la UNT y el Sindicato Mexicano de Electricistas (SME). No obstante, el gobierno foxista nunca dio una señal, como lo hizo en su tiempo el de Echeverría, para impulsar el surgimiento del sindicalismo independiente. Esto parece haberse debido tanto al acuerdo tácito con los sindicatos ex oficialistas, como al temor al fortalecimiento de dicho sindicalismo.⁴⁰ Con ello quedaba claro que el gobierno de Fox daba prioridad a la paz social y a los intereses de los empresarios, más que a la democratización.

A pesar de los signos de apertura mencionados, desde el inicio del sexenio encontramos otros, claros, de una relación privilegiada con el sector empresarial y el sindicalismo corporativo. Fox nombra como secretario del Trabajo a Abascal Carranza, un connotado miembro de la iniciativa privada, que había sido presidente de la Coparmex en el sexenio de Salinas de Gortari.⁴¹ Por otra parte, al igual que los presidentes priistas, Fox aceptó asistir a las celebraciones del Primero de Mayo del Congreso del Trabajo y a los de los aniversarios de la creación de las principales organizaciones sindicales. En su primer Día del Trabajo, el presidente fue abucheado por el público asistente a la ceremonia a puerta cerrada. A partir del segundo año, las ceremonias se llevaron a cabo en Los Pinos y exclusivamente con los dirigentes.⁴² Incluso estas ocasiones sirvieron de foro para que, en contraste con los discursos de apoyo al presidente de los altos dirigentes de estos sindicatos, los dirigentes medios se manifestaran. Después de las elecciones de 2003, en las que se recuperó notablemente el PRI, también los altos líderes sindicales plantearon sus divergencias con Fox.

³⁸ Patricia Muñoz Ríos, "La STPS desconoce a Gómez Urrutia como dirigente nacional de mineros", *La Jornada*, 1° de marzo de 2006.

³⁹ Centro de Investigación Laboral y Asesoría Sindical, *op. cit.*, p. 118.

⁴⁰ R. A. Garavito Elias, "El proyecto Abascal: refuncionalizar el sindicalismo corporativo", *El Cotidiano*, UAM Azcapotzalco, núm. 116, noviembre-diciembre de 2002, p. 80.

⁴¹ En la Copramex, Abascal se caracterizó por promover una concepción de las relaciones obrero-patronales basadas en la conciliación de intereses, que llamó a la "nueva cultura laboral".

⁴² M. A. Leyva Pina y C. Elizondo Ruiz, "Los primero de mayo en el gobierno de Fox: entre el corporativismo y la democracia", *El Cotidiano*, UAM Azcapotzalco, núm. 138, julio-agosto de 2006, pp. 114-115.

A partir del segundo año del sexenio, el gobierno reanudó la negación de registros sindicales, como fue el caso de los futbolistas y el de los trabajadores de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.⁴³ La Secretaría del Trabajo siguió permitiendo los llamados contratos de protección, que requieren de la complicidad de los sindicatos y el gobierno para obtener el registro en las juntas.⁴⁴ De igual manera, a fines del segundo año, el gobierno abandonó la intención de llevar a juicio a los dirigentes sindicales que habían financiado la campaña del PRI, desviando recursos de PEMEX a través del sindicato, el conocido "Pemexgate".

Desde el 19 de enero de 2001, el diario *La Jornada* dio a conocer que la PGR estaba llevando a cabo una investigación sobre el traspaso ilegal de recursos (más de mil millones de pesos) de PEMEX a la campaña del candidato del PRI a la presidencia. A raíz de esta investigación se ordenó el arresto del ex director de la empresa, quien huyó a Houston, y se denunció penalmente a los dirigentes más altos del sindicato, mientras que el PAN y el PRD iniciaron un juicio de desafuero en el Congreso, por tratarse de funcionarios electos. A partir de ese momento comenzó una contraofensiva por parte del sindicato, que en un principio estuvo totalmente coordinada con el PRI. El sindicato petrolero se sirvió de la revisión salarial que se estaba negociando para presionar al gobierno y amenazar con una huelga, en un hecho insólito en el país. Ante esta ofensiva, el presidente, en un discurso, precisó: "Estamos siendo chantajeados por las personas que están acusadas. No tenemos reclamos en contra del sindicato ni en contra del PRI. Esto es en contra de personas específicas que participaron en el desvío de fondos".⁴⁵ Con esto, logró voltear a la opinión pública en contra del sindicato y del apoyo con que éste cuenta por parte del PRI. Consiguió, además, que el PRI se distanciara del conflicto sindical para preservar su posición con vistas a las elecciones de junio del siguiente año. Por otra parte, el presidente se ganó el apoyo de algunas de las más importantes secciones petroleras que eran rivales de la dirigencia, lo que permitía pensar que, en caso de estallar, la huelga no sería respaldada del todo. Esto llevó a los dirigentes sindicales a firmar el nuevo contrato, el 29 de septiembre de 2002, sin grandes cambios. Pero no se siguió con el juicio de desafuero de los dirigentes sindicales, ni se les persiguió penalmente. El juicio de desafuero continuó hasta el fin de la Legislatura 2000-2003, aunque de él no resultó ninguna

⁴³ *Ibid.*

⁴⁴ Federación Internacional de Trabajadores de las Industrias Metalúrgicas. *Problemas de sindicación en México*, Ginebra, 2006, y Cirila Quintero Ramírez, "Relaciones laborales en la maquiladora: balance y perspectivas", *El Cotidiano*, UAM Azcapotzalco, núm. 116, noviembre-diciembre de 2002, p. 24.

