

Poderes fácticos y democracia en México : sindicatos, caciques, monopolios y delincuencia organizada en un país en transición	Título
Olvera, Alberto - Autor/a	Autor(es)
Ciudadanía y legitimidad democrática en América Latina	En:
Buenos Aires	Lugar
Prometeo	Editorial/Editor
2011	Fecha
	Colección
Narcotráfico; Corrupción; Crimen organizado; Corporativismo; Relación Estado-sociedad civil; Gobierno; Democracia; Sindicatos; Poder político; México;	Temas
Capítulo de Libro	Tipo de documento
<a href="http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/clacso/gt/20120404123507/cheresky-cap9.pdf">http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/clacso/gt/20120404123507/cheresky-cap9.pdf</a>	URL
Reconocimiento-No comercial-Sin obras derivadas 2.0 Genérica <a href="http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.0/deed.es">http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.0/deed.es</a>	Licencia

**Segui buscando en la Red de Bibliotecas Virtuales de CLACSO**  
<http://biblioteca.clacso.edu.ar>

**Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO)**  
**Conselho Latino-americano de Ciências Sociais (CLACSO)**  
**Latin American Council of Social Sciences (CLACSO)**  
[www.clacso.edu.ar](http://www.clacso.edu.ar)



Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales  
Conselho Latino-americano de Ciências Sociais  
Latin American Council of Social Sciences



# **Podere fácticos y democracia en México: sindicatos, caciques, monopolios y delincuencia organizada en un país en transición**

*Alberto Olvera<sup>1\*</sup>*

## **Resumen**

La transición a la democracia en México es un proceso incompleto que ha sido bloqueado por los “poderes fácticos”, esto es, las organizaciones sindicales corporativas que desarrolló el viejo régimen, los caciques rurales que han sobrevivido al vendaval neoliberal, las organizaciones clientelistas urbanas, y las redes de intereses creados que defienden sus espacios de extracción de renta en el sistema de justicia, en el Poder Judicial y en los partidos políticos, así como en los gobiernos estatales y locales. La fuerza política de estos actores conservadores es tal que aquellos han bloqueado los tímidos intentos de reforma desplegados por los dos gobiernos democráticamente electos a nivel federal desde el año 2000. Si los escasos actores democráticos en la sociedad civil y en la sociedad política no logran adquirir pronto más poder que las fuerzas conservadoras, en México se completará la restauración autoritaria en las elecciones presidenciales de 2012.

---

<sup>1</sup> Instituto de Investigaciones Histórico-Sociales, Universidad Veracruzana. México.

**Palabras clave:** Poderes fácticos, corporativismo, clientelismo, democratización fallida, sociedad civil, sociedad política, México.

### Abstract

In Mexico the transition to democracy is an incomplete process, jeopardized by the so-called “factual powers”, this is, the corporatist unions created by the old regime, the rural caciques that survived the neoliberal transformation, the urban dwellers organizations, and the vested interests networks that populate both political parties and government at state and municipal levels, as well as the judicial power and the institutions that supposedly guarantee access to justice. The political might of these conservative actors is so relevant that they have been able to block the timid reforms proposed by the two national democratic governments elected from 2000 on. If the scarce democratic actors in both civil and political society do not develop a respectable strength in the short term, a full authoritarian restoration will follow the presidential elections of 2012.

**Keywords:** Factual powers, corporatism, clientelism, failed democratization, civil society, political society, Mexico.

\*\*\*

### Introducción

Constituye hoy un lugar común afirmar que México no ha experimentado una verdadera transición a la democracia, sino tan solo una alternancia de partidos en el poder (Olvera, 2010). Lo que no está claro es la causa de este fracaso de las luchas democráticas. En este capítulo sostengo que una explicación plausible y necesaria de este proceso es el gigantesco poder que han acumulado —desde las estructuras del viejo régimen— los actores políticos y económicos denominados “poderes fácticos”, es decir, los grandes sindicatos corporativos, los caciques regionales, las empresas monopólicas y, más recientemente, el crimen organizado. Este poder se ve magnificado por la fragmentación del poder político, que no ha permitido alcanzar una transición completa en México. En definitiva, el poder de estos actores les permite vetar los cambios necesarios para consolidar la democracia y disputar al Estado el control de áreas completas de las políticas públicas y de regiones enteras del país.

De esta manera, la continuidad del régimen autoritario se expresa fundamentalmente en la permanencia del orden legal, institucional y cultural heredado del viejo régimen —cuyos cimientos continúan siendo operativos—, así como también en la adaptación rápida del corporativismo sindical y de los intereses privados a la competencia electoral, manteniendo —y aun aumentando— sus privilegios en el proceso. Cabe preguntarse la razón de este fracaso, que parece estar a punto de concluir en 2012 con el posible triunfo del PRI en las elecciones presidenciales y, por tanto, en la restauración autoritaria plena. ¿Cómo es posible que una nación cuya sociedad civil desplegó grandes luchas por la democracia en los años noventa y en donde tantos actores sociales han desarrollado intensas luchas temáticas, regionales y sectoriales, se vea hundida de esta manera en una parálisis que parece no tener salida? ¿Cuáles son las causas del colapso que vive el país a raíz de la crisis de la seguridad pública, al aumento del poder del crimen organizado y la incapacidad del Estado para enfrentar ese reto?

La continuidad del viejo régimen no depende solamente de la debilidad de los partidos políticos que se opusieron históricamente al PRI o de la carencia de poder de la presidencia de la República, atada hoy de manos por los poderes legales e ilegales. La explicación radica en las estructuras profundas del sistema político, es decir, en la sobrevivencia de los actores sociales y políticos que generó el viejo régimen, en el empoderamiento de los actores económicos que se constituyeron a lo largo del periodo desarrollista y durante el dramático ajuste neoliberal que sufrió México en los años noventa y, por supuesto, en los emergentes poderes vinculados a los grupos criminales.

Es pertinente y necesario ofrecer una explicación sociológica —y no solamente política— de las razones de la continuidad autoritaria. Esta mirada sociológica se centra en una forma distinta de entender lo político y la política. Por su parte, lo político da cuenta de cómo se constituye el campo de disputa por el poder, quiénes son sus actores, cuáles son los proyectos en disputa, qué acciones y prácticas se consideran válidas y legítimas y cuáles no<sup>2</sup>. Remite a los marcos conceptuales y simbólicos

<sup>2</sup> Amplia bibliografía discute el tema, entre otros, ver Chantal Mouffe (2007) y Oliver Marchart (2009).

de las relaciones entre el Estado, la sociedad y el mercado, a través de los cuales se define el reparto del poder y la construcción de la hegemonía de unos actores sobre otros. En cambio, la política —que es la práctica cotidiana de estas luchas por el poder— se desenvuelve en marcos institucionales cuyos alcances efectivos están determinados por esos pactos más generales que marcan los contornos de la actividad cotidiana. Esta visión sociológica que queremos aportar se concentra en lo político, es decir, en aquellas estructuras profundas del sistema que nos explican la continuidad autoritaria.