⁴⁵ *El Universal*, 25/9/2002.

resolución, pese a que, juntos, el PAN y el PRD tenían mayoría en la comisión respectiva. Tampoco se persiguió al secretario general del sindicato una vez que terminó su mandato de diputado.

Finalmente, el proyecto de reforma a la Ley Federal del Trabajo cristaliza las características de la relación entre el nuevo gobierno y el oficialismo. En primer lugar, se excluyó a la UNT de la mesa de discusión, poniéndose como excusa que esta central había elaborado una propuesta propia para la que estaba buscando apoyo en el Congreso de la Unión. Más aún, el acuerdo entre las autoridades de la Secretaría del Trabajo, las organizaciones sindicales corporativas y los empresarios dejó de lado los elementos más importantes de las propuestas democratizadoras del PRD y del PAN, elaboradas durante el sexenio de Zedillo, que afectaban directamente a los sindicatos corporativos: el establecimiento de un registro público de contratos colectivos de trabajo y de sindicatos, el voto secreto en recuentos y en elecciones sindicales, la transparencia y rendición de cuentas de los fondos sindicales, entre otras. Además, se conservaban intocadas las facultades de la Secretaría del Trabajo: la figura de toma de nota que permitía atrasar o incluso negar el registro de una dirección sindical, así como la estructura de las juntas de Conciliación y Arbitraje, en las que están representados el gobierno (local o federal), los sindicatos (en su gran mayoría corporativos) y los empresarios. Esto permitía continuar negando el registro a los sindicatos autónomos y sobrevivir a sindicatos que no tienen representatividad, entre ellos los de protección.⁴⁶ De hecho, el contenido de la reforma dificultaba la democratización sindical. El proyecto, que básicamente fue elaborado por un grupo de abogados empresariales, pone candados adicionales para el registro de los sindicatos, para cambiar de sindicato, para la contratación colectiva y para estallar una huelga. Se propone, por ejemplo, establecer un requisito de “certificado de buena conducta” a los sindicatos que quieran negociar sus contratos y emplazar a huelga.⁴⁷

b) Las organizaciones campesinas

Las organizaciones campesinas no demostraron una mayor capacidad de acción, a pesar de que desde fines del año 2002 varias de ellas comenzaron a movilizarse para intentar frenar la aplicación de los acuerdos del TLCAN

⁴⁶ R. A. Garavito Elias, *op. cit.*, p. 88, y F. Martínez, “Condenan sindicalistas la reforma laboral pactada por PRI y PAN”, *La Jornada*, 27/11/2004.

⁴⁷ A. Alcalde Justiniani, “Balance sindical del gobierno de transición: promesas incumplidas”, en Inés González Nicolás (coord.), *Los sindicatos en la encrucijada del siglo XXI*, México, Friedrich Ebert Stiftung, 2006.

que obligaban a desgravar varios productos agrícolas a partir del 1° de enero del 2003, y ante la aún mayor amenaza de abrir la frontera a la importación de maíz y frijol en 2008. Surgió un frente denominado “El campo no aguanta más”, formado por 12 organizaciones independientes, al que se le unieron la mayoría de las agrupaciones campesinas del país, desde la CNC vinculada al PRI, hasta la Confederación Campesina Cardenista y el Barzón, cercanas al PRD. Este movimiento llevó a cabo una de las más importantes marchas de los últimos años (más de cien mil personas en el zócalo de la ciudad de México) para exigir la renegociación del TLCAN y la solución del problema del agro. Se exigía del gobierno la elaboración y aplicación de una política que hiciera viable la economía rural nacional.⁴⁸ La convocatoria de este movimiento, el que haya logrado reunir a las organizaciones autónomas con las priistas, así como la coherencia de sus planteamientos, llevaron a algunos observadores a decir que se trataba del “renacimiento del movimiento campesino”.⁴⁹

El gobierno de Fox respondió a esta presión popular convocando a todas estas organizaciones a un diálogo sobre el campo. Durante varios días diversos secretarios de Estado escucharon las demandas de los campesinos y en abril de 2003 se firmó un ambicioso “Acuerdo Nacional para el Campo”, que incluía compromisos de financiamiento, de políticas de fomento a la producción agropecuaria, de defensa contra políticas de comercio desleales, de servicios de educación y salud, entre otros.⁵⁰ A pesar de que el acuerdo no había resuelto las demandas más importantes del movimiento, especialmente las relativas a la apertura del maíz y del frijol incluidas en el TLCAN y a la revisión del artículo 27 constitucional, se había logrado obtener un programa de emergencia de 2 800 millones de pesos, la actualización y ampliación de la cobertura de Procampo y la reestructuración de la cartera vencida.⁵¹

Si bien es cierto que hubo un interesante proceso de expresión de las demandas campesinas y que la mayoría de las organizaciones firmaron el acuerdo, entre ellas la CCI, el Barzón, la ANEC, la UCD y por supuesto los miembros del Consejo Nacional Agropecuario, la Confederación Nacional Ganadera y la Confederación Nacional de Productores Rurales, desde ese momento hubo también un signo de debilidad, manifiesto en el hecho de que otras organizaciones declinaron firmarlo, entre ellas, la Unión Nacio-

⁴⁸ B. Rubio, “‘El campo no aguanta más’, a un año de distancia”, UAM Azcapotzalco, *El Cotidiano*, núm. 124, marzo-abril de 2004, p. 33.

⁴⁹ L. Hernández Navarro, “Renacimiento del movimiento campesino”, *La Jornada*, 20 de enero de 2003.

⁵⁰ Acuerdo Nacional para el Campo, 28/4/2003.

⁵¹ B. Rubio, *op. cit.*, p. 34.

nal de Organizaciones Regionales Campesinas (UNORCA) y otras más vinculadas al PRD, como el Frente Democrático Campesino de Chihuahua y el Frente Nacional para la Defensa del Campo Mexicano (FNDCM).⁵²

El que las organizaciones más numerosas, las ex oficialistas, lo hubiesen firmado permitió al gobierno utilizar el acuerdo como propaganda para las elecciones intermedias de 2003. Además, como era habitual en la época priista, enredó a los campesinos y a sus organizaciones en la maraña burocrática para atrasar lo más posible la entrega de recursos. Esto significó que la gran mayoría de los compromisos nunca se cumplieron y que una gran parte de los recursos nunca llegaron a su destino. Asimismo, el acuerdo le facilitó al gobierno dividir a las organizaciones mediante los procedimientos usuales: dando los recursos de manera arbitraria, de preferencia a las organizaciones oficialistas.⁵³ De hecho, desde la negociación, algunas organizaciones como las agrupadas en el Consejo Agrario Permanente (CAP), entre ellas, la CNC, además de ciertos grupos que estaban en el frente “El campo no aguanta más”, como la CCC (Central Campesina Cardenista), la CIOAC (Central Independiente de Obreros Agrícolas y Campesinos), la CODUC (Coalición de Organizaciones Democráticas Urbanas y Campesinas) y la CNPA (Coordinadora Nacional Plan de Ayala), daban prioridad a los programas inmediatos, es decir, los de vivienda rural y de apoyo a los adultos mayores, en la lógica clientelar de obtener resultados concretos para sus afiliados. El grupo en el que estaban la ANEC (Asociación Nacional de Empresas Comercializadoras de Productores del Campo) y la CNOC (la Coordinadora Nacional de Organizaciones Cafetaleras), menos clientelar, más orientado hacia la lucha por la producción, intentaba obtener condiciones favorables para la producción agrícola y se inclinó por la revisión de las reglas de operación de varios programas.⁵⁴

En octubre de 2004, el primer grupo aceptó el informe que presentó el gobierno y en el cual afirmaba que se había cumplido en 94% el Acuerdo Nacional para el Campo, por lo que debían darse por terminadas las funciones de la Comisión de Negociación y Acuerdos. Pero el grupo de “El campo no aguanta más” y el Barzón rechazaron esta postura, en un intento de conservar el espacio de negociación y el mecanismo para garantizar el cumplimiento del acuerdo que significaba dicha comisión. La actitud de los dirigentes del CAP permite suponer que “habían negociado unilateral-

⁵² J. J. Femat, (presidente de la COCYP), “Una visión crítica”, *Coyuntura* (revista del PRD), núms. 115-116, mayo-agosto de 2003.

⁵³ B. Rubio, *op. cit.*, p. 35.

⁵⁴ F. Celis Callejas, “El movimiento que no aguantó más”, *Masiosare*, suplemento de *La Jornada*, 3 de abril de 2005.

mente la obtención de recursos para su funcionamiento en el ámbito nacional y en los estados, y además un acceso privilegiado –vía cuotas– a los recursos de varios programas, como los de vivienda rural, adultos mayores, entre otros”.⁵⁵ El gobierno convocó de nuevo a las distintas organizaciones en una aparente estrategia para “comprar tiempo” y eventualmente contener a las que estaban cada vez más inconformes,⁵⁶ a la vez que retrasaba los recursos prometidos y favorecía a unas organizaciones frente a otras.

A pesar de que el movimiento logró frenar el intento del gobierno por desaparecer, fusionar o reestructurar el conjunto de centros de investigación orientados hacia el medio rural, no pudo evitar la reducción del presupuesto destinado al campo en 5% para 2004, ni la solicitud a la Cámara de Senadores de eliminar el arancel para el maíz amarillo que rebase los cupos de importación, ambas medidas contrarias al Acuerdo Nacional para el Campo.⁵⁷ “El campo no aguanta más” convocó a una nueva movilización (“La jornada de gestión, seguimiento y evaluación masiva del Acuerdo Nacional para el Campo”) cuya concurrencia fue esta vez mucho menor. Ni la CNC ni el Barzón participaron, y a diferencia de la gran manifestación de principios de 2003 en ésta sólo estuvieron presentes campesinos. Ésta fue la prueba de que el movimiento no había logrado mantener su unidad y de que la estrategia del gobierno foxista de manipularlo, desgastarlo y dividirlo mediante la cooptación de la tradicional organización campesina priista, la CNC, había funcionado.⁵⁸ Ante este proceso, la burocratización del movimiento, los desacuerdos internos sobre si debía ser un frente en el que se agruparan diversas organizaciones que compartían la demanda de una política alternativa hacia el campo o una organización cúpula de asociaciones que tuvieran una misma ideología política, “El campo no aguanta más” decide disolverse en julio de 2004.⁵⁹

En resumen, como en el pasado, tanto el sindicalismo como las organizaciones campesinas resolvieron sus diferendos con el gobierno mediante la negociación, que algunas agrupaciones aprovecharon para obtener concesiones y seguir manteniendo su relación clientelar con sus bases, amén de vincularse más cercanamente con el gobierno. Por su parte, el primer

⁵⁵ *Ibid.*, y CONOC, AMAP, CNPA, El Barzón-ANPAP, “Posicionamiento contra la simulación de una renegociación y actualización del Acuerdo Nacional para el Campo”, www.anec.org.mx/images/PROYECTO%20DE%20DESPLEGADO%20SOBRE%20RENEGOCIACION%20ANEC%201.pdf

⁵⁶ B. Rubio, *op. cit.*, p. 36.