En las páginas que siguen analizaremos a los llamados poderes “fácticos”, es decir, aquellos actores sociales, políticos y económicos que constituyeron la columna vertebral del viejo régimen y que han sobrevivido a la alternancia política y han consolidado su poder en campos decisivos de la política estatal, así como aquellos actores monopólicos del mercado que impiden la competencia entre capitales, cuyo poder es tan grande que pueden determinar el comportamiento fiscal y las políticas económicas del Estado. Estos “poderes fácticos” sobreviven por la centralidad que tienen como controladores de campos de acción estratégicos del Estado y del mercado, y por la forma en que han logrado insertarse en las estructuras de la representación (Casar, 2008). Juegan así no solo con el poder de hecho del que disponen en el mundo social, económico y político, sino que además usan a su favor las reglas de la vida política democrática. Son actores del mercado, de la sociedad civil y de la sociedad política que actúan en una forma no civil, es decir, violando las leyes, burlando las reglas, manipulando las instituciones y controlando por vías legales y/o ilegales esferas completas del mercado, todo lo cual les permite tener un doble poder: el de veto sobre cualquier transformación que se trate de llevar a cabo en las reglas que rigen la política y la economía; y de control sobre la clase política, debido a que son capaces de determinar, vía financiamiento o vía operación electoral, los resultados de las elecciones, tanto locales como nacionales. Los “poderes fácticos” son así poderes instituidos en la trama social y económica del país, cuyo desmantelamiento es un requisito esencial para la construcción de una democracia operativa en México. La destitución de su poder implica la construcción de un nuevo

polo hegemónico en la sociedad, es decir, una vasta alianza de fuerzas sociales y políticas que desplacen a los poderes instituidos y se tornen en poderes instituyentes de una democracia efectiva.

Los “poderes fácticos” constituyen una sociedad incivil en el sentido de no respetar el orden jurídico, de privatizar lo público, de monopolizar deliberadamente espacios económicos, políticos y sociales para fines privados, además de actuar al margen de la ley o usar ésta en función de sus intereses. Esta sociedad incivil puede expresarse en espacios jurídicamente válidos en la forma de empresas económicas formales que operan en el mercado con un registro legal y que pagan (algunos) impuestos, o bien como sindicatos con registro legal, o partidos políticos igualmente legales. Sin embargo, todo ellos usan a su favor las reglas informales que rigen la operación de cada uno de los campos en los que se expresan.

La sociedad incivil puede ser también directamente delincencial, sector que está en pleno crecimiento en el México de hoy, expresándose en la economía informal (que es gigantesca en el país), en el crimen organizado, en la existencia de circuitos financieros que practican el lavado del dinero y en la forma de poderes “caciquiles” locales o regionales, sea en su forma antigua propia del viejo régimen, o más contemporánea, propia de un régimen democrático.

Una explicación de la persistencia de estos actores exige una breve indagación histórica. El poder de los privados se ancla en la historia de la constitución del Estado mexicano en general y del régimen de la Revolución Mexicana en particular. En este sentido, en la primera sección de este texto proponemos unas breves reflexiones sobre este tema. En la segunda sección, analizaremos a los grandes sindicatos corporativos y a los caciques regionales, columna vertebral social, cultural y política del viejo régimen, y las formas en que se han adaptado a los tiempos de la competencia electoral. En la tercera, estudiaremos brevemente a los monopolios privados y su poder de veto sobre la entrada de nuevos actores a sus mercados y su poder político derivado del control de los medios y del dinero que necesitan los partidos para sus campañas. Finalmente, en la cuarta sección, haremos una breve mención del poder del crimen organizado y de su anclaje social en una cultura de la ilegalidad, de la

enorme economía informal, del sistema policíaco y de procuración de justicia—disfuncional y absolutamente corrupto— y de un sistema político que es estructuralmente débil en su nivel local, lo cual permite que estos actores puedan controlar con cierta facilidad a numerosos gobiernos municipales y estatales.

### **Antecedentes históricos**

La corrupción es un fenómeno constitutivo de la vida política en México y una característica fundacional del Estado mexicano. Como ha sido señalado por Claudio Lomnitz (2000), la corrupción puede ser entendida como el ejercicio privado autorizado de funciones públicas, explicable a partir de la debilidad misma de la institución estatal. Durante la colonia, la Corona española privatizó funciones estatales básicas, dada la imposibilidad práctica del Estado de controlar el territorio y la población de sus nuevas posesiones. El uso de agentes privados para el ejercicio de funciones públicas fue una práctica que continuó vigente después de la época colonial. Como es sabido, los estados latinoamericanos fueron sumamente débiles durante el siglo XIX y aún durante buena parte del XX, por lo que a lo largo de esa etapa la gobernabilidad se fundó en buena medida en pactos específicos de los gobiernos centrales con caciques regionales (actores políticos hegemónicos en ciertas áreas de cada país) que implicaban la concesión de espacios o posiciones de poder federal o central en los estados o departamentos a los representantes de los caciques regionales. De esta forma el Estado federal lograba contar con algún tipo de representación formal y presencia local que, sin embargo, implicaba aceptar la tutela, el mandato o el control de parte de agentes regionales o locales. En contrapartida, el Estado central lograba el reconocimiento y apoyo de los caciques regionales.

Esta clase de pactos implicaban la privatización del Estado, y por tanto, la constitución de una de las características fundacionales del Estado latinoamericano: el neopatrimonialismo. “Patrimonialismo” porque el Estado era visto, en efecto, como una propiedad privada de los actores políticos. “Neo” en el sentido de que esta práctica no se fundaba ya en el principio de la legitimidad divina del soberano, sino en la supuesta apli-

cación de constituciones modernas. A pesar de estar establecida en la ley la separación clara entre lo privado y lo público, en la práctica política resultaba imposible distinguir una cosa de la otra.

En México, la experiencia del neopatrimonialismo es observable a lo largo de los siglos XIX y XX, expresándose en dos formas principales. La primera es la ya mencionada concesión de funciones públicas a agentes privados, sobre todo a la escala regional. La segunda, emerge más tardíamente, en la época del estado desarrollista, y se expresa como un conjunto de acuerdos privados entre actores del Estado y actores del mercado que, a través de concesiones diversas, pueden llevar a cabo redituables negocios privados, de los cuales se ven beneficiados también en lo personal los actores estatales.

En el caso particular de México, estas formas de corrupción han sido, como decíamos al principio, constitutivas del Estado y del mercado. Constitutivas porque ha sido a través de estos mecanismos que el propio Estado ha podido ser formado: por una parte, una cadena interminable de pactos específicos entre actores estatales cambiantes y poderes hegemónicos locales, y por otra, las concesiones del Estado que sirvieron para formar una burguesía nacional bajo las condiciones del neopatrimonialismo autoritario. Como se ha argumentado en Olvera (2003), la burguesía mexicana se ha formado en el siglo XX a través de los contratos de las empresas públicas y del propio gobierno federal y, más recientemente, en plena etapa neoliberal, a partir de las privatizaciones de numerosas empresas públicas. Esta corrupción estructural ha creado unas características del mercado en las que las formas de regulación estatal sobre la economía y las formas de control social sobre el sector público en su conjunto, son sumamente débiles y fragmentarias, y ha conducido a que, para garantizar su propio funcionamiento, tanto las empresas privadas como las públicas recurran de manera sistemática no solo a la gran corrupción que se da entre los actores centrales del Estado y los grandes empresarios, sino a la pequeña: la que sucede de manera cotidiana entre las agencias estatales y las empresas pequeñas y los ciudadanos en lo individual.