⁵⁷ *Ibid.*, p. 37.

⁵⁸ Femat, *op. cit.*

⁵⁹ UNORCA, “Motivos de la disolución del movimiento ‘El campo no aguanta más’”, en www.unorca.org.mx/posicion/4.htm

gobierno del nuevo régimen parecía haber aprendido a utilizar efectivamente las relaciones existentes con las organizaciones corporativas surgidas del antiguo régimen.

5. ATOMIZACIÓN Y REPRESIÓN DE LOS MOVIMIENTOS SOCIALES

Algo que definitivamente caracterizó al primer gobierno del nuevo régimen fue la aparición de algunos de los movimientos sociales más espectaculares de la historia reciente del país. Los más concurridos se dieron en torno al intento de desafuero de López Obrador en 2005 y a los resultados de las elecciones de 2006. También fue insólito que un movimiento haya obligado al gobierno federal a recular en una decisión tan importante como la de construir un aeropuerto en el Estado de México, lo mismo que la insurgencia de una enorme cantidad de organizaciones sociales en Oaxaca en contra del gobierno local. Se produjo, además, la primera gran manifestación ciudadana de rechazo a la violencia, con la que México se acoplaba a un fenómeno social latinoamericano de surgimiento de la sociedad civil en torno al asunto de la seguridad.

El sexenio se inició con el movimiento de rechazo al nuevo aeropuerto de la ciudad de México, por parte de un grupo de campesinos de San Salvador Ateneo, un municipio pobre del Estado de México. A mediados de 2001 se tomó la decisión de construir el aeropuerto en el valle de Texcoco. El gobierno expidió un decreto para expropiar los terrenos necesarios para la obra, la mayoría de los cuales se encontraban en San Salvador Ateneo. Se pretendía expropiar 4 550 hectáreas, pagando a los ejidatarios siete pesos por hectárea. En contra de esta medida expropiatoria surgió el Frente de los Pueblos en Defensa de la Tierra (FPDT), que en un principio protestó por el bajo precio establecido para los terrenos, pero que desembocó en un movimiento de defensa de la tierra como medio de vida y como bien cultural, así como de autonomía política del municipio de Ateneo. Después de varios meses de marchas y manifestaciones que costaron la vida a un militante, de la expulsión del presidente municipal priista que se había mostrado dispuesto a negociar con las autoridades federales y estatales, el presidente Fox dio marcha atrás a las expropiaciones y canceló el proyecto. Este hecho fue criticado por los empresarios y algunos sectores de la opinión pública como una falta de capacidad del gobierno para negociar con los campesinos un precio aceptable por su tierra e imponer el interés general al particular. En contraste, el gobierno de Fox lo publicitó como un signo de que su gobierno no iba a utilizar la fuerza para imponer un pro-

yecto, como se lo exigían varios sectores, entre otros el gobierno (priista) del Estado de México.⁶⁰

Cinco años después, en abril de 2006, se produjo un acto de autoridad que para muchos observadores pareció ser una venganza por la afrenta recibida por los gobiernos federal y local al tener que cancelar uno de sus más importantes proyectos de infraestructura. No hay que olvidar, sin embargo, que la represión a los miembros del FPDT, que se habían mantenido movilizados, se producía en plena campaña por la presidencia, por lo que seguramente enviaba un mensaje a los grupos que habían pedido la imposición de la fuerza del Estado desde 2001. Además, ante la radicalización de la contienda electoral entre el PRD y el PAN, la acción en contra del FPDT significaba el inicio de un acuerdo entre el PRI y el gobierno de Fox, parecido al que se daría unos meses más tarde en Oaxaca, con la intervención de la PFP. Finalmente, no hay que olvidar un elemento adicional: el FPDT se había caracterizado por su vinculación con el EZLN, que apenas unos días antes había pasado por Ateneo en el marco de “La otra campaña”.

El motivo de la represión de los campesinos de Ateneo fue absolutamente banal; el gobierno estatal dispuso que no iba a permitir que un grupo de floricultores siguieran instalados en una calle cercana al mercado municipal de Texcoco. El FPDT apoyó a los floricultores en contra del desalojo, lo que dio lugar a violentos disturbios que no pudieron ser controlados por los 200 agentes de la policía municipal y de la agencia de seguridad estatal. Los disturbios continuaron hasta el día siguiente: el FPDT bloqueó la carretera entre Texcoco y Lechería y apresó a cuatro policías municipales, a los que mantuvo en un auditorio en San Salvador Ateneo hasta la madrugada, cuando unos dos mil policías estatales y mil de la PFP irrumpieron en el pueblo. Los policías cerraron los principales accesos al municipio, catearon y dañaron decenas de viviendas, amenazaron a sus habitantes y practicaron numerosos arrestos entre la población sin presentar órdenes de aprehensión. Hubo dos muertos, numerosos heridos, abusos sexuales y violencia innecesaria durante el traslado de las más de 200 personas arrestadas.⁶¹

A pesar de los evidentes abusos y de que según Amnistía Internacional el acto parecía ser “de represalia por su posible vinculación con la organización campesina, considerada por las autoridades del Estado de México como un grupo subversivo”,⁶² el carácter defensivo de este movimiento explica el relativamente poco apoyo que recibió de las organizaciones políticas y sociales del país. Unas tímidas expresiones por parte de los diputados

⁶⁰ *El Universal*, 20/7/2002, 3/8/2002, 19/8/2002 y 19/2/2003.

⁶¹ Amnistía Internacional, AMR 41/028/2006, 5 de octubre de 2006, www.mexico.indymedia.org/wiki-view_blog_post.php?blogId=27&postId=3855

⁶² *Ibid.*

del PRD y ninguna de las organizaciones como la UNT. Sus apoyos más claros provinieron del zapatismo, que suspendió su “otra campaña” por unos días, y de los grupos de derechos humanos. Con la absoluta anuencia del federal, el gobierno local priista logró descabezar al movimiento y condenar a sus principales dirigentes a 67 años de prisión, una condena digna de las épocas de la hegemonía del viejo régimen.

Otro movimiento, más numeroso y complejo, igualmente defensivo y que terminó de manera parecida, con el apoyo federal a un gobierno priista tradicional, fue el de la Asamblea Popular de los Pueblos de Oaxaca (APPO). El conflicto que llevó a la creación de la APPO se inicia con una huelga y un plantón en el centro de la ciudad de Oaxaca de los maestros de la sección 22 del SNTE, el 22 de mayo de 2006, para exigir mejores condiciones salariales y la re zonificación. Esta acción se distinguía poco de los movimientos anuales de esta sección del magisterio.⁶³ Como es sabido, ésta es una de las principales secciones disidentes del sindicato nacional, integrada en la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (la CNTE). Como prácticamente todos los años desde que surgió en 1980, la sección 22 se inconformó con los acuerdos que se firmaron en la ciudad de México y exigió mejoras específicas para los maestros oaxaqueños. Pero en esta ocasión el movimiento se enfrentó a un gobierno estatal que había acumulado un gran número de agravios desde la propia campaña electoral, e incapaz de utilizar, como lo habían hecho los gobiernos precedentes, la presión del magisterio para gestionar recursos adicionales para la educación. Por el contrario, el gobierno de Ulises Ruiz respondió con una dura campaña mediática en contra del movimiento sindical, y ante las reclamaciones de diversos grupos de comerciantes del centro y de padres de familia, el 14 de junio de ese año decidió utilizar a la policía municipal y estatal para desalojar a los miembros de la sección 22.⁶⁴

No obstante, no sólo fracasa este intento de desalojo, sino que la situación se complica considerablemente, ya que conduce a que diversos grupos y asociaciones de la entidad refuercen el plantón de los maestros y exijan la renuncia del gobernador. A partir de este momento, el movimiento popular cristaliza los agravios del anterior y del actual gobernador, que endurece su postura hacia sus dirigentes a raíz del triunfo foxista. El gobierno de Ulises Ruiz había encarcelado a varios dirigentes sindicales, políticos, campesinos e indígenas. Se le acusaba, además, de asesinatos perpetrados por gente cercana a él. El intento de desalojo fue la gota que derramó el vaso y

⁶³ V. M. Martínez Vásquez, “Movimiento magisterial y crisis política en Oaxaca”, manuscrito, *usubjo*, agosto de 2006, p. 7.

⁶⁴ *Ibid.*

que abrió la posibilidad de conjuntar todas las demandas en lo que dejó de ser un movimiento definido por ciertas reivindicaciones específicas y se convirtió en una insurrección⁶⁵ en contra del gobierno estatal. Los plantones en el centro se refuerzan con ciudadanos de fuera del ámbito magisterial, que provienen de diversas organizaciones oaxaqueñas, ONG y municipios indígenas que tenían cuentas que saldar con Ruiz. Es en ese contexto donde se crea un frente que aglutina a todas estas organizaciones, incluidas la sección 22, que se denominó la Asamblea Popular de Pueblos de Oaxaca. La APPO reunió a 365 organizaciones sociales, ayuntamientos populares y sindicatos.⁶⁶

El plantón que siguió a este intento fallido de tomar el centro de la ciudad duró más de cuatro meses, costó 18 vidas, varios edificios públicos quemados y, aunque fue desalojado por la PFP el 29 de octubre de 2006, no se dio una solución al conflicto. Éste se había prolongado por tanto tiempo porque, una vez que el gobierno local intentó el desalojo en junio, perdió toda legitimidad para negociar o emprender otra medida de fuerza. En el Senado, el único que tiene la facultad para declarar la desaparición de poderes, ninguno de los dos principales partidos políticos quiso comprometerse a ello dada la cercanía de las elecciones. El PRI defendía a uno de sus gobernadores y probablemente consideraba que ante la opinión pública era más costoso hacer un juicio político a un priista que no hacer nada. El PAN no estaba en condiciones de aliarse con el PRD para hacer dimitir al gobernador, en vista de los choques habidos entre estos dos partidos durante la campaña presidencial. Por su parte, aunque no tenía la capacidad de los presidentes priistas para hacer renunciar al gobernador, el gobierno federal hubiera podido negociar con el sindicato antes del intento de desalojo o enviar a la fuerza federal antes de octubre; probablemente calculó que esto hubiera sido utilizado en contra del PAN en la campaña. Es también posible que se considerara que el conflicto le costaba más al PRI y al PRD que al propio gobierno.

Mientras duró el conflicto, privó una situación de anarquía, que costó varias vidas a manos de fuerzas parapolicíacas, policías de civil u otros grupos no identificados. Las calles de Oaxaca estuvieron bloqueadas con barricadas, hubo juicios populares en asambleas públicas, varias manifestaciones que terminaron en violencia y quema de edificios, sin que estuviese claro si los que así actuaban eran los propios manifestantes, grupos radicales ajenos al movimiento o infiltrados de las propias autoridades locales que intenta-

⁶⁵ D. E. Osorno, *Oaxaca sitiada. La primera insurrección del siglo XXI*, México, Grijalbo, 2007; reseña de Froylán Enciso, manuscrito, 2007.