La corrupción puede ser entendida como un mecanismo de intermediación entre el Estado y la sociedad. En efecto, como bien ha señalado

Fernando Escalante (1989), la corrupción sirve como una mediación vigente socialmente para salvar una brecha entre el orden jurídico y el orden práctico. Así pues, la corrupción opera tanto en el sistema político y en el sistema mercantil, como una mediación pragmática entre el orden jurídico y la vida cotidiana. Esta mediación resulta necesaria porque los países latinoamericanos se han dotado históricamente de órdenes jurídicos imposibles de implantar en los hechos, ya sea porque son el resultado de una copia —a veces extralógica y a veces inaplicable— de las regulaciones constitucionales del mundo occidental desarrollado, ya sea porque son creaciones locales que aun siendo normativamente deseables son irrealizables en las condiciones de desarrollo de la trama institucional del Estado. En otras palabras, este último carece de la fortaleza institucional, de las capacidades técnicas y del personal adecuado para implementar las leyes y regulaciones que él mismo emite. Es así que la corrupción intermedia lo real y lo imaginario, constituye una práctica cotidiana que permite la operación misma del Estado y el funcionamiento de los negocios bajo un orden que no es completamente legal. La corrupción es un mecanismo ilegal que permite el funcionamiento del mercado y del Estado en condiciones de debilidad institucional y de inexistencia de un Estado de Derecho.

Siendo la corrupción una práctica generalizada, es lógico que se corresponda con la debilidad estructural de las instituciones estatales en general, pero sobre todo de las instituciones de la justicia. Los derechos de ciudadanía han sido protegidos en México, de acuerdo a la ley, por una serie de instituciones del Poder Ejecutivo, empezando por la hoy Secretaría de Seguridad Pública y la Procuraduría de Justicia, y siguiendo con las Procuradurías del Trabajo, Agraria, del Consumidor y en algunos estados, de los Pueblos Indígenas, incluyéndose en este complejo institucional, desde hace veinticinco años, algunas instancias no jurisdiccionales como las Comisiones de Derechos Humanos. Finalmente, el Poder Judicial se encarga de administrar justicia. Esta estructura se replica en el nivel federal y en los estados.

En la larga noche del autoritarismo, estas instituciones estuvieron totalmente sometidas a los arbitrios del Poder Ejecutivo y carecieron de

poder material, simbólico y económico. Las instalaciones de estas instituciones eran las peores del sector público; su personal, escaso y mal pagado; sus medios de acción, precarios (vehículos, armas, computadoras, personal calificado). Esa era la medida de su irrelevancia política, que señalaba claramente la poca atención otorgada a los derechos civiles por el Estado y el hecho de que las decisiones en materias judiciales eran, en última instancia, tomadas por el Poder Ejecutivo.

Puede decirse que el Poder Judicial y las procuradurías de justicia eran usados básicamente como medios discrecionales para la resolución de conflictos entre particulares, entre ciudadanos y Gobierno, y para administrar la delincuencia y la oposición política. La defensa de los derechos no formaba parte de su agenda.

En suma, la otra cara de la corrupción ha sido históricamente la impunidad. Era necesario para los detentadores del poder político tener un sistema de justicia manipulable y dependiente. Es por ello que las procuradurías de justicia eran y son tan inoperantes. Históricamente, el Ministerio Público (la fiscalía) nunca investigó los delitos, con la excepción de casos sonados o de servicios pagados. Casi todos los delitos quedan en la impunidad. La gente supo y sabe que carece de sentido denunciar delitos ante el MP si uno no tiene dinero o poder. Por el contrario, si el sujeto tiene uno u el otro, un MP puede “fabricar” pruebas, inventar testigos, encontrar rápidamente “responsables” (Olvera, en prensa).

Aquellos gobernados que carecen de poder no pueden defenderse de la delincuencia si son las víctimas, y tampoco del abuso de las autoridades del ramo, cuando son perpetradores de delitos o se les acusa injustamente de serlo. La desprotección masiva tiene indicadores objetivos inmediatamente observables. En primer lugar, el índice de impunidad de los delitos es superior al 97% en todo el país, y ésta es reconocida estadísticamente por la diferencia que hay entre las encuestas de victimización y los reportes que hacen el Ministerio Público y el Poder Judicial (Alvarado, 2008). El número de delitos que se denuncian es mínimo porque no hay confianza en las instituciones policíacas, de justicia y judiciales, y porque el índice de delitos denunciados resueltos adecuadamente conforme a la ley es igualmente ínfimo.

El mal funcionamiento de la procuración de justicia y del Poder Judicial refleja muy bien la desigualdad social y política existente en el país, y la carencia de poder de la mayoría de los ciudadanos. La policía ministerial no investiga los delitos que sufren los pobres, a menos que se pague por ello, y en cambio castiga de manera absurda, exagerada y casi infame a aquellos pobres que han cometido un delito, por mínimo que éste sea.

Décadas de discurso anticorrupción y diversas reformas institucionales no han mejorado este panorama. Al contrario, la crisis de la seguridad se explica en parte por la inoperancia del sistema y al mismo tiempo ha profundizado su crisis.

### Los “poderes fácticos” sociales

Los “poderes fácticos” localizados en la sociedad civil son básicamente los sindicatos corporativos que controlan la educación, la salud y las empresas paraestatales, es decir, las empresas del Estado. En México es ampliamente reconocido el poder gigantesco que el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) tiene sobre todo el sistema educativo. Este sindicato, con 1 millón 200 mil miembros, no solamente constituye una representación gremial, sino que es de hecho una parte del Estado en tanto que dirige, organiza y administra el sistema educativo en la mayor parte de las regiones del país. Esta capacidad de dirección y administración del sistema educativo, proviene históricamente de un contrato colectivo que le otorgó a este sindicato el monopolio del ingreso de los trabajadores al campo educativo y le concedió la administración de un peculiar derecho patrimonial: cada trabajador se apropia en forma privada de su plaza de trabajo (en forma ilegal pero fáctica), lo cual les permite a los trabajadores heredar las plazas de trabajo o venderlas como un bien privado (Hevia, en prensa).

Los dirigentes sindicales son, a la vez, funcionarios públicos que distribuyen el trabajo de una manera discrecional sobre la base de criterios políticos. No hubo ni hay un sistema meritocrático, basado en capacidades probadas, por más que en el sector se implementen desde hace décadas mecanismos de actualización y capacitación profesional del profesorado (cuyos efectos son nulos, dado el hecho objetivo de que el ascenso laboral

ha dependido de las decisiones sindicales y no de los méritos acumulados en lo individual por los profesores). El poder del sindicato se basa en el monopolio del acceso y la distribución del trabajo, y en la administración de la carrera profesional por vía sindical. El sindicato ha sido profundamente antidemocrático en su interior, siendo controlado por mafias que se suceden las unas a las otras; actualmente es dirigida por una dirigente sindical, Elba Esther Gordillo, que desde 1989 controla el sindicato de una manera dictatorial<sup>3</sup>.

El SNTE ha tenido históricamente una generosa cuota de puestos de representación popular dentro del PRI. Ha designado gobernadores, presidentes municipales, diputados y senadores. En 2003, un conflicto interno entre E. Gordillo y el líder formal del PRI, Roberto Madrazo, combinado con la alternancia, condujo a la creación de un nuevo partido político –“Nueva Alianza”– que es directamente un partido del SNTE, y cuyos votos y representantes electos, generados por vía sindical, se negocian con los otros partidos dependiendo de la conveniencia local. Además, un acuerdo entre la dirigente y el presidente Fox le permitió al sindicato designar al Secretario de Educación y mantener su modelo organizacional para la acción política: en cada estado, un amplio número de “comisionados sindicales” se dedica únicamente a la labor política y a la administración de asuntos sindicales. Este es el ejército de operadores electorales más poderoso del país.

Las consecuencias de este modelo de control laboral han sido catastróficas para México. El país se encuentra en el penúltimo lugar de los países que pertenecen a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), en todos los indicadores de desempeño educativo: penúltimo en matemáticas, antepenúltimo en español, penúltimo en ciencia. Éstas son pruebas contundentes del catastrófico nivel educativo de los estudiantes mexicanos, tanto décadas atrás como contemporáneamente<sup>4</sup>. El problema de la educación mexicana no es de recursos, puesto

<sup>3</sup> No solo posee un poder político extraordinario, sino una riqueza inexplicable. Es dueña de un edificio en la sección más lujosa de la Ciudad de México y tiene departamentos en San Diego, París y Buenos Aires (Raphael, 2007).

<sup>4</sup> Al respecto, se recomienda ver el dossier sobre educación en la Revista Nexos (2011).

que en comparación con otros países de la OCDE invierte una cantidad muy similar a, por ejemplo, Corea del Sur (cuyos niveles educativos son equiparables a los de los países nórdicos). Este bajo nivel educativo se expresa también en áreas que ya no están bajo el control del sindicato, como es la educación superior, la cual padece el lastre de una pésima preparación básica y secundaria de los estudiantes que recibe. La carencia de una política estructural a largo plazo en este campo ha conducido a que haya muy poca producción científica y un desempeño muy pobre del sistema universitario mexicano, que funciona con altos costos y baja eficacia, y dentro del cual se reproducen –no de manera monopólica sino descentralizada– los mismos vicios que plagan la educación básica: sindicatos fuertes y distribución políticamente controlada de las plazas.

El poder del SNTE es tal que ha creado un poder dentro del Estado, el poder que controla la educación, servicio fundamental que otorga el país a su ciudadanos, y lo hace de tal forma que implica un alto costo para la nación, una baja eficacia de sus resultados y una corrupción moral de la planta laboral y de todo el sistema educativo.

Una situación similar se vive en la principal empresa del país, Petróleos Mexicanos (PEMEX), que es una industria nacionalizada desde 1938 y que resulta estratégica para las finanzas públicas del país y para el desarrollo económico de la nación. El Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana (STPRM) es el único sindicato de una industria que ocupa más de 150 mil trabajadores actualmente. Desde la nacionalización, el sindicato es un cogestor de la empresa, teniendo históricamente la mitad de los puestos del Consejo de Administración y el monopolio de la contratación de trabajadores y del manejo de su carrera profesional. El contrato colectivo tiene disposiciones verdaderamente aberrantes, como que los trabajadores de PEMEX no cotizan a ningún fondo de pensiones, creando un hueco financiero gigantesco en una empresa de tanta antigüedad. Está establecido también el financiamiento por la empresa de toda la actividad sindical, en medio de la más absoluta falta de rendición de cuentas de los fondos sindicales. Los conflictos políticos en el interior del sindicato petrolero han sido siempre resueltos por la vía de la violencia, con múltiples asesinatos de dirigentes, no por razones de

represión estatal sino por disputas internas por un poder que implica el manejo de muchos millones de dólares<sup>5</sup>.

En el año 2000, el Instituto Federal Electoral hizo una investigación por financiamiento ilegal de parte de este sindicato a la campaña del PRI por cerca de cien millones de dólares. Se demostró la culpabilidad de los dirigentes sindicales y de algunos funcionarios de la empresa. Sin embargo, el dirigente entonces procesado, pero nunca castigado (Carlos Romero Deschamps) sigue siendo, doce años después, el líder del sindicato.

Estos son los casos más conspicuos, que representan tan solo la punta del iceberg del modelo sindical mexicano. En general, los sindicatos de trabajadores al servicio del Estado y de las empresas públicas mexicanas siguen este mismo modelo de privilegio, exclusión, antidemocracia y corrupción sistémica, y su poder no ha sido atacado en lo más mínimo por los gobiernos del periodo de la alternancia. Los tímidos intentos de poner algún control en la industria petrolera han sido inmediatamente retirados. En el caso de la educación, se vive un modesto proceso de modernización que no cuestiona en lo absoluto la hegemonía del modelo caciquil corporativo.

La vida laboral mexicana está marcada por este control corporativo, que ha estado históricamente vinculado a la relación francamente inmoral del Estado con sus sindicatos de trabajadores, y con el pacto con los empresarios privados, que les ha permitido contar con sindicatos manipulables, disciplinados, por más que eventualmente los costos laborales pudieran resultar relativamente elevados debido a las generosas prestaciones que implica la aplicación de la Ley Federal del Trabajo. El corporativismo sindical ha sido la base fundamental del partido autoritario desde su fundación misma, y permanece vivo su

<sup>5</sup> Ha habido dirigentes sindicales famosos, incluidos los actuales, que son visitantes frecuentes de Las Vegas, a donde viajan en jets privados. Toda persona que vaya a una zona petrolera en México sabrá de inmediato que las casas más lujosas de cada ciudad petrolera son de los líderes sindicales y que la elite social local está constituida por la familia de los mismos.



poder, pues cuentan con un poder económico y organizacional que puede desplegarse en la arena electoral en cualquier momento<sup>6</sup>.

En el mundo social existen otros poderes fácticos menos visibles, menos nacionales y más locales y específicos, que también son un producto histórico del viejo régimen autoritario. Se trata de los poderes que en México se denominan caciquiles, es decir, poderes regionales, territoriales, históricamente anclados en algún tipo de monopolio rural, sea el de la compra de un producto, del transporte público, o directamente de la administración de la violencia. Como ya vimos en el apartado sobre la corrupción, históricamente el Estado mexicano privatizó formas de control territorial y este mecanismo, a pesar de permitir su modernización y crecimiento, continua existiendo en ciertas regiones del país o se ha reconstituido ante el debilitamiento del poder central.