⁶⁶ L. Hernández Navarro, "La APPO", *La Jornada*, 21 de noviembre de 2006.

ban obligar al gobierno federal a intervenir. Cuando finalmente entró la PFP para imponer la autoridad que había faltado por parte del gobierno local, lo hizo cometiendo numerosas arbitrariedades.⁶⁷ Además, no se avanzó en absoluto en cuanto a resolver los homicidios y los demás actos de violencia que se sucedieron durante el conflicto. Tampoco se resolvió la principal demanda del movimiento: la renuncia de un gobernador a todas luces incapaz de ejercer su autoridad. Por el contrario, la intervención de la PFP dio carta blanca al gobernador para que continuara en el cargo.

Por otra parte, la intervención de la PFP debilitó considerablemente a la APPO. De hecho, unos días antes se había llegado a un acuerdo con el magisterio, con lo que se logró que este actor fundamental del movimiento se retirara de las barricadas. A raíz de la intervención policiaca, muchos de los dirigentes de la APPO fueron encarcelados. De esta manera, la última acción importante de la organización fue su congreso constitutivo, llevado a cabo en la ciudad de Oaxaca a mediados de noviembre de 2006. A pesar de ello, ha logrado organizar marchas conjuntas con la sección 22, como la del 1° de septiembre (de 10 000 manifestantes según la propia APPO) en contra de la presidencia de Calderón, y la del 1° de octubre de 2007, en contra de la ley del ISSSTE. También ha conseguido protestar y actuar a favor de sus dirigentes presos.

Tres movimientos más marcaron el sexenio que acaba de terminar y que, a pesar de su relevancia, no dieron lugar a un aumento sustantivo de la densidad de la sociedad civil: el movimiento en contra del desafuero de AMLO, el que siguió a las elecciones de 2006 y que originó la llamada Convención Nacional Democrática (CND), y la marcha en contra de la inseguridad. Los tres se caracterizaron por ser movimientos masivos y relativamente espontáneos, como los que se dieron en los países del bloque socialista antes de su caída y los que se han dado en América Latina en torno a la seguridad. Su característica básica es que fueron masivos, específicos y no desembocaron en una organización social capaz de canalizar el descontento o las demandas que habían aglutinado a un número tan considerable de personas.

El primer movimiento fue el de la marcha del silencio del 24 de abril de 2005, en la que según la policía capitalina hubo un 1 200 000 participantes. Esta marcha fue el punto culminante de un proceso que había comenzado 12 meses antes con la solicitud de juicio de desafuero al jefe de gobierno del Distrito Federal por parte de la PCR a la Cámara de Diputados. El 7 abril de 2005, los legisladores del PRI y PAN aprobaron el desafuero del

⁶⁷ Consignadas tanto por organismos internacionales como por la propia CNDH: *La Jornada*, 25/7/2007.

jefe de gobierno, con el objeto de que la justicia federal pudiera iniciar el proceso penal. A partir de entonces varios periódicos internacionales comenzaron a criticar una medida que parecía intentar hacer a un lado a uno de los candidatos más fuertes a la presidencia de la república. Dos días después de la marcha y de las crecientes presiones de la prensa internacional, renunció el procurador Macedo de la Concha, quien había llevado el caso. El 4 de mayo, la PGR determinó no ejercitar acción penal contra AMLO.⁶⁸

El intento por desaforar a López Obrador en 2005 presagiaba unas convulsas elecciones para el año siguiente. Y, en efecto, los resultados de las elecciones del 2 de julio fueron desconocidas por López Obrador, quien después de una gran manifestación en el zócalo de la ciudad de México, el 16 de julio, decidió iniciar un plantón a todo lo largo de Paseo de la Reforma y convocar a la CND. El plantón en la ciudad de México fue una medida de presión a las autoridades del Tribunal Federal Electoral para que considerara la necesidad de hacer un recuento total de las casillas y eventualmente anular las elecciones presidenciales. En contraste, la CND se proponía algo más duradero: ser un foro popular que estableciera las bases para una refundación de la república, utilizando la gran simpatía de individuos y organizaciones sociales hacia la candidatura de López Obrador.

Se podría haber pensado que la CND iba a promover la democracia deliberativa-participativa; es decir, un extenso debate sobre un diseño de constitución que reflejara el proyecto de nación que defendió la coalición durante la campaña.⁶⁹ No obstante, la CND pareció ser, en un inicio, un instrumento de apoyo popular al movimiento de resistencia civil de López Obrador, que le sirviera para convocar a sus simpatizantes a diversas manifestaciones. No obstante, el movimiento de resistencia a los resultados de las elecciones se desgastó y el de resistencia a la presidencia de Calderón no ha encontrado aún su momento. Por otra parte, aunque la CND no sigue un esquema clientelar, tiene una estructura vertical. Promueve una relación "directa" entre López Obrador y los ciudadanos, cuando la democracia participativa requiere de una relación horizontal entre individuos y organizaciones que analizan, discuten y llegan a acuerdos sobre las acciones que se van a desarrollar. De hecho, en sus giras por toda la república, López Obrador promueve que sus simpatizantes se inscriban de forma netamente individual y les otorga una credencial firmada por él que los nombra como sus representantes. El propósito parece ser de nuevo electoral, asegurar una

⁶⁸ J. Balboa, "El desafuero, doce meses que marcaron la cronología del caos", *La Jornada*, 5/5/2005.