Así, pequeños caciques regionales que controlan asociaciones de productores de ganado o de algún producto agrícola, y que monopolizan el transporte público —a veces incluso el transporte de droga— han logrado reconstituir un poder local aprovechando el debilitamiento del poder central y la necesidad de los gobernadores de hacerse de las bases sociales y del dinero que les permitan competir ventajosamente en procesos electorales. El caso paradigmático es el del cacique del sur de Veracruz, Cirilo Vázquez, a quien en 1997 el PAN recurrió para poder ganar elecciones locales en varios municipios del sur de Veracruz. C. Vázquez tenía conflictos con el gobernador priísta y al negociar con el PAN consiguió el registro legal que necesitaban sus hijas y allegados para competir por alcaldías y diputaciones locales. Logró así construir un pequeño imperio regional en torno al municipio de Acayucan. Después, este mismo cacique y sus herederos entraron en conflicto con el PAN y decidieron entonces regresar con el PRI y diversificar el marco de sus alianzas, estableciendo pactos incluso con el partido de la izquierda, el PRD, y con los pequeños

<sup>6</sup> Este poder sindical es socialmente desproporcionado. Solo el 11% de la fuerza laboral de la economía formal está sindicalizada. De esa minoría, los grandes sindicatos corporativos constituyen una pequeña parte. Su poder deriva del monopolio contractual y de su alianza con el Estado, que le permite reprimir toda oposición interna al tener a su servicio los tribunales laborales (Herrera y Melgoza, 2003).

partidos —aún más oportunistas— como Convergencia y el Partido Verde, en municipios específicos donde el PRI no les dio las candidaturas deseadas<sup>7</sup>.

Los partidos políticos usan las redes de estos caciques para ganar votos, pero no ganan poder, pues éste sigue depositado en el cacique. Aunque la forma de la representación partidaria parezca plural, en realidad se trata de la consolidación del poder de un cacique que, usando las reglas de la democracia, ha colocado sus cuadros en los distintos partidos y ha logrado acaparar los puestos de representación. Esto sucede en todo México y es la forma de adaptación más inteligente que estos poderes locales han desarrollado en esta fase de la alternancia, en la que aprovechan la debilidad de los partidos en los espacios locales y regionales en buena parte del país. Al ofrecer sus cuadros y sus recursos económicos, que son los únicos de los que estos partidos débiles pueden disponer en un momento determinado, los poderes fácticos del viejo orden continúan existiendo. Históricamente, algunos de estos caciques han sido aliados voluntarios o forzosos del crimen organizado.

Estos poderes locales también se expresan como redes clientelares, algunas más móviles que otras, que se reconstituyen continuamente mediante la fragmentación y dispersión de grupos con control territorial. En México se han reconfigurado organizaciones clientelares que han aprendido a vender sus servicios a los distintos partidos, los cuales están siempre en busca desesperada de operadores electorales. Estos grupos pueden financiarse y subsistir por medio de la administración y/o acceso privilegiado a ciertas políticas públicas, predicadas en el particularismo, la clasificación, el favor, especialmente en el campo del desarrollo rural, pero también en el reparto de terrenos y casas de interés social y la distribución de bienes (despensas, material de construcción, ropa, entre otros) en las ciudades, y en la intermediación en el acceso a la salud y la educación. El hecho de que el Estado no defina sus políticas públicas con base en derechos de ciudadanía, sino en función de la atención a necesidades específicas —en un modelo de asistencialismo estatal y no de construcción de ciudadanía— facilita esta capacidad de colonización pri-

<sup>7</sup> Ver el notable estudio de María Elena Roca (en prensa) sobre este personaje.

vada de las políticas públicas, que es aprovechada precisamente por estos poderes regionales que se constituyen en intermediarios necesarios de la acción del Estado. Se trata de una mediación autoritaria entre el Estado y la sociedad, una mediación costosa que monopoliza rentas del Estado distribuidas en la forma de políticas públicas y que monopoliza también puestos de representación política, dejando a los ciudadanos inermes ante estas redes que han venido a sustituir a las corporaciones priístas históricas o a las redes clientelares del pasado.

Este peculiar transformismo, que opera bajo la mismas reglas y formas del pasado, puede sobrevivir porque los grupos y redes caciquiles hacen política electoral de terreno, tienen agentes que compran votos, que distribuyen favores, que transmiten demandas; en suma, que reproducen una gobernabilidad autoritaria, focalizada en los fragmentos de lo social, pero que rinden votos que pueden ser decisivos en la competencia entre partidos. El pragmatismo de los partidos y la debilidad de los lazos entre los partidos y la sociedad le dan a estas mediaciones autoritarias un poder extraordinario.

Los sindicatos corporativos tanto como las agrupaciones caciquiles y clientelares regionales constituyen una densa red de intermediación entre el Estado y la sociedad, de carácter autoritario, que monopoliza la renta y el empleo público y que impide la emergencia de otras formas de mediación de carácter ciudadano, que podrían reconstruir el pacto representativo desde lo local. Estas fuerzas políticas conservadoras logran, en el actual esquema de representación, utilizar sus capacidades de operación electoral para negociar con todos los partidos, pues les resultan imprescindibles dado que carecen de bases propias y de candidaturas fuertes ancladas en lo local.

### Los “poderes fácticos” económicos

Los poderes fácticos económicos son una consecuencia del alto grado de concentración de la economía mexicana, que en algunas áreas existió como parte constitutiva del desarrollismo del país, y la cual ha empeorado en el largo periodo de la implantación neoliberal.

El desarrollismo tuvo como eje varios monopolios estatales: PEMEX en petróleo, gas y gasolina; la Comisión Federal de Electricidad (CFE) y Luz y Fuerza del Centro en la Ciudad de México en la producción y distribución de electricidad; la Compañía Nacional de Subsistencias Populares (CONASUPO) —ya desaparecida— y sus filiales DICONSA y LICONSA —que sobreviven— en la compra y almacenamiento masivo de granos y la distribución de alimentos en las áreas rurales; el monopolio del papel periódico y de la distribución de películas y aun de los cines por largos años; en los años setenta y ochenta del siglo pasado, en periodos diferentes, operaron empresas estatales casi monopolísticas en la compra de tabaco, café, y caña de azúcar; desde 1982 a 1992 la banca estuvo nacionalizada, así como las compañías de seguros, y entre 1936 y 1986 fueron creadas cientos de empresas estatales de todo tipo en la industria, el comercio y los servicios que gozaban de protección especial de la competencia. La compañía telefónica también fue un monopolio estatal hasta 1992. La excepción fue la radio y la televisión, donde el Estado intervino poco, si bien el monopolio privado de la televisión actuó en materia política mejor que si la empresa hubiera sido estatal.

Había un régimen de protección arancelaria para fomentar la sustitución de importaciones que condujo a que muchas empresas privadas gozaran de un control compartido y negociado del mercado que les permitía anular, en la práctica, la competencia: automóviles, autobuses, electrodomésticos, maquinaria eléctrica, y casi todo producto imaginable. La protección era otorgada discrecionalmente. Por esta vía, y a través de los contratos de grandes obras públicas, en una época de rápida urbanización, el Estado mexicano creó una potente y diversificada burguesía nacional y extranjera. Todo el sistema de gestión económica estaba pobremente regulado, por lo que la corrupción era el método real de articulación de intereses. El proteccionismo permitió la industrialización del país a un altísimo costo en términos de ineficiencia, atraso tecnológico, altos precios, escasa competencia y creación de una relación entre el gobierno y los empresarios viciada por la corrupción (Schettino, 2007). Parte de este arreglo fue el control estatal sobre los sindicatos y la virtual exención

del pago de impuestos a todos los empresarios, fuera por la vía legal (para favorecer la inversión) o por la vía ilegal (corrupción).

Este modelo creó un problema permanente de crisis fiscal (dada la bajísima captación de impuestos) y de balanza de pagos: se importaban muchas cosas y se exportaban pocas. Cuando el sistema llegó a sus límites, en los primeros años de los setenta, el recurso al endeudamiento externo, primero, y la súbita y milagrosa bonanza petrolera, después, permitieron unos años de sobrevivencia del modelo. Pero la caída de precios del petróleo en 1981 puso fin a la ilusión y sobrevino un largo, penoso e inacabado ajuste neoliberal que, durante el gobierno de Carlos Salinas (1988-1994) condujo a la privatización masiva de empresas públicas –incluidos los bancos y la empresa telefónica (pero no PEMEX ni la CFE)– y la desaparición de empresas estatales que operaban en el medio rural. La economía mexicana se abrió al mercado mundial y se operó una reconversión productiva que permitió un crecimiento masivo de la industria maquiladora, de la industria automotriz y de algunas otras ramas industriales, y condujo al colapso a gran parte de la industria privada mediana y pequeña y al estancamiento (con una tremenda diversificación y concentración) del sector agropecuario.

Como resultado, los empresarios privados nacionales perdieron poder político e influencia en las decisiones de política económica, ahora determinadas por la inserción en el mercado mundial. Solo unos pocos empresarios aumentaron su poder al controlar en forma monopólica ciertos mercados especiales, ante todo la telefonía y la televisión.

Las quinientas empresas más importantes de México acaparan el 80% del producto interno bruto, un nivel superior incluso al de Estados Unidos. Pero hay casos dramáticos: la empresa dominante en la telefonía fija, Telmex, controla el 87% del mercado; la misma empresa, pero con otro nombre, Telcel, acapara el 74% de la telefonía celular. Ambas pertenecen al hombre más rico del mundo, Carlos Slim, cuyo holding controla también gran parte de la telefonía celular de América Latina. La empresa televisora principal, Televisa, controla aproximadamente el 70% de la audiencia, la segunda empresa, TV Azteca, el 28%, de manera que hay un duopolio en la televisión mexicana. Tampoco hay competencia en televisión por cable,

pues Televisa y TV Azteca controlan más de la mitad del mercado y dejan una proporción pequeña a empresas regionales. Este grado de concentración es también característico de otros mercados, como la producción de cemento, donde la empresa dominante (CEMEX) tiene el 60% del mercado. Cinco bancos extranjeros acaparan el 80% del mercado y otras muchas áreas de la economía nacional se ven afectadas por la capacidad de estos monopolios de determinar precios de servicios básicos<sup>8</sup>.

Los monopolios privados impiden a toda costa la entrada de nuevos jugadores. Telmex, Televisa y TV Azteca han recurrido en los tribunales a variadas artimañas jurídicas, y han aprovechado la debilidad de los órganos reguladores del Estado para impedir que haya más competencia. Han colonizado los aparatos que hipotéticamente deberían regularlos, la Comisión Federal de Telecomunicaciones, la Comisión Federal de Competencia, y cada entidad que tiene que ver con el funcionamiento de estos mercados. Estos grandes monopolios también han creado un sistema especial de relación con el Congreso, a través de la contratación de cientos de cabilderos y la financiación de las campañas electorales de diputados y senadores, tal como sucede en Estados Unidos, de tal forma que han logrado extender su capacidad de colonización política al Poder Legislativo.

Igualmente, hay rumores acerca de sus capacidades de “convencimiento” hacia los actores del Poder Judicial, de tal forma que se ha desarrollado un megapoder privado que logra impedir la competencia e imponer precios monopólicos a sus servicios. Este monopolio es tan fuerte que Carlos Slim, el dueño de Telmex y Telcel, controla personalmente entre el 4% y el 5% del PBI mexicano. Su venia y dinero resultan imprescindibles para todos los partidos y actores políticos relevantes. Por su parte, el poder de la televisión es tan grande que es capaz de forjar o de bloquear carreras políticas. En tiempos recientes Televisa ha intervenido abiertamente en la gestación del candidato del PRI a la presidencia, Enrique Peña Nieto, quien es un producto mediático que viene desarrollándose desde años atrás.

Estos poderes están actualmente enfrentados entre sí debido a que el cambio tecnológico ha hecho que el desarrollo de las telecomunicaciones

<sup>8</sup> Todos los datos pueden encontrarse en Aguilar Camín y Castañeda (2009).

requiera la presencia simultánea de estas empresas en la telefonía fija y móvil, en la televisión por cable y en la proveeduría de servicios de Internet. La “guerra de los gigantes” no se ha resuelto aún, pero en ella el gobierno aparece como un mero espectador. La ausencia y/o debilidad del Estado en materia regulatoria se extiende a todas las ramas de la economía<sup>9</sup>.

Si bien los empresarios no fueron integrados políticamente al régimen corporativo del viejo régimen, gozaron en cambio de una relación especial con el gobierno. La ausencia de Estado de derecho no solo no se convirtió en un obstáculo a su desarrollo, sino que fue su precondition: todo era posible si se mantenían al margen de la política y si, en vez de pagar impuestos como se debía, se financiaban las campañas electorales. Este pacto se rompió parcialmente a mediados de los años setenta, cuando el presidente Echeverría nacionalizó tierras y aumentó la presencia estatal en la economía en una forma notable. Sectores de empresarios medios rompieron con el régimen y se sumaron al Partido Acción Nacional (PAN). Esta pluralización política, que continúa hasta la fecha, no modificó el régimen de “excepcionalidad permanente” en que se mueven los grandes empresarios de México. Ciertamente, la discrecionalidad política, la debilidad de los órganos reguladores, la ficción jurídica en que se mueve el mundo laboral y la inoperancia de los tribunales limitan la inversión privada, sobre todo la extranjera, pues los riesgos y los costos ocultos son grandes.

Este modelo anómalo de relación Estado-empresarios otorga poco poder político a los empresarios como sector, pero mucho a los escasos empresarios grandes con poder monopólico en áreas estratégicas, quienes usan ese poder para perpetuar sus privilegios y que se han convertido, en consecuencia, en un poder conservador.