⁶⁹ Éste fue el sentido de la crítica que le hizo Cuauhtémoc Cárdenas a López Obrador en la célebre carta abierta a Elena Poniatowska (*El Universal*, 14/9/2006).

base popular de simpatizantes que le permita ganar la candidatura del PRD para las elecciones de 2012; eventualmente, imponerse al PRD si es que no alcanza a controlarlo desde dentro.

En el sexenio se produjo otro movimiento inédito, una marcha de 350 000 personas (según los organizadores) en contra de la inseguridad ciudadana. A pesar de que la marcha fue duramente criticada por las organizaciones de izquierda y por la propia jefatura de gobierno como parte de un movimiento de derecha para desprestigiarlo, reflejó la inquietud por la inseguridad de amplios sectores de la sociedad, tanto de clases medias como populares. En ella participaron madres de las jóvenes asesinadas en Ciudad Juárez, así como individuos de todas las clases sociales que se sienten amenazados por la violencia, aunque parece ser que sí predominaron los miembros de las clases medias. El tema de la marcha permitía la reunión de una variedad de sectores y de organizaciones, que iban desde la extrema derecha (el Consejo Ciudadano de Seguridad Pública y Justicia Penal dirigido por Guillermo Velazco Arzac), el centro-derecha moderado (México Unido contra la Delincuencia encabezado por María Elena Morera) y otras (como el Consejo Ciudadano de Seguridad Pública liderado por Fernando Schütte) vinculadas con la izquierda. Había, en consonancia con las diversas corrientes que organizaron la marcha, diferentes maneras de abordar el problema de la violencia, desde quienes pedían la pena de muerte hasta quienes exigían un alto a la impunidad, lo que implicaba que la violencia está relacionada menos con la dureza de las penas que con el hecho de que los delitos no sean perseguidos. La diversidad de los sectores y organizaciones fue su fuerza, pero también fue su principal debilidad. No pudo obligar al gobierno federal ni al local a llevar a cabo medidas concretas que tuvieran un efecto directo sobre la situación de inseguridad que vive el país.⁷⁰ Tampoco logró conjuntar a todas las asociaciones para construir una organización con una base social estable y capaz de elaborar una visión más coherente del problema de la violencia en el país. Sí consiguió poner el problema de la inseguridad como prioridad en la agenda política y sensibilizar a los gobiernos sobre el asunto. Además, fue una gran manifestación que no giraba en torno a una demanda específica, sino a un sentimiento, el de la inseguridad.

⁷⁰ No obstante, las organizaciones, en especial México Unido contra la Delincuencia, han tenido una influencia indudable en logros concretos como la destitución de jueces, agentes de ministerios públicos y policías, la orientación a víctimas, la promoción de aumentos a los presupuestos de la policía, la legislación para combatir más adecuadamente al crimen, entre otros. www.mucd.org.mx

CONCLUSIONES

En este trabajo hemos tratado de relacionar la manera en que se salió del autoritarismo en México con la situación de la sociedad civil en el primer gobierno del nuevo régimen. Hemos tratado de explicar por qué fue falsa la idea según la cual, una vez que el PRI perdiera el poder, se iba a producir de manera “natural” un renacimiento de la sociedad civil. Básicamente, porque para ello habría sido necesario que la misma sociedad civil se hubiera autonomizado desde el proceso de democratización, lo que no sucedió. En este caso la “transición” fue prácticamente controlada por la élite gobernante y canalizada por la vía electoral. Los gobernantes tuvieron la capacidad para impedir el surgimiento de una sociedad civil autónoma que cuestionara esta vía electoral. La sociedad civil no tuvo la fuerza ni la organización requeridas. De esta manera, la forma del “nuevo régimen” comparte dos características con los regímenes que analizamos en el primer inciso. Con el chileno, que el gobierno lograra canalizar la salida por la vía electoral y la permanencia de los autoritarios en el nuevo régimen. Por otra parte, como en algunos países poscomunistas⁷¹ en los que las élites lograron recuperar legitimidad participando en el proceso de liberalización-democratización (Polonia y Hungría), el PRI no ha sido marginado, sino que mantiene considerables espacios de poder.

Es posible considerar a las antiguas organizaciones sindicales y campesinas corporativas como “enclaves autoritarios”, en la medida en que aún responden en su mayoría al PRI y conservan relaciones corporativas con el Estado, como lo describimos para el gobierno de Fox. Gobiernos estatales (Puebla y Oaxaca, por citar algunos), en los que no se ha dado la alternancia y en los que el PRI continúa manteniendo el control casi absoluto sobre el congreso local, el poder judicial y en gran medida sobre las organizaciones sociales, la prensa, etc., también pueden considerarse como “enclaves” del ex partido de Estado. Estos enclaves son posibles debido a que una estructura federal permite a los estados tener una autonomía política relativamente amplia: cuentan con congresos, constituciones y procesos electorales propios.⁷² La permanencia de ambos tipos de “enclave” fue favorecida por la actitud del gobierno de Fox tanto hacia las organizaciones corporativas como hacia algunos gobiernos locales (el Estado de México en el caso Ateneo, el de Oaxaca en el de la APPO), a los que se dio una especie de “carta

⁷¹ En términos generales, en estos países las élites gobernantes no fueron totalmente reemplazadas, como sí sucedió con los militares en América del Sur.