### **El crimen organizado como poder fáctico**

Los poderes fácticos ilegales se expresan hoy día principalmente en la capacidad del narcotráfico para controlar territorios, diversificar sus negocios a la trata de personas (ante todo el tráfico de indocumentados)

<sup>9</sup> Al respecto, ver el extraordinario y original ensayo de González Aréchiga (2008).

y el control del contrabando al menudeo, y disputar el monopolio de la violencia al Estado mexicano. Es imposible determinar el poderío económico de la delincuencia organizada, pero se dice que ingresa al país un monto de divisas superior al producido por el turismo (México es una gran potencia turística mundial) y apenas menor a los ingresos derivados de la remesas de los mexicanos en el extranjero o a las provenientes de la exportación petrolera (ambas en el rango de los 25 mil millones de dólares anuales). La importancia económica del narcotráfico hoy en México es extraordinaria, pues explica mucho del funcionamiento del mercado inmobiliario en varias ciudades del norte y de las costas de México, así como la existencia de una fuente de empleo ilegal para miles de personas.

El crecimiento alarmante del poder del narcotráfico tiene que ver con varias causas analizadas por los especialistas. Entre otras, la masiva demanda de drogas de Estados Unidos, lo cual convierte a México en la vía más apropiada para surtir a este mercado gigantesco; la facilidad de compra de armas de ese mismo estado vecino, donde se venden legal o ilegalmente de manera abierta y son después internadas en el país; la desaparición, con la alternancia, de un poder central que impusiera orden en el campo de la delincuencia organizada; el oportunismo de los empresarios y políticos de las regiones que han aceptado lavar dinero y recibir fondos para sus campañas; la tolerancia cultural a la corrupción; la inexistencia de policías profesionales, la incapacidad de las procuradurías federal y de los estados para investigar los crímenes; la corrupción del Poder Judicial. En suma, un cóctel letal para un país con un Estado débil.

La misma configuración aparece en el caso del tráfico de personas, el nuevo escándalo que enluta al país en años recientes. La cada vez mayor dificultad del acceso ilegal de personas a Estados Unidos elevó los costos y riesgos de los intermediarios que manejaban este negocio. Al elevarse los ingresos potenciales derivados del tráfico de personas, una parte de la delincuencia organizada especializada en la introducción de droga a Norteamérica decidió incursionar en este mercado, recurriendo para ello a la corrupción de las fuerzas policíacas y de los oficiales del Instituto Nacional de Migración, y comprando la conveniente ceguera de los políticos

locales de varios estados del país. Lo malo es que pronto algunos delincuentes descubrieron que ganaban más con la extorsión a las familias de los migrantes ilegales que ofreciendo el servicio de introducirlos a Estados Unidos. La extorsión alcanzó proporciones dantescas, afectando a miles y miles de personas, quienes, luego de servir de medio de obtención de renta, eran asesinadas para evitar denuncias y disminuir costos.

Además, es importante destacar la inconcebible incompetencia del sistema de seguridad pública y de justicia. La debilidad estructural del Estado se expresa en este terreno como la imposibilidad material de las instituciones para combatir por vías legales al poder del crimen organizado. La dispersión de las fuerzas policíacas, divididas en miles de policías municipales sumamente débiles y poco profesionales, agentes estatales sin ninguna profesionalización y controlados políticamente por los gobernadores y un cuerpo federal de reciente creación como institución profesional; la inexistencia de capacidades de investigación del delito en las procuradurías de justicia —tanto en la federal como las estatales—; y la falta de profesionalismo y gigantesca corrupción entre los jueces, es decir, la inoperatividad del Poder Judicial, son factores que colocan al Estado mexicano en una posición de debilidad absoluta frente al poder del crimen organizado, que gracias a ello logra avanzar rápidamente en todo el territorio nacional.

En el periodo de la alternancia se han impulsado políticas tendientes al fortalecimiento de las policías y se ha impulsado una reforma judicial que ataca la opacidad y la corrupción del sistema<sup>10</sup>. La Secretaría de Seguridad Pública ha visto aumentar su presupuesto a una tasa de 21% anual en los diez años pasados, de tal forma que la Policía Federal cuenta ya con más de 30 mil efectivos, la mitad de la fuerza del Ejército. Son pocos para un país tan grande como México y el mayor número de policías está en los estados y municipios —donde hay más de cien mil de ellos—, casi todos pobremente entrenados, mal pagados y sujetos a condiciones laborales

<sup>10</sup> Reformas judiciales similares se han impulsado en varios países de América Latina, ejemplarmente en Chile. Se trata de pasar de un sistema acusatorio a uno adversarial, basado en juicios orales, en el que las pruebas deben ser bien construidas por el Ministerio Público.

precarias<sup>11</sup>. Hay un acuerdo nacional para constituir policías únicas estatales más profesionales, pero los presidentes municipales se niegan a perder el control sobre sus policías locales, que es la fuente de no pocas ganancias ilegales. Pero aún la renovada Policía Nacional no ha logrado mejorar la eficiencia ni logrado el reconocimiento de los ciudadanos, quienes incluso cada vez denuncian menos los delitos.

El número de delitos ha aumentado a un 12% anual en la pasada década, mientras que el problema histórico de la impunidad se mantiene en sus niveles históricos. En México, solo tres de cada diez delitos se denuncian, lo que implica que la población considera inútil denunciar los delitos menores, y aun los graves si en ello advierten riesgos. De cada diez delitos denunciados, solo en dos se logra consignar a presuntos responsables, y solo en uno se produce sentencia. En suma, el índice de impunidad ronda el 98%<sup>12</sup>.

El sistema judicial mexicano es todavía institucionalmente premoderno: todos los trámites se hacen por escrito, los jueces no conocen a quienes enjuician, no hay instancia pública donde debatan con argumentos convincentes los acusadores y la defensa de los acusados; los asuntos son resueltos en la mayor oscuridad a través de intermediarios jurídicos —los abogados—, tanto en su papel de agentes del Ministerio Público que acusan, o como los defensores —si los tienen— de los acusados. Normalmente el juez no aparece nunca ante las partes y las resoluciones que emite son redactadas en un lenguaje incomprensible por secretarios, sin que el juez en sí mismo desempeñe un papel en el proceso. Esta opacidad permite la existencia de altos niveles de corrupción, de manera que la defensa de un ciudadano frente a un potencial abuso del Poder Judicial solo puede ejercerse si se cuenta con recursos suficientes para contratar abogados y el tiempo necesario para apelar y continuar la larga y compleja tramitología judicial<sup>13</sup>.

<sup>11</sup> Se dice que el salario mensual promedio de los policías locales es de apenas 400 dólares y la mayoría carece de prestaciones tan elementales, como el seguro de vida.

<sup>12</sup> Ver Proceso, *Semanario de Información y Análisis* (2011), donde se citan las auditorías de la Auditoría Superior de la Federación a la Secretaría de Seguridad Pública.

<sup>13</sup> Consecuentemente, en el Poder Judicial una vez más se reflejan los desniveles de poder de los ciudadanos. Aquel que no tiene dinero no podrá ni siquiera apelar una

El mayor poder del crimen organizado en México se explica no solo por razones de mercado, logísticas y de oportunidad, sino por la inoperancia histórica del sistema de justicia, es decir, por la debilidad estructural del Estado de derecho. Este gigantesco hueco institucional ha sido aprovechado por los delincuentes para controlar, por vías violentas, por medio de la corrupción o por ambas, a numerosos gobiernos municipales, especialmente en el norte del país, y muy posiblemente para construir pactos con algunos gobernadores, sin que esto sea posible de corroborar. Lo cierto es que la cultura de corrupción generalizada facilita la penetración del crimen organizado en el mercado y en la política.

### **A manera de conclusión**

Para comprender los límites de la transición mexicana a la democracia, es preciso trascender los estrechos horizontes de los análisis electorales. El alcance de los “poderes fácticos”—es decir, de los sindicatos corporativos, los caciques regionales, los monopolios públicos y privados, y del crimen organizado— es un factor central que explica los vetos a las reformas necesarias para democratizar la vida sindical, mejorar la eficiencia de la educación y de las empresas públicas en general, abrir el país a la competencia económica y controlar a actores monopólicos, así como reformar el inoperante sistema de justicia y seguridad pública. En suma, las resistencias al cambio de régimen y la construcción de un verdadero Estado de derecho no están solamente en el seno del viejo partido autoritario, el PRI, y de buena parte de una clase política —que procura mantener el monopolio de la representación— sino que también está anclada en actores sociales y económicos muy poderosos, que constituyen una sociedad incivil en tanto no respetan leyes ni derechos y recurren de manera sistemática a la presión, el chantaje y la corrupción. Son actores privados que, de facto, cumplen funciones estatales en ciertas áreas del país y en varios campos de las políticas públicas.

Los grandes sindicatos corporativos de la educación y de la industria petrolera son los pilares de esta sociedad incivil, pero en realidad casi

---

sentencia absurda, o en caso de ser víctima, asegurarse de que el juicio contra un delincuente esté bien fundado.

todos los sindicatos de trabajadores del gobierno federal y de las empresas paraestatales operan bajo esos mismos principios. El gobierno se encuentra así atado de manos para reformar áreas estratégicas de los servicios y empresas públicas. Los intereses privados de las mafias sindicales se imponen a los intereses públicos de la ciudadanía. Lo mismo ocurre con los caciques regionales, quienes adaptándose a la pluralidad política, han aprendido a jugar con los intereses de las burocracias partidarias oportunistas, para mantener el control del poder político local en importantes áreas del país, dándole continuidad al autoritarismo.

Empresas privadas casi monopólicas en el área de las telecomunicaciones han devenido en cuasiestados sectoriales, que definen sus propias reglas e imponen sus intereses privados a los públicos. Telmex, Telcel, Televisa y TV Azteca son los principales actores económicos que chantajejan al Estado para evitar que sus negocios sean regulados y se propicie una mayor competencia. El poder político de estas empresas proviene de su capacidad de financiamiento a los partidos y candidatos y de su estratégica función de agentes de publicidad, es decir, de porteros del espacio público más importante de nuestro tiempo.

El crimen organizado crece por razones de mercado y logísticas, así como por la notable e histórica incapacidad del Estado en el área de la procuración de justicia y la seguridad. Para combatir al crimen organizado se necesita una policía profesional, una procuraduría independiente, efectiva y transparente, y un Poder Judicial reformado, transparente y autónomo. La construcción de un Estado de derecho no se puede hacer sectorialmente, sino solo de manera integral. Y es por ello que los actores políticos, sociales y económicos hegemónicos, no se interesan en tal proyecto. El régimen mexicano se ha fundado en la ilegalidad, el particularismo y la corrupción, y un Estado de derecho es antitético a ese orden. De ahí las dificultades para emprender las reformas al sistema de justicia que todo mundo acepta, pero que nadie quiere implementar.

La construcción de la democracia en México pasa por el control de los “poderes fácticos”, que dominan la vida pública mexicana. Pero ese control implica un cambio de régimen: el fin del viejo régimen autoritario —al cual la alternancia le ha dado un aspecto plural y electoralmente competitivo— y

el inicio de un régimen realmente democrático, sustentado en un Estado de derecho y en la consiguiente defensa de los derechos ciudadanos. El dilema nacional hoy es caer de plano en los brazos de la restauración priísta, o dar el salto definitivo a la democracia de ciudadanía.

## Bibliografía

- Aguilar Camín, Héctor, y Castañeda, Jorge (2009), *Un Futuro para México* (México: Punto de Lectura).
- Alvarado, Arturo (coord.) (2008), *La Reforma de la Justicia en México* (México: El Colegio de México).
- Casar, María Amparo (2008), “Poderes fácticos: una amenaza al espacio público” en Merino, Mauricio *¿Qué tan Público es el Espacio Público en México?* (México: Fondo de Cultura Económica).
- Escalante Gonzalbo, Fernando (1989), “La corrupción política: apuntes para un modelo teórico” en *Foro Internacional* (México D.F.) Vol. 30, N° 2.
- González Aréchiga, Bernardo (2008), “¿Cómo recuperar el espacio público económico? Fallas y causas de bajo impacto” en Merino, Mauricio *¿Qué tan Público es el Espacio Público en México?* (México: Fondo de Cultura Económica).
- Herrera, Fernando y Melgoza, Javier (2003), “Evolución Reciente de la Afiliación Sindical y la Regulación Laboral” en De la Garza, Enrique y Salas, Carlos (coords.) *La Situación del Trabajo en México* (México: UAM-IET-PyV Editores).
- Hevia, Felipe (en prensa), “El poder del SNTE y la educación en Veracruz” en Aguilar, Martín (coord.) *Apuntes sobre la Calidad de la Democracia en Veracruz* (Xalapa: Universidad Veracruzana).
- Lomnitz, Claudio (coord.) (2000), *Vicios Públicos, Virtudes Privadas: la Corrupción en México* (México: CIESAS-Miguel Ángel Porrúa).
- Marchart, Oliver (2009), *El pensamiento político postfundacional* (Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica Argentina).
- Mouffe, Chantal (2007), *En torno a lo político* (Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica Argentina).
- Olvera, Alberto (2003), “Las tendencias generales de desarrollo de la sociedad civil en México” en Olvera, Alberto (coord.) *Sociedad Civil, esfera Pública y Democratización en América Latina: México* (México: FCE-Universidad Veracruzana).
- (coord.) (2010), *La Democratización Frustrada. Limitaciones Institucionales y Colonización Política de las Instituciones garantes de Derechos y de participación Ciudadana en México* (México: CIESAS-Universidad Veracruzana).

————— (en prensa), “Acceso a la Justicia y Ciudadanía Precaria en Veracruz” en Aguilar, Martín (coord.) *Apuntes sobre la Calidad de la Democracia en Veracruz* (Xalapa: Universidad Veracruzana).

Raphael, Ricardo (2007), *Los Socios de Elba Esther* (México: Booklet-Planeta).

Roca, María Elena (en prensa), “Cacicazgos del Sur de Veracruz” en Aguilar, Martín (coord.) *Apuntes sobre la Calidad de la Democracia en Veracruz* (Xalapa: Universidad Veracruzana).

Schettino, Macario (2007), *Cien años de confusión* (México: Taurus).

## Diarios, periódicos y revistas

*Proceso, Semanario de Información y Análisis* (2011) (México D.F.) N° 1802, 15 de mayo.

*Revista Nexos* (2011) (México D.F.) Año 34, Vol. 33, N° 401, mayo.