⁷² Esto, paradójicamente, a pesar de que tienen poca autonomía financiera, ya que dependen casi exclusivamente de los recursos federales.

blanca” para que resolvieran los conflictos sociales mediante la represión. Por otra parte, es evidente que, a pesar de que el PRI perdió las elecciones a la presidencia de la república en 2000 y 2006, sigue siendo una fuerza considerable en el Congreso y gobierna 17 estados y miles de municipios. En Tabasco y Veracruz parece que continúa ganando las elecciones de manera tradicional. No obstante, en los estados en los que recuperó la gubernatura, a costa del PAN, por ejemplo Chihuahua y Nuevo León, ha demostrado tener un poder de convocatoria electoral real, que refleja, en el ámbito estatal, una auténtica capacidad de transformación.

Vimos cómo la manera en la que se sale del viejo régimen no puede definir totalmente la situación del nuevo; es necesario analizar la capacidad de acción de la sociedad civil. Hemos descrito cómo la sociedad civil organizada en las ONG perdió el eje de acción alrededor del cual se había aglutinado, desde el momento en que las elecciones se volvieron razonablemente transparentes. Cómo ante esta perspectiva, y ante la apertura del gobierno de la ciudad de México (a partir del triunfo del PRD en 1997) y la del gobierno federal (a partir de la llegada de Vázquez Mota a la Sedesol), muchos de sus liderazgos fueron atraídos hacia el poder político, cuando no crearon sus propios partidos. Discutimos también la limitada expansión de las organizaciones sindicales y campesinas autónomas: la UNT no creció de manera importante en este sexenio, y tampoco lo hicieron las agrupaciones de trabajadores del campo. Esto, a pesar de que tuvo lugar una de las movilizaciones campesinas más importantes de las últimas décadas. Todo ello trajo como consecuencia la profundización de la crisis de representatividad de las organizaciones populares.

Por último, la sociedad no organizada en México no dio muestras de una mayor tendencia hacia la creación de asociaciones. Respondió al nuevo contexto de tres maneras distintas: mediante acciones específicas y defensivas, como la que se produjo a raíz del intento por expropiar los terrenos en San Salvador Ateneo para el nuevo aeropuerto internacional; con acciones de rechazo a un gobierno local, en el caso de Oaxaca y de manera menos sostenida en el de Puebla; y por medio de manifestaciones masivas de protesta, como las de rechazo al intento de desafuero de López Obrador de 2005 y a los resultados electorales de 2006, así como la marcha en contra de la inseguridad de mayo de 2004. Las tres formas de acción se caracterizaron por la heterogeneidad de los actores involucrados, su incapacidad para convertirse en una organización permanente con un planteamiento más coherente que superara la acción de defensa o rechazo. Esto significó que no lograran rebasar sus demandas particulares, en algunos casos su radicalismo y su marginalidad, y que fueran reprimidas con relativa facilidad (Ateneo y la APPO) o que se debilitaran y eventualmente se disolvieran.

El desenlace del movimiento de la APPO es especialmente grave en la medida en que la acción del gobierno federal no tuvo como consecuencia restablecer el orden y aportar una solución al conflicto, sino apoyar a un gobernador sin legitimidad y permitir que continuara una situación de impunidad, de detenciones arbitrarias, de maltrato, tortura y fabricación de cargos. Además, se debilitó de manera considerable a una organización popular que, a pesar de sus problemas organizativos y de su incapacidad para controlar a todos sus grupos, en especial a los más radicales, contaba con una indudable legitimidad en un amplio sector de la población, que había escogido la vía asociativa para intentar traducir sus demandas. La manera en la que el gobierno federal intervino en Oaxaca desarticuló a la principal organización popular y no resolvió el problema de base, lo que con toda probabilidad se expresará en un descenso de la participación política⁷³ y en el fortalecimiento de los movimientos radicales. Es muy factible que la situación que se vivió en Oaxaca no sea ajena al auge del movimiento guerrillero local, el EPR, que últimamente ha mostrado una renovada capacidad de acción, manifiesta en los ataques a las instalaciones de gas de PEMEX en julio y septiembre de 2007.

El movimiento de López Obrador no consiguió canalizar la movilización a su favor, tanto en el momento del desafuero como en el de la protesta poselectoral, hacia el fortalecimiento de la sociedad civil. La primera explosión de participación seguramente se tradujo en votos a favor del PRD en las elecciones de 2006. Es menos claro si la segunda podrá convertirse en un capital político para las elecciones del 2012. Por otra parte, a pesar de que la CND no tiene un carácter clientelar, su estructura piramidal no la destina a ser una acción organizativa de la sociedad civil que contrarreste las tendencias corporativas que han caracterizado a la política nacional, el poder que aún tienen las organizaciones sociales tradicionales y las tentaciones de los políticos de utilizar los mecanismos clientelistas.

Hubo pues varios movimientos sociales considerables en el sexenio pasado, algunos de ellos espectaculares. No obstante, por diversas razones internas (dificultad para definir una identidad y propósitos comunes) o externas (la represión), ninguno de ellos logró consolidarse en una organización duradera que densificara a la sociedad civil mexicana y que cuestionara las tradicionales relaciones clientelares que aún dominan a las

⁷³ Como de hecho ya se ha visto en las últimas elecciones municipales en las que hubo un 45.4% de abstención. Jorge Octavio Ochoa, "Y en Oaxaca gobernará en 90 municipios", *El Universal*, 9 de octubre de 2007. En www.eluniversal.com.mx/estados/66179.html

organizaciones sociales y políticas del país que heredamos del corporativismo autoritario priista. Esto, como ha sido largamente documentado en la literatura de los movimientos sociales, tiene consecuencias no sólo sobre la sociedad civil, sino sobre la calidad misma de la democracia, en tanto que generalmente se refleja en un descrédito de la política y en el reforzamiento de movimientos radicales de ruptura institucional.